



**ESTRATEGIA
2018-2022**

México

#MundoEnComun



The background features several overlapping, thin purple circles and curved lines of varying sizes, creating a dynamic, abstract pattern. The word "México" is centered within one of the smaller circles.

México

SÍNTESIS DE LA ESTRATEGIA

México es miembro de la OCDE y se ubica como la 14.^a potencia comercial a nivel mundial, como el 5.^o país más diverso del mundo en términos de biodiversidad y uno de los primeros en haber presentado sus objetivos de contribuciones nacionales para la reducción de los gases de efecto invernadero (CDN), en el contexto del Acuerdo de París. Por consiguiente, a nivel internacional, México es un país que tiene peso en estos temas. Ahora bien, como el 5.^o mayor exportador de petróleo y 13.^o emisor de gases de efecto invernadero en el mundo, todavía tiene que superar inmensos desafíos para alcanzar sus objetivos. De ahí que la AFD considere a México como un país estratégico para trabajar sobre los “desafíos globales” que plantean la biodiversidad y la lucha contra el cambio climático, temas de interés mutuo para Francia y México, en los que Francia interviene de manera activa a nivel internacional.

Por otra parte, México que es sumamente dependiente de su relación con Estados Unidos pero es consciente de los límites que plantea dicha situación, busca diversificar sus vínculos políticos y económicos, en especial con Europa, y en particular con Francia, con quien ha estrechado fuertemente sus relaciones políticas desde 2012.

Desde que abrió su oficina en México, en 2009, la AFD se ha concentrado en diferentes temas que contribuyen a la lucha contra el cambio climático y a la conservación de la biodiversidad: gestión de los bosques, implementación de nuevos modelos de áreas protegidas, eficiencia energética, promoción de las energías renovables e impacto de la transición energética sobre el crecimiento económico y sobre el empleo, promoción de prácticas agrícolas adaptadas a los desafíos del cambio climático. A través de sus intervenciones, en particular las de cooperación técnica, la AFD se ha consolidado como un interlocutor fiable para México en la implementación de sus políticas públicas, ha contribuido al fortalecimiento de su posicionamiento a nivel internacional, y ha canalizado la experiencia y el conocimiento franceses.

Propuesta de estrategia en México para 2018-2022

La aplastante victoria de Andrés Manuel López Obrador en la elección presidencial de julio de 2018 -confirmada por la victoria de su partido en las elecciones locales, en las de gobernadores y de las dos cámaras legislativas – abre en México un periodo de alternancia política histórico, dentro del contexto de un modelo económico y social desgastado: aumento de la pobreza, de las desigualdades, de la violencia y de la corrupción. Las orientaciones del nuevo presidente corresponden a un cambio de posición importante con relación a la administración anterior: pone de relieve las enormes necesidades sociales y los problemas del mercado interior que las precedentes administraciones poco atendieron.

Para dar continuidad al actual posicionamiento de la AFD en México y tomando en cuenta el periodo de cambio que se abre y las prioridades del nuevo presidente, la AFD se enfocará en contribuir a la **transición del país hacia un modelo de bajo carbono y resiliente, favoreciendo la conservación de los recursos naturales y la**

inclusión social. Lo cual consiste en:

- Continuar con la intervención de la AFD en materia de lucha contra el cambio climático y de biodiversidad/conservación de los recursos naturales, a través de diferentes sectores (transición energética, prácticas agrícolas, eficiencia en el suministro de agua, conservación de los recursos naturales terrestres y marinos). Estos temas serán objeto de importantes reuniones y comunicaciones internacionales de aquí a 2020: la COP 15 sobre la biodiversidad en China (en 2020), que Francia se ha comprometido a apoyar, pero también la presentación de las trayectorias de descarbonización a largo plazo y la revisión al alza de los objetivos nacionales de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

- Definir un nuevo objetivo de inclusión social. Para conseguirlo, la AFD prestará especial atención a las cuestiones sociales en sectores en los que ya interviene (acceso a la energía, al agua, a los transportes, integración de los temas sociales en los programas y políticas de transición energética, de conservación de la biodiversidad y de desarrollo rural, etc.). También se abrirá a proyectos enfocados específicamente en el acceso a las infraestructuras y a servicios sociales como salud, educación superior y capacitación profesional, así como a servicios de protección social (por ejemplo: respaldo a programas sociales que faciliten la adaptación al cambio climático de los mexicanos más pobres/vulnerables), que además hayan sido identificados como estratégicos en el contexto de la relación franco-mexicana.

Estas orientaciones son coherentes con las que define la cooperación franco-mexicana (Plan de Acción de la embajada, orientaciones del Consejo Estratégico Franco-Mexicano, perspectivas de cooperaciones descentralizadas). También coinciden con los conocimientos y con la experiencia que propone el sector público así como son congruentes con las empresas francesas que tienen presencia en México.

La AFD va a mantener una actividad de financiamiento mayoritariamente soberana, de alrededor de 70 por ciento de las adjudicaciones. Proseguirá con sus esfuerzos para desarrollar una cartera no soberana, en especial con los bancos de desarrollo.

Para llevar a cabo esta estrategia, la AFD dedicará esfuerzos a coordinar todavía más sus acciones con la relación franco-mexicana, en especial a través de sus relaciones con los ministerios franceses interesados en los temas de intervención de la AFD en México, de la definición de prioridades en los temas importantes para Francia y de la movilización de los actores políticos.

A nivel de la actividad soberana, la AFD estructurará la agenda de trabajo con el nuevo gobierno mexicano proponiendo la firma de una hoja de ruta que defina los temas sobre los que México y Francia deseen trabajar conjuntamente. Cuidará en mantener un nivel de cooperación técnica ambicioso, recurriendo a las capacidades técnicas francesas y a una amplia variedad de herramientas (cooperaciones descentralizadas, financiamiento de las ONG, recursos en subvenciones, FFEM, capacidades internas y externas, producción de conocimientos y proyectos de asociación).

Se dará a la tarea de modificar su oferta financiera en función del contexto.

ÍNDICE

1. ELEMENTOS DETERMINANTES PARA LA ESTRATEGIA DE LA AFD	1
1.1 Inmensos desafíos políticos, económicos, sociales y climáticos	6
1.2 Una alternancia política histórica	8
1.3 Un recurso marginal al apoyo de los financiadores	9
1.4 Elementos de ajuste a la estrategia francesa	9
2. BALANCE, VALOR AGREGADO Y FACTORES LIMITANTES DE LA ACCIÓN DE LA AFD EN MÉXICO	11
2.1 Balace cuantitativo: 1 500 millones de financiamientos en 9 años	12
2.2 Balance cualitativo y valor agregado de la AFD	14
3. ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN DE LA AFD	16
3.1 Las orientaciones estratégicas propuestas	17
3.2 Objetivos y actividades	18
3.3 Objetivos transversales	22
3.4 Alianzas y producción de conocimientos	23
4. RECURSOS Y MODALIDADES DE INTERVENCIÓN	25
4.1 Programación financiera	26
4.2 Modalidades de intervención	26
4.3 Modalidades de seguimiento de la estrategia	28
ANEXO – INDICADORES DE SEGUIMIENTO DE LA ESTRATEGIA	29
LISTA DE SIGLAS	30



1.

**ELEMENTOS
DETERMINANTES
PARA LA
ESTRATEGIA
DE LA AFD**

1.1. INMENSOS DESAFÍOS POLÍTICOS, ECONÓMICOS, SOCIALES Y CLIMÁTICOS

1.1.1 Un modelo económico frágil

México es la segunda economía de América Latina, con un producto interno bruto (PIB) superior a 1 200 000 MUSD y un vasto mercado interno de 128 millones de habitantes en 2016. Es el segundo receptor de inversión extranjera en el continente (26 000 MUSD en 2016).

Miembro de la OCDE y del G20, México es la primera potencia comercial a nivel latinoamericano y la 14ª a nivel mundial, en particular gracias a numerosos acuerdos de libre comercio. Después de dos graves crisis económicas en años recientes (1995 y 2008), su resiliencia y su acceso a los mercados de capital¹ se han fortalecido gracias a una política constante de estabilización macroeconómica y a una gestión más rigurosa de las finanzas públicas.

Sin embargo, el crecimiento de México es estructuralmente débil desde la década de 1980, con un 0.6% anual en promedio. En materia de competitividad también se encuentra a la zaga de otras economías de la región. Según el Foro Económico Mundial ocupa el lugar 57 de una lista de 140 países, detrás de Chile, Panamá y Costa Rica, en particular debido a los siguientes factores:

→ La dependencia de su economía.

México es sumamente dependiente de los ingresos provenientes de sus exportaciones de petróleo (en 2015, 20% de sus ingresos públicos eran petroleros) y de su relación económica con Estados Unidos (80% de sus exportaciones tienen como destino Estados Unidos y, de ese país, provienen 48,7% de sus importaciones así como 55% de su Inversión Extranjera Directa). Además, la caída progresiva de sus ingresos petroleros² castigó fuertemente a las finanzas públicas del país y lo hace vulnerable a los choques petroleros. Consciente de los límites de esta dependencia hacia Estados Unidos, México busca diversificarse, en especial hacia Europa y Asia, como lo prueba la modernización del Acuerdo Global entre México y la Unión Europea cuyas negociaciones iniciaron a finales de 2016.

→ **Una presión tributaria baja**, con ingresos fiscales equivalentes a 16.2% del PIB en 2015, por debajo del promedio de 22% en América Latina y de 34% en los países de la OCDE, y esto a pesar del aumento que registró en el nivel de esos ingresos con motivo de la reforma fiscal de 2014³. El bajo nivel de la carga fiscal se debe principalmente a la importancia de

la economía informal de la que dependía 57% de la población activa en 2016.

→ **Una inversión pública poco elevada.** Con apenas 3.7% del PIB que se destinó a la inversión pública en el primer trimestre de 2015 y una tasa de inversión pública en infraestructuras de 2.6% en 2017, la inversión pública en México representa, según el Banco Mundial (2018), una de las más bajas de América Latina. El gasto social es especialmente bajo y muy inferior al promedio de los países de la OCDE. Por ejemplo, en 2015, el gasto destinado al sector salud representó 11% del gasto público, inferior al promedio de 17.8% de la OCDE.

→ **Poco crédito para el sector privado**⁴. El acceso al crédito se concentra principalmente en las grandes empresas manufactureras de bajo valor agregado y centradas en la exportación, lo cual dificulta la consolidación de otros sectores económicos. La falta de inversión pública y de crédito para el sector privado han repercutido en un déficit de infraestructuras y de desequilibrios territoriales.

1.1.2 Altos niveles de pobreza y de desigualdades

La pobreza y las desigualdades aumentaron a pesar de la estabilidad del crecimiento mexicano en los últimos diez años, y del lugar que ocupa el país como 14ª potencia mundial:

- **En 2016, la pobreza afectaba a 43.6% de la población.** Se concentraba en determinados territorios (Estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca en donde la extrema pobreza llega a 30%) y sectores de la población (73% de las comunidades indígenas). El Índice de Desarrollo Humano (IDH) pasó de 0.77 en 2011 a 0.67 en 2014 (lugar 73 de 187 países). De los 2,446 municipios que existen en México, 48 tienen un IDH que se sitúa entre 0.435 y 0.598, lo cual es cercano al IDH promedio de Haití que es de 0.4.

- **Las zonas rurales son las más afectadas por la pobreza:** según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 61.1% de la población rural (que representa 21% de la población) vivía en la pobreza y 20.6% en la extrema pobreza en 2014.

¹ Su calificación soberana es de BBB+ desde 2013 en las agencias calificadoras Fitch y Standard & Poor's, y de A3 desde 2014 en Moody's.

