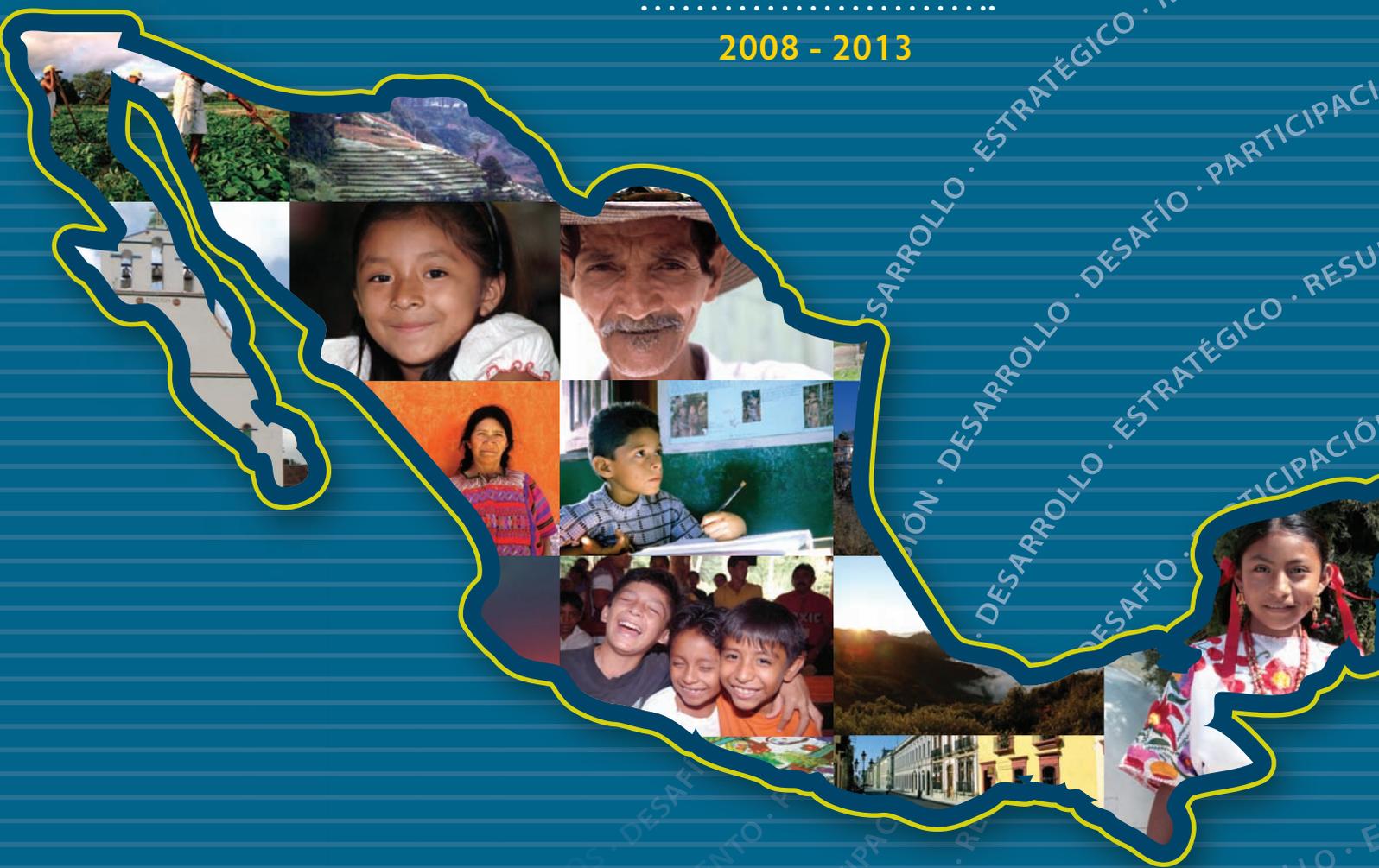


# Alianza estratégica con México

.....  
2008 - 2013



## **Alianza Estratégica con el País para los Estados Unidos Mexicanos para el período FY2008-2013**

Copyright © 2008 por Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial  
Unidad Administrativa de País - Colombia y México / Región de América Latina y El Caribe  
1818 H Street, N.W. Washington, D.C. 20433, U.S.A.

**[www.bancomundial.org.mx](http://www.bancomundial.org.mx)**

Todos los derechos reservados

Primera edición en español: octubre de 2008

Esta obra fue publicada originalmente en inglés por el Banco Mundial con el título Country Partnership Strategy for the United Mexican States for the Period FY2008-2013 – Report No. 42846-MX. La edición en español no es una traducción oficial del Banco Mundial. El Banco Mundial no acepta responsabilidad alguna por cualquier consecuencia derivada de su uso o interpretación. El Banco Mundial no garantiza la exactitud de la información incluida en esta publicación y no acepta responsabilidad alguna por cualquier consecuencia derivada de su uso o interpretación.

Los límites, los colores, las denominaciones y demás información contenida en los mapas de este libro no presuponen, por parte del Grupo del Banco Mundial, juicio alguno sobre la situación legal de cualquier territorio, ni el reconocimiento o aceptación de dichos límites.

Los resultados, interpretaciones y conclusiones expresadas en este libro son en su totalidad de los autores y no deben ser atribuidas en forma alguna al Banco Mundial, a sus organizaciones afiliadas o a los miembros de su Directorio Ejecutivo ni a los países que representan.

### Derechos y Permisos

El material de esta publicación está protegido por el derecho de propiedad intelectual. Las solicitudes de autorización para reproducir partes de esta publicación deberán enviarse a Fernanda Zavaleta, Oficial de Comunicaciones de la Oficina del Banco Mundial para Colombia y México al Fax (55) 5480-4222. Cualquier otra pregunta sobre los derechos y licencias debe ser dirigida al Banco Mundial en México en el número de fax referido.

Edición: Primera edición

Impreso y hecho en México / 2008

Banco Mundial – México

Coordinación Editorial: Fernanda Zavaleta; Diseño: Alejandro Espinosa  
Fotografías de portada: Scott Wallace, Curt Carnemark, Julio Pantoja; Curt  
Carnemark, Darío Pérez, Fototeca del Banco Mundial y Archivo Fotográfico Oficina  
del Banco Mundial México.

Banco Mundial

Alianza Estratégica con el País para los Estados Unidos Mexicanos  
para el período FY2008-2013. – México : Banco Mundial, 2008.

106 p. : il. – (Informe No. 42846-MX)

1. México – Condiciones económicas – 2008-2012. – 2. México – Condiciones sociales – 2008-2012. – 3. México – Política económica – 2008-2013. – 4. México – Política y gobierno – 2008-2013. – (338.972/B36/2008-2013).

# Alianza estratégica con México

2008 - 2013

UNIDAD DE GESTIÓN DE PAÍS PARA MÉXICO Y COLOMBIA  
REGIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
INFORME N° 42846-MX

4 DE MARZO DE 2008



FOTOGRAFÍA: DARIO PÉREZ



## EQUIVALENCIAS, SIGLAS Y ABREVIATURAS

AAA	Actividades Analíticas y de Asesoría
AEP	Alianza Estratégica con el País
ALC	América Latina y el Caribe
APL	Préstamo con Programa Adaptable (Adaptable Program Loan)
APP	Asociación público-privada
BANOBRAS	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
BEE	Entorno habilitador para los negocios (Business Enabling Environment)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CAS	Estrategia de Asistencia al País (Country Assistance Strategy)
CFAA	Evaluación de capacidad de gestión financiera (Country Financial Accountability Assessment)
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CFI	Corporación Financiera Internacional
CG	Gobierno Corporativo (Corporate Governance)CMU
CONAFE	Unidad de Gestión de País (Country Management Unit)
CONEVAL	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CPAR	Evaluación de capacidad de gestión de contrataciones (Country Procurement Assessment Report)
CPPR	Análisis del desempeño de la cartera del país (Country Portfolio Performance review)
CTMP	Comité Técnico para la Medición de la Pobreza
DPL	Préstamo para políticas de desarrollo (Development Policy Loan)
FDI	Fondo de Desarrollo Institucional
FIAS	Servicio de Asesoramiento sobre la Inversión Extranjera (Foreign Investment Advisory Service)
FM	Gestión Financiera (Financial Management)
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSAP	Programa de evaluación del sector financiero (Financial Sector Assessment Program)
FY	Ejercicio Fiscal (Fiscal Year)
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información Pública
ICR	Índice de Competitividad Responsable
IEG	Grupo Independiente de Evaluación (Independent Evaluation Group)
IGR	Revisión de Gobernabilidad Institucional (Institutional and Governance Review)
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
IPO	Oferta pública inicial (Initial Public Offering)
LIBOR	Tasa de interés ofrecida entre bancos en Londres (London Interbank Offered Rate)
MBS	Hipoteca titulizada (Mortgage Backed Security)
MFI	Institución de microfinanzas (Microfinance Institution)
MIC	País de ingresos medianos (Middle Income Country)
MOU	Memorando de entendimiento (Memorandum of Understanding)
NLTA	Asistencia técnica no financiera (Non-Lending Technical Assistance)



Carmelo Chipahua Temoxtle.  
Ganador Programa de Pequeñas  
Donaciones SY06. Primer Foro  
Nacional Juvenil Nahuatl













FOTOGRAFÍA: SCOTT WALLACE, FOTOTECA DEL BANCO MUNDIAL

## **A** INTRODUCCIÓN

**1** La última Alianza Estratégica con el País del Banco Mundial (AEP) para México fue preparada en marzo del 2004. En enero del año 2007 se preparó un Informe de Avance de la AEP que cubre el período FY07-08.

**2** Las anteriores estrategias de asistencia y alianza del Grupo Banco Mundial han tenido el propósito de asistir a México en sus esfuerzos para emprender los grandes cambios económicos, sociales e institucionales de las últimas dos décadas. Es mucho lo que se ha transformado en México y mucho lo que resta por hacer. Los desafíos son incrementar la tasa de crecimiento de una manera sustentable e inclusiva y desarrollar políticas que permitan a casi 45 millones de mexicanos escapar de la pobreza.

**3** El gobierno del Presidente Felipe Calderón, actualmente en su segundo año, ha desarrollado una visión de largo plazo de México para el año 2030, así como políticas para promover el desarrollo humano en la actual administración, que abarca el período 2006-2012. Las políticas han sido detalladas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND)<sup>2</sup>. La agenda del Banco para países de ingresos medianos (MIC por su sigla en inglés) es adecuada

para apoyar la estrategia de desarrollo del Presidente Calderón.

**4** En los últimos años se ha producido un cambio notable en la dinámica de la relación del Banco con México. La experiencia en la implementación de la última AEP y los comentarios recibidos del Gobierno indican la necesidad de servicios por pedido, cada vez más flexibles, especialmente servicios de asesoramiento y asistencia técnica. Al mismo tiempo, también existe comprensión con respecto al rol clave del Banco como prestamista.

**5** El Banco y el Gobierno han acordado un enfoque que aumentaría la eficacia y capacidad de respuesta del Banco a través de un programa de préstamos BIRF racionalizado, y un programa expandido de actividades analíticas y de asesoramiento (AAA). La mayor parte del financiamiento se consolidaría en un Préstamo para Políticas de Desarrollo anual, apoyando la estrategia de desarrollo nacional del propio Gobierno. El programa AAA estará cuidadosamente adaptado a las demandas del país y respondería rápidamente a las oportunidades emergentes. Finalmente, la AEP apunta a reforzar los esfuerzos para coordinar la asistencia para el desarrollo en todo el ámbito del Grupo Banco Mundial.

ALIANZA ESTRATÉGICA CON MÉXICO • 2008-2013

## B PERSPECTIVAS ECONÓMICAS ACTUALES

### ■ DESARROLLOS ECONÓMICOS

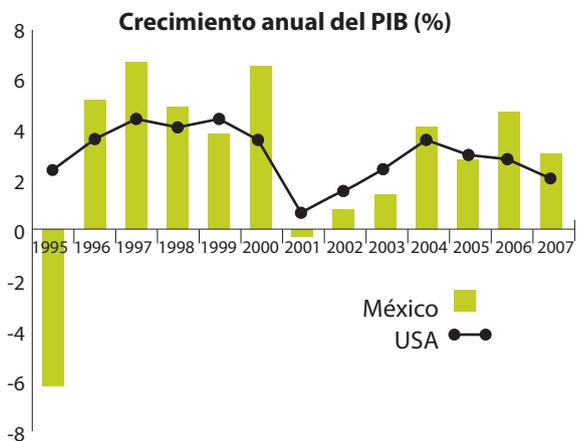
**6** La tasa anual promedio de crecimiento económico en el período 2004/07 ha sido del 3,8 por ciento. Una vigorosa expansión económica global contribuyó a mejorar el desempeño en términos de crecimiento: el valor de las exportaciones totales en dólares nominales se incrementó a una tasa anual del 13,4 por ciento durante ese período. A fines del año 2007 la inflación anual fue del 3,8 por ciento.

**7** Los ingresos petrolíferos y fiscales fueron mayores de lo esperado, lo que permitió al sector público incrementar los gastos corrientes y de capital y, al mismo tiempo, lograr muy pequeños superávits fiscales en 2006 y 2007. La ley de presupuesto federal y responsabilidad hacendaria adoptada en 2006 exige un presupuesto equilibrado. En términos de los “requerimientos crediticios del sector público” ampliados, que incluyen el gasto extrapresupuestario, el sector público mexicano también ha logrado restringir sus requisitos de financiamiento de deuda al 1 - 2 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), aproximadamente.

**8** Las políticas macroeconómicas corrientes son consistentes y sustentables. La política macroeconómica se ha concentrado en la balanza fiscal, una gestión activa de la deuda pública para extender los vencimientos y reducir la exposición al riesgo cambiario, una política monetaria basada en metas de inflación y una tasa de cambio flexible. Se ha logrado la estabilidad, habiéndose producido un solo período de reducción significativa del crecimiento (2001-2002) desde la crisis de mediados de los años noventa, así como una declinación constante de la inflación. Los mercados han reaccionado a estas políticas prudentes: el diferencial de tasa de interés soberano ha declinado y las agencias de calificación crediticia mejoraron la calificación de la deuda soberana mexicana (véase la Figura 1).

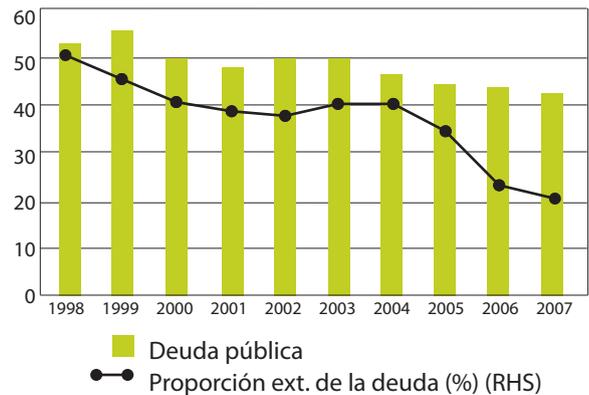
**9** **Perspectivas macroeconómicas de mediano plazo.** Este año el crecimiento económico se está desacelerando. Una ralentización mayor de la esperada en la actividad económica en Estados Unidos tiene probabilidades de afectar a México más que a otros países

■ FIGURA 1: INDICADORES MACROECONÓMICOS



Fuente: INEGI y Oficina de Análisis Económico

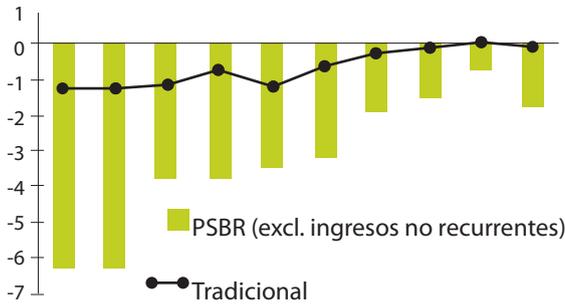
**Deuda pública y participación de la deuda externa en la deuda pública (%)**



Fuente: Informes del personal del FMI, consultas Art. IV, varios años.

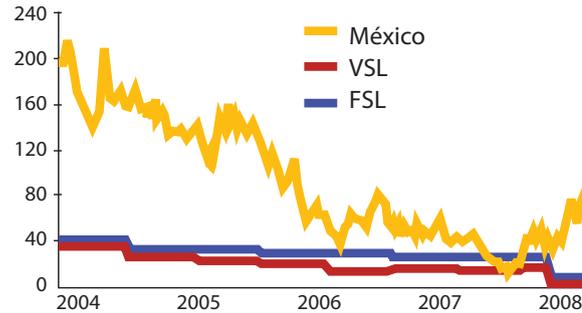
y es un riesgo importante para la economía mexicana. Con la mayor integración económica resultante del Tratado de Libre Comercio de Norte América (TLCNA), su producción industrial se ha vuelto altamente correlacionada con la producción industrial en los Estados Unidos.<sup>3</sup> El Gobierno ha reducido sus pronósticos de crecimiento al 2,8 por ciento en 2008. Dependiendo de la severidad de la desaceleración de la economía en Estados Unidos, el crecimiento podría ser aún menor. Por otro lado, existen varios factores que podrían amortiguar el impacto de un menor nivel de actividad en los Estados Unidos, en comparación con la experiencia histórica: (a) la continuada consolidación de las finanzas públicas y la reducción del endeudamiento externo; (b) la recuperación del crédito bancario al sector

### Desempeño fiscal (% del PIB)



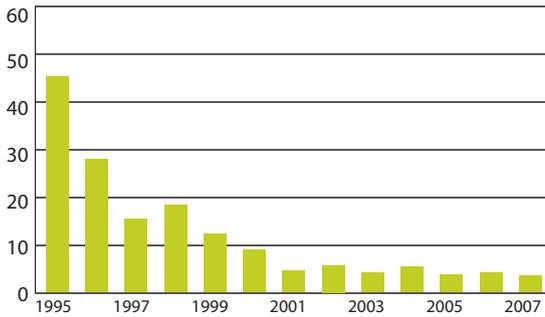
Fuente: Informes del personal del FMI, consultas Art. IV, varios años.

### Diferencial a 10 años sobre LIBOR: Costo de mercado de préstamos a México versus costo de préstamos BIRF (puntos básicos) (Enero 2004-Enero 2008)



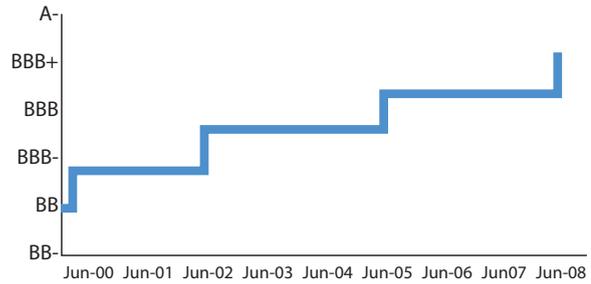
Fuente: Departamento de Tesorería del Grupo Banco Mundial

### Inflación de precios al consumidor (%)



Fuente: Banco de México

### Calificación crediticia (S&P)



Fuente: Standard and Poor's. Obsérvase que BBB es "grado inversión".

privado, y (c) una creciente diversificación en los destinos de exportación (si bien Estados Unidos continúa siendo el principal destino, con alrededor del 82 por ciento). Aparte de estas consideraciones de corto plazo, el crecimiento ha sido modesto en relación con el potencial del país, un fenómeno que el Banco ha denominado el "rompecabezas del desarrollo económico".<sup>4</sup>

**10 Gestión de la deuda.** En los últimos años, México tuvo éxito en reducir su relación de deuda pública a PIB e implementó una estrategia de gestión de deuda que favorece el financiamiento de la deuda pública en moneda nacional. El Gobierno ahora emite habitualmente bonos en pesos a tasa fija, con vencimientos de hasta 30 años, y a fines del año 2007, el plazo promedio de la deuda interna había aumentado a 5.5 años. La estrategia

de gestión de deuda del Gobierno para el año 2008<sup>5</sup> establece dos líneas principales de acción: (i) continuar financiando el déficit del Gobierno Federal, primordialmente mediante deuda en moneda nacional a un plazo más largo y (ii) fortalecer el perfil de costo y vencimientos de la deuda externa y reducir la deuda externa de mercado en US\$ 500 millones. A pesar de una reducción significativa de la deuda externa en los últimos años, la estrategia reconoce la importancia de mantener una presencia en los mercados de capitales internacionales y asegurar una curva eficiente de rendimiento en dólares, como referencia para las emisiones de los sectores público y privado. El financiamiento externo provisto por los bancos multilaterales de desarrollo está explícitamente excluido de la meta de reducción de la deuda externa. Además de condiciones y términos financieros adecuados, la estrategia expresa el interés del

■ **TABLA 1: MARCO MACROECONÓMICO DE MÉXICO**

	2004	2005	2006	2007 (EST.)	2008 (PROY.)	2009 (PROY.)	2010 (PROY.)
<b>Cuentas Nacionales</b>							
Crecimiento PIB	4.2	2.8	4.8	3.3	2.8	3.6	3.7
Inversión interna bruta	22.0	21.8	21.9	22.0	22.0	22.0	22.0
<b>Indicadores externos (todos como % del PIB)</b>							
Saldo de cuenta corriente	-1.0	-0.6	-0.2	-0.8	-1.0	-1.5	-1.9
Importaciones (mercadería)	28.8	28.9	30.5	31.7	31.1	31.4	31.8
Exportaciones (mercadería)	27.5	27.9	29.8	30.5	29.8	29.6	29.7
Incl. Petróleo y derivados	3.5	4.2	4.7	4.8	4.1	3.5	3.0
Deuda externa total (bruta)	24.3	22.6	20.1	21.0	20.2	19.6	19.1
<b>Inflación</b>							
Cambio anual en IPC (eop)	5.2	3.3	4.1	3.8	4.0	3.5	3.0
<b>Fiscal (SPNF federal, % de PIB)</b>							
Saldo tradicional	-0.2	-0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Saldo aumentado*	-1.9	-1.5	-0.7	-1.6	-1.9	-2.1	-2.2
Deuda neta del sector público	40.9	38.9	36.8	35.8	35.3	35.0	35.0
Moneda nacional (% de deuda total)	62.7	67.6	71.9	74.3	75.8	77.0	78.0

\*Incluye pagos por Proyectos de Infraestructura Diferidos en el Registro del Gasto (PIDIREGAS), gastos del Instituto de Protección del Ahorro Bancario (IPAB), fondo de estabilización petrolera y bancos de desarrollo. Todos estos ítems no están incluidos en el "saldo tradicional". La Ley de Responsabilidad Hacendaria fija una meta cero para el saldo tradicional. Fuentes: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), Banco de México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y proyecciones de personal del Banco.

Gobierno por mantener una relación activa con los bancos multilaterales de desarrollo a fin de aprovechar la asistencia técnica y experiencia internacional en la gestión de programas y proyectos que pueden aportar dichas organizaciones. En el documento referido a las consultas del Artículo IV del FMI que se discutió y publicó en el mes de diciembre pasado, se incluye una evaluación detallada del sector público y de la sustentabilidad de la deuda externa.<sup>6</sup>

## **DESAFÍOS Y DESARROLLO DE LARGO PLAZO**

**11** Como ya se mencionó, el desempeño económico de largo plazo de México ha sido intrigante. En alguna medida, los resultados económicos y sociales han colocado persistentemente a México en una encrucijada entre dos mundos: el mundo menos desarrollado y el de los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), de altos ingresos (véase la Figura 2). Los indicadores sociales y niveles de ingreso promedio revelan este patrón de manera consistente. Para romper este patrón se requerirá

un crecimiento de largo plazo más acelerado, pero para esto será necesario mejorar la competitividad, reduciendo las barreras a la inversión comercial, una mejor infraestructura, un sector financiero expandido y una más rápida acumulación de capital humano.

**12** El otro fenómeno intrigante es que dentro de México coexisten dos mundos. El ingreso per cápita en los estados norteros es más cercano al ingreso per cápita del sur de los Estados Unidos que al ingreso per cápita del sur mexicano. Los indicadores sociales, acceso a servicios públicos y calidad de servicios revelan asimismo un patrón geográfico similar. Además, esto se ve exacerbado por marcadas diferencias entre los grupos étnicos.

