

Document: EB 2014/111/R.5
Agenda: 4(a)
Date: 12 March 2014
Distribution: Public
Original: Spanish

E



Investing in rural people

United Mexican States

Country strategic opportunities programme

Note to Executive Board representatives

Focal points:

Technical questions:

Tomás Rosada
Regional Economist
Tel.: (+39) 06 5459 2332
e-mail: t.rosada@ifad.org

Dispatch of documentation:

Deirdre McGrenra
Head, Governing Bodies Office
Tel.: (+39) 06 5459 2374
e-mail: gb_office@ifad.org

Executive Board — 111th Session
Rome, 8-9 April 2014

For: Review

Contents

Abbreviations and acronyms	ii
Map of IFAD-funded operations in the country	iii
Summary of country strategy	iv
I. Introduction	1
II. Country context	1
A. Economic, agricultural and rural poverty situation	1
B. Policy, strategy and institutional context	3
III. Lessons learned from IFAD's experience in the country	4
A. Past results, impact and performance	4
B. Lessons learned	5
IV. IFAD's country strategic framework	5
A. IFAD's comparative advantage at the country level	5
B. Strategic objectives	6
C. Opportunities for innovation and scaling up	6
D. Targeting strategy	6
E. Policy linkages	7
V. Programme management	7
A. RB-COSOP monitoring	7
B. RB-COSOP management	7
C. Partnerships	8
D. Knowledge management and communication	8
E. PBAS financing framework	8
F. Risk and risk management	9

Appendices

I. Proceso de consulta del COSOP-BR (RB-COSOP consultation process)	1
II. Country economic background: Mexico	3
III. Marco de gestión de los resultados del COSOP-BR (RB-COSOP results management framework)	4
IV. Previous RB-COSOP results management framework	6
V. CPE agreement at completion point	7
VI. Proyecto en tramitación (Pipeline project)	12

Key files

Key file 1:	La pobreza rural y las cuestiones relativas a los sectores agrícola y rural (Rural poverty and agricultural/rural sector issues)
Key file 2:	Matriz organizacional e institucional [análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas – análisis FODA] (Organization and institution matrix [strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis])
Key file 3:	Posibilidades complementarias de asociaciones o iniciativas con donantes (Complementary donor initiative/partnership potential)
Key file 4:	Identificación del grupo objetivo, cuestiones prioritarias y posible actuación (Target group identification, priority issues and potential response)

Abbreviations and acronyms

RB-COSOP	results-based country strategic opportunities programme
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
M&E	monitoring and evaluation
NCAH	National Crusade Against Hunger
NCESDP	National Council for Evaluation of Social Development Policy
NFC	National Forestry Commission
PBAS	performance-based allocation system
SDPRICSN	Sustainable Development Project for Rural and Indigenous Communities in the Semi-arid North-west
IFSRMN	International Farming Systems Research Methodology Network
SSALRDFF	State Secretariat for Agriculture, Livestock, Rural Development, Fisheries and Food
SEDESOL	Secretariat for Social Development
SEMARNAT	Secretariat for the Environment and Natural Resources
SHCP	State Secretariat for Finance and Public Credit

Map of IFAD-funded operations in the country

Mexico



IFAD-funded ongoing operations



The designations employed and the presentation of the material in this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of IFAD concerning the delimitation of the frontiers or boundaries, or the authorities thereof. Map compiled by IFAD.

Summary of country strategy

1. The Mexican economy is the second largest in Latin America and the Caribbean. In 2013 the government budget for the rural sector was approximately US\$26 billion, equivalent to 8 per cent of the total federal budget. This translates into rural public expenditure of close to US\$1,100 per person per year.
2. Despite the Government's efforts over many years, in 2012 over 60 per cent of the rural population continued to live in poverty and 21.5 per cent in extreme poverty, according to the most recent national indicators. At the same time, agricultural productivity has stagnated.
3. There is a strong consensus within Government, and among experts and social organizations, that public policy geared towards the rural and agricultural sectors, and particularly towards poor regions and producers, is not having the expected impact.
4. The new administration that took office in December of 2012 has implemented new strategies that have created a unique political opportunity. Within this context, IFAD and the Mexican Government have recently undertaken a policy dialogue to explore a new way for the Fund to play a role in the country.
5. This new relationship is based on three country characteristics: (i) the existence of a political opportunity to have an impact on rural poverty by strengthening the productive capacity of the poor; (ii) the fact that the country has enough financial resources to implement its rural policies on a large scale; and (iii) the Government's will to seek and build new strategies and forms of intervention to ensure that public spending has a significant and lasting impact in increasing production, productivity and poor people's incomes in order to reduce rural poverty.
6. The 2013-2018 RB-COSOP combines these three conditions and defines the following two strategic objectives:
 - (a) Help smallholders and campesinos significantly increase their productivity by strengthening their assets, capacities, organization and access to public services and to goods and services markets.
 - (b) Contribute to making public spending on the economic development of smallholders and campesinos more efficient and equitable.
7. IFAD's comparative advantage in Mexico lies in the fact that it is the only international agency with financial and technical assistance capabilities whose top priority is working with poor smallholders and campesinos, based on strategies geared towards developing their productive capacity. This places the Fund at the intersection of three of the highest political priorities of the current government.
8. Under the performance-based allocation system (PBAS) allocation for Mexico, a total indicative figure of US\$17.5 million is being made available for the 2013-2015 period.

United Mexican States

Country strategic opportunities programme¹

I. Introduction

1. Mexico is a middle- to high-income country with public spending on the rural sector in 2013 of approximately US\$26 billion,² equivalent to 8 per cent of the federal budget overall. In 2012, 61.6 per cent of rural people were poor and 21.5 per cent extremely poor. Moreover, agricultural sector productivity has stagnated. The new administration has adopted new strategies to open up policy opportunities unprecedented in the past 20 years of attempting to reverse these trends.
2. The above diagnosis does not exclude the operations implemented by IFAD in Mexico. Although the impact of these investments on poverty and productivity is unknown, their influence on public policy has been less than desired.
3. Recently IFAD and the Government of Mexico initiated a policy dialogue to explore new ways in which the Fund could contribute to improving the situation in the country, taking into account three factors: (i) the existence of a political opportunity to have an impact on rural poverty by strengthening the productive capacity of poor people; (ii) the fact that the country has sufficient financial resources to implement rural policies on a large scale; and (iii) government demand for new strategies and models to ensure that public spending has a significant and sustainable impact.

II. Country context

A. Economic, agricultural and rural poverty situation

Country economic background

4. The Mexican economy is the second largest in Latin America and the Caribbean. With per capita income of US\$9,740 (calculated at current prices using the Atlas method), Mexico is considered a middle- to high-income country. Annual growth in GDP has averaged 2.4 per cent over the past 10 years. According to the Programme to Democratize Productivity, under the National Development Plan (NDP) 2013-2018 presented recently by the President of the Republic, the main cause of underperformance is that total productivity of economic growth factors has declined by 0.7 per cent per annum on average over the past 30 years, whereas the same indicator rose by an average of 4 per cent per annum during the economic bonanza.
5. Major international organizations and observers consider Mexico's public finances to be sound. Public credit is rated BBB+ with a stable outlook for foreign currency and A- with a stable outlook for local currency (Fitch). In 2012, the public-sector balance sheet posted a deficit equivalent to 2.6 per cent of GDP and, excluding investment by the state company Petr leos Mexicanos (PEMEX), the deficit stood at 0.6 per cent of GDP. Since 2006 the Federal Budget and Financial Accountability Law has called for a balanced budget. However, Mexico has one of the lowest tax collection rates in Latin America and the Caribbean. According to data from the

¹ Under the direction of Tomás Rosada, Julio A. Berdegu  coordinated preparation of this country strategic opportunities programme (COSOP), with contributions from John Scott and Claudia Oviedo. In addition, studies were commissioned on rural poverty and family farming in Mexico, directed by Antonio Y nez-Naude and Isidro Soloaga. The COSOP preparation was favoured by a parallel and closely related process of technical assistance to the Government of Mexico, during which several analytical studies and documents were prepared for use in the COSOP.

² The budget for the Concurrent Special Programme for Sustainable Rural Development in 2013 is 313.79 million Mexican pesos.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), federal tax collection net of oil revenues accounted for just 15.3 per cent of GDP in 2010.

The agriculture sector

6. According to World Bank data, aggregate value per worker in the Mexican agricultural sector, in constant dollars, rose by 52 per cent between 1980 and 2010. This indicator increased by 380 per cent in Brazil, 260 per cent in Chile and 300 per cent in China during the same period. Agriculture's contribution to national GDP has fallen steadily to just 3.4 per cent in 2012, and the sector provides employment for 14 per cent of the active population.
7. There are 2.7 million production units up to five hectares in size, including agro-forestry activities, working 5.4 million hectares (8 per cent of the national total). Another 944,000 units of between five and 20 ha in agricultural and forestry operations are working 9.7 million ha (14 per cent of the total). Smallholders and peasants do nearly 85 per cent of paid agricultural work and 88 per cent of family work in the sector.
8. Crops which are key to the campesino economy, such as coffee and seasonal white corn, are suffering constant crises of climate, pests, prices and market imperfections. By contrast, the supply of animal protein has increased consistently, and agricultural exports have grown from US\$4.6 billion in 1994 to US\$22.0 billion in 2011.
9. A key factor in the sector's performance is a lack of access by smallholders to financing. Although Mexico has a national development bank, recent government data indicate that fewer than three of every 10,000 poor rural households have access to credit.