² 65% de sus exportaciones en 1980 contra 5% en 2016.

³ Estadísticas de los ingresos públicos, 2017, OCDE.

⁴ 20% en promedio entre 2010 y 2014, la ratio más baja de los países emergentes.

- **El nivel de desigualdades es muy alto y se ha degradado desde 2008:** el percentil más rico de la población concentra 21% de los ingresos nacionales mientras que el 20% de los más pobres percibe menos de 5%. México presenta las desigualdades regionales de ingresos y de tasas de homicidios más fuertes de todos los países de la OCDE en 2015. El acceso a los servicios de salud y de educación también es muy desigual. Solamente una parte de la población tiene acceso a ellos y la calidad de los servicios es muy diferente entre los actores públicos y los actores privados.

1.1.3 La vulnerabilidad de las mujeres en México

A pesar de los avances significativos que se han observado desde hace 20 años en términos de acceso a la educación y de representación política de las mujeres, la tasa de participación de las mujeres en el mercado laboral se mantiene como una de las más bajas de los países de la OCDE. En 2016, sólo 44.9% de las mujeres mexicanas en edad de trabajar tenían un empleo contra 78% de los hombres, además la calidad de los empleos de las mujeres activas era menor a la de los hombres⁵. La violencia hacia las mujeres es sumamente común. Entre 2015 y 2017, los feminicidios -asesinatos de mujeres debido a su sexo- aumentaron de 72.2%⁶ y en 2016 los dos tercios de las mexicanas de más de 15 años fueron víctimas de una agresión de carácter sexual⁷.

1.1.4 Un nivel de violencia y de corrupción endémico

México tiene uno de los niveles de corrupción más altos del mundo, que se ha llegado a calificar de "corrupción institucionalizada". En 2016, México ocupó el lugar número 123 de 176 países evaluados por Transparency International (mientras que en 2015 ocupó el lugar 95), que estimó el costo de esta corrupción para las finanzas públicas en 9% del PIB en 2015, o sea el equivalente a 80% de los impuestos recaudados a nivel nacional. Entre 2006 y 2016, graves problemas de seguridad, de violencia y de acaparamiento de las tierras, relacionados con los carteles de la droga y con el crimen organizado, provocaron un importante número de muertos (120 000), de desaparecidos (más de 30 000) y de personas desplazadas (250 000). Se estima que en 2016 la violencia costó a México 18% de su PIB⁸. El caso de los 43 estudiantes desaparecidos en 2014 (desapariciones todavía sin explicación), después de haberse enfrentado a la policía, es un triste ejemplo de esos problemas de corrupción y de violencia. Al igual que los casos de los 133 candidatos a las elecciones de julio de 2018, en su gran mayoría candidatos a cargos locales, que fueron asesinados durante el primer semestre de 2018.

1.1.5 El desafío del cambio climático y de la degradación del medio ambiente

México alberga alrededor de 12% de las especies mundiales y forma parte de los cinco países con mayor diversidad de ecosistemas en el mundo. Pero también es un importante productor de petróleo y el 13.º emisor mundial de gases de efecto invernadero (GEI), lo que genera problemas medioambientales mayúsculos.

- Prácticas agrícolas con una mala gestión (gestión del agua y de los insumos, ganadería extensiva) han causado contaminación, una degradación de los suelos y una reducción de las tierras forestales: En 2015, México fue el quinto país en el mundo que más desforestó. Además su agricultura y su cambio de uso de suelos generaron cerca del 20% de las emisiones de gases de efecto invernadero.
- El proceso de urbanización no controlado ha dado lugar a una importante expansión de las ciudades (superficie urbana multiplicada por 7 en 30 años⁹), que ha encarecido los costos de los servicios públicos y ha degradado su calidad.
- Las industrias extractivas (en especial petróleo y gas) han provocado fuertes daños medioambientales.
- Se observan crecientes problemas sanitarios (en particular pulmonares), sobre todo en los mexicanos más vulnerables, ocasionados principalmente por la contaminación atmosférica.

México fue uno de los primeros países en presentar sus contribuciones voluntarias para la COP21 (Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional/CDN) y participó de manera activa en la conclusión del Acuerdo de París. Esta posición se refleja en la Ley de Transición Energética que se aprobó en diciembre de 2015 y en la Estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios (diciembre de 2016), con las que México se fijó metas ambiciosas: disminuir de 22% sus emisiones de GEI en 2030 (en relación con una hipótesis de referencia) y aumentar la parte de energías limpias en la producción eléctrica para pasar de 21% en 2016 a 35% en 2024, y a 50% en 2050. En la Cumbre climática One Planet Summit organizada por Francia el 12 de diciembre de 2017, se congratuló a México por su política voluntarista para aplicar un impuesto sobre el carbono. Esos objetivos para instaurar un modelo de crecimiento económico más bajo en carbono deben ahora hacerse espacio en una economía que todavía es de alto carbono.

⁵ OECD (2017), «The status of women in Mexico», in Building an Inclusive Mexico: Policies and Good Governance for Gender Equality, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265493-6-en>.

⁶ « Il faut changer le paradigme de la sécurité publique au Mexique », Le Monde, 20/07/2018.

⁷ INEGI (2017), "Estadísticas a propósito del día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer (25 de noviembre)" http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/violencia2017_Nal.pdf.

⁸ Instituto de Paz en México, Índice de Paz México 2017.

⁹ Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO).

1.2. UNA ALTERNANCIA POLÍTICA HISTÓRICA

Se puede distinguir a dos Méxicos, uno más bien formal, manufacturero y que se beneficia con la globalización, el otro informal y con una inserción en la globalización de menor potencial (tráficos ilícitos, agricultura no competitiva). El modelo económico del país es frágil y ha generado un empobrecimiento de la población y de sus recursos naturales, así como un incremento de las desigualdades¹⁰. Todos estos elementos abogan por una transición hacia un nuevo modelo económico, medioambiental y social.

En ese contexto es en el que se produce, en julio de 2018, la elección presidencial y la aplastante victoria de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) -del partido MORENA, "Movimiento de Regeneración Nacional", con una posición de izquierda y nacionalista. El nuevo presidente, que asumió funciones el 1.º de diciembre de 2018, beneficia de una legitimidad histórica, con 53% de votos y la confirmación de su amplia victoria en las elecciones locales, de gobernadores y del Congreso: su partido ganó 6 de las 9 gobernaturas de estado que se renovaron, así como la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y en el Senado. Es la primera vez, desde 1928, que la presidencia no será ejercida por uno de los dos partidos tradicionales, es decir el PRI (centro), que dirigió al país durante más de 70 años fuera de la alternancia del PAN (derecha) de 2000 a 2012. La elección de AMLO representa una sanción contra los partidos tradicionales (en particular el PRI, que llegó a las elecciones muy debilitado debido a numerosos escándalos de corrupción, prácticas de clientelismo y el incremento de la criminalidad) pero también un voto de esperanza por parte de ciudadanos cansados por décadas de violencia, de corrupción, de aumento de la pobreza y de las desigualdades.

Las prioridades del nuevo presidente consisten en luchar contra las desigualdades, la pobreza y la corrupción, así como en restablecer cierta independencia del país, en particular a nivel energético y alimentario. Entre las medidas que anunció, figuran algunas destinadas a aumentar el salario mínimo y el gasto para la educación, a mejorar el sistema de pensiones, a devolver al campo su capacidad para producir básicos, por ahora importados de Estados Unidos.

También cuenta con un ambicioso programa de infraestructuras, en el que destacan la creación de un tren turístico entre Cancún y Tulum, la rehabilitación del eje ferroviario del Istmo de Tehuantepec (sur del país) que aspira a competir con el Canal de Panamá, y la construcción de nuevas refinerías de petróleo. Esas orientaciones corresponden a un cambio de posición importante en relación con la administración precedente: el nuevo presidente pone de relieve las enormes necesidades sociales y los problemas del mercado interior, temas a los que poca atención prestaron las anteriores administraciones y, por el momento, no ha dado cabida al tema de la implicación de México en el escenario internacional sobre las cuestiones globales, un ámbito en el que se había involucrado con énfasis la administración precedente.

Para financiar las inversiones sociales anunciadas, AMLO tiene previsto un amplio programa de ahorro (optimizar adquisiciones públicas, reducir los salarios y las ventajas de altos funcionarios, reorganizar los distintos programas sociales, etc.), aunado a un plan de austeridad presupuestaria. Sin embargo, es probable que estos ahorros no sean suficientes para financiar los programas sociales y de infraestructuras prometidos. En ese caso, el nuevo gobierno tendrá que revisar a la baja las ambiciones de su política (programas de infraestructuras y sociales), y/o aumentar impuestos y/o recurrir al endeudamiento.

¹⁰ El Consejo de Administración del Fondo Monetario Internacional (FMI) del 8 de noviembre de 2017, había destacado ese desfase existente entre buenos fundamentales económicos (política monetaria y presupuestaria prudente, sistema financiero sano, voluntad reformativa del gobierno, y la aprobación de diversas reformas) por una parte, y la persistencia de riesgos, estructuralmente relacionados con el modelo de desarrollo de México, por otra parte. Por consiguiente, el FMI recomienda que se dé prioridad a la implementación de reformas estructurales, en particular para apuntalar al Estado de derecho, luchar contra la corrupción y reducir la informalidad, de modo a estimular el crecimiento potencial y favorecer la inclusión.

1.3. UN RECURSO MARGINAL AL APOYO DE LOS FINANCIADORES

El financiamiento del desarrollo compete, principalmente, al Estado Federal, a los bancos de desarrollo públicos (que reciben en particular los financiamientos adjudicados por donantes internacionales), a los Estados federales, a los financiadores internacionales y al sector privado.

Las necesidades de financiamiento del sector público mexicano quedan cubiertas, en su mayoría, por financiamiento nacional, a través de emisiones de bonos en el mercado nacional, y de manera marginal por financiamientos internacionales (en divisas), a través de emisiones de bonos en mercados internacionales y por préstamos de bancos de desarrollo multilaterales y bilaterales. Al igual que otros grandes países emergentes, México tiene la capacidad de financiarse fácilmente en los mercados internacionales, a tasas muy competitivas. De modo que la parte de sus recursos que provienen de los financiadores es muy baja, generalmente inferior a 10% de sus necesidades de financiamiento externo; la Ayuda Pública al Desarrollo (APD) corresponde a un promedio anual de 500 MUSD, muy inferior al monto de las remesas de los migrantes o de la IED que gira, cada uno, alrededor de los 24 000 MUSD.

Los principales socios de México son Estados Unidos, Francia y Alemania en cuestiones bilaterales, y el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Unión Europea (UE) en multilaterales. La UE ya no asigna fondos específicos a México que, por lo tanto, sólo puede obtener financiamiento a través de mecanismos regionales como la Facilidad de Inversión para América Latina (LAIF, por sus siglas en inglés).

La deuda pública global que era de 34.8% del PIB en 2012 aumentó a 46.4% en junio de 2018¹¹. Está compuesta, en 70%, por deuda en moneda local. Más de 40% de la deuda pública en pesos está en manos de no-residentes. El FMI considera aceptable la situación de endeudamiento de México, pero señala que el aumento continuo de su nivel de deuda, la creciente participación de los no residentes, y un costo de financiamiento al alza, podrían llegar a ser factores críticos en un contexto macroeconómico incierto. Todo esto podría inducir a México a recurrir más ampliamente a los financiadores.

