

**Documento de Cooperación Técnica (CT)**  
**ME-T1203**

**I. Datos básicos del proyecto**

▪ País/Región:	México/CID
▪ Nombre de la CT:	Políticas Públicas para maximizar beneficios locales de proyectos eólicos en México.
▪ Número de CT:	ME-T1203
▪ Nombre del Préstamo/Garantía Asociado:	Facilidad de Financiamiento Energía Renovable CTF para México.
▪ Número del Préstamo/Garantía Asociado:	ME-L1109
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Claudio Alatorre (INE/CCS), Jefe de Equipo; Gisela Campillo (INE/CCS); Gmelina Ramirez (CCS/CME), Katharina Siegmann (CCS/CME); Judith Anne Morrison (SCL/GDI); Bettina Boekle-Giuffrida (SCF/SMU); Emmanuel André Boulet (VPS/ESG); Jonathan Renshaw (VPS/ESG); Maria Elena Castro-Muñoz (VPS/ESG); Gloria Coronel (FMP/CME); Víctor Escala (FMP/CME); Carlos Martínez (CID/CME), Paloma Marcos (SCL/GDI), Juan Carlos Perez-Segnini (LEG/SGO), Jeff Easum (INF/CME).
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	13 de octubre 2011 (fecha de aprobación de CTF).
▪ Beneficiario (países o entidades que recibirán la asistencia técnica):	Gobierno de México a través de la Secretaría de Energía (SENER).
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto	Banco Interamericano de Desarrollo a través de División de Cambio Climático y Sustentabilidad. Contacto: Claudio Alatorre, Jefe de Equipo.
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	USD320,000 (provenientes del CTF)
▪ Contrapartida Local, si hay:	NA
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	30 meses
▪ Fecha de Inicio requerido:	1 de diciembre de 2012
▪ Tipos de consultores (firmas o consultores individuales):	Consultores individuales y/o firmas consultoras.
▪ Unidad de Preparación:	INE/CCS
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	INE/CCS
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Si
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Si
▪ Sector Prioritario GCI-9:	Prioridad sectorial GCI-9: 5. Protección del medio ambiente, respuestas al cambio climático, promover la energía renovable y seguridad alimentaria.

**II. Descripción del préstamo asociado**

- 2.1 El [Plan de Inversiones](#) (PI) del Clean Technology Fund (CTF) para México fue aprobado por el Comité Fiduciario del CTF en el año 2009. El PI es un “plan de negocios” presentado por el Gobierno de México y desarrollado en conjunto con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF, Banco Mundial), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Financiera Internacional (IFC), para apoyar los objetivos de desarrollo bajo en emisiones de gases de efecto invernadero de México.
- 2.1 Dentro del PI, se encuentra el Programa Público-Privado de Energías Renovables, ejecutado conjuntamente por el BID y la IFC. Este Programa se divide en varias partes, dos de las cuales

son ejecutadas por el BID: se trata de la Parte I (USD\$50M para préstamos sin garantía soberana), y la Parte III (USD\$70M para una línea de crédito con garantía soberana). Ambas partes incluyen además recursos de donativo para actividades de asistencia técnica (la presente TC está financiada con recursos de la Parte III). Estas dos partes fueron aprobadas por el Comité Fiduciario del CTF en noviembre del 2009 y octubre del 2011, respectivamente. Dos préstamos del BID se han fondeado con los recursos del Programa, a saber, el “Proyecto de Energía Eólica de Eurus” (ME-L1068, por USD\$30M, financiado con recursos de la Parte I), así como la “Facilidad de Financiamiento de Energía Renovable CTF para México” (ME-L1109, por USD\$70M, incluido en la Parte III). El BID está actualmente preparando uno o más préstamos con los USD\$20M remanentes de la Parte I.