**13** Estos dos ejes atraviesan los sectores tradicionales y existe dentro de México un consenso creciente, tanto entre los formuladores de políticas como en el público en general, con respecto a los desafíos de desarrollo que el país enfrenta en el largo plazo. El Grupo Banco Mundial ha participado en este debate a través de extensos trabajos analíticos y un diálogo



sobre políticas. Dicho debate se ha centrado en las siguientes áreas:

- ▶ **Acelerar el crecimiento;**
- ▶ **Mejorar la competitividad;**
- ▶ **Promover la inclusión social y reducir la pobreza;**
- ▶ **Desarrollar la infraestructura y garantizar la seguridad energética;**
- ▶ **Fortalecer las instituciones; y**
- ▶ **Asegurar la sustentabilidad ambiental.**

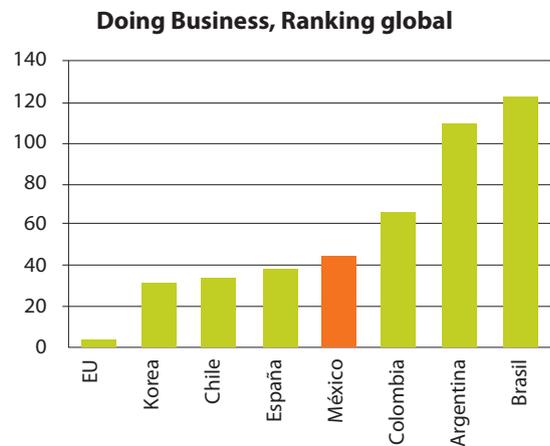
**14** A continuación se resumen brevemente algunos de los principales temas con base en los recientes trabajos analíticos realizados por el Grupo Banco Mundial. Las distintas áreas tienen sustanciales superposiciones.

**15** **Acelerar el crecimiento.** Un aspecto clave, como ya se mencionó, es que durante el último cuarto de siglo el crecimiento económico per cápita no se ha mantenido a la par del de los países de la OCDE, ni el de las economías de mercado emergente de mejor desempeño, como se muestra en la Figura 2. Para acelerar el crecimiento será necesario realizar mejoras en el clima de inversión, infraestructura, capital humano y sistema de innovación. En resumen, son necesarios avances en una variedad de áreas, como se analiza a continuación.<sup>7</sup>

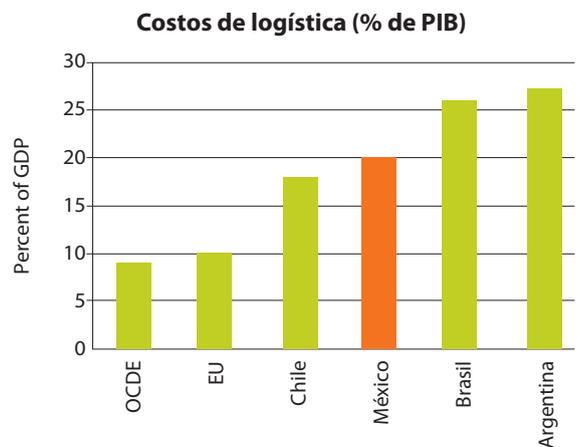
**16** **Mejorar la competitividad.**<sup>8</sup> El crecimiento de la productividad de México ha sido deslucido en términos históricos, así como comparativos. Inclusive desde la recuperación de la estabilidad económica, la productividad total de los factores creció a razón de alrededor del 1 por ciento por año, esto es menos de la mitad de la tasa de crecimiento de las décadas anteriores a la crisis de la deuda de los años ochenta y sustancialmente por debajo de los niveles de los países de mejor desempeño global en la última década. Las figuras que siguen muestran un par de dimensiones del problema desde una perspectiva internacional.

**17** En términos muy generales, surgen factores clave en el debate así como en los análisis de competitividad realizados a nivel local y en el Banco: (i) alto costo de servicios

**FIGURA 3: INDICADORES CLAVE DE COMPETITIVIDAD**



Fuente: Doing Business 2008



Fuente: Guasch y Kogan, 2006.

de infraestructura; (ii) costos de logística, (iii) competencia de empresas informales; (vi) baja inversión en innovación productiva; y (v) acceso a servicios financieros. El primer tema está estrechamente vinculado con la ineficiencia de ciertos sectores dominados por el Estado (por ejemplo, electricidad y agua) y el diseño institucional de la regulación del sector privado que tiene como resultado una limitada competencia en la provisión de servicios (por ejemplo, telecomunicaciones).

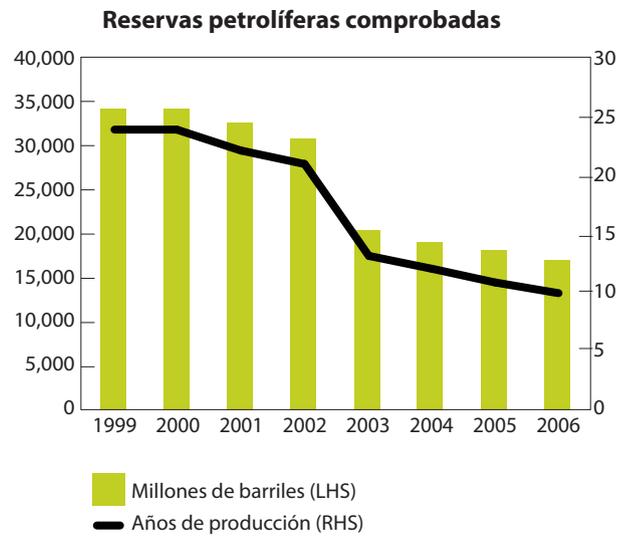
**18** En segundo lugar, las comparaciones internacionales existentes con referencia al desempeño logístico (por ejemplo, la capacidad de los países de crear bienes a tiempo y a bajos costos desde su origen a su destino en todo el mundo) muestran que México tiene un sustancial margen para la mejora (véase



**20** En términos de pobreza, México ha realizado avances constantes en la reducción desde la crisis económica de mediados de los años noventa, cuando la pobreza alcanzó un pico del 70 por ciento. Con posterioridad, la pobreza ha venido reduciéndose, pero los niveles nacionales y rurales de pobreza no volvieron a los niveles anteriores a la crisis sino hasta el año 2002 (véase la Figura 4). Las tasas globales de pobreza siguen siendo altas, con casi 45 millones de mexicanos en condiciones de pobreza y con diferencias persistentes y sustanciales entre regiones y grupos étnicos. Además, los pobres podrían ser más vulnerables a futuros shocks en el mercado laboral, ya que tienen las peores tasas de inserción en el mismo y sus dotaciones de capital humano crecen lentamente. La evidencia indica que los pobres tienen bajas dotaciones de capital humano y mayores probabilidades de estar empleados en el sector informal. Con el alto grado de informalidad, las barreras al acceso a empleos formales y las características de los pobres, todo indica que su inserción en el mercado laboral podría ser peor ahora que hace 15 años.

**21** La distribución del ingreso en México está sesgada, mucho más que en sus pares de la OCDE. La igualdad de oportunidades también está sesgada debido a persistentes problemas en los servicios sociales. De manera más destacada, en el sistema educativo es necesario mejorar la calidad en el sistema íntegro, expandir la cobertura de la educación secundaria y crear un acceso más equitativo a la educación superior. Las oportunidades de progreso social y económico pueden verse sofocadas por problemas de salud y por la limitada cobertura y regular calidad de los servicios de salud para los carenciados. Los ancianos también están sobre representados en el extremo inferior de la distribución del ingreso debido a los déficits en el sistema de protección social para los adultos mayores. La cobertura formal de la fuerza laboral en cuanto a seguridad social y salud es de sólo un 40 por ciento aproximadamente. Estos temas generales requieren fortalecimiento institucional y reformas de políticas a lo largo del tiempo y el gobierno está trabajando activamente en soluciones. Además, existe un nexo con los temas vinculados a la competitividad en lo que se refiere al crecimiento empresario y la creación de empleos para brindar oportunidades de reducción de la

■ FIGURA 5: PRINCIPALES INDICADORES DE INFRAESTRUCTURA



Fuente: Secretaría de Energía, citado en Notas de Política 2007

pobreza. Finalmente, está el aspecto de profundizar la comprensión de la pobreza a través de mejores mediciones, incluidos los enfoques multidimensionales.

**22** Desarrollo de infraestructura y garantía de seguridad energética.<sup>11</sup> El sector de los hidrocarburos se encuentra en una encrucijada en lo que se refiere al desarrollo económico de México a largo plazo. En los últimos años, México ocupa el sexto lugar como productor de petróleo; sin embargo, es el único productor importante que ha experimentado una marcada reducción en las reservas comprobadas de petróleo (Figura 5) que ahora han descendido a menos de 10 años a los niveles actuales de producción. La economía y la base de exportaciones se han diversificado con respecto al sector petrolífero; sin embargo, el mismo aún representa el 15 por ciento de las exportaciones de mercadería. Además, el sector público mexicano sigue siendo sumamente dependiente de los ingresos petrolíferos, que en el año 2006 representaron el 38 por ciento de los ingresos totales del sector público, mientras que los ingresos tributarios no petrolíferos permanecen en un modesto 10 por ciento del PIB.

**23** Ha mejorado la calidad de servicio del principal proveedor de electricidad de México, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) pero aún está rezagada con referencia a



**29 Asegurar la sustentabilidad ambiental.**<sup>14</sup> La degradación ambiental es un factor limitante del crecimiento económico, la competitividad y el bienestar social. Se estima que el costo económico de la degradación ambiental es de alrededor del 9 por ciento del PIB; sin embargo, esto representa una declinación de dos puntos porcentuales desde fines de la década de los noventa. Casi el 90 por ciento de este costo se debe a la contaminación atmosférica, por lo que el uso de la energía es un aspecto fundamental. Entre los temas clave de sustentabilidad ambiental cabe mencionar la contaminación atmosférica e hídrica, las emisiones de gases de efecto invernadero, la deforestación y la pérdida de biodiversidad. México enfrenta problemas críticos y urgentes vinculados con el agua, incluida la sobreexplotación y la contaminación de los recursos de agua subterránea y de superficie en las regiones más pobladas y donde se genera la gran mayoría del PIB. El uso insostenible del agua en estas áreas, donde también es escasa, es una restricción para el crecimiento económico y la competitividad. También afecta de manera desproporcionada el acceso y la calidad de los servicios para los pobres y degrada el medio ambiente. La irrigación es el uso más importante de los recursos hídricos, con el 77 por ciento de las extracciones. México ha dado pasos importantes en la administración de los derechos de agua, monitoreo y evaluación de recursos hídricos, planificación de recursos hídricos e institucionalización a nivel de cuenca, todo lo cual provee una buena base para avanzar hacia una gestión sustentable de los recursos hídricos. Los bienes públicos globales en el campo ambiental representan otra área importante, y en el caso del cambio climático, México ha ocupado una posición de liderazgo entre los países en desarrollo, al abordar temas de mitigación y adaptación.

## **D LA VISIÓN DE DESARROLLO DEL GOBIERNO**

**30 La administración Calderón elaboró su** Plan Nacional de Desarrollo y presentó el primer informe anual de avances en septiembre de 2007. Además, el plan va evolucionando en el tiempo con el agregado de detalles adicionales y objetivos prefijados. El Gobierno recientemente presentó un plan nacional de infraestructura que establece un programa de

trabajo más detallado para atender a las necesidades de infraestructura de México. A continuación se incluye una breve descripción del Plan Nacional de Desarrollo (PND).

**31 Desarrollo Humano Sustentable es el** tema general del Plan Nacional de Desarrollo. El Plan lo describe como sigue: “El propósito del desarrollo consiste en crear una atmósfera en la que todos puedan aumentar su capacidad y las oportunidades puedan ampliarse para las generaciones presentes y futuras”.

**32 El Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno** está basado en cinco pilares:

- ▶ **Estado de Derecho y seguridad.** Este pilar se basa en la premisa fundamental de que las personas necesitan garantías de seguridad personal y protección de su propiedad para un desarrollo humano sostenido. Los objetivos y estrategias en este pilar están organizados en áreas tales como el cumplimiento de la ley, acceso efectivo e igualitario a la Justicia para todos, lucha contra la corrupción, el narcotráfico y el crimen organizado, y prevención del delito y la violencia. Las encuestas de opinión pública han mostrado de manera uniforme que estos son temas de alta prioridad para la sociedad mexicana.
- ▶ **Competitividad económica y generación de trabajo.** Un mayor nivel de crecimiento económico sostenido, a una tasa anual del 5 por ciento en 2012, y la generación de por lo menos 800.000 empleos en el sector formal anualmente en 2012, son las principales metas cuantitativas identificadas en este pilar del plan (páginas 82 y 102 del PND). A fin de cumplir estas metas, se han alineado objetivos y estrategias en un gran número de áreas y sectores, incluidas finanzas públicas, sector financiero, infraestructura, desarrollo rural, pequeña y mediana empresa y política de competencia, para fortalecer los niveles de inversión en capital físico, aumentar el nivel de capital humano y de destrezas, e impulsar el nivel de crecimiento de la productividad.
- ▶ **Igualdad de oportunidades** La reducción de la desigualdad y la provisión de



mundos” que coexisten en México. Estas diferencias revelan los sustanciales retos de desarrollo que el país aún enfrenta. Además, a la agenda de desarrollo se agregan los desafíos globales que van desde la competitividad internacional al cambio climático. Para crear una alianza capaz de enfrentar estos retos, el Banco debe desempeñar todos sus roles: provisión de préstamos, servicios de asesoramiento y poder de convocatoria.

**35** Con base en los comentarios y el deseo de las autoridades mexicanas de mantener una fuerte relación con el Banco, la AEP identifica los siguientes principios de participación. El apoyo del Banco estará basado en:

- ▶ **Flexibilidad. De acuerdo con la estrategia para MIC,** el Banco y el Gobierno han discutido una AEP cuya composición e instrumentos de apoyo reflejarían las necesidades financieras y de desarrollo de México. La experiencia derivada de la implementación de la última AEP y los comentarios recibidos del Gobierno indican la necesidad de servicios financieros y no financieros de una flexibilidad creciente, para adaptarse a las oportunidades emergentes en los años venideros.
- ▶ **Rapidez de respuesta. La estrategia de la alianza se apoya en el fortalecimiento de la capacidad del Banco para responder con rapidez a las cambiantes demandas del Gobierno.** Últimamente, las actividades de AAA del Banco han tomado la forma de notas de política que brindan respuestas más rápidas, y otras formas de servicio por pedido, incluidos los servicios arancelados.
- ▶ **Selectividad. La elección de los instrumentos para el apoyo del Grupo Banco Mundial será determinada primordialmente por la demanda del cliente.** Los instrumentos estarán alineados con el diagnóstico de los retos de desarrollo de largo plazo antes señalados. Debe observarse que el Banco no se involucraría en las áreas del PND que no están comprendidas en el mandato del Grupo Banco Mundial como organización internacional.

- ▶ **Competitividad de los precios del BIRF.** La Figura 1 muestra que los costos de financiamiento para el Gobierno de México han declinado con el tiempo. Las condiciones actuales del mercado y las reformas de precios del BIRF que fueron aprobadas en septiembre de 2007 ubican el costo del financiamiento del Banco significativamente por debajo de los costos de los préstamos externos para el Gobierno (es decir, alrededor de 100 puntos básicos).

- ▶ **Apoyo coordinado del Grupo Banco Mundial.** Los programas del BIRF y la CFI deben continuar desarrollando sinergias para ofrecer soluciones de desarrollo a México, tal como en el reciente caso de los sectores de vivienda e infraestructura. En los paquetes de apoyo del Grupo Banco Mundial podrían combinarse TA (Asistencia Técnica por su sigla en inglés) del BIRF con financiamiento de la CFI, o esfuerzos conjuntos a nivel estatal con una mezcla de instrumentos del BIRF y la CFI. (Ver cuadro 2)

## **F** ENFOQUE RACIONALIZADO DE APOYO FINANCIERO DEL BIRF

**36** Para implementar estos principios y responder a la demanda del cliente, el Banco necesita mejorar su provisión de servicios de conocimiento. Para facilitar este proceso, el Banco propone racionalizar el apoyo financiero del BIRF, usando como eje para la mayor parte del financiamiento un importante DPL anual que respalde la estrategia general de desarrollo del Gobierno, acompañado por un paquete ampliado de servicios no financieros. El Banco también se propone continuar con los préstamos de inversión ambiental (dado su vínculo con el financiamiento paralelo a través de subsidios), y el financiamiento a nivel estatal. En la Figura 6 se presenta un esquema del programa racionalizado.

**37** Justificación del enfoque racionalizado. Las razones para avanzar hacia un enfoque racionalizado se basan en las características particulares de México: (a) un arraigado historial de sólida gestión macroeconómica; (b) sustanciales retos pendientes para



para la preparación y supervisión de los préstamos aumentaría los recursos disponibles para brindar un mayor conjunto de servicios de asesoramiento. Estos objetivos podrían lograrse mediante:

- I) **Racionalizar la mayor parte del financiamiento** a través de un préstamo anual para políticas de desarrollo (DPL) que apoye las prioridades de desarrollo nacional del Gobierno; y
- II) **Apalancar los recursos de los subsidios** que en el caso de México se concentran en el sector ambiental, reduciendo aún más el costo global del financiamiento.

**39 Estructura del enfoque racionalizado.** El importante DPL anual sería multisectorial y seguiría los lineamientos operativos de dichos préstamos: enfocarse en el programa de reformas del propio gobierno (por ejemplo, el Programa Nacional de Desarrollo) con un conjunto de acciones previas. En paralelo, el Banco y el Gobierno llegarían a un acuerdo sobre un conjunto complementario de servicios de asesoramiento que apoyarían el programa de desarrollo del Gobierno.

**40 Podría desarrollarse un segundo tramo** de financiamiento, en base a la demanda del Gobierno. Por ejemplo, existe interés en préstamos para inversión ambiental que atraerían cofinanciamiento a través de subsidios, y existe un potencial de financiamiento al nivel subnacional. Se aplicaría una selectividad estratégica, en consulta con el Gobierno, a fin de mantener la intención de racionalización del programa global de préstamos.

**41 Ampliación de las actividades analíticas** y de asesoramiento (AAA). Con la liberación de un adicional en el presupuesto del Banco para AAA, deberá asegurarse que las mismas estén estrechamente alineadas con las políticas y acciones que son críticas para la propia estrategia de desarrollo del Gobierno. A nivel sectorial, se exploraría el uso del memorando de entendimiento anual como un instrumento para establecer el programa anual de trabajo de AAA. En general, la idea es que los memorandos de entendimiento cubran todos los roles de TA que el Banco puede ofrecer: (i) estudios estratégicos, (ii) asesoramiento sobre políticas a pedido/de respuesta rápida, (iii)

### ■ CUADRO 3: SERVICIOS ARANCELADOS EN MÉXICO

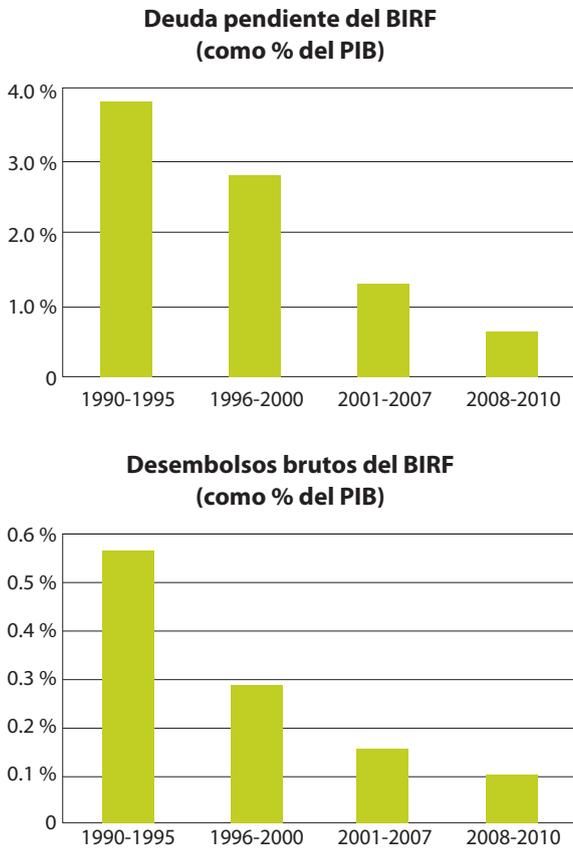
México ha sido un consumidor líder de muchos de los nuevos productos y servicios desarrollados por el Banco. Por ejemplo, los servicios de conocimiento arancelados, un producto que ha sido crecientemente empleado en México desde el año 2003. En el Ejercicio 2008 hay siete productos a ser entregados con base en contratos arancelados. Los contratos han cubierto temas tan diversos como las reformas de la administración pública en la Secretaría de Hacienda, vivienda, transporte, monitoreo de la pobreza, reformas en el clima de inversión (en el Distrito Federal, en conjunto con la CFI) y planificación a nivel estatal (en el estado de Guerrero). El constante aumento en la provisión de servicios arancelados ha sido impulsado por el cliente y es indicativo de que el mismo valora la amplitud y profundidad de la experiencia internacional que puede aportar el Banco. De cara al futuro, el Banco trabajará con el Gobierno en el desarrollo de un acuerdo marco a nivel nacional, a fin de reducir los costos de transacción asociados con los contratos individuales. Además, el Grupo Banco Mundial trabajará con el Gobierno para utilizar los servicios arancelados como un producto más estratégico, combinando estos servicios, cuando sea posible, con los servicios expandidos de asesoramiento que se proponen en el marco de esta AEP.

rol permanente de asesoramiento de largo plazo, (iv) poder de convocatoria, (v) monitoreo y evaluación de políticas y programas, y (vi) apoyo en la ejecución. Además, se espera que los servicios arancelados continúen teniendo un importante papel (véase el Cuadro 3).

**42 Esquemas de transición.** Con el fin de mantener la continuidad, se continuarían los planes existentes para los préstamos y AAA en el año calendario 2008. Esta AEP está acompañada por una propuesta de DPL (con una Opción de Retiros Diferidos) de US\$500 millones, para apoyar la estrategia de cambio climático del Gobierno. Este préstamo propuesto constituye el eje de la transición hacia el nuevo enfoque racionalizado.

**43 Volúmenes de préstamo.** Para el período que va desde abril de 2008 hasta fines del 2010, se planifica un programa de préstamos BIRF de base de US\$2.400 millones. El

**FIGURA 7: NIVELES DE EXPOSICIÓN Y DESEMBOLSOS**



Fuente: Estimaciones del personal del Banco.

programa anual de préstamos de US\$800 millones podría ser ajustado, dependiendo de la competitividad de los precios del BIRF y de la evolución de las condiciones de mercado. Los montos de los préstamos para el resto del período de la AEP serán determinados en oportunidad del informe de avance de la AEP, programado para FY11. Podrían materializarse préstamos adicionales a estados y/o municipalidades, dependiendo de la demanda de los clientes subnacionales, de las condiciones de mercado para deuda subnacional y arreglos institucionales para préstamos multilaterales a gobiernos subnacionales.

**44** **Gestión de la exposición.** Se realizará un monitoreo de la exposición global en concordancia con la gestión de riesgo crediticio del Banco. Luego de un pago anticipado a fines del año 2006, la exposición del BIRF se redujo sustancialmente y ahora se ubica en alrededor de US\$4.500 millones. Este nivel de exposición

es aproximadamente un tercio del nivel pico alcanzado a mediados de los años noventa y menos de la mitad del nivel de exposición durante el período 2000-2005. Estos niveles de exposición y desembolsos brutos representan una participación muy pequeña en el producto nacional. Las cifras que siguen muestran los niveles proyectados de exposición en el período 2008-2010. Los nuevos niveles de exposición y desembolsos proyectados representan una muy pequeña proporción del PIB nacional.

**45** **México y los nuevos instrumentos financieros del Banco.** México ha sido líder en trabajar con los nuevos instrumentos financieros del Banco. Fue el primer país que sacó ventaja del financiamiento en moneda local del Banco. La emisión de “bonos CAT” sirvió como inspiración para un esquema de bonos CAT de múltiples países que el Banco está organizando con la participación de México. Se ha presentado al Directorio una propuesta de DPL-DDO para apoyar la estrategia de cambio climático del Gobierno juntamente con esta AEP, convirtiendo a México en uno de los primeros países que aprovecha las nuevas condiciones para DDO. El Gobierno tiene frecuentes consultas con el Departamento de Tesorería del Banco sobre el desarrollo de modalidades innovadoras para los productos bancarios BIRF.