1.4. ELEMENTOS DE AJUSTE A LA ESTRATEGIA FRANCESA

1.4.1 Francia y México han estrechado relaciones políticas desde 2012

Desde 2012, las relaciones entre Francia y México se desarrollan en un contexto especialmente propicio, que se ha consolidado con mutuas visitas de Estado. Para Francia, México es un socio importante a dos niveles: i) en la consolidación del diálogo político sobre desafíos globales (en especial la lucha contra el cambio climático y la conservación de la biodiversidad) antes de las citas internacionales, por ser México un actor muy implicado en estos temas a nivel mundial, ii) en el fortalecimiento de los vínculos económicos y comerciales, dentro del contexto de la diversificación a la que aspira México.

De esta manera, el plan de acción de la embajada de Francia en México incluye entre sus objetivos el de hacer avanzar la influencia política de Francia en México, a través del fortalecimiento del diálogo político franco-mexicano respecto a esos temas en los que Francia pretende tener peso (como las cuestiones climáticas, una globalización equilibrada y el desarrollo humano), y a través de la promoción del conocimiento y de la experiencia franceses, principalmente en materia de gobernanza, de lucha contra la impunidad y contra la corrupción.

Por medio de una declaración conjunta (10 de abril de 2014) y una hoja de ruta (marzo de 2017), los dos países establecieron una "asociación estratégica" y precisaron los distintos ámbitos que la conforman. Todo ello quedó confirmado por el Ministro francés de Asuntos Exteriores, J.-Y. Le Drian y su homólogo mexicano, L. Videgaray, durante el encuentro que tuvieron en octubre de 2017 y en el que reiteraron la importancia que revisten para los dos países i) las prioridades globales (paz y

¹¹ Note de conjoncture économique, SER Mexique, sept 2018.

seguridad, temas climáticos y medio ambiente), ii) el fortalecimiento de la cooperación en materia de educación, enseñanza superior, investigación, innovación y cultura, así como iii) la consolidación de los vínculos económicos bilaterales, en particular en los sectores aeroespacial, agroalimentario, energético, de las infraestructuras, del desarrollo urbano, de la salud, del agua, de la economía verde, de las tecnologías digitales y del turismo. Durante su encuentro celebrado en abril de 2017, los dos ministros de relaciones exteriores anunciaron su voluntad de fortalecer la colaboración franco-mexicana.

1.4.2 Una diversidad de actores

Con el propósito de fortalecer la cooperación bilateral, en octubre de 2012 se creó un Consejo Estratégico franco-mexicano (CSFM) que facilita los encuentros entre los responsables de los dos países. Reúne a personalidades de alto nivel, de estructuras públicas y privadas, de los sectores energético, de la educación, de la cultura, de la salud y de la innovación.

La cooperación descentralizada es otra herramienta de la relación franco-mexicana. Las cooperaciones descentralizadas entre los dos países son especialmente activas si se comparan con las de otros países de la región, en donde las relaciones entre entidades locales se han reducido en los últimos años. Un ejemplo de ello es el mecanismo de convocatoria de proyectos anual para cooperación descentralizada Francia-México, cofinanciado por Francia (MEAE) y México. Para fortalecer los vínculos existentes se han creado redes de municipios, primero en Francia (2013) y luego en México (2017). Actualmente se llevan a cabo varios proyectos de cooperación como parte del mecanismo de convocatoria de proyectos, en temas de ordenamiento urbano, de imagen (industria de la imagen creativa), y de observación del mar y del litoral.

Varias ONG francesas están presentes en México (Médicos del Mundo, la FIDH, el CCFD-Tierras solidarias, Oxfam) y algunas han sido financiadas por la AFD (véase más adelante el capítulo 2.1). Muchas de ellas trabajan en temas de defensa de los derechos humanos, de ayuda a poblaciones migrantes, algunas se ocupan de agroecología y de la resolución de conflictos relacionados con la tierra. El posicionamiento de estas ONG pone de manifiesto los problemas de desigualdades y de Estado de derecho que plantea el modelo mexicano.

1.4.3 Amplias oportunidades para intercambios comerciales y para invertir

La Unión Europea firmó con México un acuerdo global de libre comercio en 1997. Este acuerdo permitió a los europeos aumentar sus intercambios comerciales y sus inversiones en México. Actualmente se lleva a cabo una modernización de este acuerdo que abrirá nuevas oportunidades para las empresas francesas (en particular en el ámbito agroalimentario) y europeas. A nivel francés, el comercio bilateral mantiene un ritmo de crecimiento sostenido: los intercambios comerciales aumentan de manera continua desde 2009 y alcanzaron un récord de 5 600 M€ a favor de Francia en 2015¹². Alrededor de 500 empresas francesas están actualmente presentes en el país, principalmente dedicadas a producir para el mercado norteamericano aunque también producen, cada vez más, para el mercado interior. Las pequeñas y medianas empresas francesas todavía tienen una presencia limitada pero reciben un apoyo decidido de las autoridades francesas. La ambición de México para diversificar sus relaciones comerciales constituye un periodo propicio para desarrollar los intercambios económicos con Francia.

¹² Se trata del 11.º excedente comercial francés a nivel mundial y el 2.º a nivel latinoamericano.

2.

**BALANCE, VALOR
AGREGADO
Y FACTORES
LIMITANTES DE LA
ACCIÓN DE LA AFD
EN MÉXICO**

La agencia de México cubre México y Cuba, así como da seguimiento a las relaciones con el BCEI, Banco Centroamericano de Integración Económica. La oficina de PROPARCO (filial de la AFD dedicada al sector privado) en México, cubre México, América Central y el Caribe, con excepción de Haití y de la República Dominicana.

La AFD interviene en México desde 2009 con un mandato centrado en el “crecimiento verde y solidario”, que fue confirmado por la ley de orientación y de programación del 7 de julio de 2014 relativa a la política de desarrollo y de solidaridad internacional. Esta ley también precisa que en el caso de los países emergentes muy grandes (TGE, por sus siglas en francés), entre los que se cuenta a México, *“más allá del concepto de ayuda que ya no se adapta a su situación, Francia se enfocará en buscar soluciones compartidas a retos comunes y en involucrar a esos países en la cooperación internacional para dar apoyo a los países más pobres (...). La cooperación con los TGE que implicará a una diversidad de actores franceses es fundamental para fortalecer el diálogo y preparar de manera conjunta las negociaciones internacionales sobre prioridades compartidas”*.

México fue uno de los países de América Latina más impactados por la crisis económica internacional de 2008. La AFD inició su actividad en ese contexto con el afán de atender dos prioridades: i) proponer una primera intervención contra cíclica, y ii) priorizar los temas en los que Francia y México comparten convicciones y tienen intereses comunes, así como los temas en los que México pretende erigirse en un actor emergente de peso en el escenario internacional, lo cual es el caso del cambio climático.

La primera operación de la AFD en México consistió en un préstamo presupuestario destinado a atender las prioridades climáticas establecidas por el Programa Especial de Cambio Climático. En ese mismo sentido, los financiamientos que siguieron se centraron en combatir el cambio climático y en conservar las riquezas naturales, a través de diversos sectores.

2.1. BALANCE CUANTITATIVO: 1 500 MILLONES DE EUROS COMPROMETIDOS EN 9 AÑOS

A la fecha del 31 de diciembre de 2017, o sea nueve años después del inicio de actividades, los compromisos (netos de anulación) de la AFD sumaban más de 1 500 M€ en préstamos a precio de mercado, de los cuales 905 M€ correspondieron a préstamos otorgados al Estado Federal, conocidos como “préstamos soberanos” (60%) y 637 M€ a préstamos no soberanos¹³ (40%).

La cartera de préstamos soberanos incluye únicamente 6 préstamos de política pública (PrPP)¹⁴ al Estado mexicano destinados a apoyar la lucha contra el cambio climático mexicano (dos préstamos por un monto total de 485 M€), la conservación de la biodiversidad (dos préstamos por un monto total de 140 M€), la transición energética del país (dos préstamos por un monto total de 180 M€) y la política del agua (100 M€). La unicidad de este mecanismo de intervención a nivel soberano corresponde a una petición expresa que hizo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) de México a la AFD, en su calidad de financiador bilateral reciente en territorio mexicano.

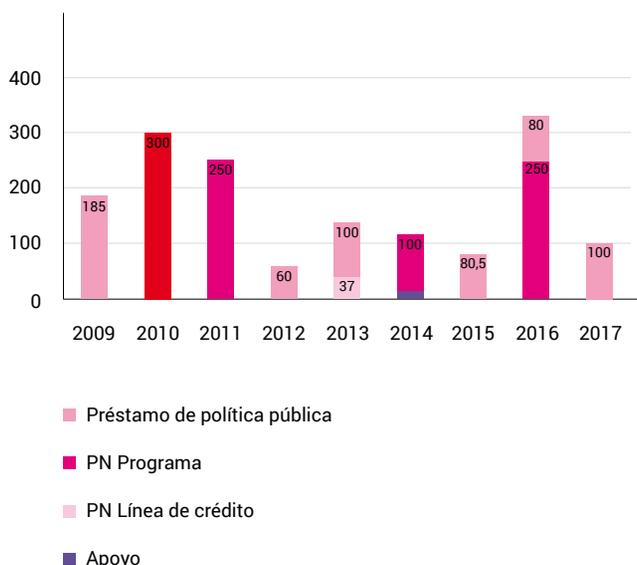
¹³ Préstamos sin garantía del Estado.

¹⁴ Los préstamos de política pública se destinan a dar financiamiento y a brindar asesoría para políticas públicas, estrategias o bien programas sectoriales o multisectoriales. Se estructuran en torno a un financiamiento presupuestario no asignado a componentes precisas de una política o de un programa, al seguimiento de la política pública sobre la base de una matriz de indicadores, y a programas de cooperación técnica destinados a respaldar la implementación de la correspondiente política.

La cartera no soberana incluye dos préstamos a la Compañía Federal de Electricidad (350 M€ en total) destinados a apoyar sus inversiones en materia de eficiencia energética, y una línea de crédito (37 M€) otorgada al banco de desarrollo rural FIRA (Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura), para implementar prácticas agrícolas favorables a la mitigación y a la adaptación del sector al cambio climático. Por otra parte, el préstamo de 250 M€ al Metro de la Ciudad de México, adjudicado en enero de 2016 para mejorar su eficiencia energética, sigue en negociaciones y se espera que sea firmado en 2019, cuando ya estén bien instalados los nuevos equipos gubernamentales.

La mayoría de esos préstamos fueron objeto de cooperaciones técnicas o de proyectos pilotos, financiados por recursos propios de la AFD, el fondo de capacidad técnica y de intercambios de experiencias (FEXTE), por mecanismos europeos o bien por el Fondo Francés para el Medio Ambiente (FFEM).

Distribución de los compromisos de la AFD por herramientas financieras



Por otra parte, la AFD implementó financiamientos en subvención.

- El FFEM financia dos proyectos en México, por un total de 3 millones de euros: i) definición de un modelo de área natural protegida específica en el Estado de Jalisco, que se inspira del modelo francés de Parque Natural Regional, para una gestión concertada del territorio que permita la conservación del patrimonio natural y cultural, y el desarrollo económico local, y ii) protección de la zona lacustre de Xochimilco, que es parte del patrimonio de la UNESCO, en la Ciudad de México.

- La AFD también apoyó las iniciativas de varias ONG en México, por un monto total de alrededor de 5 800 millones de euros: i) salud sexual y reproductiva (Médicos del Mundo, alrededor de 5 millones de euros, para dos fases), ii) consolidación de los derechos humanos, en particular en los Estados de Guerrero y de Oaxaca (Movimiento para una Alternativa No-Violenta y Comité francés, 322 000 de euros), y iii) inserción socioeconómica rural en la región de Pahuatlán (Acting for Life, 430 000 de euros).