- 2.2 La presente cooperación técnica (CT) “Políticas Publicas para maximizar beneficios locales de proyectos eólicos en México” se clasifica como una Operational Support (OS) para la operación ME-L1109. Sin embargo, servirá de apoyo también para otras operaciones de energías renovables del BID, en particular aquellas dirigidas a proyectos eólicos en el Istmo de Tehuantepec en México.
- 2.3 Tal como se establece en el PI, el Gobierno de México, el CTF, y los bancos multilaterales de desarrollo buscan demostrar con este programa que las energías renovables son opciones comercialmente atractivas, probadas y confiables, así como estimular la transformación del sector energía de México. Para ello se propone: i) mejorar el marco normativo y regulatorio para el desarrollo de proyectos de energías renovables; ii) establecer una facilidad financiera en Nacional Financiera (NAFIN) para apalancar fondos y escalar inversiones públicas y privadas en proyectos de energías renovables, en particular eólicos y mini-hidroeléctricos; iii) ofrecer instrumentos financieros y desarrollo de capacidades a los desarrolladores de proyectos y a las instituciones financieras locales para el desarrollo de proyectos o programas que permitan el aumento de la inversión privada en proyectos de energías renovables; iv) proveer asistencia técnica y financiera para disminuir los costos de interconexión asociados con una capacidad cada vez mayor de generación de electricidad por energías renovables, y v) apoyar a los centros de investigación locales en energías renovables para la demostración de tecnologías diseñadas para las condiciones locales.
- 2.4 La presente CT contribuirá con el punto i), al proveer elementos para mejorar la regulación en lo que atañe al ámbito comunitario y de desarrollo local, además de que permitirá mejorar el ambiente de negocios para estos proyectos en México.

### **III. Objetivos y Justificación de la CT**

- 3.1 El desarrollo de proyectos eólicos en el Istmo de Tehuantepec ha generado una cadena de valor que ha permitido la entrada de un volumen significativo de recursos a la región, en forma de renta de tierras, creación de empleos y adquisición de bienes y servicios.
- 3.1 Estos recursos ofrecen una oportunidad para que la región se desarrolle de una manera socialmente incluyente, es decir, fortaleciendo el capital humano y social, aumentando las oportunidades y el acceso a recursos para todos los segmentos de la población y reduciendo las desigualdades sociales y de género. La materialización de esta oportunidad es un gran reto, pues requiere de la creación de mecanismos efectivos entre los distintos actores involucrados, en particular las empresas, la población local y los órganos de gobierno a todos los niveles. Ante la falta de tales mecanismos están surgiendo conflictos sociales derivados principalmente de las diferencias en la distribución de los beneficios entre las comunidades, así como al interior de las mismas. Estos conflictos pueden afectar la operación de los proyectos existentes y el desarrollo de nuevas iniciativas.

- 3.2 Para apoyar a los actores locales a enfrentar este complejo reto, el BID propone una estrategia doble: Por un lado el diseño de políticas públicas, que pueden implementar los órganos de gobierno a todos los niveles, desde los comisariados ejidales o de bienes comunales<sup>1</sup> hasta el gobierno federal, y por otro, el diseño de mecanismos que pueden implementar las empresas en colaboración con las comunidades. Para ello el BID está desarrollando dos actividades de cooperación técnica, que estarán coordinadas entre sí: La presente CT, enfocada a la primera parte de la estrategia, y la operación “Análisis exhaustivo de valor compartido sobre energía renovable en Oaxaca” (ME-T1214), enfocada a la segunda parte.<sup>2</sup>
- 3.3 El objetivo de la presente CT es entonces el diseño de políticas públicas a todos los niveles para maximizar los impactos positivos de los proyectos eólicos en el desarrollo socialmente incluyente de la región, minimizar los posibles impactos negativos y mejorar la distribución de los beneficios entre las distintas comunidades, al interior de las comunidades, y entre hombres y mujeres.<sup>3</sup>
- 3.4 Sus objetivos específicos son:
- Evaluar el flujo de recursos, la problemática social, y los mecanismos existentes en la región del Istmo de Tehuantepec en relación con la preparación y operación de los proyectos eólicos;
  - Proponer políticas públicas a nivel ejidal o comunitario, municipal, estatal y federal;
  - Proponer un proceso para la implementación de dichas políticas, incluyendo actividades de comunicación, capacitación y planeación participativa, entre otras; y
  - Contribuir al proceso de implementación de las políticas propuestas.
- 3.5 Tanto la evaluación de la problemática como el diseño de políticas, requerirán de la participación de múltiples actores, incluyendo:
- Comuneros o ejidatarios y sus cónyuges;
  - Avecindados (miembros de las comunidades rurales que no son usufructuarios de tierras);
  - Organizaciones no gubernamentales, incluyendo organizaciones de la sociedad civil local y organizaciones nacionales relevantes;
  - Empresas desarrolladoras y operadoras de proyectos eólicos;
  - Autoridades ejidales y comunales (comisariados);
  - Autoridades municipales;
  - Gobierno estatal; e
  - Instituciones del Gobierno Federal.
- 3.6 Dentro del Gobierno Federal las instituciones relevantes son las que operan en el ámbito energético (Secretaría de Energía, Comisión Reguladora de Energía) y las del ámbito social y de desarrollo rural (Secretaría de Desarrollo Rural, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo

---

<sup>1</sup> Un poco más de la mitad de la superficie de México, así como la mayoría de la superficie en el Istmo de Tehuantepec, se encuentra bajo las dos formas de propiedad social que existen en el país: los *ejidos* y las *comunidades*. Sus miembros son los ejidatarios y comuneros, y sus órganos de gobierno son los comisariados ejidales y los comisariados de bienes comunales, respectivamente.