## **G** CONSIDERACIONES FIDUCIARIAS RELATIVAS A LA CARTERA

**46** **Al 31 de enero del año 2008,** la cartera de México del BIRF se componía de 14 proyectos de inversión en curso de ejecución, con un compromiso neto de US\$1,540 millones, de los cuales permanecen sin desembolsar US\$667 millones. Esta cifra representa una disminución significativa ocurrida durante el período de la AEP previa, resultante del hecho de que se produjeron solamente mínimos préstamos de inversión nuevos (65 millones) entre abril del 2006 y marzo del 2008. Además, se estaban ejecutando 5 subsidios del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) (US\$128 millones). La relación de desembolso en los proyectos de inversión era del 36 por ciento y la relación de realismo era 67 para el primer semestre de FY08. Existían cuatro proyectos en riesgo (incluido uno del FMAM), de los cuales tres eran proyectos problemáticos cuyos compromisos netos eran iguales al 19 por ciento del monto total comprometido. Se están tomando

medidas para superar el estado problemático de todos los proyectos hacia fines de FY08, con un caso en el que se está considerando una cancelación. Pueden encontrarse mayores detalles sobre las carteras del Banco y la CFI en México en los Anexos E, F, G, H, I, M y N.

**47 De cara al futuro, el** Análisis del desempeño de la cartera (CPPR) anual se ajustará de dos maneras: (i) estará más enfocado en los resultados; y (ii) incorporará los productos de AAA. El mayor foco en los resultados fue específicamente solicitado por la Secretaría de Hacienda (SHCP) durante el CPPR de 2007. La incorporación de AAA es consistente con el nuevo modelo de negocios que propenderá a que los productos de AAA superen los productos de préstamo. Esta revisión anual de AAA preparada e implementada en un marco CPPR, también agregaría un elemento de control de calidad que podría ser especialmente necesario en tareas relativamente no estructuradas como son los servicios arancelados o 'justo a tiempo'. La Unidad de gestión del país (CMU por su sigla en inglés) trabajará estrechamente con el cliente y la unidad regional de Servicios de Operaciones para diseñar un mecanismo apropiado para dicha revisión orientada a los resultados.

**48 Sistemas fiduciarios y de salvaguardia.** El Banco continuará trabajando con el Gobierno para mejorar los sistemas fiduciarios y de salvaguardias en los proyectos financiados por el Banco y, en general, en el sector público. México tiene sistemas de Gestión Financiera Pública (PFM por su sigla en inglés) de buen funcionamiento, pero está aún rezagado con respecto a las prácticas de la OCDE, particularmente en el nivel subnacional. La participación del Banco se ha desplazado progresivamente, pasando de prestar apoyo a proyectos específicos a brindar asistencia para mejorar los sistemas a nivel de país. La demanda de esto último por parte del Gobierno se ha incrementado, abriendo así oportunidades para dar apoyo a la ejecución y brindar asesoramiento sobre políticas en base a la demanda/de respuesta rápida. El Banco también puede usar su poder de convocatoria para organizar talleres altamente focalizados destinados a compartir las experiencias internacionales en estas áreas. Existen oportunidades análogas con respecto a las salvaguardias sociales y ambientales. El Banco viene trabajando con

México en estas áreas desde hace tiempo, con un sustento directo del trabajo analítico e incluyendo la asistencia en curso al CFE y a la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) para ayudarlos a fortalecer su capacidad institucional con respecto a las evaluaciones ambientales y sociales estratégicas. Si bien México cuenta con sistemas sofisticados en estas áreas, todavía existen oportunidades de mejora. En consecuencia, el Banco se propone continuar su diálogo con el Gobierno para explorar una posible demanda gubernamental de AAA en estas áreas. En el Anexo D puede encontrarse mayor información sobre los temas fiduciarios.

**49 Cartera de inversiones de la CFI.** En la actualidad México ocupa el quinto lugar en la exposición de la CFI, en términos de compromisos por cuenta de la CFI únicamente, y representa alrededor del 3 por ciento de la cartera de la CFI a nivel mundial. La cartera pendiente representaba US\$719 millones (incluidos US\$606 millones por cuenta de la CFI y US\$113 millones de sindicaciones). Los mercados financieros, la manufactura y la infraestructura representaban el 63, 14 y 13 por ciento de la cartera pendiente, respectivamente.

## **H** AREAS ESTRATÉGICAS PARA LA CFI Y COORDINACIÓN EN EL GRUPO BANCO MUNDIAL

**50 México firmó recientemente un acuerdo** para ingresar al OMGI y actualmente se encuentra en curso el proceso para convertirse en miembro pleno del organismo. Una vez completado este proceso, México podrá sacar ventaja de todos los instrumentos y servicios que el Grupo Banco Mundial ofrece a sus miembros y expandir su estrategia de acción con el Grupo.

**51 Las áreas prioritarias de la CFI** en la estrategia para el Sector Privado del Grupo Banco Mundial según la AEP de 2004, que se reafirmó en el Informe de Avance de la AEP de FY07, comprenden (i) ampliación y profundización del sector financiero, con foco en atender a los segmentos de menores ingresos de la sociedad; (ii) promoción de inversiones en áreas recientemente abiertas a la participación del sector privado (infraestructura, servicios sociales, municipalidades y energía); (iii) mejorar la competitividad internacional del



redonda de gobierno corporativo de países de América Latina y el Caribe (ALC) en México en marzo de 2007.

**57** **Colaboración pasada y presente BIRF-CFI en servicios de asesoramiento.** El BIRF y la CFI han trabajado estrechamente en distintas áreas para apoyar el desarrollo del sector privado y las asociaciones público-privadas para la provisión de servicios públicos. Si bien muchos de estos esfuerzos involucran a organismos del gobierno federal, una parte significativa de este trabajo se ha dado en el nivel subnacional. Como ejemplo de estos esfuerzos de colaboración cabe mencionar:

- ▶ **Entorno habilitador para los negocios (BEE).** La CFI y el BIRF trabajaron conjuntamente en servicios de asesoramiento (arancelados) en el Distrito Federal para simplificar los procesos administrativos del gobierno y aliviar la carga administrativa para las empresas locales. Esta línea de trabajo se ha expandido a más contratos de la CFI.
- ▶ **Servicios de asesoramiento en infraestructura.** Las recientes actividades colaborativas incluyen: estudio de concesiones viales, asesoramiento al Estado de México en APP en el sector de salud, asesoramiento al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBAS) sobre direcciones estratégicas, asesoramiento sobre reforma de política sectorial para autopistas por peaje, diseño del proyecto Metrobús en el Distrito Federal, y asesoramiento sobre marco legal para APP en el Distrito Federal. La CFI y el BIRF están trabajando actualmente en conjunto para analizar el programa existente de concesiones viales y proporcionar recomendaciones sobre maneras de mejorarlo a fin de ayudar a atraer más participación del sector privado.
- ▶ **Servicios de asesoramiento en acceso al crédito.** El personal del BIRF ha colaborado en iniciativas de la CFI para desarrollar el mercado hipotecario hacia segmentos más amplios de la población y también en iniciativas de financiamiento de PyMES.

**58** **El enfoque racionalizado para los préstamos del BIRF** presentará oportunidades para ajustar y ampliar la colaboración BIRF/CFI en México. En primer lugar, los Memorandos de Entendimiento (MOU por su sigla en inglés) para actividades analíticas y de asesoramiento (AAA) podrían incorporar servicios de especialistas sectoriales del BIRF así como la CFI. También es probable que en los DPL en años futuros se incorporen reformas e inversiones para mejorar el desarrollo del sector privado.

**59** **Durante la transición a este enfoque,** el BIRF tiene ciertos préstamos y actividades en curso que pueden tener un impacto positivo en el entorno para el sector privado en el que operan los clientes de la CFI. Por ejemplo, el proyecto de administración tributaria está ayudando a disminuir los costos de cumplimiento de las obligaciones impositivas. En infraestructura, el BIRF está brindando asesoramiento sobre carreteras por peaje y logística en colaboración con la CFI. En el sector financiero se encuentra en curso un trabajo de asesoramiento sobre la competencia en el sistema bancario, microfinanzas y microseguro y reformas de bancos de desarrollo. El crédito para la vivienda ha sido apoyado mediante préstamos DLP –el más reciente desembolsado a fines del año 2007–, y se encuentra en curso un préstamo de TA que continúa con este respaldo. En este trabajo la sustancial colaboración entre el BIRF y la CFI ha sido un factor clave.

**60** **La CFI tiene una amplia** gama de actividades en curso y nuevos proyectos en preparación que van desde el sector financiero a la salud, agricultura y turismo. Los servicios de asesoramiento continuarán siendo un foco del trabajo futuro, incluido un sustancial trabajo en BEE.

**61** **El futuro apoyo al sector** privado de México aprovechará las sinergias al interior del Grupo Banco Mundial. Muchas de las ideas para la colaboración futura se apoyan en las actividades en curso. En el Anexo B se presenta un análisis en mayor profundidad del trabajo que están realizando actualmente el BIRF y la CFI para apoyar al sector privado de México y posibles áreas de colaboración futura.



implementación de las propias políticas. Esta fluidez en la demanda, y el hecho de que el programa recién estará plenamente definido en sus últimos años luego de un diálogo en curso, hace difícil una identificación ex ante de insumos y resultados.

**64** En este contexto, la AEP busca cumplir el objetivo central de una alianza estratégica con el país orientada a resultados, presentando un marco de resultados que establece relaciones entre intervenciones y resultados; contiene indicadores medibles; y describe esquemas para la recopilación, análisis y uso de datos para monitorear resultados, al tiempo que refleja con pragmatismo la naturaleza de las tareas del Banco en México. El marco de resultados irá evolucionando durante la implementación de la AEP y será actualizado en oportunidad del Informe de Avance de la estrategia. La Matriz de Resultados puede verse en el Anexo A.

## **K** RIESGOS

### ■ INTERNOS

**65** **Cohesión social. La desigualdad persistente** puede socavar los procesos organizados de toma de decisiones políticas, generando dificultades para alcanzar consensos sobre reformas de políticas clave. El Gobierno está trabajando para mitigar este riesgo a través de un intenso diálogo con los principales partidos políticos y representantes clave en el Congreso.

**66** **Competitividad. Si no se aplican** reformas para mejorar la competitividad, podría producirse un crecimiento lento y limitadas oportunidades de empleo. Un ejemplo del grado de riesgo es el hecho de que la productividad total de los factores ha sido relativamente plana durante los últimos 25 años. El ambicioso Plan Nacional de Infraestructura y las posibles acciones regulatorias en los años venideros podrían ayudar a mitigar este riesgo.

**67** **Catástrofes naturales. México es susceptible** a los riesgos sísmicos y a pérdidas sustanciales debido a huracanes y otras tormentas. Estos últimos podrían intensificarse debido a y como contracara del cambio climático, ya que los impactos podrían experimentarse en un cercano plazo sorprendente. Otro

riesgo asociado con los recursos naturales es el agotamiento del agua en las zonas áridas, los principales centros de producción económica. El Gobierno está trabajando en programas para contener los riesgos catastróficos.

### ■ EXTERNOS

**68** **Contexto económico global y economía** de Estados Unidos. A pesar de las importantes medidas implementadas en años recientes para proteger a la economía de los shocks externos, México continúa siendo sensible a los acontecimientos regionales y globales. Se ha reducido la exposición del Gobierno a la deuda en moneda extranjera y se aplica un tipo de cambio flexible con metas de inflación. El alto grado de correlación con la economía estadounidense implica que, de producirse en dicho país un “aterrizaje brusco”, la economía mexicana sufriría un fuerte impacto. México continúa en la búsqueda de tratados de libre comercio con otros países y las exportaciones a destinos distintos de Estados Unidos han sido dinámicas en los últimos años. El Gobierno ha reducido la exposición a los riesgos en moneda extranjera y el Banco Central ha implementado una política de tasa de cambio flexible, dos factores que ayudan a mitigar los riesgos resultantes del contexto económico global.

### ■ IMPLEMENTACIÓN DE LA AEP

**69** **Por último, existen riesgos asociados** con el nuevo enfoque para la asistencia del Grupo Banco Mundial que representa esta AEP. Un riesgo es que México sencillamente limite los préstamos del Banco (como lo hizo en el pasado) y ponga así en riesgo el programa global de asistencia técnica y la relevancia continuada del Banco. Un segundo riesgo es que el progreso general del Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno no sea suficientemente satisfactorio como para sustentar un gran DPL anual. Si se concreta el primer riesgo, es probable que el programa no financiero deba ser reducido o inclusive que deba introducirse un mayor grado de selectividad en los servicios no financieros, o podrían incrementarse los servicios arancelados. De concretarse el segundo riesgo, existen varias opciones: el monto del préstamo DPL podría reducirse, se podría redefinir el programa y acotarlo a un área en la que el diálogo sobre políticas y el avance de la reforma sea más prometedor, o el programa DPL podría ser sustituido o complementado por préstamos de inversión con un mayor foco sectorial.







## ANEXO A: MATRIZ DE RESULTADOS

### APORTES GENERALES DEL PROGRAMA DE LA AEP (COMUNES A TODOS LOS OBJETIVOS)

#### Reducción del costo del endeudamiento público a través de:

- ▶ Servicios financieros:
  - ▶ De bajo costo y flexibles
  - ▶ Nuevos instrumentos financieros

#### Contribución al debate sobre políticas y ayudar a crear consensos mediante:

- ▶ Servicios del conocimiento:
  - ▶ Función de asesoría permanente
  - ▶ Notas de política a pedido
  - ▶ Experiencia internacional
  - ▶ Difusión mejorada
  - ▶ Poder de convocatoria
  - ▶ Conferencias y talleres para crear consenso

#### Apoyo a la ejecución de programas públicos a través de:

- ▶ Apoyo directo a la ejecución
  - ▶ Apoyo mediante proyectos de inversión en curso
  - ▶ Otro tipo de apoyo no financiero

#### Fomento del desarrollo del sector privado

- ▶ Inversiones de la CFI
- ▶ Servicios de asesoría de la CFI
- ▶ Servicios de asesoría y análisis del BIRF

OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL PAÍS LÍNEA DE BASE/SITUACIÓN ACTUAL Y METAS <sup>1</sup>	EJEMPLOS DE ACTIVIDADES DEL GBM
<p><b>Crecimiento sustentable</b> Crecimiento insuficiente para hacer frente a los desafíos económicos y sociales del país. Crecimiento promedio 2003-07: 3,75%. <b>Meta:</b> aumentar la tasa de crecimiento al 5% hacia fines de la administración actual mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Mejor clima de negocios</li> <li>▶ Reforma regulatoria</li> <li>▶ Inversión en infraestructura</li> <li>▶ Inversión en capital humano</li> <li>▶ Mejoras en el Sistema Nacional de Innovación</li> </ul>	<p>Continuidad de AAA<sup>2</sup> en temas de crecimiento.</p> <p>Desarrollo regional (ej.: NLTA Guerrero)</p> <p>Trabajo de BEE de la CFI a nivel estatal/local.</p>
<p><b>Mejora de la competitividad</b> Debilitamiento de la posición de competitividad a nivel internacional. La clasificación del país en el ranking del WEF ha caído de menos de 35 a fines de la década de los noventa a la posición 52 en 2007. <b>Meta:</b> a través de acciones de política, el gobierno piensa mejorar la posición de México en el ranking del WEF colocando al país dentro de las 30 economías más competitivas para el año 2012.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Acción regulatoria para reducir el costo de los servicios de infraestructura.</li> <li>▶ Reformas a nivel federal y estatal para mejorar el Entorno habilitador para negocios (BEE).</li> <li>▶ Educación de mejor calidad.</li> </ul>	<p>AAA relacionadas con el clima de inversión, y BEE (CFI) en reforma regulatoria, mercados de trabajo y APP.</p> <p>Inversión y actividades de asesoría de la CFI. AAA sobre el sector financiero.</p> <p>Proyecto de desarrollo de TI (tecnología de la información) APL sobre Innovación</p>



OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL PAÍS LÍNEA DE BASE/SITUACIÓN Y METAS	EJEMPLOS DE ACTIVIDADES DEL GBM
<p><b>Fortalecimiento Institucional</b></p> <p>México se ubicó en el puesto 70 sobre 163 en el índice de percepción del nivel de corrupción de Transparencia Internacional (3.3 sobre 10)<sup>6</sup>;</p> <p>El 59% de los mexicanos no está satisfecho con la manera en que funciona su democracia.<sup>7</sup></p> <p><b>Meta:</b> Mejorar el funcionamiento y las percepciones del sector público, mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Implementación de un sistema de MyE</li> <li>▶ Avance hacia un sistema presupuestario orientado a resultados</li> <li>▶ Mejora de la evaluación del impacto de las acciones de gobierno</li> <li>▶ Implementación de sistemas de gestión e información</li> <li>▶ Expansión del uso del sistema de adquisiciones COMPRANET</li> <li>▶ Reforma judicial</li> </ul>	<p>Difusión del Análisis Institucional y de Gobernabilidad (IGR)</p> <p>NLTA relacionado con la Oficina de Tesorería de la SHCP; Diálogo sobre la Modernización de la SHCP; Asistencia Técnica en Auditoría y Contrataciones del Sector Público</p> <p>Préstamo de TA para Gestión y Sistema Presupuestario orientado Resultados (en preparación)</p> <p>NLTA sobre Evaluación de Impacto Trabajo con los estados mediante AAA (armonización Contable y Presupuestaria) Servicios arancelados en Guerrero</p> <p>Proyecto de Modernización Judicial Proyecto de Administración Tributaria (2a etapa)</p> <p>Trabajo de la CFI sobre Gobierno Corporativo</p> <p>Donación de la AIF con IFAI</p> <p>Donación de la AIF con el Congreso</p> <p>Donación de la AIF para la Armonización Contable, Estado de Aguascalientes</p>
<p><b>Garantía de sustentabilidad ambiental</b></p> <p>México emite 643 millones de t equivalentes de CO<sub>2</sub> (o alrededor de 1,5%) del total de los gases de efecto invernadero (GHG, por su sigla en inglés), cifra que lo convierte en el décimo segundo mayor emisor de GHG del mundo y en el segundo más grande de América Latina</p> <p><b>Meta:</b> realizar avances en la reducción de emisiones de CO<sub>2</sub> en los sectores de Energía, Infraestructura e Industria<sup>8</sup></p> <p>Aumentar la generación de energía de fuentes renovables del 23% (2006) al 26% (2012)</p> <p>Reforestación de 3 millones de ha. para el año 2012</p> <p>La deforestación promedio (2000-2005) era de 314.000 ha/año.</p> <p><b>Meta:</b> aumento del 33 por ciento en la cantidad de hectáreas de superficies bajo gestión sustentable de bosques</p> <p>Degradación de la base de recursos naturales</p> <p><b>Meta:</b> aumentar las áreas naturales protegidas en alrededor de 3 millones de ha.</p> <p>Programas de Gestión Integrada de Recursos Hídricos implementados en 12 cuencas hídricas</p> <p>Gestión no sustentable de recursos hídricos</p> <p><b>Meta:</b> aumentar la cobertura del tratamiento de aguas residuales municipales del 36% (2006) al 60% (2012)</p>	<p>El Banco actualmente apoya 25 iniciativas, financiadas con préstamos del BIRF, donaciones del FMAM, donaciones con financiamiento del carbono y AAA relacionadas con temas de Cambio Climático</p> <p>Proyecto de Servicios (de Energía Integrada) en curso</p> <p>Nuevo DPL para Cambio Climático</p> <p>Nuevo ENV DPL</p> <p>Proyecto de Infraestructura Descentralizada en curso en Guanajuato</p> <p>Nuevo Proyecto de Recuperación Ambiental de la Cuenca Ribereña de Apatlaco (Morelos)</p>



# ANEXO B: LA ESTRATEGIA PARA EL SECTOR PRIVADO

## A ANTECEDENTES

**1** El desarrollo del sector privado es central en los desafíos de desarrollo que enfrenta México. Uno de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo es promover un desarrollo humano sustentable; para ello se requiere la creación de puestos de trabajo de calidad. Para la creación de empleos y la productividad de los trabajadores es esencial que exista un ambiente de negocios que permita la operación y la inversión. La inversión privada en México necesitaría ser más elevada para poder sostener un crecimiento más rápido. Si bien la economía se ha recuperado de los efectos debilitantes de la serie de crisis económicas, la productividad total de los factores todavía está rezagada con respecto a las tasas de crecimiento alcanzadas en períodos anteriores del desarrollo mexicano y comparado con las de mejor desempeño en cuanto a productividad a nivel internacional.

**2** La agenda del sector privado se puede dividir en cuatro pilares: clima de negocios, capital humano, infraestructura y sector financiero.

## B EL APOYO DEL GRUPO BANCO MUNDIAL DURANTE LA ÚLTIMA AEP

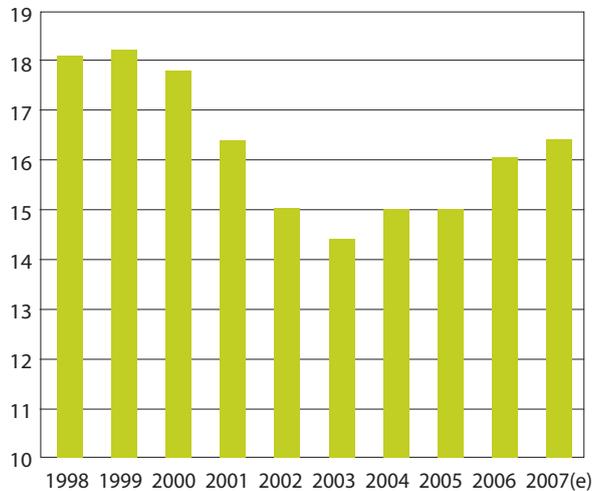
**3** El Informe de Finalización de la AEP (Anexo C) proporciona una visión general de las actividades del Grupo Banco Mundial en los últimos años. El siguiente texto es un extracto editado de la reseña de actividades correspondientes al pilar de crecimiento y competitividad.

### ■ FUNDAMENTOS ANALÍTICOS: AAA PROGRAMÁTICAS RESPECTO DE COMPETITIVIDAD Y COMERCIO

**4** La AAA programática respecto de la Competitividad y el Comercio desarrollada por el Banco tuvo su origen en una colaboración anterior con el Gobierno sobre temas de competitividad. El Banco trabajó con la Oficina de la Presidencia para ayudar al Gobierno a definir una Agenda de Competitividad nacional para 2004-06. El éxito de esta asistencia llevó a la elaboración de AAA Programáticas sobre Competitividad y Comercio para FY05-FY08, cuyo objetivo era ampliar el diálogo sobre la competitividad a partes interesadas más allá del poder ejecutivo y el sector privado.

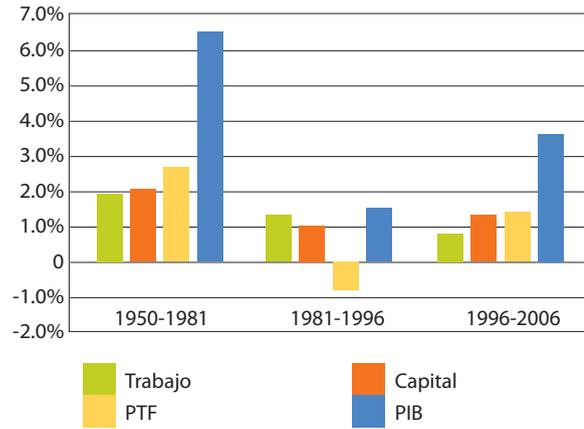
## FIGURA 1

### Inversión privada como participación del PBI (%)



Fuente: Indicadores del Desarrollo Mundial, cálculos del FMI para el 2007

### Desglose del crecimiento Contabilidad del crecimiento para México, 1950-2006



Fuente: México—Una agenda para el crecimiento y el empleo.

**5 Las AAA Programática de Competitividad y Comercio**, de cuatro años de duración, se estructuraron inicialmente en tres fases. La primera fase ha apoyado el diseño e implementación de la Agenda de Competitividad de México. La meta era no producir un trabajo analítico sobre la competitividad, sino suplir algunas carencias de conocimientos clave que eran necesarios para la Agenda de Competitividad y proporcionar asistencia técnica no financiera para impulsar dicha agenda. La segunda fase pone en la esfera pública mensajes clave sobre políticas. Las Notas de Política también han cumplido ese objetivo.

**6 Se publicó un informe sobre la primera y la segunda fase de las AAA programáticas.** El informe sobre la primera fase, en dos volúmenes, *Mexico's Challenge of Knowledge-based Competitiveness: Challenges and Opportunities* (El desafío de la competitividad basada en el conocimiento para México: desafíos y oportunidades), argumentaba que México debía actuar de inmediato para aprovechar las oportunidades que surgen de la revolución del conocimiento. El informe sobre la segunda fase, *Mexico's Competitiveness: Reaching Its Potential* (La competitividad de México: cómo alcanzar su potencial), ofrecía información sobre las prioridades y limitaciones de la competitividad apuntando a los formuladores de políticas, el sector privado y el público en general.