Con esta cartera de intervenciones la AFD tiene la posibilidad de intervenir a la vez:

- A nivel nacional (apoyo para la implementación de marcos reglamentarios y políticas nacionales, o programa de inversiones en diferentes zonas del país, con la CFE y con FIRA),

- Y a niveles más locales, en función de los enfoques territoriales, por ejemplo: i) el proyecto FFEM en el Estado de Jalisco, en apoyo al primer PrPP biodiversidad, ii) el proyecto piloto que vincula la política agrícola con la de biodiversidad en el Estado de Chiapas, en apoyo al segundo PrPP biodiversidad, iii) los financiamientos ONG.

PROPARCO en México

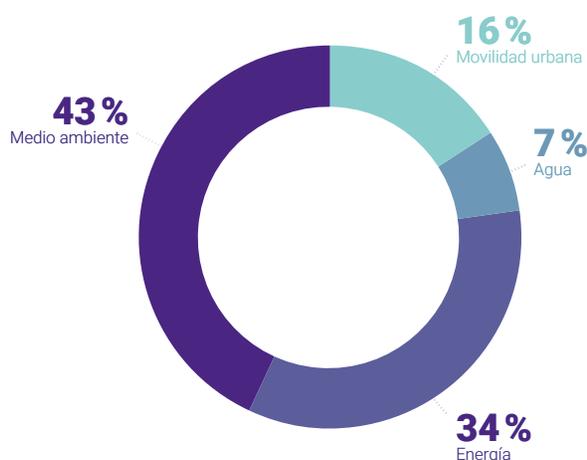
PROPARCO ha financiado diversos sectores y organismos por un total cercano a los 93 MUSD: i) Finterra, institución financiera agrícola, para apoyar el crecimiento de las PyMES agrícolas (10 MUSD), ii) la elaboración de nuevos productos pedagógicos destinados a profesores de escuelas públicas por EDILAR (190 000 MXN, o sea alrededor de 10 MUSD), (iii) la construcción de un parque eólico por EURUS (35 MUSD), (iv) el sector de la educación (88 000 MXN, o sea alrededor de 4.7 MUSD), y (v) la actividad de PROTEAK, especialista en la explotación sostenible de los bosques.

2.2. BALANCE CUALITATIVO Y VALOR AGREGADO DE LA AFD

2.2.1 Fuerte identidad “climática” y “recursos naturales”

A raíz de esa primera operación en México (préstamo presupuestario contra cíclico centrado en los desafíos climáticos), la AFD otorgó otros cinco préstamos de política pública a diferentes sectores, todos relacionados con la lucha contra el cambio climático y la conservación de los recursos naturales: gestión del agua, de los bosques y de las áreas protegidas, transición energética, gestión sostenible de las zonas rurales. La prioridad que la agencia da a esas dos temáticas transversales permitió su clara identificación por parte de los actores mexicanos y la construcción de cooperaciones sólidas, en el periodo inicial de su actividad.

Distribución de los compromisos de la AFD por sector (al 31/12/2017)



2.2.2 Interlocutor de México para la implementación de sus políticas públicas

A través de los diálogos sobre política pública y de las cooperaciones técnicas que se han generado en el contexto de los préstamos de política pública (transferencia de conocimiento, disponibilidad de herramientas, apoyo para la elaboración de reglamentaciones), la AFD se ha esforzado por construir un diálogo específico y continuo sobre las políticas públicas mexicanas de transición energética y de sostenibilidad medioambiental. El resultado ha sido un diálogo de calidad, de largo plazo, que coadyuva a implementar las políticas de desarrollo sostenible, a consolidar la relación franco-mexicana a nivel de las prioridades compartidas que son objeto de negociaciones internacionales, y a poner a contribución la experiencia y el conocimiento franceses.

Se han forjado relaciones sólidas con los ministerios y agencias que tienen a su cargo la implementación de las políticas correspondientes y se han establecido cooperaciones técnicas de largo plazo con esos interlocutores. Esas relaciones y programas de cooperación han permitido, en reiteradas ocasiones, consolidar las posiciones de México a nivel internacional y el posicionamiento de Francia en tanto aliado de peso de México en temas globales. Por ejemplo, la colaboración entre el Office Français des Conjonctures Economiques (OFCE) y las autoridades mexicanas respecto a la evaluación de la eficiencia energética y a la medición de los ahorros energéticos contribuyó a la elaboración de las propuestas de contribuciones nacionales de reducción de los GEI que México presentó en la COP 21.

De esta manera, la cooperación técnica y el diálogo sobre las políticas públicas que se han llevado a cabo desde 2009, contribuyeron en forma significativa a colocar a la AFD y a los operadores franceses como socios fiables de México en los temas de transición energética, de gestión territorial y de lucha contra el cambio climático.

2.2.3 Un vector de la influencia francesa

Por medio de esos programas de cooperación técnica, del diálogo político que se entabló con los actores mexicanos y de la organización de eventos, la AFD contribuye a poner de relieve la experiencia y las capacidades francesas, a distintos niveles:

- Para las cooperaciones técnicas que financia, la AFD recurrió a socios franceses que cuentan con herramientas y experiencias pertinentes para los problemas mexicanos.

Por ejemplo, la Federación de Parques Naturales Regionales (PNR) intervino en el Estado de Jalisco para ayudar a definir un nuevo estatus de área protegida que fuera apropiado para conciliar los objetivos de desarrollo económico y la conservación territorial, y que actualmente se encuentra en fase de institucionalización; otro ejemplo es la cooperación entre la Secretaría de Energía y el OFCE que permitió la elaboración de una herramienta de modelización sobre los impactos de la política de transición energética mexicana.

- La AFD propone modos de gobernanza y de regulación que se inspiran de la experiencia francesa: además de los proyectos de gestión territorial descritos más arriba, las acciones de cooperación técnica, financiadas mediante el FEXTE, en los sectores energético y del agua, contribuyen a crear ambientes más regulados y reglas comerciales más justas en términos sociales y medioambientales.
- La AFD colaboró con Business France para organizar varios eventos destinados a las empresas francesas como el foro “Greentech” (junio de 2012), vitrina de la oferta francesa en materia de tecnologías verdes, o bien el taller “Vender a la CFE (Compañía Federal de Electricidad)” (junio de 2014) destinado a presentar a este productor energético la oferta de las empresas especializadas en redes inteligentes y en energías renovables.

2.2.4 Los “bienes comunes”, una noción central

Las intervenciones de la AFD en México se han centrado en la elaboración de marcos organizativos destinados a la conservación de los recursos naturales (en especial a través de su gestión participativa y de la atención prestada al desarrollo económico de las comunidades correspondientes) y a la lucha contra el cambio climático. Estos recursos constituyen “bienes comunes”¹⁵, que permiten concebir nuevos modelos de desarrollo, enfocados a superar las fragilidades de los modelos del siglo 20.

2.2.5 La producción de conocimientos, una actividad estratégica

La AFD ha desarrollado actividades para la producción de conocimientos de manera paralela a sus operaciones de financiamiento, por ejemplo: i) una colaboración con el centro Mario Molina, con la finalidad de contribuir a la reflexión sobre las políticas públicas mexicanas relacionadas con el medio ambiente, ii) la organización de talleres de urbanismo en 110 escuelas primarias de la Ciudad de México en 2016. El objetivo era concientizar a los niños sobre los desafíos urbanos, además de contribuir al plan general de urbanismo y a la nueva Constitución de la ciudad.

Estas actividades, aunadas a la valorización de los conocimientos producidos en el contexto de los financiamientos de la AFD (por ejemplo, una publicación sobre la preparación del mecanismo internacional de protección de los bosques en México, REDD+), contribuyeron a sentar su legitimidad en relación con determinados temas y, por consiguiente, a cimentar su presencia en México.

2.2.6 Consolidar su posicionamiento

Ante la facilidad que tiene México para acceder a los mercados financieros sin la ayuda de financiadores, la AFD se basa en elementos no financieros para desarrollar su actividad de préstamos. En ese contexto, los siguientes elementos son fundamentales para que la oferta de la AFD en México sea atractiva:

- El recurso a subvenciones para financiar acciones de cooperación técnica;
- La capacidad de la AFD para proponer programas de cooperación técnica pertinentes, que den lugar a redes de colaboración con los actores franceses adecuados (administraciones, agencias nacionales, centros de investigación, consultorías, empresas, etc.);
- Una estrecha articulación con las orientaciones del diálogo bilateral entre Francia y México.

¹⁵ Los “bienes comunes” son recursos que una comunidad comparte gracias a un conjunto de reglas de conservación o de promoción, destinadas a evitar el despilame de los recursos concernidos (clima, recursos naturales, servicios energéticos, biodiversidad, gestión territorial, patrimonio cultural, etc.). La noción de bienes comunes hace hincapié en la necesidad de establecer condiciones de gobernanza que involucren al conjunto de los actores implicados (autoridades, iniciativa privada, sociedad civil, comunidades de ciudadanos) e instauren un diálogo sobre las reglas establecidas para compartir un recurso.



3.

**ESTRATEGIA
DE INTERVENCIÓN
DE LA AFD**

3.1. LAS ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS PROPUESTAS

La estrategia de la AFD en México se inscribe en el marco siguiente:

- **el mandato de la AFD en los “países emergentes muy grandes”**, que consiste en focalizarse sobre los desafíos globales sin perder de vista las prioridades políticas francesas, como lo estipula la ley de orientación y de programación del 7 de julio de 2014 relativa a la política de desarrollo y de solidaridad internacional (“buscar soluciones compartidas a retos comunes (...) fortalecer el diálogo y preparar de manera conjunta las negociaciones internacionales sobre las prioridades compartidas”) así como las recomendaciones del CICID de 2016 (“el objetivo es crear las condiciones de una globalización regulada y fortalecer su oferta de conocimientos y de preparación de proyectos, principalmente en el ámbito de la lucha contra las alteraciones climáticas”). Esto coincide con el enfoque de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que hacen énfasis en la necesidad de inventar nuevas relaciones entre los diferentes Estados para la gestión de los desafíos compartidos.

- **El Plan de Orientación Estratégica de la AFD 2018-2022**, que pone de relieve los cuatro compromisos siguientes: i) Llegar a ser la primera agencia de ayuda al desarrollo con todos sus financiamientos completamente integrados en trayectorias de desarrollo de bajo carbono y resilientes, conforme al Acuerdo de París. ii) asegurarse que todas sus acciones contribuyan a fortalecer el vínculo social, o al menos no lo debiliten, haciendo énfasis en la educación y en la igualdad de género, iii) hacer del trabajo en cooperación un acto reflejo, iv) dar prioridad a las soluciones no soberanas y abiertas a la intervención del sector privado, que sean lo más próximas a la realidad local.

- **las primeras grandes orientaciones estratégicas nacionales** que ha formulado el nuevo presidente. La estrategia de la AFD se presentará a la nueva administración y, si así se requiere, se ajustará de manera a que pueda constituir una hoja de ruta para la colaboración entre la AFD y el nuevo gobierno mexicano.

La finalidad de la estrategia propuesta es de contribuir a la transición mexicana hacia un modelo de bajo carbono y resiliente, favorable a la conservación de los recursos naturales así como a la inclusión social, la cual se define como “todo aquello que permite a los individuos participar en la sociedad y ser reconocidos como miembros respetados y valorizados de esta sociedad”.

México enfrenta importantes retos medioambientales y sociales, que resultan de sus decisiones técnicas (uso del gas en sustitución del petróleo, modelo de ganadería extensiva, política de bajos salarios, etc.) y de su relación con sus socios (dependencia histórica de Estados Unidos). La AFD se enfocará en apoyar al país en su búsqueda de nuevas dinámicas de desarrollo.