Poverty and inequality

10. Mexico has developed a sophisticated multidimensional system for measuring poverty at the federal, state and municipal levels. According to official figures on multidimensional data from the National Council for Evaluation of Social Development Policy (NCESDP), 51 per cent of Mexico's poor people lived in rural areas, 61.6 per cent of rural people were poor and 21.5 per cent were extremely poor in 2012. Moreover, 33.2 per cent of the rural population were considered vulnerable as measured by unmet social needs or income. In absolute terms, 2012 saw 13.6 million rural inhabitants living in extreme poverty by income, compared to the 11.8 million at the beginning of the 1990s.³ Nevertheless, performance on indicators and inequality indicators has been variable over the years.
11. According to NCESDP, poverty and extreme poverty rates among indigenous people are much higher than the rural average: 72.3 per cent and 30.6 per cent, respectively. In addition, 22 per cent of non-poor indigenous people are considered vulnerable as measured by unmet social needs or income.
12. In 2007 an estimated 16 per cent of rural households in populations of between 500 and 2,500 people were headed by women. Also in 2007, 31 per cent of these households were living below the "minimum welfare" line.
13. Rural households in Mexico have diversified their livelihood strategies.⁴ An average of 8 per cent of their total incomes comes from their own farming businesses, 6 per cent from livestock, 5 per cent from other natural resource uses and 14 per cent from paid farm work. Of total income, 32 per cent comes from paid off-farm work and 6 per cent from self-employment in the sale of non-agricultural goods and

³ Seasonal comparisons are for reference purposes only, as the definition of "rural" used in poverty measurements has evolved over time.

⁴ Antonio Yúnez-Naude, Isidro Soloaga, Pablo Meza and Arturo I. Cisneros. 2013. Rural poverty profiles: Mexico. Manuscript.

services. Another 20 per cent comes from remittances from the United States and elsewhere in Mexico. Finally, 10 per cent represents income from government transfers, including under two major public programmes, Procampo (2 per cent) and Oportunidades (3 per cent).

14. Income inequality nation-wide and in urban areas has fallen about 10 per cent in the past two decades, while in rural areas it has risen. The Gini coefficient for rural income in 2010 is an estimated 0.48.
15. One of the reasons underlying the socio-economic situation described above is the concentration and regressiveness of agricultural subsidies and transfers. Public spending on agriculture per capita in poorer states is 20 to 30 times less than in the wealthier states to the country's north.
16. Finally, another factor that has an impact on people's wellbeing is violence, which is directly attributable to drug trafficking. There were 25,961 homicides in 2012, and the murder victims in 52 per cent of cases were between 15 and 35 years of age.⁵

Family farming in Mexico

17. According to a recent study by Yúnez-Naude et al., family farming has lost ground since the economic reforms of the 1990s, giving way to medium-sized and large farms and a rising proportion of salaried workers in agriculture and forestry. Family farming accounted for 84 per cent of all farms in 1991, falling to 35 per cent by 2007.⁶
18. There are a number of constraints on the productive capacity of family farming: (i) autonomous, effective and sustainable production organizations are weak and few in number; (ii) public services for farming development are not easily obtainable; (iii) market access is limited, both by production factors per se and by inadequate rural roads and storage infrastructure; (iv) financing is difficult to obtain; and (v) the quality of public policy is not always optimal. Insufficient access to land is undoubtedly a major factor, albeit one that is difficult to change as the agrarian land distribution in Mexico is now complete.

Vulnerability to climate change in Mexico

19. Another challenge faced by IFAD's target population is their vulnerability to climate change and natural disasters. For instance, Monterroso et al. (2012)⁷ indicate that 41 per cent of the population live in municipalities identified as highly vulnerable to climate change.

B. Policy, strategy and institutional context

Country context

20. IFAD's country strategy for Mexico for the period 2013-2018 addresses three interrelated issues: (i) slow productivity growth in agriculture and the smallholder and campesino sector; (ii) slow progress on reducing rural poverty and food insecurity among rural households; and (iii) regressive public spending on agriculture and poor quality of the fraction invested in smallholders and campesinos.
21. The new administration that took office in December 2012 has created a political opportunity that could lead to a major change in the institutional framework. The

⁵ National Statistics and Geography Institute

<http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/consulta.asp?p=mortgral&c=33465&s=est&cl=4#>

⁶ Antonio Yúnez-Naude, Arturo Cisneros and Pablo Mesa. 2013. "Situando la agricultura familiar en México. Principales características y tipología" [Family farming in Mexico: main features and typology]. Report to IFAD on the project "Análisis de la pobreza y de la desigualdad rurales en América Latina" [An analysis of rural poverty and inequality in Latin America]. Santiago, IFSRMN.

⁷ Alejandro Monterroso, Cecilia Conde, Carlos Gay, David Gómez and José López. 2012. "Two methods to assess vulnerability to climate change in the Mexican agricultural sector", in *Mitigation and adaptation strategies for climate change (Journal)*. Online publication, December 2012.

NDP 2013-2018, the Programme to Democratize Productivity and the National Crusade against Hunger (NCAH) are the three strategic public policy directives with which this RB-COSOP is linked most closely.

22. The rural households to which the NCAH work relates are those who control and manage farms to be promoted under the strategy to democratize productivity. In addition, they are households whose profile coincides with that of IFAD's beneficiaries. Accordingly, IFAD's strategy in Mexico is located at the intersection of these three major policies set by the Federal Government.

Harmonization and alignment

23. The Mexican authorities have indicated their keen interest in ensuring that IFAD's programme in Mexico is aligned with the three national policies mentioned above.
24. Moreover, this RB-COSOP is closely related to the IFAD Strategic Framework 2011-2015, in particular the overall objective of "Enabling poor rural people to improve their food security and nutrition, raise their incomes and strengthen their resilience".
25. In order to achieve this harmonization and alignment, IFAD needs to better link the five following types of instruments: (i) development projects actively strengthening and implementing public policy priorities; (ii) technical assistance provided to the Government; (iii) policy dialogue; (iv) South-South learning; and (v) the use of national systems for fiduciary and financial management. IFAD will refrain from designing or starting up operations funded with loans or grants that are not directly aligned with the strategic objectives of the RB-COSOP and the public policy framework outlined above.

III. Lessons learned from IFAD's experience in the country

A. Past results, impact and performance

26. Since the 1980s IFAD has carried out nine projects in Mexico, reaching some 670,000 people. The amount of US\$178 million has been provided to cofinance these operations, which carry a total cost of US\$352 million. There were three active projects in 2013: (i) Sustainable Development Project for Rural and Indigenous Communities in the Semi-arid North-west (SDPRICSN, PL 1349), implemented by the National Forestry Commission (NFC); (ii) Community-based Forestry Development Project in Southern States (Campeche, Chiapas and Oaxaca) (PL 1412), also implemented by NFC, and (iii) Rural Development Project in the Mixteca Region and the Mazahua Zone (PL 1597). In September 2013, the original executing agency for the latter project – the State Secretariat for Agriculture, Livestock, Rural Development, Fisheries and Food (SSALRDFF), indicated that it was not in a position to take it on. Subsequently, NFC, the State Secretariat for Finance and Public Credit (SHCP) and IFAD agreed to reorient it with implementation under NFC, to give continuity to the SDPRICSN project which was to end in December 2013 and thus consolidate and scale up a model for reaching the inhabitants of Mexico's semi-arid land.
27. Two of the projects begun after 2000 yielded somewhat unsatisfactory results. The first (PL 1141) had disbursed just 68 per cent of IFAD funding upon completion. The second (PL 1268) was closed after just two years, having disbursed barely 30 per cent of IFAD funding. No impact evaluation on these projects is available. SDPRICSN and DECOFOS underwent a significant institutional learning curve during the initial stages of implementation. There is now a general consensus that project implementation has improved.
28. Grant funding has been a strategic instrument for policy dialogue based on empirical data. Mexico is currently benefiting from four grants:

(i) TAG-1385-UNWOMEN, which seeks to expand economic opportunities available to rural women entrepreneurs; (ii) TAG-1449-IFSRMN, which is intended to give continuity to policy dialogue in the form of rural dialogue groups; (iii) TAG-1373-UNIANDES, a regional grant to analyse linkages between conditional transfer programmes and income-generating programmes; and (iv) a country grant to provide technical assistance to SHCP within the Government of Mexico.