Se concentraba en medidas para mejorar la eficiencia de México, generar puestos de trabajo e impulsar al país hacia una etapa de desarrollo motorizada por la innovación. Los componentes analíticos específicos eran: (i) una evaluación de la calidad de la infraestructura y las principales debilidades del sistema de innovación mexicano; (ii) una evaluación del proyecto de reforma de la ley laboral y su probable impacto sobre los indicadores de Doing Business; (iii) un estudio de costos y cuellos de botella logísticos y (iv) un análisis del impacto de las reformas arancelarias sobre el comercio. El Banco ha mantenido conversaciones y sesiones informativas con los principales formuladores de políticas y partes interesadas y ha contribuido a la estrategia de competitividad incorporada en los planes de desarrollo de dos estados. También ha realizado una serie de presentaciones ante el nuevo Comité sobre Competitividad del Senado.

**7 Las AAA programáticas de Competitividad y Comercio** tuvieron distintos impactos positivos. La colaboración con el Gobierno ha sido mayormente exitosa. Los componentes analíticos más focalizados fueron bien recibidos por los funcionarios públicos, especialmente por aportar una perspectiva internacional a los desafíos con que se enfrenta México. En términos más generales, se percibió como una contribución importante del Banco que asumiera el rol

de facilitador del consenso sobre la necesidad de introducir reformas. El éxito de este trabajo condujo a la aprobación del primer DPL de Competitividad en FY05. Ese préstamo apoyó medidas para aumentar la transparencia y mejorar el marco regulatorio a fin de incrementar la competitividad.

#### ■ CLIMA DE NEGOCIOS

**8** Ha habido una mejora en el registro comercial. Los sistemas rápidos de constitución de sociedades han facilitado las nuevas inscripciones en 74 municipalidades, si bien no ha redundado aún en una reducción del número promedio de días para inscribir una empresa a nivel nacional. FIAS (Servicio de Asesoramiento sobre la Inversión Extranjera por su sigla en inglés) realizó el análisis “Doing Business” en doce ciudades de México en 2005, y en 31 ciudades y estados en 2007. La CFI ha llevado a cabo programas piloto para simplificar el registro y la habilitación de empresas a nivel municipal. Además, el Banco, con la participación de la CFI, ofrece servicios arancelados de asesoramiento en el área de reforma del clima de negocios del Distrito Federal. Ese esfuerzo continuará concentrándose en los procedimientos para iniciar un negocio. El estado de Guerrero está trabajando con la CFI para mejorar el clima de inversión a través de un servicio parcialmente arancelado. La creación del Comité sobre Competitividad del Senado, ante el cual el Banco ha hecho una serie de presentaciones, ha ayudado a promover las reformas para aumentar la competitividad de México. Complementando la agenda regulatoria, el WBI ha estimulado el diálogo con más de 500 representantes de empresas a través del Curso sobre Responsabilidad Social Empresarial y Competitividad de la Sustentabilidad.

#### ■ CAPITAL HUMANO

**9** El Gobierno ha avanzado en su agenda referida a la innovación y la educación para que la fuerza laboral sea más competitiva. Sobre la base del nuevo marco legal de 2002, México ha establecido 25 Consejos de ciencia y tecnología en distintos estados. El número de investigadores en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) ha aumentado de 7.466 en el año 2000 a 12.096 en 2005, creciendo a una tasa promedio anual del 10 por ciento. El financiamiento público al SIN aumentó en un 13.5 por ciento en el año 2005, lo que representaba un cuarto del presupuesto del Consejo Nacional de Ciencia

y Tecnología (CONACYT). El Banco ha estado apoyando estos esfuerzos a través del APL 1 de Innovación para la Competitividad (FY06), cuyo objetivo es consolidar las reformas en curso en el sector de ciencia y tecnología, fortaleciendo programas para la innovación empresarial y el desarrollo de capital humano. Incluye (i) promover la innovación comercial; (ii) financiar becas; y (iii) apoyar políticas para fortalecer el marco para la ciencia, tecnología e innovación y promover los vínculos internacionales. Otros préstamos del Banco que apoyan la educación darán un impulso a la competitividad a largo plazo, capacitando a una fuerza laboral más calificada. La CFI ha estado apoyando este pilar con nueve operaciones por un total de \$125 millones en los sectores de educación, salud y microcréditos. En educación, el financiamiento de la CFI está apoyando la expansión de la segunda universidad privada más grande de México, con foco especial en los segmentos de la población estudiantil de clase media y media baja. También está apoyando una nueva sofol que se concentra en préstamos estudiantiles. Las tres operaciones del sector salud están apoyando servicios hospitalarios en Guadalajara y Tampico, mientras que las tres operaciones de microcrédito apoyan a instituciones que atienden principalmente a mujeres de bajos recursos.

#### ■ INFRAESTRUCTURA

**10** Se han realizado avances significativos en la provisión de carreteras, electricidad y agua, si bien persisten algunas brechas en las comunidades pobres, rurales e indígenas. El Banco ha estado apoyando los esfuerzos para ampliar la cobertura y la calidad de las carreteras a través del Préstamo Descentralizado de Desarrollo de Infraestructura (FY04, US\$108 millones), un préstamo a nivel estatal que proporciona financiamiento al Estado de Guanajuato para fortalecer su estrategia y planificación de la infraestructura. El avance ha sido satisfactorio. El Banco también proveyó asistencia técnica relacionada con la reforma financiera de las autopistas y está brindando servicios arancelados de asesoramiento para la reforma institucional de las autopistas con peaje. Se brindó apoyo adicional al sector de infraestructura a través del Infrastructure Public Expenditure Review (Reseña del Gasto Público en Infraestructura) (FY05), que analizó la efectividad y eficiencia del gasto en infraestructura pública para la provisión de agua y saneamiento, transporte y electricidad.



el Gobierno ha hecho importantes avances en la reforma del mercado financiero rural y la reestructuración del sector financiero. El IEG calificó al proyecto como altamente satisfactorio. La segunda fase del Proyecto de Ahorro y Financiamiento Rural (BANSEFI) ha ayudado al Gobierno a fortalecer más de 400 instituciones locales de ahorro y crédito y colocarlas en una sólida situación financiera, pudiendo así brindar a muchas familias de bajos recursos un acceso a servicios financieros que no estarían a su alcance de otro modo.

**14** La CFI ha complementado la ayuda del Banco en el sector financiero con apoyo por un total de US\$578,8 millones durante el período FY05-08 para hipotecas (incluida su burzutilización), microfinanzas, bancos, comercio y fondos de inversión privados). Utilizando servicios de asesoramiento cuando era apropiado, la CFI se concentró en promover el acceso a servicios financieros para las entidades minoristas poco atendidas, mientras que, en el caso del sector empresario, se dedicó a ayudar a aumentar el acceso de las microempresas y las PyMES al financiamiento de deuda y capital. Además, la CFI ayudó a desarrollar el mercado del crédito para la educación invirtiendo en una institución financiera dedicada a un fin único (Sofol) que se especializa en el sector educativo.

**15** El mercado financiero de la vivienda se ha expandido rápidamente en los últimos años. La Sociedad Hipotecaria Federal, SHF, ha estimulado el desarrollo de las Sofoles, instituciones crediticias privadas con un propósito específico, que no son tomadoras de depósitos, y ha establecido el marco legal y regulatorio para un floreciente mercado secundario de hipotecas. El Banco apoyó el fortalecimiento y la ampliación del mercado hipotecario privado a través del proyecto de Reestructuración del FOVI (US\$505,1 millones, aprobado en FY99), que extendía el apoyo al Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI) y a su institución sucesora, la SHF. En el Índice de Competitividad Responsable (ICR) de esta operación se mencionaron muchos logros, incluida la asistencia a un programa de crédito hipotecario desde el año 2000 al 2005 que financió unas 290.000 hipotecas por un valor total equivalente a US\$7 mil millones. Desde el año 2004, la SHF ha apoyado los títulos-valores respaldados por activos con garantías de pago en término.

**16** La CFI ha proporcionado financiamiento y asistencia técnica a Sofoles del sector de la vivienda y otros proveedores de hipotecas y ha continuado facilitando el desarrollo de un mercado secundario de hipotecas. El apoyo de la CFI ha incluido hipotecas avaladas por remesas, líneas de crédito rotativas (warehouse lines), garantías parciales de créditos y asistencia técnica y de asesoramiento. Dado que está programado que la SHF cese su financiamiento directo a las Sofoles en los próximos años, los esfuerzos de la CFI se han centrado en habilitar a las Sofoles para obtener financiamiento en el mercado por cuenta propia y continuar proporcionando hipotecas económicas a los compradores de viviendas mexicanos.

## ÁREAS CLAVE DE OPORTUNIDADES PARA EL APOYO DEL GBM DE CARA AL FUTURO

**17** Después de un período de transición, el enfoque racionalizado para los préstamos del BIRF sugiere que el principal foco de trabajo será establecer Memorandos de Entendimiento (MOU) con organismos gubernamentales clave involucrados en un entorno habilitador para el sector privado. Estos MOU proporcionarían las bases para continuar las actividades analíticas y de asesoramiento (AAA). También es probable que las reformas e inversiones para mejorar el desarrollo del sector privado sean consideradas en el marco de un único DPL en los años futuros. La CFI continuaría con su apoyo financiero a firmas de alto impacto seleccionadas y proseguiría el trabajo analítico, por ejemplo, con el 'tablero de comando' municipal y los servicios de asesoramiento relacionados con un entorno habilitador para los negocios (BEE). Se espera que habrá una mayor colaboración entre el BIRF y la CFI en torno a servicios de asesoramiento.

**18** Durante la transición a este enfoque, el BIRF tiene algunos préstamos y actividades en curso. En lo que se refiere al clima de negocios, el BIRF se encuentra en las últimas etapas de preparación de un préstamo que apoyaría a la creación de firmas en la tercerización de procesos empresariales y otras actividades vinculadas con la tecnología informática. También existe un proyecto de administración tributaria que está ayudando a reducir los costos de cumplimiento de las obligaciones impositivas. El análisis de la pobreza –en un



la luz de la transición de la SHF de prestamista directa a garante.

**24** En el futuro, la cooperación entre la CFI y el BIRF estará dirigida a: incrementar el acceso al financiamiento para los actores no tradicionales del sector financiero, extender la vivienda económica y los productos de crédito para vivienda a los segmentos de la población de menores ingresos/en áreas remotas, y promover prácticas ambientales sustentables en la construcción de viviendas. Las iniciativas futuras serán coordinadas entre el Departamento de Mercados Financieros Globales de la CFI, el BIRF y la SHF.

**25** La Estrategia Financiera para la Vivienda de la CFI en México está dedicada al desarrollo del mercado de crédito para vivienda, especialmente para los segmentos de la población de ingresos medios y bajos. La estrategia contempla tres fases:

**26** Fase I. Esta fase se enfoca en 1) proporcionar fondos a instituciones financieras especializadas, tales como las Sofoles para la vivienda, con el fin de apoyar el mercado primario de originación y 2) diversificar las fuentes de financiamiento de estas Sofoles y la dependencia de los préstamos del gobierno, mientras se apoya el desarrollo de un sector de mercado hipotecario estandarizado.

**27** Los proyectos clave en esta fase son las líneas de crédito rotativas para hipotecas para Sofoles de vivienda: Su Casita, Hipotecaria Nacional, Crédito y Casa, Metrofinanciera e Hipotecaria Vértice, y líneas de construcción a Su Casita e Hipotecaria Vértice.

**28** Fase II. Esta fase se concentra en el desarrollo de un mercado hipotecario secundario sustentable en México a través de 1) apoyo a la emisión de títulos valores respaldados por hipotecas bien estructurados, 2) estímulo al desarrollo de otras entidades del mercado hipotecario secundario, y 3) financiamiento a distintos originadores de hipotecas, incluidos los bancos.

**29** Proyectos clave: en esta fase son la línea de crédito rotativa y el fondo de mejora para GMAC Financiera, el proyecto MBS CEF, que le permite a la CFI ampliar las emisiones de MBS por parte de los participantes más pequeños del mercado, incluyendo los bancos.

**30** Fase III. La CFI prevé una etapa posterior en la que haya una mayor participación del sector privado tanto en los mercados hipotecarios primarios como los secundarios en México y la intervención de la CFI será/sería muy selectiva, concentrándose en apoyar a los segmentos/sectores de nicho/poco atendidos y aumentar y mejorar los vínculos de los actores del crédito a la vivienda con los mercados de capitales a través de productos financieros estructurados.

**31** Los proyectos clave en desarrollo y ejecución son los siguientes: El programa de servicios de asesoramiento con la SHF cuyo objetivo es mejorar las capacidades operativas y el gobierno corporativo de cinco Sofoles. Se espera que su mejor capacidad aumente la competitividad de estos actores más pequeños, aumente su acceso a otras fuentes de financiamiento además de la SHF y, en última instancia, incrementa las existencias de productos económicos para la vivienda. Además, la CFI financiará y está comenzando a financiar a algunas de las Sofoles que participan en el programa, por ejemplo, Hipotecaria Vértice. El proyecto conjunto CFI/SHF para el desarrollo de la capacidad de originación de hipotecas en Sociedades Cooperativas de Ahorro (SCAPS) seleccionadas, que funcionan en zonas rurales o con segmentos poblacionales de bajos recursos o de la economía informal. El objetivo general de este proyecto es incrementar el acceso para los segmentos de menores ingresos para los que, en general, las SCAPS son el único vínculo con el sistema financiero. Este proyecto propone la creación de un centro para compartir conocimientos a fin de difundir las buenas prácticas entre las SCAPS y, en el mediano plazo, permitir el cofinanciamiento entre la SHF y la CFI y la promoción de un mercado secundario para los préstamos hipotecarios generados por las SCAPS. El Proyecto Conjunto entre la CFI y la SHF denominado Hipotecas Verdes, cuyo propósito es construir "criterios estandarizados" para las Hipotecas Verdes Mexicanas que incluyen componentes/normas de eficiencia energética (EE) y energía renovable (ER) con beneficios medibles, y establecer un Fondo Hipotecario Verde (financiamiento y garantías a mediano y largo plazo) para ser provisto a distintas instituciones financieras. Asistencia Técnica sobre Vivienda y Urbanismo del BIRF, entre el BIRF, la SHF, la CONAVI y la SEDESOL, cuyo objetivo es (i) mejorar la equidad y progresividad del sistema

de subsidios, (ii) preparar una evaluación ambiental estratégica del sector de la vivienda, (iii) incrementar los instrumentos disponibles para el desarrollo de tierras urbanas para viviendas destinadas a familias de bajos ingresos, y (iv) reformar el marco institucional del sector de la vivienda y el sector urbano.

**32 Sector Salud. Existen importantes posibilidades** de colaboración entre la CFI y el BIRF en el sector de la salud, dado que la CFI ha ampliado su participación en dicho sector del país a través de inversiones y servicios de asesoramiento.

**33 En el aspecto de inversiones,** la CFI está apoyando a los prestadores de servicios de salud privados en sus programas de expansión para mejorar la competitividad general del sector privado y la creación de nuevas capacidades para servicios especializados con provisión limitada por parte del sector público.

**34 Los prestadores de servicios de salud** privados están incrementando su colaboración con los hospitales públicos a través de contratos de servicios con los sistemas de cobertura de los seguros públicos.

**35 Hay un área significativa de** colaboración entre la CFI y el BIRF para la promoción de una mayor participación del sector privado en el suministro de servicios especializados a los sistemas públicos. La armonización de políticas de los distintos sistemas públicos existentes en México, recomendada por la actividad analítica y de asesoramiento del BIRF, facilitará el camino hacia la visión a largo plazo de separar la función de compra de la de provisión. La CFI y el BIRF pueden trabajar juntos en la creación de incentivos para que los actores privados puedan incrementar su participación en la provisión de servicios especializados a los pacientes del Gobierno.

**36 Actualmente, al apoyar el crecimiento** de los proveedores de salud privados que ya están interesados en esta línea de negocios, la CFI está alineando su estrategia con la del sector de salud del BIRF. Un ejemplo de ello es el financiamiento del Centro Médico Puerta de Hierro, un hospital en Guadalajara que ha iniciado la construcción de su segundo hospital en el Distrito Tlajomulco, ubicado en el sur de Guadalajara. Esta institución ya está

trabajando con entidades públicas (IMSS) en la provisión de distintos servicios especializados a pacientes del Gobierno. El proyecto recientemente financiado creará una nueva capacidad para brindar servicios especializados que no están disponibles en los hospitales públicos, como el primer centro integrado de cáncer para atender a pacientes de las ciudades de Guadalajara, Colima y los estados vecinos. El caso del Centro Médico Puerta de Hierro es un ejemplo de cómo los sistemas público y privado pueden complementar su respectiva infraestructura para el bien de la población. La colaboración CFI/BIRF puede promover esta tendencia.

**37 Además, el apoyo de la CFI** al sector privado de la salud redunda en una mayor provisión de servicios de salud de alta calidad y bajo costo para el público general, lo que alivia parte del peso que recae sobre las muy atareadas instalaciones del sector público en forma complementaria. Al absorber más demanda de la clase media, la inversión privada permite al Gobierno destinar más esfuerzos y recursos a la clase socioeconómica más baja, lo que produce una mejora de las condiciones de vida de la población en general.

**38 En cuanto a los servicios** de asesoramiento, la CFI recientemente firmó un mandato de asesoramiento con el Estado de México para implementar una transacción APP para dos nuevos hospitales secundarios. El Estado de México está enfrentando considerables presiones con respecto a la capacidad de sus instalaciones y la calidad de la atención de salud para su población. Como asesora de la transacción, la CFI estructurará una solución de APP y la implementará a través de un proceso licitatorio competitivo. El proyecto proporcionará atención para la salud de mejor calidad a la población de bajos recursos, atendiendo a unos 100.000 pacientes por año. La colaboración entre el BIRF y el área de Inversión y Asesoramiento significará un aporte muy valioso para el Estado de México por parte del Grupo Banco Mundial.

**39 De modo de manejar un** potencial conflicto de intereses, se están utilizando las siguientes pautas para la colaboración entre los servicios de inversión y asesoramiento:

- ▶ **Coordinación y sinergias durante el** proceso de prospección;

- ▶ **Intercambio de mejores prácticas durante** la definición de la estructura;
- ▶ **Muralla china durante los procesos** de asignación del riesgo y llamado a licitación.

**40** **Infraestructura. La colaboración entre** la CFI y el BIRF en el sector de infraestructura será la base para convertirse en una Institución de Conocimiento para los países de ingresos medianos como México. Combinando la experiencia en transacciones y el conocimiento del sector privado que tiene la CFI con el conocimiento sectorial del BIRF, se podrían aportar a México nuevas soluciones y estructuras, ayudando no sólo a aumentar la cobertura de los servicios públicos mediante la incorporación de la participación privada, sino también un nuevo beneficio al aumentar la calidad y eficiencia de los sectores atendidos.

**41** **Los sectores a los que** apuntaría esta colaboración serán:

- ▶ **Transporte**
- ▶ **Salud y Educación**
- ▶ **Agua y Saneamiento**

**42** **En el sector Transporte, la CFI y el BIRF** están actualmente trabajando en forma conjunta para analizar el programa existente de concesiones viales y proporcionar recomendaciones sobre cómo mejorarlo para ayudar a atraer más participación del sector privado, identificando las mejores prácticas internacionales y proponiendo nuevas alternativas para incrementar el número de proyectos ofrecidos al mercado.

**43** **En los sectores Salud y Educación, el énfasis** estará a nivel estatal; actualmente la CFI está llevando a cabo una asesoría para el Estado de México para un nuevo hospital. Esto acercará un nuevo esquema en el que el foco estará en mejorar la calidad y eficiencia del sector. Se están analizando otras oportunidades similares con Yucatán y Chihuahua.

**44** **Para el sector Agua y Saneamiento, se** utilizará un enfoque más sectorial por el cual la CFI y el BIRF trabajarán conjuntamente para traer nuevas ideas para mejorar la eficiencia del sector.

**45** **En este sentido, ambos grupos** están actualmente explorando la identificación de municipalidades en las que el Fondo de Apoyo al Desarrollo Subnacional podría ser utilizado para apoyar el desarrollo de infraestructura sin garantías soberanas. Sin embargo, existen limitaciones legales para los préstamos directos.

**46** **Asociaciones Locales. Durante la ejecución** de los mandatos para los proyectos de infraestructura, se desarrolla conocimiento sobre el proyecto y el sector. Con el fin de asegurar que ese conocimiento sea también beneficioso para México, actualmente se está desarrollando una alianza estratégica. Una colaboración entre la CFI y NAFIN (Nacional Financiera) para un asesoramiento conjunto aportará a México todos los beneficios de la colaboración CFI-BIRF y permitirá a una institución mexicana absorber conocimientos expertos sobre el proceso de transacción. Con este mismo enfoque, existe la oportunidad de asesorar en forma conjunta al Estado de Yucatán en un proyecto de salud.

**47** **Entorno Habilitador para los Negocios.** El BIRF y la CFI estudiarán las posibilidades de colaboración en el trabajo de asesoramiento para mejorar el entorno para los negocios, en especial a nivel estatal y local. Estos esfuerzos son congruentes con los que se realizan para mejorar la eficiencia y la efectividad de las instituciones del sector público a nivel estatal y local. Además, la capacidad multisectorial del BIRF puede ser potenciada con la pericia de simplificación de los procesos de negocios de la CFI para ofrecer a los gobiernos estatales y locales un paquete completo de servicios de asesoramiento. Véase el Apéndice 1 para más detalles sobre cómo ampliar este trabajo, sobre la base de las iniciativas en curso.

**48** **Enfoques Innovadores para la Mitigación** del Cambio Climático. La CFI y el BIRF organizarán una conferencia para presentar y debatir experiencias internacionales innovadoras en el campo de la mitigación del cambio climático. Dicha conferencia se concentraría en las políticas y programas llevados a cabo por el sector público como así también los proyectos desarrollados por el sector privado. Como resultado del evento, esperamos identificar proyectos piloto específicos que podrían ser ampliados en el futuro, expandiendo las actividades del Grupo en el área de cambio climático.



■ **APÉNDICE 1: COLABORACIÓN EN EL PILAR DEL ENTORNO HABILITADOR PARA NEGOCIOS**

Programa	Descripción	Foco	Entrega	Vínculos operativos
Simplificación de Negocios a nivel subnacional	Mejorar el entorno regulatorio en México con vistas a mejorar el clima para hacer negocios y reducir los costos onerosos de transacciones para el sector privado.	México	FY08-10	Responde directamente a la demanda generada por el Informe Doing Business in México y la demanda por parte de los gobiernos subnacionales para mejorar la competitividad general
Simplificación en el Estado de Guerrero	El proyecto reducirá los costos de las transacciones de la formalidad para las firmas en el estado de Guerrero. El impacto de este proyecto será un aumento en el número de registros de nuevos negocios, licencias de empresas de construcción y permisos de liquidación de empresas en cinco municipalidades. Esto se logrará reduciendo el tiempo y los requisitos necesarios para completar los procesos administrativos relacionados a nivel de los gobiernos estatales y municipales. El impacto que se espera incluye: a) 3.250 nuevas empresas formales (a nivel municipal) en 12 meses, b) 300 empresas que obtengan un permiso de liquidación del negocio (a nivel municipal) en 12 meses, c) 970 empresas que obtengan un permiso de construcción (a nivel municipal) en 12 meses. Los ahorros de costos acumulados se estiman en US\$140.000 a favor de las empresas.	Estado de Guerrero, México Complementa Proyecto de Competitividad de Guerrero del BM	FY08-09	
Simplificación en el Estado de México	El objetivo general es reducir en un 30% los costos económicos del cumplimiento para el sector privado, simplificando los procedimientos regulatorios en el Estado de México y en cinco municipalidades: Ecatepec, Huixquilucan, Naucalpan, Tlalnepantla y Toluca. Este proyecto simplificará la reglamentación aplicable a las empresas y los procedimientos relacionados, enfocándose especialmente en la apertura de firmas y la obtención de un permiso de construcción comercial. Además, el proyecto trabajará sobre los procesos relacionados con las inscripciones administrativas y también en el Registro de Comercio del Estado, si bien esto estará limitado a los procedimientos relacionados con la creación de una firma comercial. A nivel de los resultados, el proyecto reducirá el tiempo necesario para obtener una licencia comercial de 45 días a 8 días y, para obtener un permiso de construcción, a 45 días. El proyecto también reducirá el número de requisitos de 9 a 7 para las licencias comerciales y a 9 para un permiso de construcción. El impacto deseado será un aumento de las empresas formales en el estado de México y en las municipalidades participantes. Los ahorros de costos acumulados se estiman en US\$325.000.	Estado de México, México	FY08-09	
Simplificación en el Distrito Federal	Reducción de costos de transacciones de formalidad para las firmas reduciendo el tiempo y los requisitos necesarios para abrir un negocio y obtener un permiso de construcción en el Distrito Federal de México. El impacto que se espera incluye: a) 5.904 nuevas empresas formales (a nivel municipal) en 12 meses, b) 600 negocios que obtienen un permiso de construcción (a nivel municipal) en 12 meses, c) US \$250.000 en ahorros de costos acumulados a favor de las empresas.	Distrito Federal, México Continuación directa del proyecto conjunto de asistencia técnica del GBM para mejorar los indicadores de Doing Business del DF	FY08-10	









FOTOGRAFÍA: ARCHIVO FOTOGRÁFICO OFICINA DEL BANCO MUNDIAL MÉXICO

en la calidad, pertinencia y sustentabilidad de las AAA provistas según lo convenido con el cliente y otros grupos de interés. El Banco también contribuyó con éxito a los resultados del país mediante una cartera diversa de préstamos que fueron progresivamente adaptados a la cambiante situación de México y que se ejecutaron adecuadamente, en términos de resultados de proyecto.