- En materia de transición energética y ecológica, la AFD se apoyará en la sólida base de su actual cooperación con México sobre cambio climático y conservación de los recursos naturales, para contribuir a mantener estos temas en la agenda política.

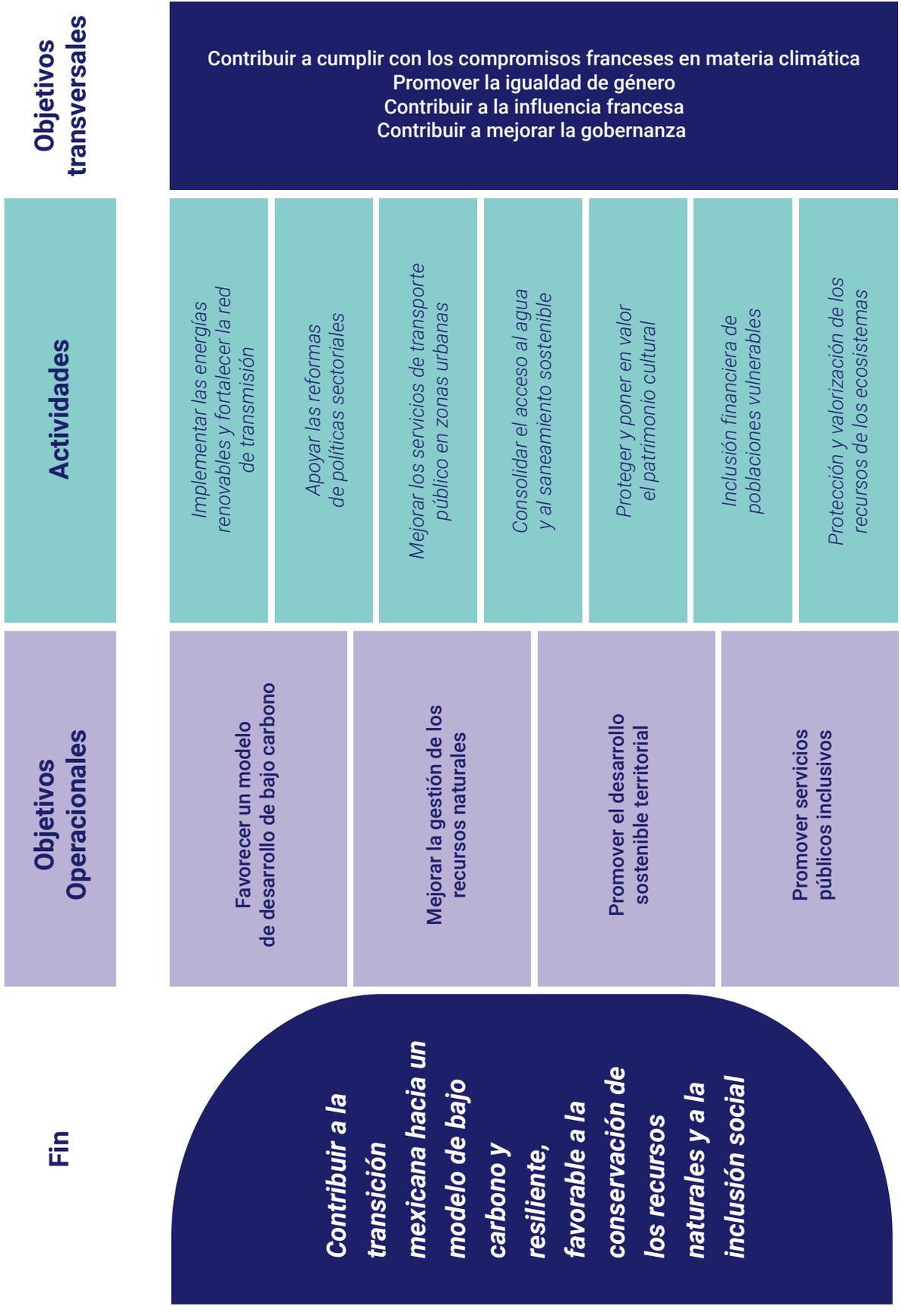
- En cuanto a la transición social, elemento clave de los retos de desarrollo que enfrenta México, la voluntad para invertir en temas sociales que manifiesta el nuevo presidente es mucho más acentuada que la observada en precedentes periodos políticos y va a constituir un contexto propicio para iniciar una colaboración.

3.2. OBJETIVOS Y ACTIVIDADES

Para contribuir a esta finalidad, la AFD se fija cuatro objetivos operacionales:

1. Favorecer un modo de desarrollo más sobrio en carbono
2. Mejorar la gestión de los recursos naturales
3. Promover el desarrollo sostenible de los territorios
4. Promover servicios públicos inclusivos

Marco lógico de intervención de la AFD en México, 2018-2022



3.2.1 Objetivo 1: Favorecer un modo de desarrollo de bajo carbono

México es el primer emisor de gases de efecto invernadero del continente latinoamericano y el 13.º en el mundo. Entre sus sectores más emisivos se incluye al de los transportes (26,2%), al eléctrico (19%) y al agrícola (12%)¹⁶.

Transición energética



La reforma energética que actualmente se lleva a cabo en México tiene como propósito reducir los costos de la energía (en particular por medio de una liberalización de los sectores energéticos y de una mayor eficiencia energética), y aumentar la producción de las energías renovables, todo con la finalidad de poner en marcha la reducción global de emisiones de GEI. En sus primeras declaraciones, el nuevo presidente hizo énfasis en su voluntad de acelerar la transición hacia las energías renovables, de reformar la fiscalidad energética para tener más en cuenta a los desafíos medioambientales y sociales, de integrar inversiones de desarrollo social comunitario en todos los proyectos energéticos y de trabajar para desarrollar competencias en el sector energético.

En ese contexto, la AFD se enfocará en continuar con sus intervenciones a favor de la transición energética del país, especialmente en apoyo a la Secretaría de Energía para definir, implementar y regular programas de transición energética, por ejemplo en relación con la tarificación energética, con el aspecto social de los proyectos energéticos, o bien con la creación de “empleos verdes”. La AFD también podrá intervenir en proyectos de inversión impulsados por agencias públicas o por vectores de financiamiento ad-hoc como fideicomisos¹⁷, o bien por financiamientos a los bancos de desarrollo:

- Implementar el proyecto de reducción de pérdidas de energía que actualmente elabora la Compañía Federal de Electricidad (CFE), y adjudicar a este mismo organismo nuevos financiamientos con motivo de su reestructuración (en particular, eficiencia energética, energías renovables, emisiones de bonos verdes), los cuales podrían acompañarse de asesoramiento técnico, todo esto en el contexto de liberalización del sector eléctrico.
- Otros proyectos de eficiencia energética y de fomento a las energías renovables.

Trayectorias de descarbonización

Para contribuir a implementar la trayectoria de desarrollo de bajo carbono definida por México, la AFD buscará dar apoyo a otras administraciones además de la Secretaría de Energía. En la continuidad de cooperaciones efectuadas en el pasado, la AFD va a proponer apoyo a México para precisar su trayectoria de bajo carbono a través de una oferta analítica que puede aplicarse a nivel nacional, local y en los sectores emisivos (energía, agricultura, transportes, industria). Se podrían incluir los siguientes temas: evaluación de los impactos económicos de la transición, implicaciones para las políticas sectoriales, implicaciones presupuestarias (reformas fiscales verdes y progresivas), atención a los impactos sociales de la transición.

Agricultura



En el contexto de un país en el que la ganadería extensiva degrada fuertemente los suelos y contribuye a la deforestación, la AFD continuará con sus esfuerzos para contribuir a la emergencia de un modelo agrícola resiliente y solidario. Lo hará por medio de su actual programa de cooperación técnica con el banco de desarrollo rural FIRA que consiste en impulsar y difundir el desarrollo de prácticas sostenibles y adaptadas a los retos planteados por el cambio climático. Se verá la posibilidad de brindar apoyo a la elaboración de proyectos de agricultura biológica y de ganadería sostenible y resiliente al cambio climático, en especial a través del financiamiento de instituciones financieras, al igual que de dar apoyo a la evolución de los sistemas alimentarios.

Adicionalmente, con este último tipo de proyecto se podría contribuir a mejorar el estado de salud de la población. México registra una tasa de obesidad en acentuado aumento que representa la segunda más alta de los países de la OCDE, detrás de Estados Unidos (superior a 30% en adultos, en 2015 – fuente OCDE), lo que condujo al Estado, en la década de 2010, a lanzar campañas de comunicación relacionadas con una alimentación equilibrada y a imponer un impuesto a las bebidas azucaradas.

Respecto a estos temas, se podrían generar nuevas intervenciones de la AFD basándose en el hecho de que México es socio de la iniciativa francesa “4 por 1 000: los suelos para la seguridad alimentaria y el clima”, que pretende promover y desarrollar prácticas agrícolas y ganaderas con mayor almacenamiento de carbono en los suelos.

¹⁶ INECC, *Inventaire National des Gaz à Effet de Serre (Inventario Nacional de los Gases de Efecto Invernadero)*, 2013

¹⁷ El fideicomiso es el equivalente de un trust anglosajón. Es un instrumento jurídico que permite a una persona física o moral encargar a una compañía fiduciaria la ejecución de una o de varias misiones (captar un flujo financiero y pagar al prestamista) en beneficio de una tercera persona o para su propio beneficio. Este tipo de contrato es sumamente común en México con el propósito de asegurar el pago de los préstamos.

3.2.2 Objetivo 2: Mejorar la gestión de los recursos naturales

Mejorar la gestión de los recursos naturales es fundamental para subvenir a las necesidades de una población en aumento y para reducir la vulnerabilidad del país al cambio climático. Según el diagnóstico que efectuó el Programa Especial de Lucha contra el Cambio Climático 2014-2018, los recursos hídricos, la agricultura, los ecosistemas forestales, y las zonas costeras constituyen sectores prioritarios debido a su alto grado de vulnerabilidad al cambio climático.

Para alcanzar este objetivo, la AFD se propone financiar políticas y proyectos favorables al uso moderado de los recursos naturales y a una mejor resiliencia al cambio climático, especialmente en esos sectores en los que ya tiene presencia:

- **En el sector del agua y del saneamiento**, la AFD buscará



la manera de reactivar la ayuda para la reforma del agua, especialmente en lo que respecta a la eficiencia de los operadores municipales encargados de los servicios de agua y saneamiento, así como de la gestión de riesgos de catástrofes (inundaciones, sismos, etc.). En ese sentido, se llevará a cabo un estudio sobre las modalidades de intervención para respaldar a estos operadores.

- **En el ámbito de la biodiversidad**, como se indicó más arriba,



la AFD se enfocará en promover un modelo agrícola resiliente y solidario que contribuya a una gestión sostenible de los recursos naturales, además de apoyar el objetivo de descarbonización indicado líneas arriba.

- **En el sector agrícola**: como se indicó más arriba, la AFD



se enfocará en promover un modelo agrícola resiliente y solidario que contribuya a una gestión sostenible de los recursos naturales, además de apoyar el objetivo de descarbonización indicado líneas arriba.

3.2.3 Objetivo 3: Promover el desarrollo territorial sostenible



a) Promover una gobernanza sostenible de los territorios rurales

En un contexto caracterizado por una reforma agraria que generó un modelo colectivo de tenencia de la tierra¹⁸, por una parte, y por mandatos electorales cortos, por la otra, la gobernanza y el diálogo participativo constituyen desafíos cruciales para la gestión sostenible del territorio. En efecto, el mandato municipal se limita a tres años (con una única posibilidad de reelección), lo cual

restringe toda perspectiva de acción pública a largo plazo, mientras que la división administrativa provoca una fragmentación de los territorios contraria a los flujos ecológicos.