29. An analysis of experience with IFAD projects in the country since 2000 points up three kinds of flaws: institutional, design-related and operational. The major institutional flaws were: insufficient linkages with government policies and strategies; a lack of coordination among implementing agencies; operational constraints of implementing agencies caused by inadequate budget funding; and poor coordination between federal agencies and subnational government. Among the design flaws are the following: underestimating the impact of changes in political priorities during the implementation period; overly broad geographical coverage; and multiple objectives and components. Finally, the major operational flaws were as follows: irregular budget allocation during implementation, and poor monitoring and evaluation (M&E) to draw lessons learned on a sound empirical basis.

B. Lessons learned

30. An analysis of IFAD's experience in Mexico, particularly since 2000, points to four main lessons learned:
- (a) For a country such as Mexico, which has fully-funded programmes to address IFAD's target group, the Fund's main contribution lies in its ability to add value to national policies, programmes, methods and instruments. This value addition and scaling up capacity is based on: (i) knowledge and experience acquired in other countries; (ii) partnership and collaboration with broad-based networks of stakeholders in the country; (iii) policy dialogue; (iv) the conduct of impact evaluations to guide the implementation and design of future interventions; and (v) project design as a clear response to the priority objectives set forth in public policy.
 - (b) In a country such as Mexico, which has significant capacity and legal and programming requirements for public policy evaluation, it is crucial that IFAD projects include rigorous M&E systems from the design phase.
 - (c) M&E for operations must be ongoing. With no permanent office in the country, innovative ways of giving IFAD a much more regular and systematic presence must be sought.
 - (d) Projects must be designed such that most of the implementation takes place during the six-year term of government, so as to avoid the changes inherent in a political transition.

IV. IFAD's country strategic framework

A. IFAD's comparative advantage at the country level

31. IFAD's comparative advantage in Mexico is that it is the only international organization able to provide financing and technical assistance that has set itself the absolute priority of working with smallholders and poor campesinos. In doing so, its work is guided by strategies to develop their productive capacity. In Mexico, this places IFAD at the intersection of three of the current Government's most important policy priorities.
32. IFAD has two complementary financing instruments – loans and grants – that allow for setting an agenda that combines development projects with innovative content alongside policy dialogue, technical assistance and South-South learning.

33. In addition, IFAD is able to link collaborative networks with public and private organizations and experts in the country, thus mobilizing Mexico's considerable human capital and institutional capacity.
34. Finally, there is now a widespread view among the Mexican authorities that IFAD is prepared to explore innovative ways of relating with the country and has an interest in doing so, particularly with an eye to improving the quality of the country programme.⁸

B. Strategic objectives

35. Based on national priorities in public policy, IFAD's strategy in Mexico for the period 2013-2018 will be guided by the following two strategic objectives:
- (a) **Help smallholders and campesinos significantly increase their productivity** by strengthening their assets, capacities, organizational capacity, access to goods and services markets, and access to public services.
 - (b) **Contribute to the Government's efforts to make public spending on smallholders and campesinos** more efficient and equitable, particularly with regard to: coordination, design, service quality and relevance, impact and sustainability over time, beneficiaries' organizational capacity, social participation and transparency, and synergies with social policy.
36. In pursuing both objectives, priority will be given to: (i) adaptation to climate change; (ii) indigenous peoples; (iii) rural young people; and (iv) poor rural households headed by women. Special attention will be paid to the relationship between family farming and private enterprise and markets. To this end, the main strategy will be to promote public-private associations locally.

C. Opportunities for innovation and scaling up

37. The major innovation will be to explore a new way for IFAD to enter into relations with large middle- to high-income countries⁹ featuring high levels of social and territorial inequality and a high proportion of rural people living in poverty. In countries such as Mexico, IFAD should come up with a new value proposition that gives greater importance to scale effects through strategic contributions to the Government's main policies and large-scale programmes.
38. In the specific case of Mexico, in order to take advantage of these opportunities for innovation and scaling up, two priorities have been set under the strategy and country programme for 2013-2018:
- (a) Ensure a functional relationship between IFAD operations and national strategies and policies; and
 - (b) Improve the performance and efficiency of IFAD operations in the country.

D. Targeting strategy

39. In accordance with national strategies, IFAD will target mainly a potential population of up to 1.2 million households and farms, defined on the basis of two criteria:
- (a) Poor campesinos (farming up to five hectares) and smallholders (farming between five and 20 hectares); and

⁸ A major agenda of learning and South-South collaboration, catalysed through regional grants, has enabled Mexico to share with other countries in the region its expertise in a number of key regional development areas (for example, social protection, research and evaluation of public policy); in turn, Mexico has had the opportunity to learn from the successful experiences of other middle-income countries facing similar challenges such as Brazil, China and India.

⁹ Argentina, Brazil, Colombia, Mexico, Peru and the Bolivarian Republic of Venezuela, all of which have more than 25 million inhabitants.

- (b) Municipalities considered priorities under the National Crusade against Hunger.
40. It is estimated that about half the priority population according to the targeting criteria set are indigenous and more than half are rural young people.

E. Policy linkages

41. The policies with which IFAD should establish links on a priority basis are as follows:
- (a) National Development Plan:
 - (i) Cross-cutting thrust: Democratize productivity.
 - (ii) Objective 4.2: Democratize access to financing for projects with growth potential.
 - (b) Programme to Democratize Productivity:
 - (i) Strategy 2.4: Set up comprehensive programmes to raise productivity of rural producers, particularly smallholders.
 - (c) National Crusade against Hunger:
 - (i) Objective 3: Increase production and incomes of campesinos and smallholder farmers.
42. Linkages between operations and sector policies and programmes will be promoted on production (SSALRDFF), social (SEDESOL) and environmental areas (Secretariat for the Environment and Natural Resources [SEMARNAT]).
43. In the context of managing the country programme, policy dialogue will be actively pursued, especially in designing RB-COSOPs and projects, to ensure that they are closely linked to public policy priorities. In addition, the grants programme will be used to promote policy dialogue based on empirical data and to support cooperation and South-South learning.

V. Programme management

A. RB-COSOP monitoring

44. The RB-COSOP results management framework (appendix III) is the main M&E instrument of the RB-COSOP. Monitoring will be based on:
- (a) The regular procedure to check indicators set under the RB-COSOP and IFAD's official instruments; and
 - (b) Inclusion in new operations of M&E systems that are duly linked to national evaluation systems.
45. A midterm review of the RB-COSOP will be done during the first half of 2016. The final RB-COSOP evaluation should take place during the first half of 2018. In this way the RB-COSOP will be aligned with the government political cycle in Mexico.

B. RB-COSOP management

46. The country programme manager will manage preparation and implementation of projects and activities in Mexico, in accordance with IFAD's corporate policies and the Latin America and Caribbean Division's strategic guidelines.
47. The current portfolio of projects in the country includes the interventions mentioned in section III.A. In accordance with lessons learned, management priorities are as follows: (i) strengthen dialogue with the authorities to ensure that sufficient attention is paid to the operations portfolio; (ii) ensure regular and systematic direct supervision; (iii) reorient and launch the new project in 2014 centred in the semi-arid regions of the country; (iv) close SDPRICSN and prepare a final report of high quality; (v) design a new operation; (vi) implement a grant to provide

technical assistance to the Government through the Economic Productivity Unit and the Development Bank Unit of SHCP; and (vii) start up the Rural Dialogue Group (RDG).

C. Partnerships

48. The main partnerships will be with several governmental agencies: SHCP, which is IFAD's entry point in the country and a privileged actor for dialogue and work around the strategy to democratize productivity; NFC, the main executing agency for IFAD investment projects; SSALRDFF, the oversight agency in the agricultural sector; the Secretariat for Social Development, coordinator of NCAH; Financiera Rural, a development bank with which a new operation is being designed to promote greater financial inclusion of households, campesino farmers and smallholders, and NCESDP, which is responsible for evaluating policies on poverty and social development.
49. Synergies can be sought with the World Bank for climate change adaptation components and activities under the IFAD projects. Together with the Inter-American Development Bank, partnerships can be forged so that the strengthening of rural public goods encompass regions and territories where smallholders and poor campesinos predominate. With the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) work has begun on conducting studies and analysis. With the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) we share an interest in poor campesinos, a sector supported by FAO in particular through its relationship with the Special Food Security Programme. With the Inter-American Institute for Cooperation on Agriculture agreements should be reached on innovation and extension systems.
50. In addition, IFAD has entered into a close working relationship with a team of major Mexican specialists working on poverty, rural development and campesino agriculture – some of whom are associated with the country's main centres of higher learning and with national and international NGOs. Equally, the RDG supported by IFAD has had and continues to enjoy the support and coordination of the National Autonomous University of Mexico (UNAM). These relations have made it possible to empower the quality of dialogue with both the Government and other national actors.

D. Knowledge management and communication

51. Work will continue on building a knowledge management and communication system upon three main pillars, supported by the IFAD grants portfolio:
 - (a) The M&E system for projects and grants;
 - (b) Mexican rural dialogue groups, as a priority space for policy dialogue, knowledge management and evaluation of opportunities for scaling up innovation and learning; and
 - (c) Technical assistance to the Government, in collaboration with national and regional organizations and experts.
52. The relationship with NCESDP and the network of universities, NGOs and research centres that has already begun to be established is a key part of this system.