En lo que respecta a los volúmenes de préstamos, la ejecución del programa fue irregular. Los préstamos durante los primeros dos años del programa (FY05-06) fueron, en general, congruentes con el pasado reciente. Sin embargo, en septiembre de 2006, el gobierno pagó anticipadamente una gran proporción de la cartera de préstamos vigentes con el BIRF, lo que fue seguido por una caída abrupta en los préstamos nuevos y la aprobación de un solo proyecto en FY07.

La cancelación anticipada de los préstamos del

Banco y la disminución en la cantidad de préstamos no implican una ruptura de relaciones entre el Banco y México, sino un cambio en la dinámica de esa relación. Aún existe una cartera activa de proyectos respaldados por el Banco en etapa de implementación y un programa activo de AAA, que darán lugar a una amplia variedad de relaciones Banco-cliente, tanto en el ámbito operativo como en el de políticas. En consecuencia, existe terreno fértil para restaurar un programa fuerte de apoyo del Banco en línea con los requerimientos del país.

En la actualidad, el Banco y México están bien posicionados para avanzar en un amplio diálogo sobre políticas respaldado por operaciones de préstamo selectivas, estratégicamente dirigidas a áreas en las que el Banco puede efectuar sus aportes más eficaces. Se justifica un enfoque más flexible para la siguiente AEP, reconociendo la necesidad de responder a las cambiantes demandas del cliente.







segundo lugar, los servicios de asesoramiento y conocimiento del Banco (un elemento clave de la AEP) se juzgan respecto de su calidad, pertinencia y sustentabilidad para contribuir al proceso de políticas, en lugar de vincularlos a resultados específicos del país per se. Tercero, como las operaciones financieras del Grupo Banco Mundial son muy reducidas en relación con los requerimientos globales de capital de México, su eficacia no se juzga en términos de transferencias de recursos, sino por su éxito en alcanzar indicadores específicos de los proyectos y el desempeño general de la cartera. Según esos tres criterios, la implementación de la AEP de México de 2004 fue satisfactoria.

**3 Sin embargo, la implementación del programa de préstamos se llevó adelante en una forma escalonada que no había sido anticipada.** Durante los primeros dos años, FY05-06, el volumen de préstamos, en términos generales, estuvo en línea con el pasado reciente y con la AEP. Sin embargo, en septiembre de 2006, el gobierno hizo uso de sus ascendentes reservas en moneda extranjera para cancelar anticipadamente una porción significativa de los préstamos vigentes con el BIRF. La cancelación anticipada coincidió con una abrupta caída de los nuevos préstamos. En FY07, sólo se aprobó un préstamo por US\$29 millones.

**4 Las razones de la cancelación anticipada y la contracción de los préstamos se analizan en la Sección IV.** No implican una ruptura o merma en la relación del Banco con México, sino un cambio en la dinámica de la misma. La cartera vigente de proyectos en ejecución y un programa importante de AAA dan un contexto propicio para continuar con un sólido programa de respaldo del Banco en el futuro.

## II METAS DE DESARROLLO NACIONAL DE MÉXICO Y OBJETIVOS DE LA AEP

**5 El Gobierno Federal estableció su estrategia de desarrollo en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) para 2001-2006.** El Plan fue elaborado en una época de cambios políticos en México y se concentró, principalmente, en temas vinculados con la democracia y la gobernabilidad. El Plan definió tres metas estratégicas amplias: desarrollo social y humano, crecimiento económico de calidad, y orden y seguridad (remitirse al Anexo I). Afirmó la importancia fundamental de la reducción de la pobreza como

meta primaria del desarrollo económico y puso énfasis en la importancia de aumentar la competitividad y fortalecer las instituciones. Las metas subyacentes estaban respaldadas por la AEP.

**6 La matriz de seguimiento de la AEP estaba alineada con los objetivos de desarrollo del país plasmados en el PND.** La AEP puso énfasis en asuntos ambientales. Sin embargo, como la AEP no estaba orientada a resultados, en la matriz no se diferenciaba entre los resultados de la AEP y los del país.

## III RESULTADOS DE LA AEP

### ■ EL CONTEXTO MACROECONÓMICO

**7 Durante la vigencia de la AEP,** México continuó transitando la senda del crecimiento económico constante con un promedio anual del 3,5 por ciento; crecimiento que fue acompañado por una reducción significativa de la pobreza. Las exportaciones siguieron creciendo en volumen y mucho más en valor, sostenidas por el creciente precio de los hidrocarburos. La gestión macroeconómica ha sido buena, con una inflación que se mantuvo constante en el 3-4 por ciento en los últimos años, medida según el aumento anual en los precios al consumidor. El desempleo en el sector formal de la economía también se ha mantenido bajo, en un 3-4 por ciento. Un desempeño económico favorable, en términos generales, ha llevado a que las calificadoras internacionales mejoraran la calificación crediticia de México. Standard & Poor's fue la última en subir su calificación y lo hizo en octubre del 2007, cuando elevó la calificación de la deuda externa mexicana a largo plazo un escalón, a BBB+ y aumentó la calificación de la moneda nacional de A a A+. Sin embargo, un crecimiento sostenido de largo plazo demandará continuidad en las reformas estructurales y de políticas, que van desde reformas fiscales y sociales hasta reformas de competitividad.

### ■ LA VISIÓN DE LA AEP

**8 La AEP fue diseñada para:** (a) concentrarse en temas en los que el Banco pudiera aportar conocimientos especializados desde una perspectiva internacional, en el contexto de un número relativamente bajo de préstamos; (b) utilizar el trabajo programático analítico en áreas en las que el Banco pudiera aportar conocimientos especializados de alto valor agregado; y (c) mantener la flexibilidad para



2006. La pobreza rural es mucho más frecuente y es propensa a fluctuar significativamente entre un año y otro, en línea con la producción agrícola. Sin embargo, en los últimos años, la pobreza rural ha caído significativamente del 42,4 por ciento en 2000 al 24,5 por ciento en 2006.

**12** En consecuencia, México continúa por el buen camino hacia la consecución de la meta de los ODM de reducir a la mitad la población que vive en la pobreza extrema para el año 2015. Los hogares pobres en áreas rurales se han visto beneficiados por un entorno macroeconómico estable, diversificación en los ingresos mediante la incorporación de actividades no agrícolas y mayor gasto en programas sociales, incluso los programas de transferencias monetarias condicionadas tales como Oportunidades y Procampo. La sanción de la Ley de Desarrollo Social y la estrategia de desarrollo social del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social brindan un apoyo adicional a esos programas. La desigualdad en los ingresos, medida por el coeficiente de Gini, cayó en 2000 y 2002, si bien ha registrado un leve aumento desde entonces.<sup>12</sup>

■ **APOYO DEL BANCO PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA A TRAVÉS DE AAA PROGRAMÁTICAS**

**13** A pedido del Gobierno, el Banco apoyó la base de políticas subyacentes para reducir la pobreza y ayudó en el diseño, seguimiento y evaluación de los programas de protección social y vinculados con la pobreza. El instrumento central del apoyo del Banco han sido las AAA Programáticas contra la Pobreza, que fueron desarrolladas en colaboración con el Gabinete Social. El trabajo estuvo organizado en tres fases: (i) un análisis general de la pobreza (FY04); (ii) estudios sobre pobreza urbana y rural y sistemas de protección social (FY05); y (iii) análisis del financiamiento descentralizado y prestación de servicios sociales (FY06). Además, el Banco aprobó una donación del FDI (Fondo de Desarrollo Institucional) para asistir a la Secretaría de Desarrollo Social en la elaboración de un sistema integrado de monitoreo y evaluación de programas sociales. Se abandonó un SAL para CONTIGO (US\$300 millones) propuesto para dar respaldo a las políticas sociales del Gobierno Federal, porque el Gobierno sintió que la compleja tarea de coordinar la implementación en los

diferentes ministerios representaría un riesgo demasiado alto. Posteriormente, no se desembolsó un préstamo en respaldo de la continuación del trabajo analítico programático del Banco y de la implementación de sus recomendaciones dentro de la SEDESOL, porque las autoridades no creyeron necesario el financiamiento externo. Una vez que hubiera asumido el nuevo gobierno, se emplearon Notas de Política para comunicar a la administración entrante los hallazgos del trabajo realizado.

**14** Se produjeron tres informes: *Poverty in Mexico: An Assessment of Conditions, Trends and Government Strategy (FY04)*, *Income Generation and Social Protection for the Poor (FY05)* y *Decentralized Delivery for the Poor (FY06)*. El primer informe fue analizado por los niveles más altos del gobierno, culminando en una presentación al Presidente de México y miembros del Gabinete en junio de 2004. El éxito de la primera fase marcó que el Banco era una referencia autorizada sobre pobreza en México. El Gobierno aprobó la publicación y difusión del estudio, un paso sin precedentes en México para un tema de tan alto perfil. Los medios de todo el país se hicieron eco de este informe. Una evaluación del QAG (Grupo de Evaluación de Calidad por su sigla en inglés) calificó a la primera fase como altamente satisfactoria. El Presidente Fox hizo referencia a las recomendaciones del segundo informe sobre pobreza en su presentación del presupuesto 2006. Los informes también han contribuido al diseño y reforma de programas clave de protección social y al debate sobre la reforma del sistema público de jubilaciones.

**15** El Banco también pudo recurrir al trabajo programático sobre pobreza para responder con prontitud a otros pedidos del gobierno. Se elaboraron notas analíticas y una presentación para la Presidencia, con una revisión integral del sistema de protección social, basándose en el trabajo en marcha y en la amplia experiencia internacional del Banco. Aún continúa desarrollándose un diálogo sobre políticas sobre estos temas con el gobierno de Calderón. Además, el Banco aprobó una donación del FDI para ayudar a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) a elaborar un sistema integrado de monitoreo y evaluación de programas sociales.







FOTOGRAFÍA: ARCHIVO FOTOGRÁFICO OFICINA DEL BANCO MUNDIAL MÉXICO

a 60 por cada 100.000 nacimientos en 2006, de 63,9 cada 100.000 en 2002, y continúa bastante lejos de la meta de 45 cada 100.000 nacimientos para 2008. Sin embargo, en este sentido, México no se diferencia de otros MIC, ya que todos enfrentan dificultades para realizar avances con este indicador.

**26** La asistencia del Banco en el sector de la salud se concentró en brindar un apoyo continuo a las reformas de 2003 introducidas por la Ley Nacional de Salud, la que estableció un programa de prestaciones sanitarias universales, el Sistema de Protección Social en Salud (SPSS). El Banco ha respaldado el mayor acceso a la atención médica por parte de los pobres a través de un APL de tres fases. El Proyecto III de Atención Sanitaria Básica (PROCEDES), aprobado en junio de 2001, respalda la implementación del SPSS, específicamente con respecto a: (i) mejorar el acceso de los pobres al régimen subsidiado del Seguro Popular; (ii) reestructurar y desarrollar el Sistema Estatal de Salud; y (iii) fortalecer a la Secretaría de Salud como responsable del SPSS. Al principio hubo ciertos problemas de implementación como resultado de cambios no previstos en la Ley Nacional de Salud, que derivaron en enmiendas al convenio de préstamo. Sin

embargo, durante el FY07, el proyecto recobró su ritmo y su implementación parece transitar el sendero correcto. Otro préstamo para el sector de salud incluido en la planificación de la AEP, el SWAP para el Sistema de Salud, fue postpuesto hasta el FY10.

**27** Por el lado de la CFI, se realizaron inversiones por un total de US\$19,5 millones en dos hospitales que complementan la provisión de atención médica del sector público. Una de las inversiones fue destinada a un hospital que se concentraba especialmente en pacientes con ingresos bajos, mientras la otra facilitó la inauguración de un centro médico avanzado.

**28** Los esfuerzos tendientes a ampliar el acceso a la vivienda y la propiedad de la tierra para los hogares con bajos ingresos dieron sus frutos. A comienzos de la administración Fox, el Gobierno se comprometió a duplicar la producción de viviendas del sector formal hasta alcanzar las 750.000 unidades habitacionales anuales para el FY06. Uno de los mayores éxitos ha sido el rol desempeñado por las Sofoles. Éstas son sociedades financieras de objeto limitado que no reciben depósitos y son respaldadas por la Sociedad Hipotecaria

DESAFÍO · PARTICIPACIÓN · APOYO · DESARROLLO · ESTRATÉGICO · RESULTADOS · CONOCIMIENTO · PERSPECTIVAS · VISIÓN · CONGO  
 RESULTADOS · DESAFÍO · PARTICIPACIÓN · APOYO · DESARROLLO · ESTRATÉGICO · RESULTADOS · CONOCIMIENTO · PERSPECTIVAS · VISIÓN · CONGO

Federal, creada en 2001 como banco federal de desarrollo. Estas sociedades financieras especializadas otorgaron más de 850.000 préstamos hipotecarios en los últimos diez años.

**29** El respaldo del Banco al acceso generalizado a la vivienda y propiedad de la tierra para los sectores de bajos ingresos tiene la forma de un DPL Programático Urbano y de Vivienda en tres fases, así como operaciones de TAL. El primer préstamo de US\$100 millones, que cerró en diciembre de 2004, brindó apoyo a las siguientes actividades: (i) diseño e implementación de una nueva política nacional de vivienda y esquemas institucionales afines; (ii) establecimiento de préstamos para la vivienda para grupos con ingresos bajos y moderados; y (iii) primeros pasos para armonizar los subsidios a la vivienda y modernizar los sistemas de registro de la propiedad urbana. Al mismo tiempo, se desarrolló e implementó una política coordinada de desarrollo urbano nacional en los ámbitos federal y local, que pone énfasis en el fortalecimiento de las instituciones y en el desarrollo de la tierra para viviendas destinadas a la población con bajos ingresos. Según la evaluación de la primera etapa efectuada por el IEG, el proyecto fue moderadamente satisfactorio y sus objetivos fueron parcialmente alcanzados. El segundo préstamo para la vivienda, que cerró en junio de 2006, consolidó y profundizó las reformas introducidas en el marco del primer préstamo. En noviembre de 2004 se aprobó un TAL (Préstamos para Asistencia Técnica por su sigla en inglés) que se encuentra en curso y ha producido buenos avances en el sector. El porcentaje de viviendas destinadas a los grupos con ingresos bajos (hogares con un ingreso inferior a cinco veces el salario mínimo) aumentó del 49 por ciento en 2005 al 53 por ciento en 2006. En el primer semestre del FY08 se presentó la tercera fase del programa del DPL al Directorio. Esa fase pone énfasis en la reforma de los subsidios para la vivienda, la sistematización del microfinanciamiento para la vivienda y una mayor modernización del registro de la propiedad.

**30** Trabajando en paralelo con el Banco, la CFI ha ayudado a aumentar el acceso de los hogares con menores ingresos a la vivienda, brindando financiamiento por un total de US\$380,4 millones a instituciones líderes en préstamos hipotecarios, además de ofrecer asistencia técnica y asesoramiento sobre el

marco de políticas e institucional para el financiamiento de la vivienda. Las inversiones de la CFI estuvieron apalancadas para poder llegar a un número mayor de hogares.

## PILAR II: AUMENTO DE LA COMPETITIVIDAD

### ■ CARACTERÍSTICAS GENERALES

**31** Este pilar brindó apoyo a las reformas políticas destinadas a mejorar la productividad y mitigar los costos esperados del ajuste con miras a una economía más abierta. La Agenda de Competitividad del Gobierno estableció áreas clave de acciones de política para mejorar la competitividad de México, entre ellas: (i) mejorar el clima de inversión; (ii) fortalecer la innovación, educación y capacitación; (iii) reducir los costos de logística y facilitar el comercio; y (iv) profundizar la intermediación financiera. Los objetivos de desarrollo a los que el Banco dio respaldo estaban destinados a aumentar y expandir la competitividad, promover un desarrollo regional equilibrado para incluir a todos los segmentos de la población y promover la educación para el desarrollo de competencias personales y colectivas.

**32** La agenda de competitividad del gobierno exhibe resultados positivos. La cantidad de días necesarios para abrir una empresa cayó de 58 días en 2005 a 27 días en 2006, a medida que las municipalidades fueron implementando sistemas de registro de empresas de ventanilla única. Sin embargo, la cantidad de días necesarios para inscribir una empresa sigue siendo la misma desde el período 2004-2006: 74 días. La cantidad de investigadores en el sistema nacional aumentó de 10.000 en 2003, a una cifra estimada de 12.096 en 2005. Ha habido una mejora significativa en el acceso a los servicios financieros, ya que la cantidad de “cuentas populares” llegó a 7,2 millones en 2005, en comparación con las 6,6 millones registradas el año anterior. A esa tasa de crecimiento, se alcanzaría la meta fijada para 2008. Las cuentas en el BANSEFI han crecido de 850.000 en 2001 a 3,3 millones en la primera mitad de 2006. Los esfuerzos por expandir la cobertura y mejorar la calidad de la infraestructura han continuado con la construcción o modernización de 4.726 km de rutas en el período 2000-2005, lo que sugiere que podría alcanzarse la meta de 6.300 km.

**■ TABLA 3: INDICADORES DE DESEMPEÑO PARA EL PILAR II**

INDICADOR DE DESEMPEÑO	REFERENCIA	META PARA 2008	RESULTADO (EJERCICIO)	COMENTARIO
Cantidad promedio de días necesarios para inscribir una empresa nueva	74 (2004)	Menos de 45	74 (2006)	Es poco probable que se alcance la meta para 2008 sin la introducción de reformas radicales.
Cantidad de cuentas "bancarias populares" (en millones)	6,6 (2004)	9,2	7,2 (2005)	Se está por el buen camino.
Expansión de rutas construidas y modernizadas (en km)	N/D	6.300	4.723 (2005)	Se espera que se alcance la meta para 2008.
Cantidad de investigadores en el sistema nacional	10.000 (2003)	Aumento no especificado	12.096 (2005)	El avance es satisfactorio.

**33** La posición de México en los rankings de competitividad internacional mejoraron durante la vigencia de la AEP. México escaló varias posiciones en el índice Doing Business del Banco y, en 2008, alcanzó el puesto 44 sobre 178 países. México se ubicó en el puesto número tres como país reformador en 2006 y en la cima de esa categoría en la región latinoamericana. Entre las reformas que merecieron atención podemos mencionar: (i) fortalecimiento de la protección a los inversores con la nueva Ley de Títulos Valores; (ii) reducción del tiempo para abrir una empresa; y (iii) reducción del impuesto a las utilidades empresarias del 33 por ciento en 2004 al 29 por ciento en 2006. El Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial, que brinda una perspectiva amplia de los factores que resultan críticos para impulsar la productividad y competitividad, también mostró avances. México se ubicó en la posición 49 sobre 122 países en el período 2007-2008, en comparación con la posición 52 ocupada en el período anterior. El índice registró puntajes relativamente altos en salud y educación primaria, comercialización eficiente y algunos aspectos de tecnología, pero esos factores positivos se vieron contrarrestados por debilidades institucionales.

**■ APOYO DEL BANCO CON LAS AAA PROGRAMÁTICAS**

**34** Las AAA programáticas para Competitividad y Comercio del Banco tuvieron sus orígenes en una anterior colaboración con el Gobierno en temas de competitividad. El Banco trabajó junto con la Presidencia para ayudar al Gobierno a definir la Agenda de Competitividad nacional 2004-2006. El éxito de esta asistencia condujo a la elaboración de las AAA Programáticas para Competitividad

y Comercio en los FY05-08, que intentaron expandir el diálogo sobre competitividad para incluir a otras partes interesadas, además del poder ejecutivo y el sector privado.

**35** Las AAA programáticas sobre Competitividad y Comercio fueron inicialmente estructuradas en tres fases. La primera fase ha apoyado el diseño e implementación de la Agenda de Competitividad de México. El objetivo no era producir una pieza analítica sobre la competitividad, sino zanjar algunas brechas clave de conocimientos que resultaban necesarios para la Agenda de Competitividad, y proveer asistencia técnica no financiera para impulsar dicha agenda. La segunda fase insta mensajes clave sobre políticas en la esfera pública. Las Notas de Política también sirvieron a este objetivo.

**36** Se publicó un informe de las fases uno y dos de las AAA programáticas. El informe de la primera fase (Mexico's Challenge of Knowledge-based Competitiveness: Challenges and Opportunities) constó de dos tomos y sostenía que México debía actuar ahora para aprovechar las oportunidades que surgían de la revolución del conocimiento. El informe de la segunda fase (Mexico's Competitiveness: Reaching Its Potential) informaba a los diseñadores de políticas, al sector privado y al público en general, sobre las prioridades y deficiencias en la competitividad. La atención se concentraba en medidas para mejorar la eficiencia de México, generar empleo y movilizar al país hacia una etapa de desarrollo impulsada fuertemente por la innovación. Las piezas analíticas en cuestión incluyeron: (i) una evaluación de la calidad de la infraestructura y debilidades clave del sistema de innovación mexicano; (ii)

## ■ CUADRO 1: CONFERENCIA SOBRE EQUIDAD Y COMPETENCIA

El 27 y 28 de noviembre de 2006, la Oficina en México del Banco Mundial y el Centro de Estudios Latinoamericanos David Rockefeller de la Universidad de Harvard organizaron una conferencia internacional sobre la relación entre la estructura desigual de poder e influencia y el diseño de instituciones y políticas económicas en México. La conferencia contó con ocho sesiones: (i) características generales de la relación entre las influencias desiguales y el crecimiento económico; (ii) mecanismos a través de los cuales la concentración de riqueza y poder en el sector empresarial y grupos corporativos, tales como los sindicatos, han distorsionado el diseño de las políticas y contribuido a la generación de mercados ineficientes que, a su vez, han tenido un impacto negativo en el crecimiento económico; (iii) análisis de las desiguales estructuras institucionales del sector petrolero; (iv) insuficiencia de la intermediación financiera en México; (v) análisis de las instituciones y la competencia, concentrándose en la falta de reformas económicas, políticas y sociales significativas, a pesar de un cambio en el sistema político; (vi) características generales del sistema de seguridad social y su impacto negativo en la productividad laboral y el crecimiento; (vii) impacto de los monopolios y competencia insuficiente en el sector de telecomunicaciones; y (viii) implicaciones para el futuro diseño de políticas públicas en México.

Participaron de la conferencia diseñadores de políticas, actores del mercado, políticos e investigadores, los que contribuyeron a un debate animado. El discurso principal estuvo a cargo del Secretario de Hacienda, Francisco Díaz Gil. La conferencia contó con una amplia cobertura de los medios locales, los que pusieron énfasis en el vínculo crítico entre equidad y competitividad y se sugirieron reformas de políticas necesarias para eliminar los impedimentos hacia un mayor crecimiento económico. Con el apoyo del Centro de Estudios Latinoamericanos David Rockefeller se está preparando una publicación basada en las sesiones de la conferencia. Si bien esta actividad no estaba planificada originalmente en la AEP, es un buen ejemplo de la forma en la que el Banco utilizó la oportunidad de la transición política para llevar al terreno público un tema de vital importancia.

una evaluación del proyecto de ley de reforma laboral y su probable impacto en los indicadores de Doing Business; (iii) un estudio de los costos y cuellos de botella de logística; y (iv) un análisis del impacto de las reformas arancelarias sobre el comercio. El Banco ha mantenido conversaciones y sesiones informativas con importantes encargados del diseño de políticas y partes interesadas y ha contribuido a la estrategia de competitividad de dos planes estatales de desarrollo. También ha realizado una serie de presentaciones ante el nuevo Comité de Competitividad del Senado.