La AFD se propone continuar con su labor en materia de gestión sostenible de los territorios rurales, en la que promueve conservación de la biodiversidad y desarrollo económico local, en particular en apoyo a la Secretaría de Medio Ambiente. Se concentrará especialmente en coadyuvar a la implementación del segundo préstamo soberano asignado al Estado mexicano para la conservación de sus recursos naturales, que tiene por objetivo la adaptabilidad del modelo de gobernanza local de las áreas naturales protegidas impulsado por las intermunicipalidades. La cooperación técnica será amplia y estará destinada a crear las condiciones necesarias para una gestión ordenada de los territorios agrícolas. Conjugará sostenibilidad de las actividades productivas y continuidad ecológica de los servicios medioambientales y de la biodiversidad.

La AFD tiene como propósito llevar a cabo nuevas cooperaciones, por ejemplo a nivel de los territorios marítimos. En el contexto de las nuevas atribuciones de la AFD en materia de industrias culturales, se estudiará la posibilidad de brindar apoyo a proyectos de protección del patrimonio ecoturístico.

b) Contribuir al ordenamiento sostenible de las ciudades y a su resiliencia al cambio climático



En México, el ordenamiento urbano no ha seguido el ritmo de la intensa urbanización que se observa desde la década de 1950. El tema se ha sumado recientemente a la agenda de trabajo, en particular con la creación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) en 2013 y la implementación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018.

Debido a los factores limitantes citados anteriormente, hasta ahora la AFD no ha podido intervenir directamente en las entidades locales con préstamos destinados a la gestión sostenible de las ciudades. No obstante, ha trabajado en este tema a través de otras herramientas, principalmente de la intervención del FFEM en Xochimilco y del proyecto de participación ciudadana “¿Qué ciudad queremos para mañana?”.

La AFD continuará explorando la manera de financiar a las entidades locales. Son intervenciones que van a depender de la posibilidad de encontrar un sistema adecuado para financiar a los actores dedicados a temas urbanos. Podrían basarse i) en la reproducción del modelo de fideicomiso que actualmente se está implementando para el proyecto de modernización y de ampliación del metro de la Ciudad de México, en caso de resultar éste concluyente, o ii) en el financiamiento de bancos de desarrollo, o bien en el financiamiento de bancos privados junto con PROPARCO (véanse modalidades de intervención, más adelante).

¹⁸ A mitad de la década de 1930, se estableció el “ejido”; esta modalidad supone que todas las decisiones relacionadas con el uso de un territorio se tomen, de manera colectiva, por todos los miembros del “ejido”.

En caso contrario, la AFD se concentrará en la promoción de servicios urbanos públicos más sostenibles y resilientes al cambio climático, y en modos de gobernanza y de ordenamiento innovadores. Procurará integrar a los actores franceses que ya están involucrados en ese tipo de temas (la Embajada de Francia, las cooperaciones descentralizadas, el IFAL, el IRD).

3.2.4 Objetivo 4: Promover servicios públicos inclusivos



La promoción de servicios públicos inclusivos tiene como finalidad reducir las desigualdades generadas por el modelo de desarrollo mexicano. La AFD se propone contribuir a este objetivo que es congruente con la prioridad que ha dado el nuevo presidente a los temas sociales y con el plan de orientación estratégica de la zona América Latina y el Caribe 2018-2022: "la transición hacia modelos económicos más sobrios en energías y en recursos naturales se logrará únicamente si se cumplen las condiciones de bienestar de la población, en especial de aquellos sectores de la población cuya subsistencia depende de esos recursos. Consolidar la resiliencia de los hogares por medio de políticas de apoyo a la actividad económica y de protección social permite reducir su vulnerabilidad a las crisis y fortalecer su capacidad de adaptación a los efectos del cambio climático. Ningún "crecimiento verde" es sostenible sin mecanismos de solidaridad y de inclusión social".

La AFD prestará especial atención a integrar esos temas en sectores en los que ya tiene presencia (acceso a la energía, al agua, al saneamiento, a los transportes, mejor integración de las prioridades sociales en los programas y políticas de transición energética, etc.)

Además, la AFD pretende ampliar su campo de acción en materia de inclusión social diversificando sus intervenciones hacia nuevos sectores. En ese sentido, la AFD evaluará las siguientes posibilidades de intervención:

- En el sector de la enseñanza superior y de la capacitación profesional, por ejemplo para optimizar la oferta



de las universidades técnicas en coordinación con la demanda de las empresas. En efecto, la cualificación de recursos humanos adaptada a las necesidades de la economía es un tema al que las autoridades mexicanas prestan especial atención.

Se dará prioridad a los proyectos que permitan completar otros proyectos de asociación/cooperación ya pactados con actores franceses; principalmente los que promueve el Servicio de Cooperación y de Acción Cultural (SCAC) de la Embajada de Francia (la cooperación franco-mexicana relacionada con los institutos franceses universitarios tecnológicos es muy activa).

Se buscarán vínculos con los sectores ya financiados por la AFD. En particular, se analizarán los temas del impacto de la transición energética en la generación de empleo y en la formación profesional centrada en la implementación de la reforma energética (análisis del impacto de la transición energética sobre la creación de empleos, identificación de las necesidades de empleos y por lo tanto de las capacitaciones correspondientes en materia de transición energética). La Secretaría de Energía integra en sus estrategias un objetivo de formación de recursos humanos especializados para asegurar la transición energética.

Estos temas de empleo y de capacitación profesional podrían conformar proyectos específicos o bien ser parte de proyectos/programas sectoriales más amplios, por ejemplo para asegurar la correspondencia entre la implementación de las políticas sectoriales y la disponibilidad de los recursos humanos necesarios.

- En el sector de la salud y de la protección social, que la



nueva administración ha presentado como uno de sus principales retos (entre los ejes anunciados figuran la consolidación de la prevención y del primer nivel de atención médica, la implementación de un sistema de pensiones, el aumento del financiamiento a la salud): apoyo a establecimientos de atención médica de calidad que sean accesibles a la mayoría de los ciudadanos, respaldo a reformas del sistema de salud o de la protección social, apoyo a programas sociales que faciliten la adaptación al cambio climático de los mexicanos más pobres/ vulnerables.

La experiencia del sistema de salud y de protección social francés goza de reconocimiento internacional (por ejemplo: gestión de los establecimientos de salud, calidad de la atención médica, seguro médico, universalidad del sistema de protección social). La AFD recurrirá al apoyo de los especialistas franceses de esos sectores.

3.3. OBJETIVOS TRANSVERSALES

3.3.1 Contribuir a los compromisos franceses en materia climática



La cooperación de la AFD con las autoridades mexicanas se construyó a partir de su apoyo a la estrategia nacional de lucha contra el cambio climático que dio lugar a la contribución de México al Acuerdo de París.

Como corresponde al objetivo de la AFD en los países emergentes y a las metas de su Plan de Orientación Estratégica 2018-2022, la agencia continuará financiando operaciones que conlleven beneficios climáticos, por el equivalente a 70% de sus inversiones, y procurará que todos sus financiamientos se integren en trayectorias de desarrollo de bajo carbono y resiliente, en apego al Acuerdo de París. **Sus intervenciones efectuadas en el marco de los tres primeros objetivos detallados previamente van a contribuir a la lucha contra el cambio climático, que seguirá siendo un eje mayor de su intervención en México, de manera transversal.**

La agencia dará seguimiento a los mecanismos de financiamiento innovadores implementados por México: Fondo para el Cambio Climático, mercado de carbono nacional, impuesto al carbono, bonos "catastróficos", instrumentos financieros de bancos e instituciones financieras públicas y privadas que brindan apoyo a prácticas sostenibles como la suscripción de bonos verdes. En esas intervenciones/cooperaciones efectuadas en México y en otros países de América Latina, la AFD procurará poner de relieve a los mecanismos implementados por México.

3.3.2 Promover la igualdad de género



En México las desigualdades de género todavía son muy marcadas, sobre todo en términos de acceso a la educación y a la salud (58 mujeres por 100 hombres tienen acceso directo a los servicios de salud), al sistema financiero (30% de las mujeres tienen cuenta bancaria, contra 42% de los hombres) y al mercado laboral (tasa de empleo de 44% para las mujeres contra 78% para los hombres)¹⁹.

Hasta ahora, esta situación no se ha tenido suficientemente en cuenta en las operaciones de la AFD en México. Conforme a los objetivos que la AFD se plantea a través de su Plan de Orientación Estratégica 2018-2022 ("hacer énfasis en la igualdad de género") y en coordinación con el compromiso de la embajada de Francia en México en materia de género, el equipo de México será capacitado y asesorado en cuanto a las cuestiones de género en México y a la manera de incorporar esta perspectiva a sus operaciones.

Entre los sectores de intervención que se señalaron en el punto 3.2, los que se presentan a continuación serán prioritarios para formular objetivos principales o específicos sobre género, debido a la pertinencia del tema de género en esos sectores pero también a la experiencia de la AFD en dichos sectores:

- Enseñanza superior y formación profesional, teniendo en cuenta que la formación profesional es el vector principal de empleabilidad de las mujeres. La AFD se enfocará en promover el acceso de las mujeres a carreras mayoritariamente masculinas;
- Lucha contra el cambio climático: la AFD apoyará la aplicación de las estrategias nacionales existentes en la integración de la perspectiva de género en los programas de lucha contra el cambio climático y contra la deforestación.

En efecto, las estrategias nacionales mexicanas reconocen que para asegurar la sostenibilidad del medio ambiente es necesario que las mujeres tengan acceso a los recursos naturales y participen en su gestión. En ese sentido, el Programa Especial sobre Cambio Climático (PECC, 2014-2018) y la estrategia nacional REDD+ establecen estrategias específicas para integrar la perspectiva de género en las políticas medioambientales.

¹⁹ OCDE, Better Life Index – Edición 2016 Database and Gender Database.

- El ordenamiento y la gobernanza sostenible de los territorios: la AFD supervisará que las mujeres participen efectivamente en la gestión territorial, y que se tomen en cuenta de manera adecuada las eventuales necesidades diferenciadas de hombres y de mujeres en el ecosistema de esos territorios, tanto rurales como urbanos.
- Intermediación financiera, especialmente pertinente en temas de acceso de las mujeres a los servicios financieros y al mercado laboral.

3.3.3 Contribuir a la influencia francesa

Actualmente existe una oferta francesa de reconocida calidad en materia de energía, de biodiversidad (por ejemplo: gestión, financiamiento y gobernanza de áreas protegidas), de sectores sociales, del agua y del saneamiento, de desarrollo urbano. La AFD seguirá siendo un vector de influencia francesa a distintos niveles:

- En la promoción del conocimiento y de la experiencia franceses, en especial por medio de sus acciones de cooperación técnica para las cuales el objetivo es coordinarse con Expertise France. La capacidad de la AFD para atraer a los sectores de excelencia franceses pertinentes es un valor agregado reconocido por las administraciones mexicanas y, en ese sentido, le permite mejorar su competitividad ante financiadores que proponen mayores volúmenes y tarifas más atractivas; además, coloca a la AFD como un actor fundamental de la relación franco-mexicana;
- En su colaboración con Business France, para impulsar la posición de las empresas francesas en los sectores de intervención de la AFD.