E. PBAS financing framework

53. In 2012, rural sector performance was rated 4.33 overall (on a scale of 5). This rating represents an allocation for 2013 in the amount of US\$5.8 million, and a total indicative allocation of US\$17.5 million for the period 2013-15.

Table 1
PBAS Calculation for RB-COSOP Year 1 (2013)

<i>Indicator</i>	<i>RB-COSOP Year 1 Score</i>
A (i) Policy and legal framework for rural organizations	4.25
A (ii) Dialogue between government and rural organizations	4.50
B (i) Access to land	4.63
B (ii) Access to water for agriculture	4.00
B (iii) Access to agricultural research and extension services	4.08
C (i) Enabling conditions for rural financial services development	4.38
C (ii) Investment climate for rural businesses	4.33
C (iii) Access to agricultural input and produce markets	3.92
D (i) Access to education in rural areas	5.25
D (ii) Representation of women	3.66
E (i) Allocation and management of public resources for rural development	4.68
E (ii) Accountability, transparency and corruption in rural areas	4.25
Sum of combined scores	191.75
Average of combined scores	4.33
PAR rating (June 2013)	4
PBAS country score	3.819
Annual allocation for 2013 (in United States dollars)	5 843 283

F. Risk and risk management

54. The main risk is that the public policy framework on which this RB-COSOP is based ultimately does not receive funding for implementation. This includes the risk that institutions with major responsibilities to serve poor campesinos are unable to make the institutional changes needed to make these policy proposals a reality. IFAD's ability to mitigate this risk is limited but, as indicated, priority will be given to policy dialogue and providing technical assistance to government actors responsible for carrying forward the agenda identified.
55. As to operational management, the main risks are attributable to possible delays in: (i) the planned reorientation of the semi-arid region project; (ii) availability of budget funding for project implementation; and (iii) the design, approval and effectiveness of new operations. The main measures for managing these operational risks will consist of conducting missions in support of implementation and supervision, to include substantive dialogue with government authorities at all levels.

Proceso de consulta del COSOP-BR

A. Introducción y antecedentes

1. El proceso de preparación del COSOP-BR constó de varias actividades: (1) Diálogo inicial a cargo del CPM con diversas autoridades del nuevo gobierno durante los primeros meses del 2013. (2) Entrevistas semi-estructuradas individuales y grupales en tres periodos (abril 25 – mayo 11; mayo 30-31; junio 24-28), con autoridades y otros *stakeholders*, en Ciudad de México y en el estado de Oaxaca. (3) Presentación a autoridades del gobierno y a un grupo de informantes calificados, de las ideas principales de diagnóstico del país y del FIDA en México y de roles y objetivos estratégicos en el periodo 2013-2018. (4) Revisión de documentos gubernamentales y técnicos, incluyendo informes de los estudios sobre pobreza rural, sobre agricultura familiar, y sobre política fiscal, pobreza y desigualdad en México, que fueron contratados por el FIDA a través de distintas donaciones. También se utilizaron ampliamente los informes y productos que fueron generados durante el año 2012 por el Grupo de Diálogo Rural creado por una donación de diálogo de política en cuatro países, incluyendo México. (5) Dos reuniones de retroalimentación al gobierno de México con los resultados de la consulta, para evaluar su grado de acuerdo con lo que podrían ser las ideas centrales del COSOP-BR. (6) Preparación del borrador inicial por el equipo de consultores bajo la dirección del CPM. (7) Aseguramiento de calidad y mejoramiento del documento con los comentarios del CPMT (21 de octubre 2013) y de *peer reviewers* (5 de diciembre 2013). (8) Validado del texto revisado por el Gobierno de México (diciembre 2013) y por los directivos de FIDA (diciembre 2013). (9) La versión final fue entregada para su eventual aprobación por el Executive Board.

B. Diálogos en el país

2. Se tuvieron reuniones de consulta, individuales y grupales, con un total de 71 personas, incluyendo: (a) Gobierno federal (Secretarías de Hacienda, Agricultura, Desarrollo Social, Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Comisión Forestal); (b) banca de desarrollo (Financiera Rural y FIRA); (c) Congreso Federal (en el Senado, Comités de Agricultura y de Desarrollo Rural; en la Cámara de Diputados, diputados involucrados en temas indígenas); (d) Gobiernos estatales (diversas autoridades del gobierno de Oaxaca, y Asociación de Secretarios de Agricultura y Desarrollo Rural de los Estados de la Federación); (e) sociedad civil, incluyendo organizaciones de pequeños productores y campesinos (Congreso Agrario Permanente, Central Campesina Cardenista, Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas, Confederación Nacional Campesina, así como dirigentes de organizaciones de productores de café y forestales del estado de Oaxaca), organizaciones indígenas¹⁰ (Unidad de Fuerzas Indígenas y Campesinas, Foro Permanente de Naciones Unidas para Cuestiones Indígenas, Agenda Ciudadana por el Desarrollo, Asamblea Indígena Plural por la Autonomía, Enlace A.C.), empresarios (Consejo Nacional Agropecuario, Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas, Coordinadora de Fundaciones Produce, Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural), ONGs y asociaciones de la Comisión Nacional de Desarrollo Rural Sustentable (Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social, El Barzón, Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo, Red Mexicana de Organizaciones Campesinas Forestales, Red de Mujeres Indígenas Mexicanas, Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras); (f) organismos internacionales (Banco Mundial, BID, CEPAL, FAO, IICA, PNUMA); y (g) miembros del Grupo de Diálogo Rural, e intelectuales y académicos destacados.

¹⁰ La reunión con organizaciones indígenas fue amablemente convocada y organizada por el representante de UNPFII, Sr. Saúl Vicente Vázquez.

3. Las consultas a los *stakeholders* señalados fueron sobre: la situación de los pobres rurales y de los pequeños productores y campesinos, incluyendo conversaciones específicas sobre mujeres rurales, organizaciones sociales, pueblos indígenas y sustentabilidad ambiental; causas del diagnóstico presentado por los entrevistados; oportunidades existentes para la colaboración del FIDA, creadas por la nueva administración o por otras causas; prioridades, políticas, programas y proyectos en curso, con los que pudiera haber sinergias o conflictos o duplicaciones; papel futuro del FIDA en México y apreciación de la contribución hecha al país en el pasado (tema abordado con personas que conocían el trabajo del FIDA en México).

Durante estas consultas se trabajó con una interacción continua con el equipo de expertos mexicanos que en paralelo a la preparación del COSOP-BR, estaba trabajando (a solicitud del Gobierno de México) en la formulación de una propuesta de estrategia y programa para apoyar los objetivos de la Cruzada Contra el Hambre de aumento de producción e ingresos de pequeños productores y campesinos.

Con base en las consultas y el análisis de información documental, se preparó una síntesis de las ideas principales de diagnóstico y una propuesta preliminar de objetivos estratégicos y rol del FIDA en México en el período 2013-2018. Esta propuesta se presentó y discutió con representantes del gobierno, en dos reuniones: la primera, con autoridades de diferentes unidades de la Secretaría de Hacienda y, la segunda, con autoridades de todas las dependencias federales que son contrapartes del FIDA en la implementación de los tres proyectos vigentes y de algunas de las donaciones. Estas reuniones de retroalimentación se hicieron en junio 2013.

Los mensajes centrales de las consultas, validados en las reuniones de retroalimentación con el gobierno, fueron los siguientes: (a) los avances en reducción de pobreza rural y en incrementos de la producción, productividad e ingresos de los pequeños productores y campesinos, no han sido los deseados; (b) la regresividad y la baja calidad de las políticas públicas sectoriales, son causas importantes del problema; (c) México no se beneficia significativamente de proyectos de desarrollo relativamente pequeños, que no hacen alguna contribución estratégica a las políticas públicas generales; lo que el país requiere de los organismos internacionales, no solo del FIDA sino también los más grandes como el Banco Mundial o el BID, no solo es financiamiento de proyectos sino conocimientos e innovaciones en problemas centrales de la política pública; (d) los otros organismos financieros internacionales no están priorizando –ni tienen planes de hacerlo en el futuro próximo– en el desarrollo de la capacidad productiva de los pequeños productores y campesinos pobres y extremadamente pobres; aquí hay un espacio y una oportunidad para el FIDA; (e) la contribución del FIDA al país no ha logrado aún una diferencia significativa en la pobreza ni en las políticas públicas; preocupa especialmente la ausencia de buenas evaluaciones que permitan documentar con rigor los resultados, efectos e impactos de los proyectos, y las causas de los mismos, información que sería de gran utilidad; (f) se han observado algunos problemas de diseño e implementación en proyectos FIDA; (g) los objetivos estratégicos del FIDA en los próximos años deben ser muy pocos y relacionarse de manera directa con el objetivo de democratización de la productividad planteado en el PND, y con el objetivo de la CNCH de aumentar la producción y los ingresos de los pequeños productores y campesinos; (h) lo más importante es que el FIDA debe encontrar una forma de trabajo donde se ponga un acento fuerte en hacer contribuciones al mejoramiento de las estrategias, políticas y programas gubernamentales, aprovechando la experiencia de los proyectos; (i) las autoridades y contrapartes de las operaciones vigentes estuvieron de acuerdo con los dos objetivos estratégicos propuestos en las reuniones de retroalimentación de junio 2013; (j) las autoridades de Hacienda indicaron que en los objetivos propuestos México podría tener interés en considerar alrededor de tres operaciones en el período 2013-2018, con un financiamiento total del FIDA y de otras fuentes de hasta unos USD 100 millones.