**37** Las AAA programáticas para Competitividad y Comercio generaron varios impactos positivos. La colaboración con el Gobierno ha sido muy exitosa. Las piezas analíticas más focalizadas fueron bien recibidas por los funcionarios públicos, particularmente por aportar una perspectiva internacional a los desafíos que enfrenta México. En términos más amplios, una de las contribuciones del Banco que fue percibida como importante fue su función como facilitador del consenso sobre la necesidad de las reformas. El éxito de este trabajo condujo a la aprobación del primer DPL sobre

Competitividad en el FY05 destinado a apoyar medidas para aumentar la transparencia y mejorar el marco regulatorio a fin de impulsar la competitividad.

### ■ EL CLIMA DE NEGOCIOS

**38** Ha habido una mejora en el tiempo de inscripción de las empresas. Los Sistemas de Apertura Rápida de Empresas han facilitado la inscripción en 74 municipalidades, si bien aún no se observa una reducción en la cantidad promedio de días necesarios para inscribir una empresa a nivel nacional. El FIAS llevó a cabo el análisis "Doing Business" en doce ciudades de México durante 2005 y en 31 ciudades y estados en 2007. La CFI se ha comprometido con programas piloto para simplificar la inscripción de empresas y las correspondientes habilitaciones en el ámbito municipal. Además, el Banco, con la participación de la CFI, está ofreciendo servicios arancelados de asesoramiento en el área de reforma del clima de inversión para el Distrito Federal. Ese esfuerzo continuará concentrándose en los procedimientos de apertura de un negocio. El Estado de Guerrero se encuentra trabajando con la CFI para mejorar el clima de inversión a través de



## ■ INTERMEDIACIÓN FINANCIERA

**42 México ha dado grandes pasos** hacia la consolidación del sector financiero y ha introducido reformas para aumentar la competencia. Desde la primera crisis de la deuda en 1982 y los efectos de la crisis financiera de 1994-1995, México ha atravesado un largo proceso de reestructuración<sup>8</sup> y consolidación de su sector financiero. El crecimiento de ese sector se está acelerando con una competencia cada vez mayor. En el sector bancario, aún existe la necesidad de realizar cambios en la Ley de Instituciones de Crédito. En el sector no bancario, es necesario desregular las Sofoles y adaptar las leyes vinculadas con fideicomisos, seguros y fondos de pensión. En el mercado de deuda, los nuevos instrumentos están facilitando la obtención de financiamiento a través de la emisión de deuda nacional, mientras se espera que la Ley de Títulos Valores aprobada en diciembre de 2006 mejore el funcionamiento de los mercados de valores. El principal instrumento del Banco para dar respaldo al sector financiero fue el DPL para Finanzas y Crecimiento (FY06). Esa operación dio apoyo a una serie de reformas en el sector financiero, entre las que se encontraba la Ley de Títulos Valores, y fortaleció la supervisión por parte de las juntas directivas de las compañías. Este DPL reemplazó al proyecto Acceso a Servicios Financieros originalmente proyectado para el FY07 en la AEP. La actualización 2006 del Programa de Evaluación del Sector Financiero (FSAP) proporcionó apoyo analítico a otras reformas, entre ellas, la Ley de Resolución Bancaria. En el FY08, la SHCP solicitó que el Banco llevara adelante un estudio de competencia en el sector privado. Los principales hallazgos del estudio, que abarcó tópicos tales como el desempeño de los bancos de desarrollo, el acceso al crédito por parte de las PyMEs, y el microseguro, se presentaron al Gobierno en diciembre de 2007 y enero de 2008.

**43 El Grupo Banco Mundial también** ha respaldado el acceso a los servicios financieros de parte de los sectores no atendidos por los bancos comerciales. El SAL para Financiamiento Rural (FY03) de US\$505,1 millones, brindó apoyo a la liquidación de Banrural y a la creación de la Financiera Rural, una institución descentralizada a cargo de la promoción del desarrollo de los mercados financieros rurales y de préstamos para los pequeños y medianos productores rurales. El proyecto

también respaldó la meta más amplia del Gobierno de reducir el drenaje fiscal que significaban las pérdidas registradas por los bancos, mejorando además el acceso a los servicios financieros para sectores no atendidos por los bancos comerciales. Según una evaluación del IEG, como resultado del proyecto el Gobierno ha realizado importantes avances en la reforma del mercado financiero rural y en la reestructuración del sector financiero. El IEG calificó al proyecto como muy satisfactorio. La segunda fase del Proyecto de Ahorro y Financiamiento Rural (BANSEFI) ha ayudado al Gobierno a fortalecer a más de 400 instituciones de ahorro y crédito locales y permitiendo que se constituyeran una base financiera sólida, proporcionando acceso a los servicios financieros a muchas familias de bajos ingresos que, de otro modo, no habrían podido acceder a los mismos.

**44 La CFI ha complementado** la asistencia del Banco al sector financiero dando apoyo por un monto total de US\$578,8 millones durante los FY05-08, destinado a hipotecas (incluida burzatilización), microfinanzas, bancos, comercio y fondos comunes de inversión en títulos de capital que no cotizan en bolsa. Haciendo uso de los servicios de asesoramiento en los casos apropiados, la CFI se concentró en la promoción del acceso a los servicios financieros de las entidades minoristas poco atendidas, mientras que, en el caso del sector empresario, ayudó a aumentar el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas al financiamiento con deuda y capital. Además, la CFI ayudó a desarrollar el mercado para el financiamiento a la educación a través de la inversión en una institución hipotecaria (Sofol) que se especializa en el sector educativo.

**45 El mercado del crédito para** la vivienda ha crecido rápidamente en los últimos años. La Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) ha promovido el desarrollo de las Sofoles (sociedades financieras privadas de objeto limitado que no reciben depósitos) y ha establecido el marco jurídico y regulatorio para un floreciente mercado secundario de hipotecas. El Banco apoyó el fortalecimiento y expansión del mercado hipotecario privado a través del proyecto de Reestructuración del FOVI (US\$505,1 millones, aprobado en el FY99), que amplió el apoyo al Fondo de Operación y Financiamiento Bancario para la Vivienda (FOVI) y a su institución



Banco también apoyó la agenda de reformas de las finanzas públicas federales a través de la Convención Nacional Hacendaria (CNH) y la Revisión de los Sistemas Federales de Contrataciones, Gestión Financiera y Desembolsos (FY 2006). Este informe evaluó la factibilidad de utilizar los sistemas del país en las operaciones financiadas por el Banco Mundial. Hasta la fecha, los avances en relación con las recomendaciones del informe han sido mixtos. Sin embargo, se avanzó en la colaboración Banco-BID, en especial con respecto a la contratación y la gestión financiera de los proyectos.

**50** Ahora que los estados desempeñan un mayor papel en el contexto fiscal descentralizado de México, fueron el foco de importantes AAA programáticas. En el FY05, el Banco completó el informe State-Level Technical Assistance to Establish Performance Indicators for Procurement, Public Expenditure and Financial Management. Éste evaluó el desempeño de los sistemas fiduciarios subnacionales, con el objetivo de proporcionar a los gobiernos estatales una herramienta para evaluar su desempeño. En el FY06, el Banco elaboró otro informe, Improving Fiscal Transparency and Administrative Performance at the State Level, que estuvo diseñado como una nota de política para la nueva administración federal. Si bien los indicadores estatales recomendados aún no han sido adoptados sistemáticamente, el trabajo realizado por el Banco dio un impulso para reexaminar la contabilidad a nivel estatal y armonizar la presentación de informes. En 2006, el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Finanzas Públicas (INDETEC), una entidad pública del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, publicó un informe sobre criterios generales para la armonización del presupuesto y la contabilidad, que se basó en el trabajo analítico del Banco. Uno de los resultados de este trabajo fue un subsidio del FDI al Estado de Aguascalientes para el Fortalecimiento de la Transparencia Fiscal a través de Sistemas Contables Armonizados (FY07), que apunta a fortalecer la capacidad para sistemas contables armonizados. También respalda las asociaciones entre el gobierno federal y los estados.

**51** En el FY07 se completó una Revisión de Gobernabilidad Institucional (IGR). El IGR respondió a una percepción de que el ritmo de las reformas económicas había disminuido en los últimos años y considera cómo

puede fortalecerse la gobernabilidad democrática de México con el transcurso del tiempo. También estuvo destinado a facilitar el diálogo con el país durante la transición política y a contribuir al debate en curso sobre la gobernabilidad política. El informe se publicó recientemente y es demasiado pronto para evaluar su impacto. Un Análisis del Gasto Público (PER) (FY05) se concentró en la sustentabilidad fiscal general, la rigidez del gasto, la distribución de los beneficios del gasto público entre hogares por nivel de ingresos, la distribución regional de los gastos y las instituciones de gestión del presupuesto y el gasto. Otros productos incluyen: (i) Estudio de pensiones estatales; (ii) Evaluación de capacidad de gestión financiera (CFAA); e (iii) Informe de Evaluación de Contrataciones del País (CPAR). El estudio de las pensiones estatales examinó la sustentabilidad de los planes de pensiones de la administración pública patrocinados a nivel estatal, dado que estos planes se están convirtiendo en una importante carga fiscal para las finanzas públicas estatales. Durante el FY07 se realizó una actualización del CPAR que se entregó en el FY08. A solicitud del nuevo gobierno, éste se concentra en temas de contratación. Los recursos de la CFAA se reasignaron al Estudio de Armonización Contable y Presupuestaria (FY08-09), dada la preeminencia de este tema en las finanzas públicas de México.

**52** El Banco apoyó activamente la Convención Nacional Hacendaria (CNH), un simposio de seis meses destinado a construir un consenso nacional sobre reformas en el sistema fiscal en los tres niveles de gobierno. En agosto de 2004, en una reunión final de la Convención se ratificaron una serie de propuestas de reformas, que incluyeron la devolución del impuesto a las ventas a los estados y municipalidades, la reforma del régimen fiscal de la empresa petrolera nacional, PEMEX y la reforma del sistema público de pensiones. Se invitó al Banco a proporcionar trabajos sobre políticas y notas de estrategia para la CNH y el personal del Banco comentó sobre la agenda emergente, concentrándose en temas clave de diseño de las transferencias, cesión de impuestos y transparencia en la información. El Banco también ayudó a organizar un seminario de expertos en federalismo que se transmitió en vivo al Congreso y a los 30 campus de la Universidad Técnica de Monterrey y, junto con US AID, se examinaron propuestas presentadas durante la



**56** No obstante haberse avanzado bien en el programa de gestión financiera pública, algunas actividades planificadas relacionadas con la justicia se pospusieron o desestimaron. Sin embargo, en el FY05 se aprobó un préstamo de Modernización Judicial Estatal por US\$30 millones. Respalda el programa de crédito de BANOBRAS para la modernización judicial estatal que intenta mejorar el desempeño institucional de los poderes judiciales estatales. No obstante, los desembolsos se retrasaron debido a que BANOBRAS se ha demorado en la celebración de algunos convenios de subpréstamo con los estados. En consecuencia, el proyecto propuesto de Acceso a la Justicia II planificado para el FY07 se desestimó y se ha demorado el trabajo analítico sobre Racionalización de la Justicia Comercial.

**57** Ha habido proyectos financiados por el FDI para apoyar la transparencia y combatir la corrupción. En dicho contexto, el Instituto Federal para el Acceso a la Información Pública (IFAI), establecido en 2002, juega un papel clave. El proyecto de Fortalecimiento del IFAI estuvo orientado a fortalecer las capacidades institucionales y extender la experiencia federal a los niveles descentralizados del sector público. El proyecto de Creación del Laboratorio de Documentación y Análisis de la Corrupción financió: (i) la creación de un laboratorio de documentación y análisis de la corrupción en la UNAM, la universidad pública nacional; (ii) el diseño y la implementación de un índice para medir las 'mejores prácticas' en las contrataciones del sector público; y (iii) la construcción de un sistema nacional de investigación de la corrupción. Si bien este último subsidio fue controvertido porque calificó el desempeño de los ministerios de línea durante un período pre-electoral sensible, representa un ejemplo innovador de la participación del Banco con los sectores académicos. Un subsidio del FDI al estado de Aguascalientes, aprobado a principios de 2007, proporcionará apoyo a los esfuerzos del estado para armonizar las prácticas contables, y se espera que sirva de ejemplo para los otros estados.

## PILAR IV:

### SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

#### ■ RESEÑA

**58** Hubo un avance significativo en el pilar de Sustentabilidad Ambiental, en

#### ■ CUADRO 4: APOYO DEL BANCO A LA TRANSICIÓN GUBERNAMENTAL

Al ingresar México a la elección presidencial del 2006, el Banco participó en las tres fases de la transición: pre-campaña, campaña y transición efectiva. Se identificaron tres temas (pobreza, empleo y seguridad) como prioridades de política para México. Con este fin, el Banco consultó con líderes políticos y equipos técnicos para preparar una serie de Notas de Política y presentar un trabajo analítico. Las Notas de Política, que se planificaron como parte de la AEP, se presentaron en un seminario con los ministros entrantes y salientes y sirvieron para informar al nuevo Gobierno. El WBI organizó un Foro Nacional sobre Gobernabilidad Democrática en México en septiembre de 2006. El Banco también mantuvo una presencia estratégica en los medios y mantuvo conversaciones con el poder legislativo, por primera vez en México.

especial en el frente de políticas, legal e institucional. El apoyo del Banco apuntó a: (i) integrar los principios del desarrollo sustentable en las políticas y programas del país; (ii) enfrentar los temas de contaminación del aire, gestión de residuos sólidos, tecnologías de energía limpia y emisiones de gases de efecto invernadero; (iii) resolver el problema de la escasez de agua y los altos índices de deforestación; y (iv) favorecer la gestión sustentable de los recursos naturales. Los instrumentos para implementar este pilar de apoyo incluyeron trabajo analítico programático, inversión y préstamos para políticas de desarrollo, así como una serie de subsidios del FMAM y el PCF (Fondo Prototipo de Carbono por su sigla en inglés)

**59** Es probable que no todos los indicadores de referencia para evaluar el avance en este pilar puedan cumplirse al finalizar el período de la AEP. Los indicadores son: (i) aumentar la capacidad de energía renovable a 1.700 MW; (ii) contar con por lo menos diez proyectos para financiamiento de carbono en curso de implementación como parte del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) del Protocolo de Kyoto; y (iii) reducir la cantidad de acuíferos sometidos a sobreextracciones a menos de 100. La capacidad de energía renovable aumentó a 964 MW en 2005 y alcanzar el objetivo de la AEP requeriría prácticamente la duplicación de esta capacidad. Por otra parte,



## ■ CUADRO 5: REDUCCIÓN DE LA CONTAMINACIÓN DEL AIRE EN EL DISTRITO FEDERAL

El Proyecto del Sistema de Tránsito Rápido de Ómnibus Insurgentes (Metrobus) del Distrito Federal es un instrumento especialmente importante para la mejora ambiental. Este proyecto es la primera iniciativa de transporte que se apoyará mediante financiamiento de carbono a nivel mundial. El sistema de transporte público a lo largo del corredor Insurgentes transporta a 220.000 pasajeros por día y redujo las emisiones de gases de efecto invernadero durante su primer año en aproximadamente el equivalente a 30.000 toneladas de CO<sub>2</sub>. El Banco compró estas reducciones de emisiones a través de un ERPA (Convenio de Compra de Reducción de Emisiones). El proyecto también ayudó a lograr una reducción considerable de los contaminantes locales: una reducción del 23% en los materiales particulados y una reducción del 50% en CO. El público viajero ha realizado cambios considerables en su modalidad de transporte (aproximadamente el 15% de ellos ahora utiliza Metrobus en lugar de sus vehículos). Se redujo la congestión de tránsito en el corredor, con carriles exclusivos y restricciones a los vehículos. Como resultado de estos éxitos, el gobierno está considerando actualmente un convenio para la compra de reducciones adicionales de emisiones dependiente de la expansión del sistema de ómnibus de tránsito rápido a unos 10 corredores adicionales en el Distrito Federal.

y el uso eficiente del agua de riego a través del establecimiento de asociaciones público-privadas, una mejor coordinación en el sector público y la adopción de un enfoque de inversión en respuesta a la demanda.

**63** Se avanzó en términos de alcanzar los objetivos cuantitativos de la AEP para el sector del agua. La cantidad de consejos participativos de cuenca en operaciones aumentó de 1 en 2001 a 16 en 2004. La cantidad de comités de agua subterránea en operaciones aumentó a 41 en 2004, superando el objetivo de 40 al finalizar el período de la AEP. También se expandió el acceso al agua y al saneamiento. Un 88 por ciento de la población ahora tiene acceso a agua segura y el 85 por ciento a servicios cloacales en 2005, alcanzando o superando los objetivos a mediano plazo del 88 y el 78 por ciento, respectivamente. Sin embargo, los acuíferos sobreexplotados continúan siendo un problema.

### ■ EL MARCO INSTITUCIONAL PARA LA SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

**64** El instrumento principal utilizado por el Banco para apoyar los principios del desarrollo sustentable en México fue un DPL Ambiental Programático. El gobierno logró buenos avances en la sistematización de los principios de la sustentabilidad y el Banco apoyó esta agenda desde el 2002 a través de un DPL Programático Ambiental. Ya se completó la primera fase y en el FY06 se aprobó un segundo préstamo (US\$200,5 millones). Se ha adoptado una agenda de sistematización ambiental para el desarrollo sustentable (Agenda

de Transversalidad) en energía, agua, forestación y turismo, con la idea de mejorar la eficiencia y la efectividad de la gestión ambiental local.

**65** La segunda fase del DPL Ambiental apoyó el desarrollo de marcos legales y regulatorios, consolidando y profundizando el impacto de las reformas. Hasta la fecha, los avances en el marco legal y regulatorio incluyen modificaciones en la Ley de Agua (aprobada en 2004), la sanción de una Ley General para el Desarrollo Forestal Sustentable y la promulgación de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos. Se espera el desarrollo de un paquete de reformas y normas legales para promover la energía renovable en el FY08 en la tercera fase del DPL. Otras acciones previstas en el FY08 incluyen: aumento de 14 a 35 en la cantidad de destinos turísticos que tienen planes de acción locales; desarrollo y publicación de nuevas pautas para la participación pública en la gestión ambiental, adopción de una estrategia unificada de energía-medio ambiente y adopción de una estrategia nacional para la mitigación del cambio climático.

**66** Se otorgaron una serie de subsidios del FMAM y el PCF para apoyar medidas para reducir la contaminación atmosférica, mejorar la gestión de residuos sólidos, promover tecnologías de energía limpia y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Durante el período de la AEP se emprendieron nuevos proyectos relacionados con la Captura de Gas Metano, Energía Renovable a Gran

Escala y Medidas Amigables para el Clima en el Transporte. El proyecto de Captura de Gas Metano apoyó el diseño, la construcción y operación de la primera central eléctrica a gas metano en América Latina que incorpora las inquietudes ambientales locales y globales. Utilizando gas de rellenos sanitarios que de otro modo se hubiese liberado a la atmósfera, el proyecto alimenta el alumbrado público de la ciudad por la noche y el sistema de transporte público durante el día en Monterrey. Hasta la fecha, se eliminó el equivalente a aproximadamente 0,9 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> como consecuencia del proyecto. Aprovechando este éxito, el Banco aceptó comprar reducciones de emisiones del relleno sanitario ampliado de Monterrey. El proyecto está siendo replicado en el Estado de Aguascalientes y podría extenderse a una serie de otras ciudades. El proyecto de Medidas Amigables para el Clima en el Transporte (FY03) ayudó a diseñar políticas y medidas para cambiar el transporte en el Distrito Federal adoptando modalidades más amigables para el clima, más eficientes y menos contaminantes. En el FY06, un subsidio de Financiamiento de Carbono financió el apoyo analítico para el diseño y la implementación de sistemas de Ómnibus de Tránsito Rápido en el Distrito Federal. En términos generales, ha habido más programas de FMAM y financiamiento de carbono que los previstos originalmente en la AEP. Además, la CFI realizó una inversión de capital de US\$15 millones en un proyecto pionero de comercialización de carbono en México, junto con otros países de América Latina, para la venta de reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero originadas en el tratamiento del estiércol animal en las granjas.

#### ■ ENERGÍA RENOVABLE

**67** El FMAM y el PCF también financiaron proyectos de energía renovable que contribuyeron a una reducción de la contaminación. En 2005 comenzó la construcción en La Venta II, la primera central eléctrica eólica a gran escala en México (83 MW) ubicada en el estado de Oaxaca. Esta planta comenzó a operar en octubre de 2006 y está respaldada por créditos de carbono a través del programa de financiamiento de carbono del Banco. Un proyecto anterior, La Venta I, se construyó en forma piloto pero La Venta II es el primer proyecto de compra de energía eólica independiente en México. El recientemente

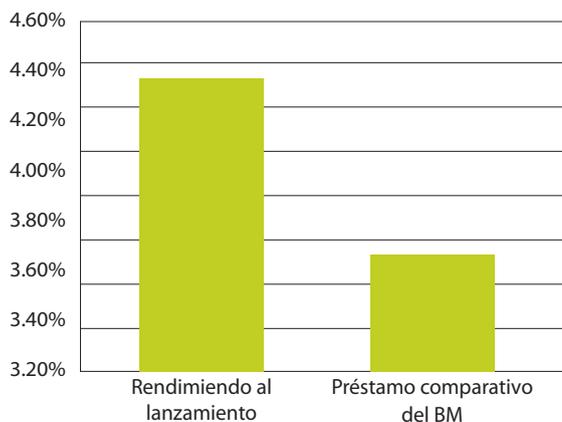
aprobado Paraguas de Viento (FY07) apunta a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de la generación de energía y promover la inversión en energía eólica respaldando la primera inversión a gran escala en este tipo de generación. En el FY06 se aprobó el proyecto de Desarrollo de Energía Renovable a Gran Escala. Su objetivo consiste en promover la energía eólica interconectada a la red a gran escala en los estados del sur de México (Oaxaca), que tienen recursos eólicos de primer nivel. Se otorgará un incentivo a los productores de energía RE a través del Fondo Verde, un mecanismo financiero que proporcionará recursos para proyectos de energía renovable que reducen los riesgos en el suministro de energía, promueven la estabilidad del precio de la energía y benefician el medio ambiente regional y global. Estos temas también se consideraron en las notas de política presentadas a la administración entrante del Presidente Calderón.

#### ■ FORESTACIÓN

**68** El Banco respaldó los esfuerzos de México para enfrentar la deforestación a través del préstamo en curso denominado Forestación Comunitaria II. El primer proyecto de Forestación Comunitaria, que se cerró en el FY04, respaldó la estrategia de gestión de recursos naturales del Gobierno y aumentó los ingresos derivados de la forestación. Un seminario internacional sobre forestación comunitaria patrocinado por el proyecto contribuyó considerablemente a definir la política con respecto a los bosques naturales (en especial la Ley Forestal Nacional sancionada por el Congreso en diciembre de 2002). También ayudó a desarrollar el Sistema Nacional de Información Forestal que provee información sobre temas tales como inventarios forestales, información sobre plantaciones, prevención de incendios forestales, control de plagas y legislación. El proyecto Forestación Comunitaria II (FY04) colaboró con las comunidades indígenas y ejidos para fortalecer los lazos comunitarios y mejorar la gestión de sus recursos forestales a fin de diversificar la producción con base forestal, crear y fortalecer las empresas comunitarias y aumentar los ingresos. En general, el avance del proyecto ha sido bueno, si bien más lento de lo esperado en algunos componentes. Una tercera fase, planificada para el FY09, extendería el programa a más estados.