3.3.4 Contribuir a mejorar la gobernanza



El CICID de noviembre de 2016 transfirió el mandato de "gobernanza" a la AFD, según corresponde a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Desde hace algunos años, ante los numerosos casos de corrupción y el alto índice de impunidad, el tema de la gobernanza ha cobrado importancia en México. El tema se propaga cada vez más a través de las redes sociales, en las movilizaciones colectivas y también es tema del presidente electo López Obrador, que ha erigido a la lucha contra la corrupción en una de sus prioridades. Parece pues necesario llevar a cabo un amplio trabajo de difusión sobre las buenas prácticas y de apoyo para la implementación de organismos de control.

Con la perspectiva de contribuir al objetivo de promoción sostenible de los territorios y a la eficiencia de la acción pública, la AFD tiene contemplado organizar un diálogo con los centros de investigación para estudiar las posibilidades de realizar proyectos de gobernanza fiscal y judicial así como de asesoría para la descentralización y la autonomización de las entidades locales. La AFD prestará especial atención a los temas fiscales (mejoramiento de la recaudación fiscal, lucha contra la evasión fiscal), para corresponder al interés que ha manifestado el equipo gubernamental por la experiencia y la actividad de Francia en la materia. Se pretende llevar a cabo esta tarea en cooperación con los financiadores internacionales que ya trabajan en el tema, sobre todo el BID y el Banco Mundial.

3.4. ALIANZAS Y PRODUCCIÓN DE CONOCIMIENTOS

3.4.1 Alianzas



Para ser coherente con los ODS, el Plan de Orientación Estratégica 2018-2022 de la AFD retoma el propósito de la AFD de reforzar su enfoque "colaborativo", con la finalidad de impulsar soluciones innovadoras, de mancomunar recursos humanos y financieros así como de fortalecer la influencia de Francia.

Con este enfoque estratégico la AFD se afianza en un posicionamiento innovador por medio del cual su influencia ya no se determina únicamente por los volúmenes de sus financiamientos sino también, y de manera más sólida, por las colaboraciones de largo plazo que establece y que se articulan con

el conjunto de su acción. En ese contexto, la AFD en México continuará pactando acuerdos de asociación a distintos niveles:

- **Alianzas con los financiadores del desarrollo:** la AFD seguirá estrechando relaciones con los demás financiadores de la ayuda al desarrollo: intercambio de análisis y de informaciones, pero también cofinanciamientos (en especial con el Banco Interamericano de Desarrollo/BID y el Banco Mundial), con la voluntad de mejorar recíprocamente y de manera coherente con la ambición general de la AFD de ampliar sus colaboraciones.

- Más allá de los cofinanciamientos, la relación con el BID merecerá una atención específica, en el contexto más amplio de la intensa colaboración AFD/BID. Así pues, existirá la posibilidad de recurrir a diversas herramientas de esta colaboración general AFD/BID: i) un fondo de cooperación, destinado a respaldar estudios/eventos para apoyar la implementación de las CDN, la gobernanza y la preparación de cofinanciamientos; ii) la iniciativa conjunta AFD/BID para la implementación de las CDN a nivel urbano y la definición de las trayectorias de descarbonización de largo plazo, que se lanzó el 12 de diciembre de 2017 en la cumbre climática de París.

- **Participación en las redes de bancos de desarrollo**, principalmente en relación con el financiamiento climático para afirmar su papel en la implementación del Acuerdo de París. El principal banco de desarrollo público del país, NAFIN, es miembro de la red de bancos de desarrollo públicos IDFC, que la AFD preside desde octubre de 2017, y que participa de manera muy activa en los temas de financiamiento climático. En ese contexto, la AFD estudiará la posibilidad de lanzar un acuerdo de asociación privilegiado con NAFIN sobre temas climáticos.

- **Alianza con los socios locales** (institutos de investigación y think tank) para participar en los diálogos de política pública (véase más adelante).

- **Cooperaciones con los diferentes actores franceses que trabajan en México, a nivel político o técnico**; la agencia también examinará la conveniencia de colaborar con la nueva cadena de Televisión France 24 en español, que cuenta con un corresponsal en México, para favorecer la integración de los actores franceses y mexicanos en una red de colaboración.

3.4.2 Producción de conocimientos

El objetivo de las producciones de conocimientos será de contribuir a los intercambios franco-mexicanos generales y, más precisamente, de respaldar las intervenciones financiadas por la AFD, con la finalidad de consolidar el diálogo sobre las políticas públicas y las trayectorias de crecimiento. Se prestará especial atención a los nuevos temas de intervención previstos para la Agencia en México, y la AFD procurará identificar temas que, hasta ahora, poco se hayan abordado en las numerosas publicaciones relativas a México.

Las producciones de conocimientos se centrarán de manera particular en el tema del impacto de la transición energética sobre la generación de empleo y, al respecto, se podrá plantear una colaboración con la CEPAL y/o la OCDE. También se podrían proyectar cooperaciones con centros de investigación como México Evalúa (centro de análisis de políticas públicas, que interviene principalmente en temas de gasto público, de corrupción, de seguridad y de justicia), World Resource Institute o bien el Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos (CEMCA) que trabaja en temas como la dimensión social del cambio climático y las desigualdades de género. Por otra parte, la "facilidad financiera para un programa de investigación sobre desigualdades en los países en desarrollo y emergentes", financiada por la UE y llevada a la práctica por la AFD, permitirá que la AFD comience a trabajar en el tema de las desigualdades en México (producción de trabajos académicos), como corresponde a su nuevo objetivo de promoción de los servicios públicos inclusivos.

La AFD procurará recurrir, lo más posible, a sus capacidades internas en producción de conocimientos (investigación y evaluación, análisis económico, modelización) y articular sus actividades de investigación con los financiamientos y apoyos técnicos elaborados en México.

La evaluación de las operaciones de la AFD se llevará a cabo con un propósito de aprendizaje y de perfeccionamiento con miras a sus futuras intervenciones, pero también de preparación para las reuniones internacionales programadas para 2020 (en prioridad, la COP Biodiversidad en China y la presentación de las trayectorias de largo plazo así como la revisión de las CDN).

4.

RECURSOS Y MODALIDADES DE INTERVENCIÓN

4.1. PROGRAMACIÓN FINANCIERA

Para el periodo 2018-2022, la AFD prevé financiamientos por un monto de 1 150 M€, que se repartirán como sigue:

- 775 M€ para préstamos soberanos, o sea 160 M€/año en promedio, que se concederán en forma de préstamos de política pública, para dar continuidad a los que se efectuaron en los años recientes, pero también en forma de préstamos proyectos;

- Y alrededor de 375 M€ para préstamos no soberanos.
- Estas previsiones de financiamiento son coherentes con las proyecciones de límites de financiamientos soberanos y no soberanos.

4.2. MODALIDADES DE INTERVENCIÓN

4.2.1 Mantener una intensa actividad soberana y estructurar una agenda de trabajo con el gobierno

La AFD procurará aumentar su actividad soberana, en lo ideal a un ritmo anual regular, con el propósito de coadyuvar en las políticas mexicanas y en el diálogo franco/mexicano sobre desafíos globales.

Los préstamos de política pública se van a mantener como la principal herramienta de la actividad soberana de la AFD en México, con el objetivo de un préstamo de política pública al año a partir de 2019. Esto requerirá: i) la disponibilidad de suficientes recursos en subvenciones para financiar cooperaciones técnicas que estén a la altura de los retos de las políticas financiadas y ii) la movilización de actores públicos franceses, en especial los actores políticos (los ministerios técnicos concernidos así como el ministerio de economía y de finanzas), para proponer a México un diálogo de alto nivel sobre los temas financiados por la AFD.

México y Francia van a firmar una hoja de ruta, en la que se precisarán los temas sobre los cuales desearían trabajar conjuntamente durante los próximos años, en especial a través de préstamos de política pública. Con esto, la AFD debería tener la posibilidad de anticipar mejor la preparación de sus financiamientos así como la movilización de sus capacidades internas y de los actores franceses pertinentes, además de afianzar la perennidad de sus intervenciones en México.

4.2.2 Impulsar la actividad no soberana

Para ampliar la actividad no soberana se han fijado objetivos que demandarán la plena implicación de los equipos de la AFD. Para que la oferta financiera de la AFD en México sea más competitiva, el financiamiento de los bancos de desarrollo será uno de estos objetivos, a reserva de adaptar los productos financieros propuestos por la AFD a México.

4.2.3 Integrarse en la relación bilateral franco-mexicana

Las intervenciones de la AFD seguirán concentrándose en temas de interés compartidos entre Francia y México que permitan alimentar el diálogo político entre los dos Estados y atraer a actores franceses de alto nivel para dialogar con las autoridades mexicanas.

La firma de una hoja de ruta entre Francia y México, (véase más arriba) será una manera de contribuir a construir esta relación política.

Adicionalmente, la AFD se propone trabajar en estrecha colaboración con las distintas administraciones y con los diferentes actores técnicos franceses involucrados o que aspiran a participar en cooperaciones con México, principalmente en coordinación con Expertise France. A manera de ejemplo, a nivel de las administraciones nacionales, la AFD mantendrá una comunicación constante con los ministerios franceses de la Transición Ecológica y Solidaria, de Agricultura y Alimentación, de Solidaridades y de Salud, de Enseñanza Superior, Investigación e Innovación. La presencia de los consejeros de asuntos agrícolas por una parte y de desarrollo sostenible por la otra, a nivel de la embajada de Francia en México,

garantizarán la complementariedad de las intervenciones de la AFD con los acuerdos de cooperación que mantienen los dos países sobre estos temas, y con las cooperaciones que ha impulsado la embajada.

4.2.4 Intensificar la movilización de una extensa variedad de herramientas

Con la variedad de herramientas de la que dispone, la AFD se puede consolidar como una opción atractiva en México y atender la diversidad de necesidades de los actores mexicanos. La AFD procurará movilizar todavía más la variedad de sus herramientas de financiamiento y de asesoría:

- Préstamos soberanos y no soberanos, para financiar políticas públicas y proyectos de inversión,
- Subvenciones para permitir la implementación de cooperaciones técnicas o de proyectos piloto innovadores de alto impacto, en complemento a préstamos de política pública o de inversión,
- Sobre el tema específico de la implementación de los Acuerdos de París:

- **movilización de la “facilidad 2050”** de la AFD, destinada a brindar respaldo a los países en desarrollo y emergentes para la elaboración de trayectorias de desarrollo de bajo carbono y resilientes. Siendo México uno de los pocos países que ya definió una estrategia de bajo carbono 2050, el recurso a esta facilidad tendría como propósito apoyarlo para ajustar y, en dado caso, precisar esta estrategia, evaluar su viabilidad, dedicar esfuerzos a ajustar esta estrategia de largo plazo con las CDN, respaldar su implementación y su seguimiento, transcribirla a niveles sectoriales, así como incorporarle los temas sociales (por ejemplo: tributación a favor de la transición energética y de la redistribución, impactos sociales de algunos proyectos de energías renovables, etc.). La descarbonización profunda del país depende de numerosos sectores y por lo tanto de políticas públicas sectoriales, fiscales, sociales. En todos esos ámbitos, todavía hay una multitud de motivos que exigen la elaboración de estrategias.

- **movilización de la iniciativa conjunta AFD/BID** para trayectorias de crecimiento de bajo carbono y resilientes en América Latina y el Caribe, que se anunció el 12 de diciembre de 2018 durante la Cumbre de París sobre cambio climático, en particular su apartado relativo a la implementación de las CDN a nivel de las ciudades (descentralización territorial de las atribuciones en materia climática).

- **movilización del Fondo Verde** para el cambio climático (la AFD acreditada desde julio de 2015).