Marco de gestión de los resultados del COSOP-BR

COUNTRY STRATEGY ALIGNMENT	Resultados Principales del COSOP-BR			Objetivos Institucionales y de Política
Estrategia y metas de reducción de pobreza	Objetivos Estratégicos	Resultados que el FIDA desea influenciar	Indicadores	
<p>Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018</p> <ul style="list-style-type: none"> Eje Transversal Democratizar la Productividad 1) Llevar a cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos que limitan el potencial productivo de los ciudadanos y las empresas. 2) Incentivar entre todos los actores de la actividad económica el uso eficiente de los recursos productivos. 3) Analizar de manera integral la política de ingresos y gastos para que las estrategias y programas de gobierno induzcan la formalidad. México Incluyente Objetivo 2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población. México Próspero Objetivo 4.2. Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento. Objetivo 4.10. Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país. <p>Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH)</p> <ul style="list-style-type: none"> Objetivo 3. Aumentar la producción y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas. 	<p>Objetivo estratégico 1 Contribuir a que los pequeños productores agrícolas y los campesinos aumenten significativamente su productividad, para:</p> <ul style="list-style-type: none"> Contribuir a aumentar significativamente la producción de alimentos por los pequeños productores y campesinos para el autoconsumo y para el mercado. Contribuir a aumentar significativamente los ingresos derivados de las actividades económicas por cuenta propia de los hogares de los pequeños productores y campesinos. <p>Objetivo estratégico 2 Contribuir a mejorar la eficiencia del gasto público orientado al desarrollo económico de los pequeños productores agrícolas y los campesinos</p> <ul style="list-style-type: none"> Coordinación Diseño, pertinencia y calidad de los servicios Impacto y su sostenibilidad en el tiempo Participación social y transparencia <p>Población objetivo:</p>	<p>Resultados a nivel de hogares rurales pobres (objetivo estratégico 1):</p> <ul style="list-style-type: none"> 200,000 hogares rurales pobres que explotan unidades de producción de hasta 20 hectáreas en los 400 municipios de la CNCH: aumentan su producción de alimentos; aumentan sus ingresos obtenidos a través de sus actividades económicas agrícolas y no agrícolas; acceden efectivamente a las políticas y programas públicos para los cuales califican. 46,000 hogares rurales pobres en las zonas priorizadas por el COSOP-BR, que en hasta el 2013 no tenían acceso a crédito y otros servicios financieros, reciben ese tipo de servicios en forma oportuna y con estrategias, mecanismos, y productos apropiados y de calidad. 5,000 hogares rurales pobres en cuatro estados de la región noroccidental, que desarrollan sus medios 	<p>Indicadores a nivel de hogares rurales pobres (objetivo estratégico 1)¹:</p> <ul style="list-style-type: none"> Incremento del valor bruto de la producción por trabajador empleado en la agricultura familiar. % de hogares rurales que en 2013 estaban en extrema pobreza y que logran superar dicha condición. % de hogares rurales que en 2013 tenían carencia por acceso a alimentos y que logran superar esa condición. % de hogares que logran acceder a 1, 2, 3... n políticas y programas públicos para los cuales califican. % de incremento entre 2013 y 2018 del ingreso promedio per cápita de los hogares rurales pobres atendidos directamente por operaciones FIDA. % de incremento entre 2013 y 2018 de la producción agrícola, pecuaria y/o forestal de los hogares rurales pobres atendidos directamente por operaciones FIDA. % de hogares atendidos por las operaciones FIDA en que las mujeres que los integran aumentan sus ingresos monetarios derivados de actividades económicas. % de incremento entre 2013 y 2018 de los ingresos de las mujeres rurales que forman parte de los hogares rurales pobres atendidos directamente por operaciones FIDA. % de reducción de las brechas entre hogares rurales indígenas y no indígenas, atendidos directamente por 	<p>Resultados a nivel de políticas y desarrollo institucional (objetivo estratégico 2):</p> <ul style="list-style-type: none"> Aumenta el % del presupuesto federal sectorial agropecuario, que se destina a pequeños productores y campesinos. Se mejora la articulación entre las políticas de protección social y de desarrollo económico de los hogares de pequeños productores y campesinos pobres. Se mejora la articulación e integración entre programas de desarrollo productivo que proporcionan distintos tipos de servicios a los hogares de pequeños productores y campesinos pobres (asistencia técnica, capacitación, comercialización, fortalecimiento organizacional, e infraestructura). Intermediarios Financieros Rurales fortalecen sus políticas y capacidades para proporcionar servicios financieros apropiados y de calidad a pequeños productores y campesinos pobres. Financiera Rural mejora de manera sostenible sus políticas y sus capacidades para contribuir a la inclusión

<p>INDICADORES CLAVE</p> <p>Población (2012) Población: 117.3 millones Población Rural: 22 % del total de la población.</p> <p>Indicadores económicos (2010) Ingreso per cápita: US\$ 9,128 Población en el sector primario: 6.7 millones</p> <p>Indicadores de pobreza (2012): Población en pobreza: 45.5 % del total de la población Población en pobreza extrema: 9.8 % del total de la población.</p> <p>Población rural en pobreza: 61.6 % del total de la población. Población rural en pobreza extrema: 21.5 % del total de la población</p> <p>Población indígena en pobreza: 72.3 % del total de la población. Población indígena en pobreza extrema: 30.6 % del total de la población</p> <p>Indicadores de Desarrollo Humano Índice de Desarrollo Humano (2012): 0.775 (sitúa al país en la posición 61 de 186 países) Coeficiente Gini (2010): 47.2</p>	<ul style="list-style-type: none"> Beneficiarios potenciales: 1.2 millones de hogares que explotan unidades de producción de hasta 20 hectáreas, en los 400 municipios de la CNCH. <p>OPERACIONES DEL FIDA</p> <p>Nueve proyectos desde 1980:</p> <ul style="list-style-type: none"> 130 mil hogares (670 mil personas aproximadamente) US\$ 352 millones de costo total US\$ 178 millones financiamiento FIDA. <p>En implementación:</p> <p>Tres proyectos activos</p> <ul style="list-style-type: none"> PRODESNOS: ejecuta CONAFOR, 7,000 hogares, US\$ 33 millones (25 FIDA), terminación diciembre 2013, cierre junio 2014. DECOFOS: ejecuta CONAFOR, 18,000 hogares, US\$ 18 millones (5 FIDA, 5 GEF). Mixteca-Mazahua, SAGARPA - 20,000 hogares, US\$ 47 millones (20.7 FIDA). 	<p>de vida en zonas semiáridas, muchos de los cuales no cuentan con derechos de propiedad sobre la tierra, reciben apoyos conducentes a mejorar sus condiciones de vida a través de la creación de Microempresas Rurales en diversos giros productivos, como fuentes sostenibles de empleo e ingreso, acordes a las condiciones naturales y el potencial del mercado.</p>	<p>operaciones del FIDA, en: producción de alimentos, ingresos derivados de actividades económicas, acceso a políticas y programas para los cuales califican, acceso a crédito y servicios financieros rurales.</p> <p>Indicadores a nivel de políticas y desarrollo institucional (objetivo estratégico 2):</p> <ul style="list-style-type: none"> Número de programas de las Secretarías de Agricultura, Desarrollo Social, Economía y CDI, que están atendiendo de forma articulada a la misma población rural pobre en los municipios de la CNCH. Aumento 2013-2018 en el % de hogares rurales pobres respecto del total existente en los 400 municipios de la CNCH, que están recibiendo las transferencias de PROCAMPO y OPORTUNIDADES¹ Aumento 2013-2018 en el % de hogares rurales pobres respecto del total existente en los 400 municipios de la CNCH, que están recibiendo servicios de programas de fomento productivo de distintas secretarías y dependencias gubernamentales¹. Incremento 2013-2018 en el número de Intermediarias Financieras Rurales, de sus beneficiarios, y de sus colocaciones de crédito, en los 400 municipios de la CNCH¹. Incremento 2013-2018 en el número de clientes de Financiera Rural que son pequeños productores y campesinos, y en el monto de las colocaciones de crédito en beneficio de esa población, en el conjunto de México¹. 	<p>financiera de los pequeños productores y campesinos mexicanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> CONAFOR consolida e institucionaliza un modelo de intervención que articula de manera sostenible actividades agrícolas y forestales, así como otras generadoras de ingreso no agrícola en zonas de alta y muy alta marginación, que anteriormente no estaban siendo atendidas por la institución. <p>Resultados a nivel de la calidad de la cartera FIDA:</p> <ul style="list-style-type: none"> En el 2018 México se ubica en el 10 % superior de calidad de la cartera, de acuerdo con los sistemas de medición del FIDA. Los proyectos financiados por FIDA en México se aprueba, inician y ejecutan en forma oportuna. Todos los proyectos FIDA en México tienen sistemas de evaluación de alta calidad que permiten identificar rigurosamente sus resultados y las causas de los mismos. Todos los proyectos del FIDA en México hacen contribuciones estratégicas a políticas públicas importantes, que son reconocidos y valorados por nuestras contrapartes en el GOM.
--	--	---	---	---

¹ Todos los indicadores del objetivo estratégico 1 y todos aquellos marcados con la nota (1) del objetivo estratégico 2, serán desagregados por sexo del jefe de hogar.