**2015 Bonos en Euros emitidos en junio de 2005**



VENCIMIENTO (AÑOS)	CUPÓN (%)	RENDIMIENTO AL LANZ. (%)	PRÉSTAMO COMP. DEL BM (%)
11	5.63%	5.75%	5.55%
10	4.25%	4.36%	3.66%
10	5.88%	6.06%	5.02%
10	5.38%	5.50%	4.67%
10	6.38%	6.57%	4.76%

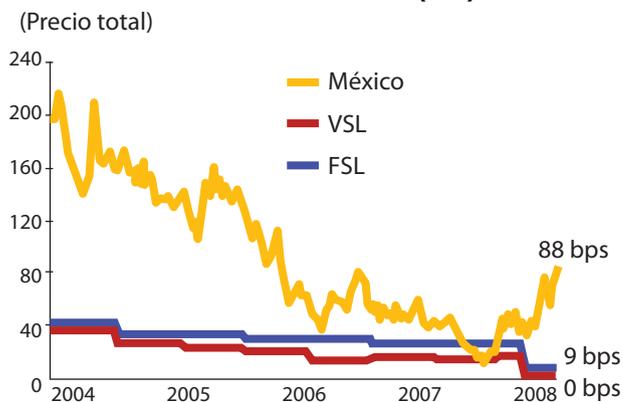
Fuente: Bloomberg

considerablemente mayor que los cargos sobre los préstamos del Banco. Por consiguiente, el Banco representó una fuente alternativa de financiamiento más económico para el gobierno.

**73** El Diagrama 2 que sigue muestra el rendimiento de los bonos del gobierno a 10 años en el mercado secundario durante el cuatrienio 2004-08. El margen sobre la tasa LIBOR en dólares superó el costo de los préstamos del Banco por un margen significativo, excepto por un período muy breve en 2007. Al 4 de enero de 2008, el margen del mercado secundario en los bonos del gobierno a 10 años era de 79-88 puntos básicos más que el costo correspondiente a los préstamos del Banco.

**74** Por su parte, la CFI ajustó su enfoque en áreas de alto impacto, respondiendo al aumento de la calificación del crédito soberano de México y el retorno de la liquidez en el mercado mexicano. Los compromisos de la CFI fueron de US\$266,0 millones por año en promedio en FY05-07 luego del récord histórico de US\$447 millones alcanzado en el FY04

**DIAGRAMA 2: MÉXICO: MÁRGENES DEL MERCADO SECUNDARIO SOBRE LA TASA LIBOR EN DÓLARES DE LOS BONOS A 10 AÑOS Y PRÉSTAMO DE DESEMBOLO RÁPIDO DEL BIRF (DPL)**



Fuente: Bloomberg y BIRF

cuando la demanda de asistencia de la CFI era elevada debido a la escasez de financiamiento a largo plazo provocada por una retirada del capital de América Latina en los años anteriores. De manera similar, el financiamiento de los bancos internacionales a través del programa de préstamos B disminuyó considerablemente durante este período, a US\$17,5 millones.

**75** Los préstamos totales en FY05-08 ascendieron a US\$2,7 mil millones hasta el primer semestre del FY08. Resulta difícil comparar los resultados planificados y reales en cuanto a préstamos por pilares debido a que muchas operaciones cumplen objetivos múltiples. Sin embargo, con esta reserva en mente, parecería que las operaciones de préstamo efectivas para los pilares de pobreza y competitividad estarían cerca de los niveles planificados, pero los préstamos para el pilar ambiental fueron significativamente menores que los previstos originalmente. Se desestimaron dos préstamos programados para el FY07, DPL y TAL de Desarrollo de Política de Agua y Derechos de Agua, y un tercero, Gestión Ambiental, se pospuso para el FY10.

**76** Hubo diferencias considerables entre los subsidios del FMAM y el PCF planificados y los concretados durante el período de la AEP. De las diez actividades planificadas para FY05-08, tres se desestimaron pero, al mismo tiempo, varios proyectos que no

■ **TABLA 7: INDICADORES DE GESTIÓN DE CARTERA, FY04-07**

INDICADORES	DESEMPEÑO					
		FY04	FY05	FY06	FY07	FY08
Relación de desembolso (%)	México	20	29	33	35	37
	LCR	22	25	33	28	17
Proyectos en riesgo (%)	México	11	6	11	13	21
	LCR	17	22	17	24	24
Proyectos problemáticos (%)	México	11	6	11	13	14
	LCR	15	18	14	15	14
Compromisos en riesgo (%)	México	21,3	12,7	14	12	29
	LCR	19	21	16	22	26
Cancelaciones (US\$m)	México	122	596	1	0	14

Fuente: Business Warehouse al 31 de enero de 2008

■ **TABLA 8: CALIFICACIONES DE PROYECTOS DE IEG**

(Proyectos que salieron de la cartera, FY04-FY06)

	TOTAL EVALUADO		RESULTADO SATISFACTORIO (%)		SUSTENTABILIDAD PROBABLE (%)		IMPACTO INSTITUCIONAL (%)	
	US\$m	Nº	US\$m	Nº	US\$m	Nº	US\$m	Nº
	México	2.957	21	98,0	88,8	95,2	83,4	99,2
ALC	13.681	196	91,3	85,1	65,8	56,1	91,2	84,9
Todo el Banco	52.757	852	87,1	80,5	63,8	55,6	89,1	81,6

Fuente: IEG. Nota: No se incluye el FY07 dado que la información de este ejercicio no está completa y cambiaron las categorías.

■ **TABLA 9: ENTREGA Y COSTO DE LAS AAA<sup>15</sup>**

FY	AAA ENTREGADAS	COSTOS TOTALES (US\$ 000)	COSTO PROMEDIO DE AAA (US\$ 000)	COSTO PROMEDIO DE AAA PARA REGIÓN LC (US\$ 000)
2003	6	1,432	239	113
2004	8	1,542	193	129
2005	8	1,724	215	163
2006	6	1,416	236	208
2007	8	1,308	164	189

Fuente: Business Warehouse.

estaban planificados en la AEP se aprobaron en el FY06 y están planificados para FY07 y FY08. Esta discrepancia es congruente con las necesidades operativas en áreas de avanzada, donde los requerimientos del país cliente son reevaluados en forma constante según la experiencia de campo. Lo que es más importante, los resultados de las actividades respaldadas por los subsidios del FMAM y el PCF han sido, en general, muy positivos.

## **B** CALIDAD DE LA CARTERA

**77** La calidad de la cartera fue satisfactoria durante todo el período de la AEP. La relación de desembolso promedió fue del 28

por ciento durante los tres primeros años contemplados por la AEP, superando al promedio regional para FY05 y FY06; y aumentó considerablemente en el FY06, al 35 por ciento, en parte debido a los cuatro préstamos para políticas de desarrollo desembolsados dicho año. Las estadísticas referidas a proyectos problemáticos, proyectos en riesgo y compromisos en riesgo son, en general, mejores que el promedio regional.

**78** Desde marzo de 2004 el intervalo promedio entre la aprobación de un préstamo y su vigencia fue de 8,8 meses, que es algo mayor que el promedio regional de 8,2 meses. Después de las Revisiones de Desempeño de la Cartera del País (CPPR) realizadas en FY05



ha sido impulsado por el cliente y es indicativo del muy buen concepto que tiene de la amplitud y profundidad de la experiencia internacional que el Banco puede aportar.

## **E** SALVAGUARDAS Y ACTIVIDADES FIDUCIARIAS

**84** La AEP expresó el deseo del Banco y el gobierno de avanzar hacia una mayor utilización de los procesos del país en contrataciones, gestión financiera y salvaguardias. Los sistemas del país ya se utilizan en la mayoría de las áreas de gestión financiera de los proyectos y se emplean parcialmente en las contrataciones; el Banco continúa trabajando con el gobierno y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para mejorar el sistema de contrataciones y armonizar los requerimientos de gestión financiera usando los procesos del país existentes. En las contrataciones, los proyectos financiados por el Banco emplearon parcialmente los sistemas del Gobierno.

## **F** INSTRUMENTOS FINANCIEROS

**85** La colaboración con el Gobierno durante la CAS anterior y el periodo de la AEP actual se concentró en el uso del menú de productos financieros y no financieros del Banco para gestionar los riesgos financieros del Gobierno en el contexto de su estrategia de gestión de la deuda soberana de México. En este sentido, el Banco y el Gobierno han concluido la negociación de un Acuerdo Marco de Instrumentos Derivados (Master Derivative Agreement, MDA) suscribirse a principios de 2008, que mejorará la capacidad de México para gestionar los riesgos financieros en su cartera de deuda mediante el acceso a una gama de productos de cobertura del Banco. Estos productos pueden utilizarse no sólo para las obligaciones del Banco, sino también para gestionar los riesgos financieros de otras deudas soberanas. Asimismo, se dio alta prioridad al uso de los productos financieros del Banco Mundial a fin de transformar las obligaciones con el Banco de los estados y los gobiernos locales a pesos mexicanos y brindar acceso al financiamiento y la asistencia técnica del Banco mediante programas de préstamos a través de los bancos nacionales de desarrollo de México.

**86** México fue el primer país, tanto a nivel regional como global, que aprovechó la línea de crédito de financiamiento en moneda local del Banco Mundial. Hasta ahora los convenios de préstamo para los siguientes proyectos han empleado este recurso: Reforma y Desarrollo de Infraestructura Descentralizada y Modernización Judicial Estatal (ambos aprobados en el FY04) y un componente de US\$9 millones de Asistencia a Estudiantes de Educación Terciaria (aprobado en el FY06, pero desestimado en el FY07). En los tres casos, el beneficiario último del financiamiento del Banco Mundial no es el Gobierno Federal, sino los estados mexicanos que, gracias a este convenio, pueden acceder a financiamiento de largo plazo en pesos en condiciones competitivas. Para fines de 2007, se habían efectuado cuatro desembolsos equivalentes a US\$88 millones para el Proyecto de Reforma y Desarrollo Descentralizado, lo que permitió que el Gobierno del Estado de Guanajuato obtuviera financiamiento en moneda local con un vencimiento final a 18 años y un período de gracia de 3 años. Los precios tomaron como referencia los Certificados del Tesoro a 182 días (es decir, la tasa del Tesoro de México a 6 meses) con un margen fijo basado en las condiciones del mercado al realizarse los desembolsos del préstamo.

**87** En el transcurso del período de la AEP y con ascendentes reservas de divisas, el Gobierno puso mayor énfasis en los costos de los préstamos externos. Los temas vinculados con los costos financieros fueron un factor que contribuyó a la reducción de los préstamos del Banco en un momento en el que México gozaba de crecientes reservas de divisas. En septiembre de 2007, el Banco simplificó su estructura de préstamos y redujo las tasas de los préstamos, con la intención de que el Banco fuera “mejor, más rápido y más económico”. Como resultado, los ahorros promedio de costos son de alrededor de 17 puntos básicos para DPL y de 32 puntos básicos para préstamos de inversión, y se eliminó el complejo sistema anterior de cargos y exenciones. Con estos nuevos esquemas financieros, los productos financieros del Banco deberían ser más atractivos para los gobiernos mexicanos, tanto a nivel federal como locales. El Banco también extenderá los plazos disponibles a los prestatarios hasta 30 años, mejorando aún más la competitividad de los préstamos del Banco.





FOTOGRAFÍA: SCOTT WALLACE FOTOTECA DEL BANCO MUNDIAL

para el Gobierno, incluso si no tiene necesidad de solicitar un préstamo para la transferencia de recursos.

- ▶ **Lección: Cuando corresponda, el papel** simbiótico de las AAA y los préstamos debe continuar utilizándose como marco para desarrollar un programa más completo de apoyo del Banco en México.

**94** Los proyectos con apoyo de préstamos del Banco a veces enfrentaron problemas de contratación y compra. La opinión de las autoridades mexicanas es que sus propios procedimientos de contratación están bien

desarrollados y son eficaces.

- ▶ **Lección: El Banco debe concentrarse** en racionalizar sus requisitos de contratación y compra y debe incorporar los sistemas del país en la medida de lo posible.

**95** En muchos casos la asistencia del Banco movilizó eficazmente la experiencia internacional en temas clave de desarrollo de interés para México.

- ▶ **Lección: El Banco debe trabajar** estrechamente con otros organismos internacionales en su programa de asistencia a México.









## ANEXO II: (CONTINUACIÓN)

<p>Promover la sustentabilidad ambiental</p>	<p>La cantidad de consejos participativos de cuenta operativa aumentó a 25 (de 1 en 2001) y aumenta la cantidad de comités operativos de aguas subterráneas a 40 (de 4 en 2001); aumento de los ingresos totales por los cargos de extracción de agua y contaminación en un 15% (sobre el nivel de 6.150 millones de pesos mexicanos en 2001); la cantidad de acuíferos sobreexplotados se reduce de 100 en esta situación en 2002; la participación de personas con acceso a agua más segura aumenta al 88% y los servicios sanitarios aumentan al 78% (del 80% y 74% en 2000, respectivamente)</p>	<p>La cantidad de consejos participativos de cuenta operativa aumentó a 16 en 2004. La cantidad de comités operativos de aguas subterráneas aumentó a 41 en 2004. Según las cifras revisadas de CNA, los ingresos totales por cargos de extracción y contaminación de agua aumentaron un 6,9% en promedio para el período 2001-2004. &lt;Estos ingresos aumentaron a 7.827 millones de pesos en 2003, pero se redujeron a 7.751 millones de pesos en 2004. La cantidad de acuíferos sobreexplotados aumentó a 104 en 2004 de 102 en 2003. La participación de la población con acceso a fuentes de agua más seguras aumentó al 87,8% y la que cuenta con servicios sanitarios aumentó al 84,8% en 2005.</p>	<p>La brecha refleja la dificultad de predeterminedar un programa de préstamos y AAA y la falta de consideración de la existencia de una elección federal en medio del período de la AEP</p> <p>El Banco no ha tenido un impacto directo en una serie de objetivos de país; hay demasiado indicadores, junto con un monitoreo limitado</p> <p>La matriz de resultados de la AEP debería utilizarse como una herramienta de gestión estratégica para monitorear el desempeño</p> <p>Debe incorporarse una mayor flexibilidad a la nueva AEP en términos de elección de proyectos y AAA a realizarse</p> <p>Podría requerirse selectividad en la elección de proyectos y AAA en el futuro, si los volúmenes de préstamos federales disminuyen sustancialmente</p> <p>Repensar una estrategia de servicios arancelados ad-hoc si esta es una línea de trabajo que tiene probabilidades de aumentar en el futuro</p> <p>Monitoreo y evaluación limitados del impacto del trabajo analítico del Banco</p>
<p>Desempeño del Banco</p>	<p>La AEP se alineó con el Plan Nacional de Desarrollo</p> <p>La AEP identificó una serie de objetivos de país indicativos a mediano plazo, si bien éstos no fueron siempre resultados de la AEP, afectados en forma directa por las actividades del Banco</p> <p>La AEP propuso un rango de préstamos de US\$0.8 a US\$1,7 mil millones por año</p> <p>Se amplió el trabajo analítico, centrándose en AAA programáticas para sectores clave</p>	<p>Surgió una brecha importante entre lo que se planificó en el programa y lo que se realizó (cantidad y volumen de préstamos y AAA), en especial para algunos pilares. Los volúmenes de préstamos en FY05, FY06 y FY07 estuvieron fuera del rango de préstamos propuesto; caída abrupta en el volumen de préstamos en FY07</p> <p>La calidad de la cartera de préstamos fue buena, si bien algunos proyectos sufrieron demoras en su entrada en vigencia</p> <p>Es probable la sustentabilidad de los proyectos</p> <p>El Banco agregó valor al diagnóstico y apoyo en la conceptualización de reformas, pero tuvo menos efecto en apoyar la implementación de las mismas</p>	<p>La brecha refleja la dificultad de predeterminedar un programa de préstamos y AAA y la falta de consideración de la existencia de una elección federal en medio del período de la AEP</p> <p>El Banco no ha tenido un impacto directo en una serie de objetivos de país; hay demasiado indicadores, junto con un monitoreo limitado</p> <p>La matriz de resultados de la AEP debería utilizarse como una herramienta de gestión estratégica para monitorear el desempeño</p> <p>Debe incorporarse una mayor flexibilidad a la nueva AEP en términos de elección de proyectos y AAA a realizarse</p> <p>Podría requerirse selectividad en la elección de proyectos y AAA en el futuro, si los volúmenes de préstamos federales disminuyen sustancialmente</p> <p>Repensar una estrategia de servicios arancelados ad-hoc si esta es una línea de trabajo que tiene probabilidades de aumentar en el futuro</p> <p>Monitoreo y evaluación limitados del impacto del trabajo analítico del Banco</p>













## PILAR III: FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES

OBJETIVO DE DESARROLLO DE PAÍS	ESTRATEGIA DE ASOCIACIÓN DEL GRUPO BANCO MUNDIAL	ACTIVIDADES EMPRENDIDAS DURANTE EL PERÍODO DE LA AEP
<b>3.1 Establecer un nuevo marco de gobernabilidad democrática</b>	Aumentar la difusión del trabajo analítico y el intercambio de conocimientos del Grupo Banco Mundial con todos las ramas del gobierno y las organizaciones de la sociedad civil	<b>Proyectos/actividades ya en curso al inicio de la AEP:</b> FDI-Marco de desarrollo para mejorar la gobernabilidad municipal (INDESOL, FY03)  <b>Proyectos/actividades emprendidos durante la AEP:</b> FDI-Fortalecimiento de IFAI (FY05) AAA de análisis de instituciones y gobernabilidad (FY07) Apoyo a la Convención Nacional Hacendaria (FY05)
<b>3.2 Aumentar la confianza de los ciudadanos en sus instituciones, reducir el nivel de corrupción y dar transparencia a la gestión y al desempeño del sector público</b>	<p>Apoyo para mejorar la proyección macroeconómica, la presupuestación, la información fiscal y la administración tributaria</p> <p>Apoyar la profesionalización de la administración pública</p>	<b>Proyectos/actividades ya en curso al inicio de la AEP:</b> Desarrollo de inst administración tributaria (FY02) FDI – Creación de laboratorio anticorrupción (FY03)  <b>Proyectos/actividades emprendidos durante la AEP:</b> Fortalecimiento institucional FDI-Sedesol (FY03) Programas de capacitación del WBI sobre gobierno abierto y participativo  <b>Proyectos/actividades emprendidos durante la AEP:</b> TA y diálogo de políticas en curso provistos por el personal del Grupo Banco Mundial TA sobre transición política
<b>3.3 Promover un nuevo federalismo con la transferencia de funciones y responsabilidades a los gobiernos estatales y municipales</b>	Apoyo para fortalecer la capacidad de los gobiernos subnacionales	<b>Proyectos/actividades ya en curso al inicio de la AEP:</b> Desarrollo municipal en áreas rurales (FY02)  <b>Proyectos/actividades emprendidos durante la AEP:</b> TA, Proc. PE y FM a nivel estatal (FY06) IDF- Fortalecimiento de la Transparencia Fiscal a través de Sistemas Contables Armonizados (FY07) Programa de capacitación del WBI sobre gestión, finanzas y administración municipales; talleres sobre lecciones de experiencia internacional relativa a descentralización fiscal Estudio de pensiones estatales (FY07) TA de Banobras (FY08)
<b>3.4 Garantizar un sistema judicial expeditivo y eficiente</b>	Apoyo para proporcionar acceso a la justicia para los pobres y mejorar el desempeño de los juzgados comerciales	<b>Proyectos/actividades ya en curso al inicio de la AEP:</b> Modernización judicial del estado (FY04)



# ANEXO D: ASPECTOS FIDUCIARIOS



**1** **Uso de los sistemas del país.** Según el principio de no adicionalidad del GOM, el financiamiento del Banco se utiliza para reembolsar gastos de programas ya incluidos en el presupuesto y ejecutados por las entidades sectoriales. Por lo tanto, en México mayormente se usan los sistemas públicos de gestión financiera (PFM) en las operaciones de inversión del Banco, con áreas menores de oportunidad en la racionalización de informes sobre desembolsos, monitoreo financiero y auditoría. Sin embargo, los objetivos de PFM van más allá de aquellos de los proyectos de inversión específicos.

**2** **En el área de contrataciones,** se han realizado avances significativos tendientes a que los sistemas de México se encuentren más cercanos a las buenas prácticas internacionales. COMPRANET fue certificado para su uso en proyectos del Banco tanto para licitaciones públicas internacionales como nacionales, y se

adoptaron documentos armonizados para la contratación de bienes, obras civiles y consultores para proyectos del Banco y el BID. Estos documentos incluyen elementos de la legislación local y México los adoptó como documentos nacionales para proyectos financiados por Bancos Multilaterales. Las pequeñas contrataciones (similares a las compras por comparación de precios) ya siguen la legislación local y el organismo regulador de México es uno de los mejores de la región. México es el primer país de la región en el que el Banco ha aplicado los indicadores OCDE/DAC al sistema nacional de contrataciones, que servirá como la base para tomar decisiones sobre los Sistemas del País, para el caso de que el Directorio del Banco apruebe una política.

**3** **Temas de desarrollo fiduciario.** En términos de su etapa de desarrollo, México debería apuntar a continuar mejorando sus sistemas de PFM a fin de alcanzar una convergencia con



FOTOGRAFÍA: ARCHIVO FOTOGRAFÍCO OFICINA DEL BANCO MUNDIAL MÉXICO

buenas prácticas y estándares del tipo de las de la OCDE en materia de presupuesto, tesorería, contabilidad, controles y auditorías. Éstas son áreas en las que, gracias a su experiencia internacional, el Banco puede agregar un valor significativo a través de servicios de financiamiento y/o de otro tipo, a la vez que contribuye a apoyar los respaldos fiduciarios del financiamiento DLP, operacionalización de la estrategia GAC (Control de Corrupción y Gobernabilidad por su sigla en inglés), y avances hacia los objetivos de armonización de París.

**4** En materia de contrataciones, el Banco acaba de completar 2 CPAR, conjuntamente con el BID. Los equipos están asesorando al Gobierno no sólo en áreas tradicionales de contrataciones sino también en cómo garantizar que el sistema de contrataciones apoye al plan de desarrollo económico del GOM. Aún queda bastante por mejorar en las áreas prioritarias del Gobierno que modernizarían el

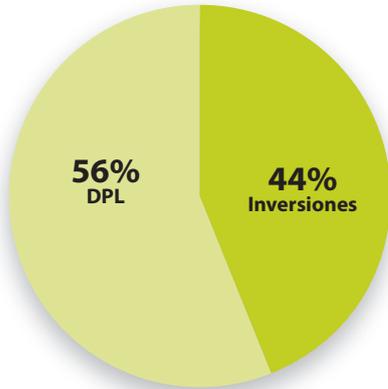
sistema y lo harían más adaptable a los rápidos cambios del mercado y el entorno de contrataciones. Las recomendaciones apuntan a alinear el sistema con los objetivos del Gobierno y a hacerlo más abierto a la competencia y más eficiente. Las reformas propuestas generarían ahorros significativos para el Gobierno, al reducir los costos de transacción y, lo que es aún más importante, los precios de las compras del Gobierno. Incluso, las reformas propuestas aumentarían la transparencia, la previsibilidad y la confianza del público en el sistema.

**5** A medida que se avance la AEP y se haya implementado plenamente el enfoque racionalizado del financiamiento, la cartera de préstamos de inversión del Banco se contraerá sustancialmente. No obstante, es probable que los temas fiduciarios continúen formando parte del diálogo sobre políticas en curso referido a las reformas que se realizarán en la administración pública en los próximos años.