- Financiamiento de ONG, a través de su sección ONG, en particular sobre los temas de gobernanza, estado de derecho, defensa de los derechos humanos, migraciones;

- Financiamiento de cooperaciones descentralizadas, a través de su facilidad de Financiamiento de las Entidades Locales (FICOL, por sus siglas en francés), en temas relacionados con las operaciones en curso o en temas en los que la AFD busca implicarse, dentro del contexto de dinamismo que caracteriza a la cooperación descentralizada en México. La conservación de los océanos, la economía digital y el desarrollo urbano, son temas que ya están en pláticas entre entidades locales francesas y mexicanas o que, por lo menos, han motivado a las entidades locales francesas a proponer intercambios a sus homólogos mexicanos.

- Producción de conocimientos y proyectos de asociación con actores mexicanos. Para la producción de trabajos académicos sobre desigualdades en México, la AFD recurrirá principalmente a la “facilidad europea para un programa de investigación sobre desigualdades en los países en desarrollo y emergentes”.

- Movilización de toda la variedad de sus capacidades internas (ejemplos: evaluación, investigación, herramientas de modelización) e integración a una red de colaboración con el sector especializado francés y con Expertise France.

La AFD va a procurar desarrollar préstamos en forma de “enfoque proyecto”, considerados como complementarios de los préstamos de política pública, dado que contribuyen a implementar los marcos nacionales (normativo, de evaluación, de seguimiento) que reciben apoyo en el contexto de préstamos de política pública. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) manifestó su disponibilidad para orientar su colaboración con la AFD en ese sentido. Esta evolución dependerá principalmente de un cofinanciamiento con el Banco Mundial en beneficio del Estado Mexicano bajo la forma de proyecto de inversión que se encuentra en proceso de firma (optimización de la eficiencia energética de los edificios públicos).

4.2.5 Proseguir con las actividades de cooperación técnica

La oferta de la AFD se seguirá apoyando en los recursos humanos y financieros que dedica a la cooperación técnica y que contribuyen de manera crucial a su atractivo. La AFD continuará solicitando recursos a través de FEXTE y de otras facilidades (de la UE, del Fondo Verde, de la nueva Facilidad Semilla, de preparación y de seguimiento de Proyectos).

4.3. MODALIDADES DE SEGUIMIENTO DE LA ESTRATEGIA

Se dará seguimiento a la estrategia por medio de los indicadores definidos en el Anexo, que provienen principalmente de la tabla de indicadores de resultados validada por el CICID en 2016.

La estrategia será objeto de una nota de seguimiento anual. Este informe conformará una herramienta de diálogo entre la AFD y los ministerios de tutela por una parte, y entre la oficina de la AFD en México, el responsable del área México en la AFD y su departamento de área geográfica correspondiente, por otra parte. Tendrá como propósito analizar las oportunidades y determinar la conveniencia de mantener los ejes estratégicos o de reorientarlos, a lo largo del tiempo. Deberá incluir i) elementos significativos del contexto, ii) una síntesis de la actividad que contenga una revisión cuantitativa y cualitativa de la cartera (proyectos en curso de identificación, de instrucción, comprometidos, en curso de ejecución o finalizados) así como la calificación cualitativa de la cartera, iii) una nota sobre el grado de avance de la estrategia, las evoluciones observadas, las medidas propuestas, etc.

Esta estrategia será objeto de una revisión intermedia, en 2021. La cual incluirá la cuantificación de los indicadores definidos en el Anexo y permitirá integrar la actividad del grupo en su totalidad, incluyendo un análisis de las sinergias que han logrado la AFD y PROPARCO (a partir de enero de 2019, PROPARCO tendrá a su cargo toda la actividad relacionada con el sector privado) así como la AFD y Expertise France, cuya integración podría producirse a partir de finales de 2019.

ANEXO – INDICADORES DE SEGUIMIENTO DE LA ESTRATEGIA

Resultados intermedios

- Volumen de compromisos financieros y de desembolsos anuales
- Firma de una hoja de ruta con el gobierno mexicano (definición de los sectores de intervención prioritarios de la AFD en México con el Estado mexicano y programación indicativa plurianual)
- Regularidad de la asignación de préstamos de política pública
- Porcentaje de proyectos no soberanos (número y volumen)
- Porcentaje de proyectos en nuevos sectores de intervención de la AFD en México (sectores sociales, gobernanza)
- Análisis sobre la oferta financiera de la AFD en México (comparación con las prácticas de otros financiadores y con la evolución de la demanda mexicana), con un planteamiento sobre su necesidad de adaptación
- Estudios de evaluación de varias operaciones de la AFD en México
- Trabajos de producción de conocimientos en los que participó la agencia
- Operacionalidad de la Delegación Regional América Central

Objetivos transversales

- Influencia francesa: existencia y número de programas de intercambio entre actores mexicanos y franceses (entidades locales, ONG, empresas) que reciben apoyo de la agencia
- Porcentaje de proyectos no soberanos (número de proyectos y volumen)
- Contribución a la lucha contra el cambio climático
 - Compatibilidad con los Acuerdos de París: parte de las aprobaciones de financiamiento (monto) compatible con los Acuerdos de París
 - Cobeneficio climático: parte de las aprobaciones de financiamientos (monto) que conlleva beneficio climático.
- Objetivo de una agencia «100% vínculo social»: parte (monto) de las aprobaciones de financiamiento que contribuye al fortalecimiento del vínculo social, tal y como se definirá en 2019 a nivel de la AFD en general (por ejemplo: reducción de algunas desigualdades sociales, creación de empleos formales, en particular accesibles a las mujeres, acondicionamiento de espacios públicos abiertos a todos).
- Género: parte de aprobaciones de financiamiento (en número y en volumen) con perspectiva de género, y con calificación 1 o 2 según el indicador CAD. A los proyectos marcados CAD-1 y CAD-2 se les dará un seguimiento específico que permitirá analizarlos con mayor precisión;
- Gobernanza: disponibilidad de análisis relativos a la oportunidad de intervenir en los temas de gobernanza fiscal y judicial, así como de Estado de derecho, además de las modalidades de inversión en esos temas, de ser necesario.

Indicadores agregados

La agencia seguirá las acciones descritas a continuación, cuando esto proceda y a reserva de realizar proyectos en los sectores correspondientes:

Promover el desarrollo sostenible de los territorios

- Zonas rurales:
 - Área que se beneficia con programas de restauración o de gestión sostenible de la biodiversidad (CICID);
 - Número de actores locales que trabajaron en modelos de gobernanza territorial con apoyo de la AFD;
- Zonas urbanas:
 - Número de personas beneficiarias de un servicio de saneamiento gestionado con toda seguridad;
 - Y número de personas que gozan de un mejor sistema de saneamiento (CICID);
 - Número de usuarios que utilizan los transportes públicos de los trayectos financiados (CICID).

Mejorar la gestión de los recursos naturales

- Número de personas implicadas en los programas de desarrollo local financiados por la AFD
- Número de explotaciones agrícolas familiares que reciben apoyo de los programas financiados por la AFD (CICID)
- Número de explotaciones agrícolas que han adoptado prácticas más sostenibles y adaptadas a los retos planteados por el cambio climático;
- Número de operadores de agua y saneamiento que recibieron asesoramiento de la AFD con miras a mejorar sus resultados operacionales y su resiliencia al cambio climático.

Favorecer un modo de desarrollo de bajo carbono

- Nuevas capacidades de energías renovables o recuperadas (CICID);
- Reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (CO₂): toneladas de CO₂ ahorradas (CICID).

Promover servicios públicos inclusivos

- Parte de las aprobaciones de financiamiento (en número) que permiten contribuir a este nuevo objetivo de la estrategia;
- Número de jóvenes que aprovechan los mecanismos de capacitación profesional patrocinados por la AFD.

Para todos los indicadores que se expresen en número de personas, se procurará utilizar los datos diferenciados por género, en función de los datos disponibles.

LISTA DE SIGLAS

AFD: Agence française de développement

ALENA: Tratado de Libre Comercio de América del Norte –TLCAN-

AMLO: Andrés Manuel López Obrador

APD: Ayuda Pública al Desarrollo

BCIE: Banco Centroamericano de Integración Económica

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CCFD: Comité Católico contra el Hambre y para el Desarrollo

CDN: Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional [en términos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero]

CFE: Compañía Federal de Electricidad

CICID: Comité Interministerial de Cooperación Internacional y de Desarrollo

CONABIO: Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad

CONAFOR: Comisión Nacional Forestal

CONAGUA: Comisión Nacional del Agua

CONANP: Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas

COP: Conferencia de las Partes

CSFM: Consejo Estratégico Franco-Mexicano

FAPS: Facilité d'Amorçage, de préparation et de suivi de Projets (Fondo Semilla, para preparación y seguimiento de proyectos)

FEXTE: Fonds d'Expertise technique et d'échanges d'expériences (Fondo de Capacidad Técnica y Experiencias Compartidas)

FFEM: Fondo Francés para el Medio Ambiente Mundial

FIGOL: Facilité de Financement des Collectivités Territoriales françaises (Facilidad de Financiamiento de las Entidades Territoriales Francesas)

FIDH: Federación Internacional de las Ligas de Derechos Humanos

FMI: Fondo Monetario Internacional

G20: Grupo de los Veinte

GEI: Gases de Efecto Invernadero

IDFC: Club de Financiamiento del Desarrollo Internacional

IDH: Índice de Desarrollo Humano

IED: Inversión Extranjera Directa

IFAL: Instituto Francés de América Latina

IMCO: Instituto Mexicano para la Competitividad

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

IRD: Institut de Recherche pour le Développement (Instituto de Investigación para el Desarrollo)

LAIF: Facilité d'investissement pour l'Amérique Latine (Facilidad de Inversión para América Latina)

MEAE: Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (Ministerio de Europa y de Asuntos Exteriores)

MORENA: Movimiento Regeneración Nacional

NAFIN: Nacional Financiera

OCDE: Organización de Cooperación y de Desarrollo Económicos

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OFCE: Observatoire Français des Conjonctures Économiques (Observatorio Francés de Coyunturas Económicas)

ONG: Organización No Gubernamental

PECC: Programa Especial de Cambio Climático

PIB: Producto Interno Bruto

PND: Plan Nacional de Desarrollo

PNI: Programa Nacional de Infraestructura

PNR: Parcs Naturels Régionaux (Parques Naturales Regionales)

POS: Plan d'Orientation Stratégique (Plan de Orientación Estratégica - POE)

PROPARCO: Promotion et Participation pour la Coopération Économique (Promoción y Participación para la Cooperación Económica)

PrPP: préstamo de política pública

REDD: Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los bosques

SCAC: Service de Coopération et d'Action Culturelle (Servicio de Cooperación y de Acción Cultural)

SEDATU: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

SEDUVI: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda

SEMARNAT: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

SENER: Secretaría de Energía

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

TGE: Très grands émergents (Países grandes emergentes)

UE: Unión Europea

USD: Dólares estadounidenses

¿Qué es la AFD?

La AFD es una institución financiera pública y solidaria que constituye el eje central de la política francesa para el desarrollo. Participa en proyectos que mejoran, de manera concreta, la vida diaria de las poblaciones en los países en desarrollo, en los emergentes y en los territorios franceses de Ultramar.

La AFD interviene en diversos sectores -energía, salud, biodiversidad, agua, tecnología digital, formación-, y contribuye a la transición hacia un mundo más seguro, más justo y sostenible, un mundo en común. Sus acciones están plenamente orientadas al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Presente en 115 países a través de una red de 85 agencias, la AFD interviene actualmente en más de 4 000 proyectos de desarrollo. En 2018, destinó 11 400 millones de euros al financiamiento de esos proyectos.

<http://www.afd.fr>



AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT

Tél.: +33 1 53 44 31 31 – Fax.: +33 1 44 87 99 39
5, rue Roland Barthes, 75 598 Paris Cedex 12 – France

www.afd.fr