Previous RB-COSOP results management framework

Country Strategy Alignment	Key results			Institutional/Policy Objectives
Poverty Reduction Strategy and Targets	Strategic Objectives	Outcome Indicators ¹¹	Milestone Indicators	Policy Dialogue Agenda
<p>1. Strengthen existing poverty reduction programmes, enlarge them to include social components & ensure they benefit the populations that truly need them:</p> <ul style="list-style-type: none"> equity in opportunities, targeting of specific populations, employment creation, promotion of productive activities for development of poor areas. <p>The objective is to reduce the level of poverty with public policies that stay away from the “dependency/ assistance” characteristics of the past, & focus on increasing income & employment thru generation of productive projects.</p>	<p>1. Contribute to generate sustainable income and permanent employment through government programmes in which IFAD participates, focusing on poor population in well-defined marginal rural areas. This objective involves ongoing IFAD’s projects and other that will be formulated under this RB-COSOP.</p>	<p>1.1. Percentage of income increase due to participation in IFAD supported activities. 1.2. Number of employments generated through IFAD supported activities.</p>	<p>1.1. Municipalities and population targeted for IFAD supported activities. 1.2. Activities identified in which is possible to improve income and generate employment. 1.3. Agreements among institutions working at local level, in municipalities included in IFAD supported activities. 3. Agreements among government levels for actions at local level in municipalities included in IFAD supported activities.</p>	<p>1.1 Improve the focalization of programmes carried out by various government agencies. 1.2 Ensure that poorest population in the selected marginal areas have access to resources for investments and support services delivered by government and private agencies. 1.3 Promote institutional coordination among public and private agencies at the local level</p>
<p>2. Priority attention on development by municipalities with the highest rate of marginality:</p> <ul style="list-style-type: none"> focus of resources; coordination of efforts between federal & other levels of government. 	<p>2. Contribute to increasing the effectiveness, efficiency and impact of public spending on IFAD-supported activities within government programmes, beginning with the geographical areas and targeted populations for SO1. Subsequently, methodologies and practices leading to such improvements will be scaled up and extended to other programmes and regions.</p>	<p>2.1. Number of best practices (productive and managerial) incorporated in IFAD supported programmes and regions. 2.2. Number of best practices replicated in non-IFAD supported programmes and regions. 2.3. Number of municipalities in which best practices were replicated.</p>	<p>2.1. Number of practices (productive and managerial) identified and systematized, oriented to improve effectiveness of public spending.</p>	<p>2.1. Create an institutional culture that facilitates the introduction of new practices in various areas of public intervention for rural development. 2.2. Develop institutional mechanisms that allow better and more fluent interactions and synergies among different public and private actors at the local level</p>
<p>3. Policies designed for poverty reduction in areas at lower development levels, as defined by criteria of opportunities & development of local capacities</p>	<p>3. Strengthen capacities to learn from experience and use lessons learned to develop effective methodologies for the replication and scaling up of rural development strategies and implementation arrangements</p>	<p>3.1. Number of experiences systematized as a result of the implementation of the programme. 3.2. Number of participants, activities & methodologies shared through networks for knowledge sharing.</p>	<p>3.1. Methodologies designed for systematization of experiences in implementation of rural development programmes. 3.2. Networks established and/or strengthened for sharing knowledge on relevant areas for rural development</p>	<p>3. Institutional coordination at the local level</p>

¹¹ These indicators will be related to the relevant government programmes to which the RB-COSOP will contribute.

CPE agreement at completion point

United Mexican States

Country Programme Evaluation

Agreement at completion point

A. The Core Learning Partnership

1. The Core Learning Partnership (CLP) was originally set up in early 2005 and has supported the programme evaluation throughout the process up to this agreement. At the end of the programme evaluation the CLP members were as follows: José Antonio Mendoza Zazueta, Director General, Agricultural Extension Service, Ministry of Agriculture; Claudia Grayeb, Director, International Financial Institutions, Ministry of Finance; Jesús Huerta, Director, Multilateral Organizations, Ministry of External Relations; Timoteo Harris, Director, International Operations, *Nacional Financiera* (NAFIN); Marco Antonio del Castillo, General Coordinator, Special Projects and Programmes, National Commission for the Development of Indigenous Peoples; Isabel Lavadenz Paccieri, Director, Latin America and the Caribbean Division, Programme Management Department (IFAD); and Rodolfo Lauritto, Portfolio Manager, United Nations Office for Project Services.

B. Evaluation results

2. The country programme evaluation (CPE) concludes that IFAD's programme —over 25 years in Mexico— is characterized by contrasts. An analysis of IFAD's portfolio of six projects shows that they have had a positive impact on rural poverty, differentiated by region of project implementation, communities, beneficiary groups and types of production. In the case of individual projects, however, alongside tangible positive results and valuable experience acquired, weaknesses can be detected in terms of both options and forms of intervention. Without minimizing the importance of the real progress made by many beneficiaries in the context of the projects, serious questions remain about the sustainability of the project activities, especially activities generating income for poor producers. The evaluation concluded that project effectiveness is moderate to low and that an overly disperse territorial area could have a critical impact on cost and therefore efficiency.

3. In most cases, IFAD and the Mexican Government are closely aligned in terms of strategic objectives and policy positions on poverty reduction and rural development. The weaknesses of IFAD's programme in Mexico are therefore related to implementation and, in part, design.

4. Although Mexico possesses great institutional capacity for formulating and implementing macroeconomic strategies and poverty reduction strategies, as well as for designing and implementing the related programmes and projects, there are a number of opportunities to establish, promote and maintain a dialogue with the Mexican authorities on these matters, particularly in rural areas. This dialogue may be based on "micro" elements, i.e. drawn from lessons learned in the field in the context of specific operations in particular regions and with clearly identified target populations. In a national context that does not permit budgetary additionality in projects, technical value added in terms of innovation is an indispensable element to justify continuing IFAD's programme in the country.

5. IFAD has comparative advantages and can play an important role in combating rural poverty in Mexico, given one of its core values: "IFAD goes where others do not." Among IFAD's major assets are: (a) flexibility in the design and formulation of programmes and projects; (b) legitimacy and credibility with communities and grassroots organizations; (c) capacity for innovation; (d) the provision of direct technical assistance and advice in various fields, in particular at the micro level to producers and communities; (e) an objective, external view of technical, institutional, administrative,

organizational and other problems; (f) communication of lessons learned and liaison with international experience; (g) a catalytic role through coordination among governmental and other agencies, particularly at the decentralized level; (h) upholding of technical standards and norms in resource allocation; (i) introduction of greater discipline in project implementation; and (j) the ability to promote and set up pilot projects in development and innovation. On the other hand, IFAD does not have comparative advantages at the macro level in policy-setting on a national scale, although it can contribute experiences and grassroots dialogue.

6. Rural poverty in Mexico continues to be a reality of great concern and a formidable challenge. Although great strides have been made in recent years, the poverty levels in all three dimensions – food security, human capacity and access to assets – remain excessive for a country with a development level like Mexico. Poverty has three specific facets in Mexico: rural people, women and indigenous groups. Accordingly, and in view of IFAD's mandate, the organization would clearly be justified in maintaining its interest and commitment to contribute to poverty reduction in rural Mexico. It would seem equally justified for the Government to seek assistance from an institution such as IFAD that has precise comparative advantages.

C. The Mexico CPE, conversations with the Government of Mexico, the results of the workshop and recommendations made by the CLP have led to the following recommendations:

General recommendations

7. **Analysis of the relationship between IFAD and the Government of Mexico, and defining a new relationship.** Through the new country strategy, it is proposed that a new basis be established to govern the relationship between the Fund and the Mexican Government. Critical elements would include: (a) recognition of the normative and regulatory frameworks for national programmes within which it is proposed to include IFAD-financed projects and programmes; (b) IFAD focalization on clearly defined geographical areas and certain types of target populations, such as indigenous peoples; (c) innovative elements in both project design and management/implementation that could contribute to improving living standards and incomes for beneficiaries as well as promoting access to financial services and disseminating knowledge in economic and social development; (d) non additionality of IFAD funds in the budgets of project implementing agencies; and (e) an explicit focus on monitoring and evaluation. The project components supported by the Fund should include activities in the areas of production and marketing in order to boost production and productivity, as well as activities to improve social cohesion and build social capital. The nature and type of project intervention supported by the Fund should demonstrate the sustainability of activities at the end of the investment period, particularly from the technical and financial point of view.