<sup>2</sup> La CT ME-T1214 busca: (i) evaluar los niveles y posibilidades de involucrar a las comunidades potencialmente beneficiarias en Oaxaca en el enfoque de “valor compartido”; (ii) efectuar un análisis costo-beneficio de la ampliación de las acciones de beneficio comunitario dentro de las medidas de responsabilidad social corporativa por parte de las empresas participantes en el sector de la energía renovable, y (iii) financiar la implementación de un piloto.

<sup>3</sup> Si bien esta CT está enfocada al desarrollo eólico en el Istmo de Tehuantepec, sus resultados podrán ser aplicables a proyectos de otras tecnologías o en otras regiones del país.

Rural, Pesca y Alimentación, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Instituto Nacional de las Mujeres, etc.).

- 3.7 La Secretaría de Energía (SENER), como institución a cargo de la política energética del país, y con el mandato de asegurar mecanismos de participación pública para el desarrollo de las energías renovables,<sup>4</sup> ha solicitado al BID el desarrollo de la presente CT, y será, a través de la Dirección General de Investigación, Desarrollo Tecnológico y Medio Ambiente (DGIDTMA), el punto focal en el Gobierno Federal para su ejecución.
- 3.8 Conviene recalcar que esta CT se realizará en coordinación, no sólo con la CT ME-T1214, sino también con otras actividades relacionadas con el tema y ejecutadas por organizaciones nacionales e internacionales, incluyendo aquéllas financiadas por el Banco Mundial<sup>5</sup> y la IFC.
- 3.9 La CT va a contribuir a dos prioridades sectoriales del noveno aumento general de capital del BID (GCI-9): i) prioridad No. 3, “Instituciones para el crecimiento y el bienestar social”; y ii) prioridad No. 5, “Protección del medio ambiente, respuestas al cambio climático, promover la energía renovable y seguridad alimentaria”. La CT también contribuirá a la Estrategia de País de México, específicamente al objetivo de Cambio Climático, ya que fortalece las capacidades institucionales nacionales y sub-nacionales para implementar programas de mitigación al cambio climático.

#### **IV. Descripción de actividades**

- 4.1 Esta CT se desarrollará a través de dos componentes a ser realizados por firmas consultoras y/o consultores individuales supervisados por el BID en coordinación con la SENER.

##### **A. Componente 1. Evaluación de la problemática social, diseño de políticas y diseño del proceso de implementación de políticas.**

- 4.2 Se contratará a una empresa consultora que cuente con personal especializado, experiencia de trabajo en actividades de desarrollo en el medio rural mexicano y la capacidad administrativa para desarrollar las siguientes actividades:

##### **Actividad 1. Evaluación preliminar.**

- 4.3 La firma consultora realizará una recopilación de información documental y de campo sobre el flujo de recursos de los proyectos eólicos a los distintos segmentos de las comunidades y a los distintos niveles de gobierno, cubriendo las etapas de estudios preliminares, negociación, construcción y operación de los proyectos. Asimismo, realizará una evaluación cualitativa de las percepciones de los distintos actores involucrados, incluyendo miembros de las comunidades, empresas, organizaciones no gubernamentales y autoridades, sobre la distribución de beneficios. Finalmente, evaluará los mecanismos a todos los niveles, incluyendo reglas no escritas y políticas formales, que rigen el flujo de recursos y su distribución.

---

<sup>4</sup> La SENER es la encargada de evaluar el Programa Especial para el Aprovechamiento de las Energías Renovables, que define las acciones por desarrollar para el impulso a la energía eólica, la implementación de “mecanismos de participación pública que permitan la articulación entre los actores públicos, privados y sociales claves para el desarrollo de la industria”. Asimismo, la Ley para el Aprovechamiento de las Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética (LAERFTE) establece que “los proyectos de generación de electricidad a partir de energías renovables con una capacidad mayor de 2.5 Mega watts, procurarán [...] promover el desarrollo social en la comunidad, en la que se ejecuten los proyectos de generación con energías renovables, conforme a las mejores prácticas internacionales.”