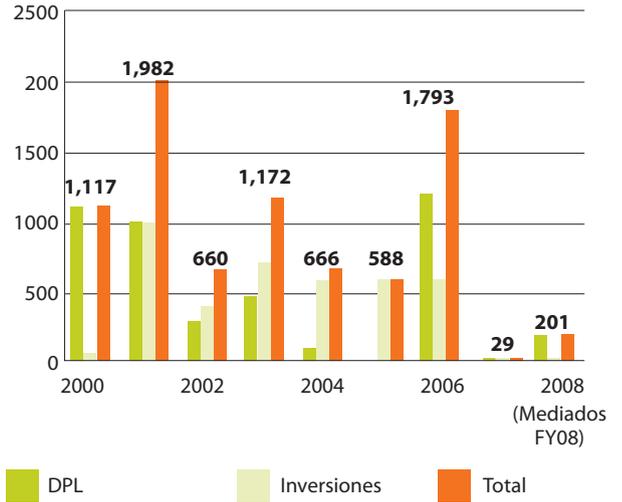
## ANEXO E: SINOPSIS DE LA CARTERA EN MÉXICO

**TABLA 1: DISTRIBUCIÓN DE PRÉSTAMOS DE INVERSIÓN VS. PRÉSTAMOS PARA POLÍTICAS DE DESARROLLO (DPL)**

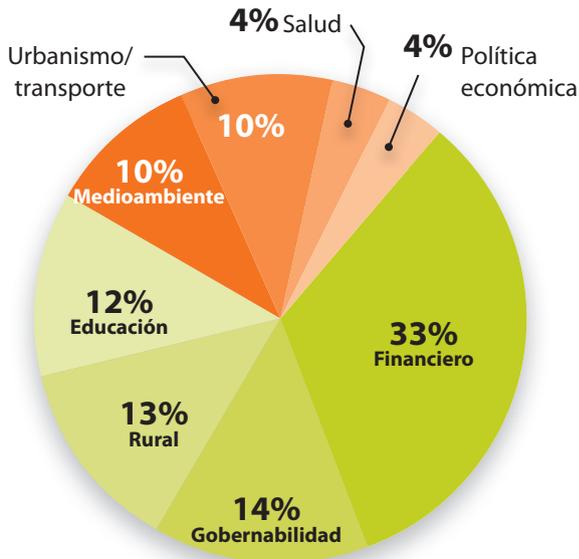
(Montos aprobados FY00 – Medios de FY08)



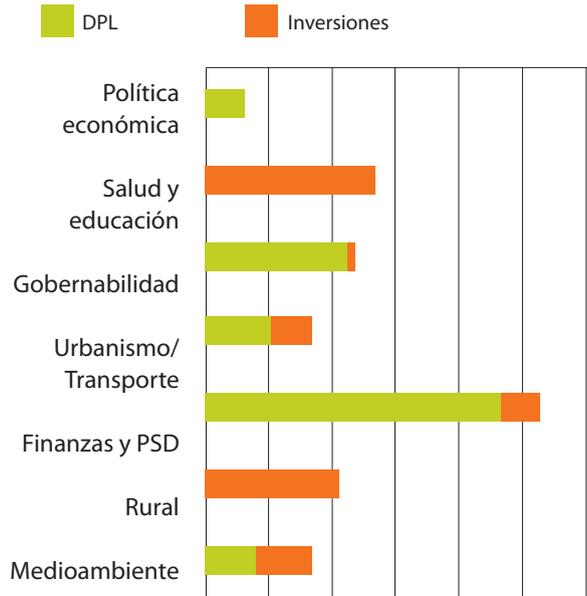
**TABLA 2: PRÉSTAMOS DE INVERSIÓN VS. DPL POR EJERCICIO FISCAL**



**TABLA 3: MONTOS DE PRÉSTAMOS APROBADOS POR SECTOR (FY00-MID FY08)**



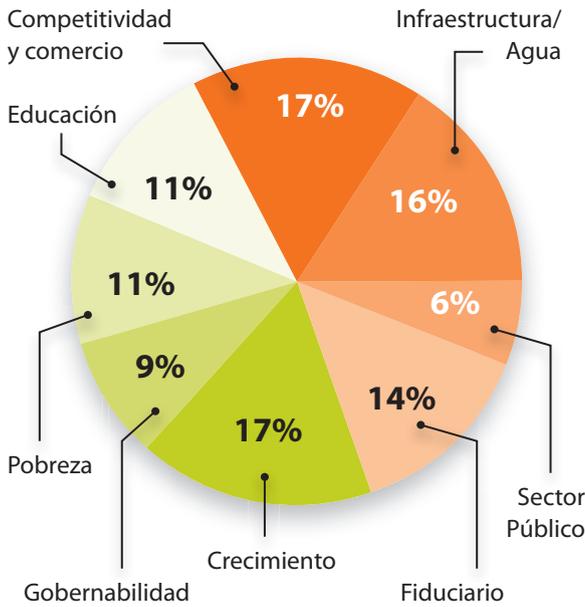
**TABLA 4: INVERSIONES VS. DPL: APROBACIONES POR SECTOR**



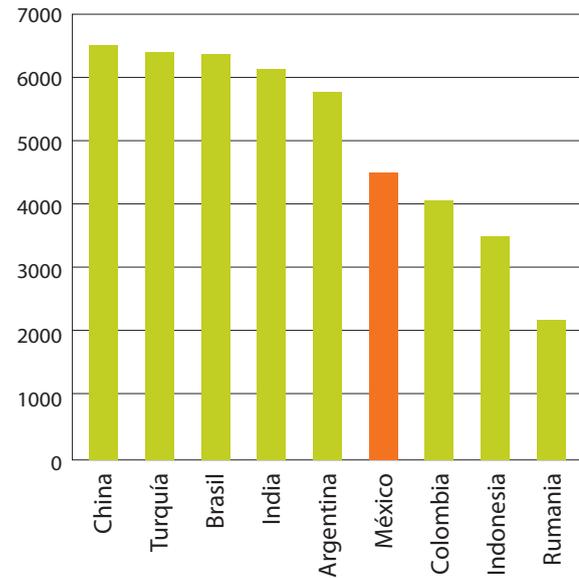
**TABLA 5: DESEMBOLSOS ANUALES Y NUEVOS COMPROMISOS**

FY	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	MEDIADOS FY08
Cantidad de Proyectos	24	23	22	20	18	16	18	16	15
Nuevos Compromisos (M. de U\$S)	1,169	1,982	660	1,172	662	588	1,793	29	201
<b>Desembolsos</b>									
(M. de U\$S)	1,339	1,433	813	1,269	866	818	1,506	824	572
No desembolsado (M. de U\$S)	2,964	3,425	3,133	2,678	2,357	1,531	1,817	1,022	636
Proporción de desembolsos (%)	23%	26%	15%	26%	20%	29%	33%	35%	18%

**TABLA 6: ACTIVIDADES ANALÍTICAS Y DE ASESORAMIENTO (AAA) POR TEMA**



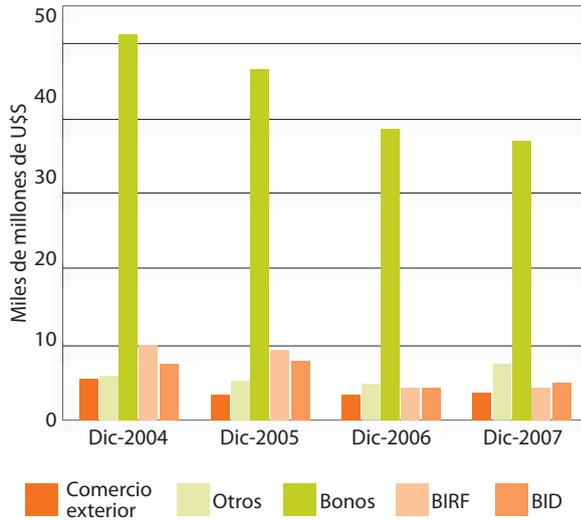
**TABLA 7: NUEVOS COMPROMISOS PARA LOS MAYORES PRESTATARIOS DEL BIRF, FY03-MEDIADOS DE FY08**





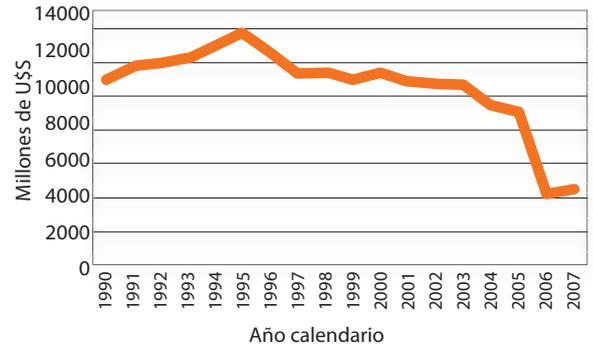
FOTOGRAFÍA: CURT CARNEMARK 1994, FOTOTECA DEL BANCO MUNDIAL

**TABLA 8: DEUDA DEL BIRF VS. OTRAS DEUDAS EXTERNAS DE MÉXICO**

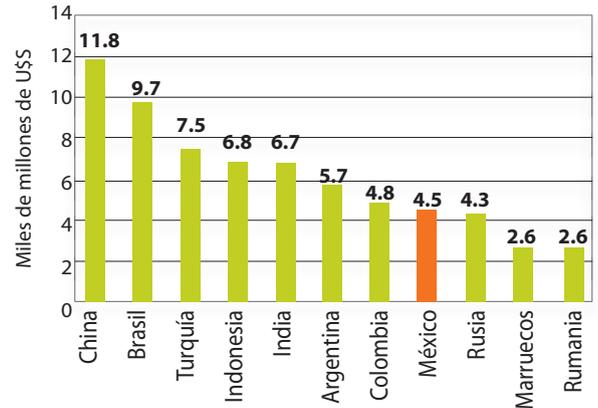


	Dic 04	Dic 05	Dic 06	Nov 07
Otros	8%	7%	9%	13%
Comercio Exterior	6%	5%	6%	6%
Bonos	65%	65%	70%	66%
BIRF	12%	13%	8%	7%
BID	9%	11%	7%	8%
<b>Monto total de la deuda</b>	<b>79,227</b>	<b>71,675</b>	<b>54,766</b>	<b>56,242</b>

**TABLA 9: TENDENCIA DE EXPOSICIÓN DEL BIRF EN MÉXICO**



**TABLA 10: EXPOSICIÓN DEL BIRF PARA LOS DIEZ MAYORES PRESTARIOS (A MEDIADOS DEL FY08)**





## ANEXO H: MÉXICO PROGRAMA CFI, FY 2004-2008

Al 31 de enero de 2008

	2004	2005	2006	2007	2008
Compromisos CFI (U\$Sm)	447.2	279.7	260.53	240.24	68.9
Sector (%)					
Servicios de alojamiento y turismo	0	0	0	0	0
Químicos	0	0	0	0	0
Vehículos de inversión colectiva	0	0	8	8	29
Servicios educativos	0	5	0	0	0
Finanzas y Seguros	26	95	50	54	35
Alimentos y bebidas	0	0	0	0	0
Salud	0	0	14	6	22
Productos industriales y de consumo	0	0	0	0	0
Información	0	0	0	0	0
Petróleo, gas y minería	5	0	0	0	0
Plásticos y caucho	0	0	0	0	0
Celulosa y papel	18	0	0	0	0
Transporte y almacenamiento	18	0	15	26	0
Servicios públicos	32	0	0	6	0
Construcción y bienes raíces					15
Comercio mayorista y minorista	0	0	13	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Instrumento de inversión (%)					
Préstamos	82	77	69	60	36
Capital	1	10	29	32	64
Cuasi-capital	14	9	0	2	0
Otro	3	4	2	6	0
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Garantía OMGI (U\$Sm)	0.00	0.00			

## ANEXO I: MÉXICO RESUMEN DE SERVICIOS NO FINANCIEROS PARA EL EJERCICIO FISCAL 08

Al 31 de enero de 2008

EJERCICIO FISCAL	PRODUCTO	COSTO (U\$S000)	PÚBLICO (A)	OBJETIVO(B)
2008	Comercio Agrícola – Entregado	200	G, B	KG
	Actualización CPAR – Entregado	136	G, PD, B	PD, PS
	Subsidio a la electricidad	240	G, B	KG
	Educación secundaria	174	G, PD, B	KG
	Competitividad del Sector Financiero	169	G, B	PS
	PER Agrícola	95	G, B	KG
	Estrategia BANOBRAS (TA)	200	G, B	PS
	Tesorería – Apoyo a STA (TA)	165	G, B	PS
	(a) G= Gobierno, D=Donante, B=Banco, PD= Difusión Pública.			
(b) KG=Generación de conocimiento, PD=Debate Público, PS=Solución de problemas.				



## ANEXO K: INDICADORES ECONÓMICOS CLAVE DE MÉXICO

INDICADOR	REAL				ESTIMADO	PROYECTADO			
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>CUENTAS NACIONALES (como % de pib)</b>									
Producto interno brutoa	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Agricultura	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Industria	26	26	26	27	27	27	27	27	27
Servicios	70	70	70	69	69	69	69	69	69
Total Consumo	81	80	80	79	79	79	79	79	79
Inversión interna bruta fija	19	20	19	20	20	20	20	20	20
Inversión pública	5	5	4	4	4	4	4	4	4
Inversión privada	14	15	15	16	16	16	16	16	16
Exportaciones (GNFS)b	28	30	30	32	30	30	29	29	30
Importaciones (GNFS)	29	32	32	33	32	31	31	31	32
Ahorro interno bruto	19	20	20	21	21	21	21	21	21
Ahorro nacional brutoc	19	21	21	22	22	22	22	22	22
<b>PARTIDAS DE MEMORÁNDUM</b>									
Producto interno bruto	639.1	683.5	767.7	839.4	893.3	945.6	1,003.9	1,06.7	1,122.7
(US\$ miles de millones a precios corrientes)									
INB per cápita (US\$, Atlas )	6,370	6,930	7,300	7,820	8,270	8,650	9,140	9,630	10,110
<b>ÍNDICES DE CRECIMIENTO ANUAL REAL</b>									
Producto interno bruto	1.4	4.2	2.8	4.8	3.3	2.8	3.6	3.7	3.7
Ingreso interno bruto	1.0	3.8	4.0	5.7	3.9	1.3	2.1	2.1	2.0
<b>ÍNDICES DE CRECIMIENTO ANUAL REAL PER CAPITA</b>									
Producto interno bruto	0.3	3.1	1.8	3.6	2.3	1.8	2.6	2.7	2.7
Consumo total	0.9	2.1	3.1	4.0	2.3	1.8	2.6	2.7	2.7
Consumo privado	1.0	2.5	3.5	3.9	2.5	1.8	2.6	2.7	2.7
Balanza de pagos (US\$ miles de millones)									
Exportaciones (GNFS)b	177.3	202.0	230.3	266.1	289.3	300.3	317.3	336.4	357.7
Mercadería FOB	164.8	188.0	214.2	249.9	272.0	281.7	297.3	314.9	334.5
Importaciones (GNFS)b	187.7	215.4	242.6	278.0	307.1	320.3	343.3	368.1	394.8
Mercadería FOB	170.5	196.8	221.8	256.1	283.2	294.3	315.1	337.5	361.5
Balanza de recursos	-10.4	-13.4	-12.3	-11.9	-17.8	-20.0	-26.0	-31.7	-37.2
Transferencias corrientes netas	13.9	17.0	20.5	24.2	24.4	24.9	25.4	25.9	26.4
Saldo en cuenta corriente	-8.9	-6.7	-4.9	-1.9	-7.4	-9.1	-14.6	-19.9	-24.8
Inversión externa directa	15.3	22.3	19.6	19.2	23.2	20.0	20.0	20.0	20.0
Préstamos a largo plazo (netos)	-1.3	-1.3	0.5	-9.8	15.1	3.1	6.2	5.5	3.9
Oficiales	-0.3	-1.2	-0.2	-8.6	0.3	0.5	0.1	0.5	-0.1
Privados	-1.0	-0.2	0.8	-1.2	14.8	2.6	6.1	4.9	4.0
Otro capital	3.1	-10.8	-9.0	-8.2	-20.6	-11.2	-7.7	-1.6	4.3
Cambio en las reservasd	-9.8	-4.1	-7.2	1.0	-10.3	-2.8	-3.9	-4.0	-3.4
<b>PARTIDAS DE MEMORÁNDUM</b>									
Balanza de recursos (% de PIB)	-1.6	-2.0	-1.6	-1.4	-2.0	-2.1	-2.6	-3.0	-3.3
<b>ÍNDICES DE CRECIMIENTO ANUAL REAL</b>									
Export. de mercadería (FOB)	-2.5	2.2	5.2	8.5	3.6	4.6	6.6	7.0	7.3
Primarias	18.5	12.3	19.2	12.3	5.6	-5.8	-5.2	-4.6	-3.9
Manufacturas	-5.4	0.5	2.5	7.6	3.2	7.1	9.1	9.1	9.1
Import. de mercaderías (CIF)	-1.3	9.3	7.3	10.4	5.0	0.6	4.4	4.5	4.5











TENDENCIAS ECONÓMICAS DE LARGO PLAZO				
Precios al consumidos (% de cambio anual)	26.3	26.7	9.5	3.6
Deflactor implícito del PIB (% de cambio anual)	33.4	28.1	12.1	4.5
Tipo de cambio (promedio anual, % local por US\$)	0.0	2.8	9.5	10.9
Índice de términos del intercambio (2000=100)	194	106	100	115

	1980	1990	2000	2006	1980-90	1990-2000	2000-06
(promedio crecimiento anual %)							
Población, a mitad del año (millones)	67.5	83.2	98.0	104.2	2.1	1.6	1.0
PIB (US\$ millones)	94,357	262,710	581,426	839,182	1.1	3.1	2.3
(% de GDP)							
Agricultura	9.0	7.8	4.2	3.9	0.8	1.5	1.9
Industria	33.6	28.4	28.0	26.7	1.1	3.8	1.3
Manufactura	22.3	20.8	20.3	18.0	1.5	4.3	0.8
Servicios	57.4	63.7	67.8	69.4	1.4	2.9	2.8
Gasto de consumo final de hogares	65.1	69.6	67.0	67.6	1.4	3.9	3.0
Gasto de consumo final general del gobierno	10.0	8.4	11.1	11.7	2.4	1.8	0.5
Formación de capital bruto	27.2	23.1	23.9	22.0	-3.3	4.7	0.5
Exportación de bienes y servicios	10.7	18.6	30.9	31.9	7.0	14.6	5.3
Importación de bienes y servicios	13.0	19.7	32.9	33.2	1.0	12.3	5.4
Ahorros brutos	22.0	20.3	20.5	21.8	-	-	-

Nota: \* representan años diferentes a los especificados.

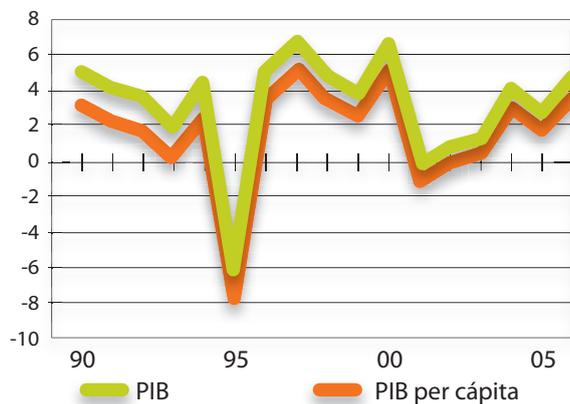
Los datos de 2006 son preliminares.

.. indica datos no disponibles.

a. Datos de ayuda de 2005.

Grupo de Gestión de datos sobre el desarrollo (DECDG)

Crecimiento PIB y PIB per cápita (%)

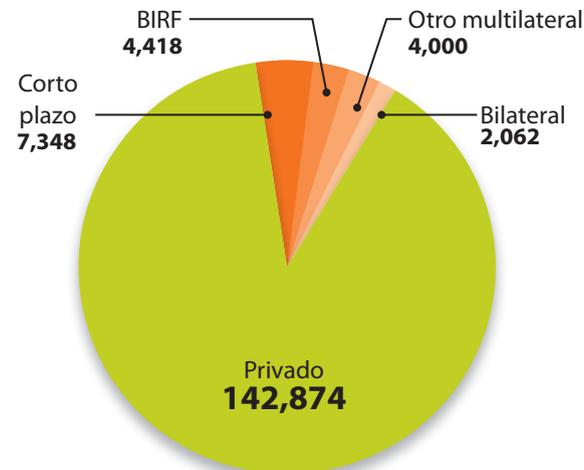


■ ANEXO O: RESEÑA DE MÉXICO (CONTINUACIÓN)

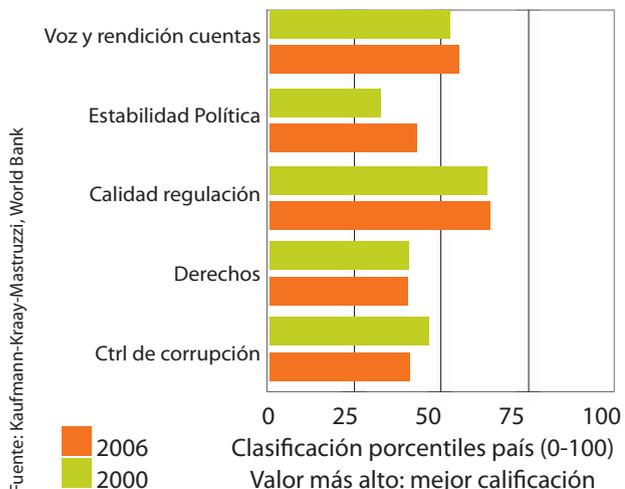
BALANZA DE PAGO Y COMERCIAL		
	2000	2006
Total de exportaciones del mercadería (fob)	166,455	249,926
Total de importaciones de mercadería (cif)	174,458	256,058
Saldo neto de bienes y servicios	-10,661	-11,868
Balance de la cuenta corriente % del PIB	-3.2	-0.2
Remesas de trabajadores y compensación de empleados (ingresos)	7,525	21,772*
FINANZAS DEL GOBIERNO CENTRAL		
(por ciento de PIB)		
Ingresos corrientes (incluyendo donaciones)	21.6	24.7
Ingresos tributarios	10.6	9.7
Gastos corrientes	20.1	21.0
Superávit/déficit total	-1.1	0.1
Tasa marginal superior de impuestos (%)		
Individuo	40	29
Sociedades	35	29
DEUDA EXTERNA E INGRESOS DE RECURSOS		
(US \$ millones)		
Deuda pendiente desembolsada	150,901	160,700
Servicio total de la deuda	58,509	56,068
Alivio de la deuda (HIPC,MDRI)	-	-
Deuda Total (% de PIB)	26.0	19.1
Servicio total de la deuda (% de exportaciones)	30.4	18.9
Inversiones extranjera directa (ingresos netos)	17,942	19,881*
Inversión en cartera (ingresos netos)	447	3,353*
DESARROLLO DEL SECTOR PRIVADO		
Tiempo requerido para iniciar un negocio (días)	-	27
Costo de iniciar un negocio (% de PIB per capita)	-	14.2
Tiempo requerido para registrar propiedad (días)	-	74
Clasificación principales dificultades en los negocios (% de gerentes que concordaron)		
Practicas anticompetitivas o informales	..	19.0
Corrupción	..	17.8
Capitalización mercado accionarios (% de PIB)	21.5	41.5
Relación de capital bancario a activos (%)	9.6	12.0*

**Composición de deuda externa total, 2006**

US\$ Millones



**Indicadores de gobernabilidad, 2000 y 2006**



TECNOLOGÍA E INFRAESTRUCTURA		
	2000	2005
Caminos pavimentados (% del total)	32.8	49.5*
Teléfonos fijos y móviles suscriptores (cada mil personas)	270	650
Exportación alta tecnología (% exportación manufacturada)	22.4	19.6
MEDIO AMBIENTE		
Tierra agrícola (% de la tierra)	56	56*
Áreas boscosas (% de la tierra)	34.3	33.7
Áreas naturales protegidas (% de la tierra)	..	5.2*
Recursos de agua dulce per cápita (m3)	..	3,967
Extracción de agua (% recursos internos)	19.1	..
Inversiones per cápita CO2	4.0	4.1
PIB por unidad de energía (2000 PPP \$ x kilogramo equivalente de petróleo)	6.0	5.8
Uso de energía per cápita (Kilogramo equivalente)	1,535	1,622*
CARTERA DEL GBM		
	2000	2006
(US \$ millones)		
<b>BIRF</b>		
Total deuda pendiente desembolsada	11,444	4,418
Desembolsos	1,748	1,429
Pagos de capital	1,330	6,100
Pagos de interés	890	461
<b>AIF</b>		
Total de la deuda pendiente desembolsada	0	0
Desembolsos	0	0
Servicio total de la deuda	0	0
<b>CFI (ejercicio fiscal)</b>		
Total desembolsado y cartera pendiente de los recursos de la CFI	1,234	1,146
Desembolsos de los recursos de la CFI	723	711
Ventas de carteras, pagos anticipados y cancelaciones a la CFI	179	92
	66	188
<b>OMIG</b>		
Exposición bruta	-	-
Nuevas garantías	-	-

Nota: \* años diferentes a los especificados. Los datos de 2006 son preliminares. .. indica datos no disponibles – indica que la observación no aplica.  
Grupo de gestión de datos sobre el desarrollo (DECDG).







Alianza Estratégica con el País para los Estados Unidos Mexicanos para el período FY2008-2013  
Se terminó de imprimir en diciembre de 2008 en IMPRIME TUS IDEAS, S.A. DE C.V.  
Kepler No. 59, Col. Anzures, México, D.F., [www.imprimetusideas.com](http://www.imprimetusideas.com)  
La edición consta de 1,000 ejemplares.



INSURGENTES SUR 1605, PISO 24,  
TORRE MURAL, COLONIA SAN JOSÉ INSURGENTES.  
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL. 03900