8. **To ensure that the new relationship between IFAD and the Mexican Government is effective, principles and mechanisms for dialogue at the appropriate level are proposed.** It is crucial to ensure that dialogue between IFAD authorities and the Mexican Government take place at a sufficiently senior level, periodically and monitored, and in accordance with basic principles. To this end, a formal annual meeting will be held between the Fund's Latin America and the Caribbean Division and Government representatives (Ministry of Agriculture and/or Rural Development, Social Development, Indigenous Peoples, Finance and Public Credit, External Relations, NAFIN and implementing agencies). The meeting will need to comply with three basic requirements: (i) preparation of a formal agenda for the meeting (agenda items must include a portfolio review and discussion, pending operational issues, financial and administrative issues between IFAD and the Government, strategic issues on programme orientation, discussion on future programme, sector policy issues, etc.); (ii) preparation of a memorandum of understanding with meeting conclusions, setting forth next steps and deadlines; and (iii) a means of distributing information on meeting preparations and

results and on next steps and decisions made, identifying clearly who is responsible for implementing each one.

9. **The Mexican Government and IFAD propose to formally align the Fund's operating modalities in Mexico.** This calls for a formal review of current operating modalities, identifying the main problems and setting forth an agreement by both parties on necessary adjustments. This process can begin immediately and conclude prior to completion of the new country strategic opportunities paper (RB-COSOP) of which it will form a part. The Public Credit Unit of the Ministry of Finance will be IFAD's counterpart in this process.

Specific operational recommendations

10. **Preparation of a new RB-COSOP.** A new RB-COSOP should be prepared, in consultation with the Mexican authorities, as soon as possible. The new COSOP will be a vehicle for involving other development partners in the country (*inter alia*, representatives of civil society, of all three levels of government, and of the relevant international organizations). It should take into account the main elements of this CPE for Mexico. The process of preparing the RB-COSOP should begin once this agreement at completion point has been finalized, and should continue through the second half of 2006, taking advantage of the presence of both administrations during the transition period following the July 2006 elections. As of 2007, IFAD will seek to establish a relationship with the incoming administration to complete the RB-COSOP in accordance with the new strategic thrusts. The process of preparing the new RB-COSOP should be complete by the end of the first quarter of 2007.

11. In the context of preparing the new RB-COSOP, IFAD and the Government of Mexico will identify the gaps and opportunities where IFAD's value added and catalytic role and the investments financed by both can be optimized. IFAD and the Government will clearly identify those national and/or regional programmes in Mexico that offer opportunities for IFAD support in the country. Similarly, IFAD and the Government will reach an agreement, in the context of the RB-COSOP and preparation of any new project, specific conditions for target populations and a clear definition of areas selected. In this regard, it is recommended that the focus on poor populations, and indigenous populations in particular, and the targeting of beneficiaries be based on shared issues (e.g. participation and gender approach) with actions differentiated by type of population, regional characteristics, type of project, etc. Preparation of the RB-COSOP is IFAD's responsibility, and the Government of Mexico's responsibility in this process will include, *inter alia*: providing all relevant information to facilitate IFAD's work; and determining specific next steps and deadlines to carry out the agreements reached.

12. In parallel to preparing the new RB-COSOP, the parties agree to conduct a joint review of a monitoring and evaluation system for projects and programmes in Mexico. This review should largely be reflected in the new RB-COSOP.

13. **Project design.** It is important for IFAD and the Government of Mexico to establish a clear, reliable technical framework for project preparation, and that this framework be consistent and coherent with the Mexican normative framework. Particular attention should be paid in this regard to IFAD's potential for innovation, in cases where IFAD supported projects can be considered to be pioneering projects that complement national rural development programmes. In the design of projects and the normative and institutional framework in place in Mexico, IFAD should highlight its participation in technical advisory assistance as an expression of its comparative advantages in the areas of training as well as technical, financial, administrative, management and institutional matters. In terms of strategy and programming for the project preparation phase, IFAD and the Government agree to review their operating modality to: (i) substantially reduce project preparation time, particularly the time between *ex ante* project preparation/evaluation and the time when implementation begins, and more specifically the time between IFAD Executive Board approval and entry into effect in the country; (ii) ensure consistency between the design of projects (and their physical, economic,

financial and other objectives) and the ability to implement them; (iii) ensure that the institutional arrangements called for in project design are faithfully reflected in the legal loan documents; (iv) coordinate with the counterpart implementing agencies on setting operating rules for programmes and projects, supporting the financial agency, in this case NAFIN, and the agency responsible for contracting the external financing, in this case the Ministry of Finance.

14. Implementation and supervision. It is recommended that the Fund maintain a closer and more continuous presence in supporting the implementation of projects and of the programme overall. A distinction is drawn here between project supervision and loan administration, and substantive support for project implementation. This implies that IFAD will participate directly in several visits along with the cooperating institution and with staff who are technically competent in the various activities promoted by the projects. To this end, although it is acceptable to hire consultants with broad experience in various parts of the world, it is advisable to ensure both diversity, so as not to depend on the same technicians who may be overly rigid and unchanging in their recommendations, and a minimum of continuity to avoid inconsistencies, contradictions or simply confusion between successive consultants. In any case, national consultants should be identified since there are many highly qualified individual consultants and consulting firms in Mexico.

15. Monitoring and evaluation. Based on the indicators defined during project design, the parties agree to work together on effective implementation of the monitoring and evaluation system. One of IFAD's goals is to promote innovation. As a corollary, IFAD should be able to take risks, since innovation is always accompanied by a certain degree of uncertainty and risk. The other corollary is that IFAD has an obligation to measure and evaluate progress and the impact of its interventions. This will facilitate the learning process and making adjustments based on experience to programme management, implementation and evaluation criteria. For instance, a sound understanding must be reached on baseline surveys at the beginning of a project so that its progress may be measured. Generally speaking, much more emphasis must be placed on measuring results and impact, through results-based monitoring and evaluation. Also as a general rule, the quality and format of project progress reports must be improved to allow for proper evaluation.

16. Strategic partnership. IFAD has not maintained an ongoing, relevant dialogue with other development partners in Mexico, particularly the two major international financial institutions – the World Bank and the Inter-American Development Bank – and the United Nations. It is crucial that IFAD's relationship with these institutions improve, during both preparation and implementation of IFAD's projects and programmes in the country. In addition, IFAD can benefit greatly from much of the work done by these other institutions, especially in dialogue on macroeconomic policy, detailed sector analysis, programme and project evaluation and other activities that can support the Fund in its work. IFAD can and should become better informed about advances made by these institutions on project evaluation criteria (technical, economic, etc.). It is recommended that periodic meetings be held with their representatives, with a clear dual purpose: (i) to learn from one another and avoid duplication or inconsistency among the institutions' strategies and approaches; and (ii) to consolidate strategies under a vision of complementarity (IFAD has several comparative advantages over the others) rather than competition. It is agreed that the Mexican Government will support this process by favouring greater synergies between IFAD and its programmes with the other institutions and their programmes. In the same way, it is recommended that relationships with non governmental organizations be operationalized in a more orderly fashion. This kind of strategic partnership should also be considered for exchanges on successful experiences between projects in the region and elsewhere in the world.

17. IFAD's presence in Mexico. IFAD should explore the possibility and viability of maintaining an active presence in Mexico. This does not necessarily mean having a permanent IFAD representative in the country, although that is a highly desirable option

that should be given careful consideration. There are other ways of ensuring an effective institutional presence so that IFAD can perform several essential roles: (a) maintain a more effective dialogue with all IFAD's major partners in the country; (b) ensure closer monitoring of ongoing projects, follow-up on IFAD's missions in the context of the country programme (preparation of new projects, supervision of existing ones, project completion reports) in such a way as to contribute enormously to the consistency and permanence of the Fund's vision of the country's development.

Implementation of the CPE recommendations

18. Based on the above recommendations, agreed upon by IFAD and by the Government of Mexico through the Ministry of Finance, both parties undertake to establish a detailed timetable of specific measures to be taken, with precise deadlines and clearly defined responsibilities for the appropriate units on both sides. This timetable should be prepared within three months following the signing of this agreement.

Read and approved in Mexico City on 14 March 2006.