<sup>5</sup> En particular, como parte del Proyecto de Energías Renovables a Gran Escala, implementado por el BM con recursos del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF), la SENER realizará un Estudio Estratégico Ambiental para el Istmo de Tehuantepec, que incluirá aspectos sociales.

### Actividad 2. Diseño de políticas.

- 4.4 La firma consultora preparará, a partir de la evaluación, y en consulta con los distintos actores involucrados, una propuesta de los instrumentos que podrían ser implementados por parte de dichos actores para minimizar los impactos negativos de los proyectos, al mismo tiempo que se maximizan sus beneficios, y se mejora su distribución entre los distintos miembros de las comunidades, haciendo énfasis en aquéllos que pueden ser implementados por las autoridades locales y los actores gubernamentales (en los ámbitos municipal, estatal y federal).
- 4.5 Esta actividad considerará en particular las oportunidades que existen dentro de las instituciones del sector energía del Gobierno Federal para lograr este propósito, incluyendo el diseño de las bases de las licitaciones que planea publicar la Comisión Federal Electricidad (CFE) para el desarrollo de proyectos eólicos en la modalidad de Productor Independiente de Energía.

### Actividad 3. Diseño del proceso de implementación de políticas.

- 4.6 Finalmente, la firma consultora desarrollará, también consultando a los actores involucrados, una propuesta de estrategia para la implementación de las reglas y políticas sugeridas en la actividad anterior, haciendo énfasis en una propuesta para la ejecución del componente 2 de esta CT. La estrategia podrá incluir, entre otras, actividades de comunicación, capacitación y planeación participativa, a ejecutarse ya sea localmente o en las capitales (Oaxaca y México).

### B. Componente 2. Actividades de implementación de políticas.

- 4.7 A partir de los resultados del componente anterior, se desarrollarán una serie de actividades que contribuyan a la implementación de nuevas reglas y políticas. Estas actividades podrán incluir la generación y difusión de productos de conocimiento dirigidos a los distintos actores involucrados y la realización de talleres de capacitación o planeación participativa. También podrá incluir el pilotaje de instrumentos específicos tales como la implementación de un incentivo económico.

### V. Matriz de resultados

Componente	Actividad	Duración (meses)	Producto esperado	Resultados
1	Evaluación preliminar	4	<ul style="list-style-type: none"><li>Identificación de flujo y distribución de beneficios e impactos</li><li>Evaluación de percepciones de actores involucrados</li><li>Evaluación de mecanismos existentes que influyen en la distribución de beneficios</li></ul>	Los actores involucrados entienden la problemática social y los mecanismos existentes
	Diseño de políticas	4	<ul style="list-style-type: none"><li>Propuesta de reglas para ejidos y comunidades</li><li>Propuesta de políticas municipales</li><li>Propuesta de políticas estatales</li><li>Propuesta de mecanismos y políticas para el Gobierno Federal, y en particular para el sector energía</li></ul>	Los actores involucrados entienden las opciones de política disponibles para asegurar una mejor distribución de beneficios
	Diseño del proceso de implementación de políticas	4	<ul style="list-style-type: none"><li>Propuesta de proceso de implementación de los mecanismos propuestos en la actividad anterior</li><li>Diseño del Componente 2</li></ul>	Los actores involucrados entienden cómo implementar las

				políticas sugeridas
2	Actividades de implementación de políticas	12	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reportes de actividades</li> <li>• Materiales de difusión y capacitación</li> <li>• Informe final de la CT</li> </ul>	Se sientan las bases para la implementación de nuevas políticas

## VI. Presupuesto Indicativo

6.1 El monto total de la CT es de USD\$320,000, los cuales serán financiados con recursos de cooperación técnica no-rembolsables con cargo a los fondos del CTF. El siguiente cuadro describe las diferentes consultorías a cargo, el aporte local, y el presupuesto para cada una de ellas.

COMPONENTE	BID	Local	TOTAL
1. Evaluación de la problemática social, diseño de políticas y diseño del proceso de implementación de políticas	120,000	0	120,000
2. Actividades de implementación de políticas	180,000	0	180,000
Gastos administrativos de supervisión de la TC	20,000	0	20,000
<b>TOTAL (USD)</b>	<b>320,000</b>	<b>0</b>	<b>320,000</b>

6.2 La CT será supervisada por la División de Cambio Climático y Sostenibilidad (INE/CCS) del BID en coordinación con la DGIDTMA de la SENER. El punto focal de coordinación en el BID será Claudio Alatorre (INE/CCS). El monitoreo se realizará por medio de una supervisión directa y continua de las firmas consultoras por parte del equipo de trabajo.

## VII. Agencia ejecutora y estructura de ejecución

### A. Ejecutor

7.1 La División de Cambio Climático y Sostenibilidad (INE/CCS) estará a cargo de la ejecución y la supervisión de esta operación, en coordinación con SENER. Contacto: Claudio Alatorre, Jefe de Equipo.

### B. Estructura de Ejecución

7.2 A solicitud expresa de la SENER, el Banco seleccionará, contratará y supervisará las consultorías requeridas para la ejecución del programa. La coordinación y supervisión técnica de los contratos de consultoría serán apoyadas por la SENER. La SENER revisará y dará su opinión técnica, en conjunto con el BID, a los términos de referencia de los estudios a ser apoyados por esta CT y los reportes entregados para cada uno de los componentes descritos arriba. El equipo del proyecto tendrá una comunicación constante y fluida con la contraparte en SENER y se asegurará de que el trabajo esté integrado con el proyecto complementario del sector privado (ME-T1214) y las iniciativas existentes del IFC y el Banco Mundial, así como de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), la Comisión Reguladora de Energía (CRE), la SENER y otros actores involucrados en la temática.

7.3 El periodo de ejecución será de 24 meses y el periodo de desembolso será de 30 meses. Estos periodos se contarán a partir de la fecha de suscripción del convenio de cooperación técnica.

### **C. Adquisiciones**

- 7.4 A solicitud expresa de la SENER el Banco seleccionará, contratará y supervisará las consultorías requeridas para la ejecución del programa de acuerdo al Plan de Adquisiciones. La coordinación y supervisión técnica de los contratos de consultoría serán apoyadas por la SENER. Todas las contrataciones y adquisición de bienes se llevarán a cabo de acuerdo con las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el BID (GN-2349-9), con las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-9) y con lo establecido en el Convenio de Cooperación Técnica, el Plan de Adquisiciones, y el presupuesto indicativo. Riesgos del proyecto y otros temas

### **VIII. Riesgos del proyecto y otros temas**

- 8.1 El riesgo de cancelación de la operación es muy bajo, ya que la CT propuesta es ejecutada por el BID y se trata de una actividad de gran importancia en la agenda de energía y cambio climático para México y apoya a los préstamos relacionados con el PI para México dentro del CTF. El Banco mantendrá una coordinación cercana con la SENER y las demás instituciones gubernamentales involucradas en el periodo de transición para asegurar el posicionamiento de la actividad en la agenda del nuevo gobierno.
- 8.2 El Banco, en coordinación tanto con SENER como con el Gobierno del estado de Oaxaca, asegurara la difusión y consulta de los productos de la Cooperación Técnica para garantizar, en la medida de lo posible, la aceptación de los resultados de ambos componentes y así reducir posibles riesgos a nivel comunitario y estatal.
- 8.3 Para minimizar la conflictividad social asociada a los proyectos eólicos en la zona del Istmo de Tehuantepec, se están integrando actores a todos los niveles de gobierno en el proyecto para garantizar el apoyo y la continuidad de la actividad en Oaxaca. Se pone especial hincapié en que la firma/agencia/institución que realice las actividades cuente con una fuerte sensibilidad hacia temas sociales e indígenas y amplia experiencia en proyectos rurales comunitarios. Se va a seguir un enfoque participativo y constructivo para implicar a todos los actores y asegurar la integración de la comunidad, el gobierno y demás actores en los potenciales resultados y pilotos.

### **IX. Excepciones a las políticas del Banco**

- 9.1 No se prevén excepciones a las políticas del Banco.

### **X. Clasificación ambiental y social**

- 10.1 La CT no incluye ninguna actividad que pueda generar impactos socio-ambientales negativos. Por el contrario, se espera que los productos de este programa enriquezcan las bases analíticas que permitirán el diseño de políticas e instrumentos de mitigación que incluyan aspectos sociales en México. Con base en el Safeguard Policy Filter Report ([IDBDocs # 37105128](#)), y el Safeguard Screening Form ([IDBDocs # 37105123](#)), este proyecto ha sido clasificado en la categoría "C".

### **XI. Anexos:**

- Anexo I. Carta de solicitud del gobierno. [IDBDocs # 36936351](#)
- Anexo II. Términos de referencia : Componente1 [IDBDocs # 37167789](#)  
Componente 2 [IDBDocs # 37305765](#)
- Anexo III. Plan de adquisiciones [IDBDocs # 37167704](#)