For the Government of Mexico

Ministry of Finance

Gerardo Rodríguez Regordosa

Head of the Public Credit Unit

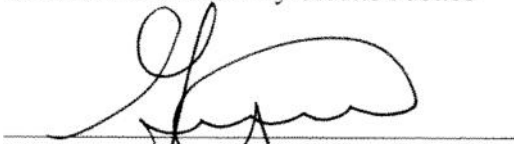
For the International Fund for Agricultural Development

Isabel Lavadenz-Paccieri

Director, Latin America and the Caribbean Division

Programme Management Department

Por el Gobierno de México
Secretaría de Hacienda y Crédito Público



Gerardo Rodríguez Regordosa
Titular de la Unidad de Crédito Público

Por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola



Isabel Lavadenz-Paccieri
Directora de la División de América
Latina y el Caribe
Departamento de Administración de
Programas

Proyecto en tramitación

Nota Conceptual: Financiamiento Rural para Aumentar la Producción y los Ingresos de Pequeños Productores y Campesinos Pobres

A. Antecedentes

1. La Cruzada Nacional Contra el Hambre se ha propuesto aumentar la producción y los ingresos de hasta 1.2 millones de pequeños productores y campesinos que viven en 400 municipios del país. Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se plantea el objetivo estratégico de democratizar la productividad y, en el ámbito del desarrollo sectorial define el objetivo de construir un sector agropecuario que garantice la seguridad alimentaria del país, para lo cual entre las estrategias y líneas de acción se incluye impulsar la capitalización de las unidades productivas y fomentar el financiamiento oportuno y competitivo a las mismas. Las organizaciones de campesinos y pequeños productores mexicanos (CAP, CONOC y CONORP), por su parte, recientemente propusieron un Pacto Rural que incluye entre sus siete ejes una reforma financiera para el campo que haga posible un acceso efectivo al crédito y al ahorro de parte de los campesinos.
2. Todos estos planteamientos parten del diagnóstico de una situación muy adversa en materia de acceso a servicios financieros: según el Censo Agropecuario 2007, solo el 3.6 % de las unidades de producción rurales (198 mil sobre un total de 5.5 millones), declaró tener acceso al crédito, y apenas 0.3 % a los seguros agrícolas. Seis estados del Norte del país, donde hay bajas tasas de pobreza rural y predominan los productores con mejor nivel socioeconómico, concentran el 42 % que la banca comercial (privada) otorga al sector, en tanto que 12 estados del Sur-Sureste, donde se concentran los productores pobres, reciben apenas 3.1 % del crédito de estas entidades financieras; tendencias similares aunque algo menos extremas se observan en el caso de la banca de desarrollo (pública). Incluso las 120 instituciones de micro financiamiento (IMF) registradas por la Secretaría de Economía, prácticamente no cubren los municipios clasificados como de alta o muy alta marginación social. La situación es particularmente grave entre los productores más pobres: la Secretaría de Desarrollo Social, dependencia coordinadora de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, estima que solo 3 de cada 10,000 de sus beneficiarios tienen acceso al crédito. Claramente, México necesita revertir esta situación de muy bajo o casi nulo acceso al crédito y a otros servicios financieros de los productores pobres, para tener alguna probabilidad de lograr los objetivos tanto de la Cruzada como del Plan Nacional de Desarrollo. Una de las entidades que deberá ser parte de la solución del problema, es Financiera Rural.
3. La Financiera Rural es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, constituido conforme a su Ley Orgánica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 2002; Financiera Rural forma parte de la banca de desarrollo del país. Tiene por objeto coadyuvar a realizar la actividad prioritaria del Estado de impulsar el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las demás actividades vinculadas al medio rural, con la finalidad de elevar la productividad, así como de mejorar el nivel de vida de su población. Para ello, sus funciones son: (a) otorgar crédito (directo e indirecto) de manera sustentable; (b) procurar la consolidación de intermediarios financieros en el medio rural y otorgar crédito a través de éstos; (c) otorgar apoyos para capacitación, asesoría, acompañamiento técnico, así como para potenciar el acceso al financiamiento de su población objetivo. La institución presta estos servicios en apoyo a cualquier actividad económica que se realice en poblaciones menores a 50,000 habitantes. Los clientes directos de Financiera Rural son personas

físicas y morales, incluyendo instituciones financieras rurales¹² a través de las cuales llega a productores que por distintos motivos no puede atender directamente¹³. Financiera Rural es dirigida por un Consejo Directivo de 14 miembros, presidido por el Secretario de Hacienda e integrado, entre otros, por el Secretario de Agricultura, el Gobernador del Banco de México y cinco representantes de organizaciones de campesinos, pequeños productores y empresarios agrícolas. El Consejo nombra a un Director Ejecutivo que es responsable de la gestión de la entidad. Los servicios de Financiera apuntan a financiar capital de trabajo, activos y bienes de capital y necesidades de liquidez. Su patrimonio asciende a \$ 1.8 mil millones¹⁴ y en el 2013 tiene por objetivo colocar \$2.8 mil millones. A julio 2013, la morosidad de Financiera es de 4.9 % y su rentabilidad de 4 %. En el primer semestre del 2013, el 21.7 % de sus colocaciones fueron a 3,550 ejidos, comunidades y sociedades de productores rurales, en tanto que el 45.4 % se canalizó a través de intermediarias financieras, cada una de las cuales en promedio atiende a 268 productores. Sin embargo, con base en diversos antecedentes, es posible suponer que la gran mayoría de los clientes directos e indirectos de Financiera Rural, no son productores pobres, aún en los municipios priorizados por la Cruzada Nacional Contra el Hambre.

B. Posibles áreas de focalización geográfica y beneficiarios

4. El proyecto se focalizará en los municipios priorizados por la Cruzada Nacional Contra el Hambre y, dentro de ellos, especialmente en los que corresponden a los estados del Sur-Sureste del país. Los beneficiarios potenciales serán los hogares que explotan las 1.2 millones de unidades productivas, compuestos principalmente por pequeños productores y campesinos individuales o en grupos, organizados en asociaciones y/o cooperativas de producción; que tienen menos de 8 hectáreas¹⁵ de extensión, con potencial de articulación a mercados dinámicos y pobladores rurales con actividades productivas en comercio, servicios y artesanías que habitan en los municipios seleccionados. (bajo cualquier régimen de tenencia de la tierra) que existen en los municipios mencionados.

C. Justificación

5. A través de sus principales definiciones estratégicas de política pública, el gobierno de México se ha propuesto aumentar la producción y los ingresos de los pequeños productores y campesinos, democratizar la productividad y construir un sector agropecuario que garantice la seguridad alimentaria del país. Las organizaciones campesinas han planteado la necesidad de ampliar significativamente el acceso de los campesinos a servicios financieros, especialmente de crédito y ahorro.
6. Como se ha dicho, la gran mayoría de los productores agrícolas mexicanos y la

¹² Estas incluyen: sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y sociedades financieras populares que se regulan en la Ley de Ahorro y Crédito Popular; uniones de crédito y almacenes generales de depósito a que se refiere la ley de la materia y otros intermediarios financieros que determine la legislación vigente, así como aquellos que acuerde el Consejo y coadyuven al cumplimiento del objeto de la Financiera.

¹³ En 2012 el crédito promedio otorgado a productores a través de los IFR's se ubicó en \$ 3,700; no obstante el 56% de los productores se les otorgó un crédito menor o igual a aproximadamente \$ 600.

¹⁴ En pesos mexicanos, \$ 22,936 millones.

¹⁵ De acuerdo al Censo Agropecuario 2007, (sic) "la superficie agrícola fue de 30.2 millones de hectáreas, de las cuales 13.9 millones estuvieron ocupadas por cultivos anuales, 8.8 millones correspondió a cultivos perennes y 7.5 millones de hectáreas no fueron sembradas. De los 5.5 millones de unidades de producción con uno o más terrenos, 3.7 millones declararon tener actividad agrícola. De éstas, el 10.8% dispone de sistemas de riego; 83.0% es de temporal y 6.2% combina áreas de riego y áreas de temporal. En promedio, la extensión de las superficies agrícolas de las unidades de producción del país es de 8.0 hectáreas. Sin embargo, el 57.9% de las unidades de producción agrícola tiene una superficie de 3 hectáreas o menos, mientras que el 15.8% de ese total tiene una superficie dedicada a la agricultura de 10 hectáreas o más."

generalidad de los productores pobres, carecen de acceso al crédito. No es posible visualizar que se pueda aumentar la producción y los ingresos, incrementar la productividad de los pobres, y estimular la producción de alimentos, sin resolver este poderoso cuello de botella. Cualquiera de los objetivos políticos indicados requiere capitalizar las unidades de producción, aumentar su disponibilidad de capital de trabajo, darles mayor liquidez, mejorar su acceso a seguros agrícolas¹⁶ y a mecanismos de ahorro.

7. La banca de desarrollo está llamada a jugar un papel decisivo en esta tarea, pues no es factible pensar que el liderazgo pueda venir de la banca comercial. Para que la banca de desarrollo aumente la cobertura entre los productores pobres, requerirá mayores recursos de capital y, además, revisar sus políticas, sistemas, servicios y productos, para hacerlos más pertinentes a las necesidades, restricciones y potencialidades de los productores pobres. Los servicios financieros deberán ir acompañados de estrategias de capacitación y asistencia técnica a los productores y de fortalecimiento de sus organizaciones. Articuladas con la banca de desarrollo, los distintos tipos de instituciones intermediarias financieras rurales pueden jugar un papel relevante; para ello, estos intermediarios financieros rurales requieren fortalecer sus propias capacidades.
8. El FIDA ha señalado en su Marco Estratégico 2011-2015 que uno de sus objetivos estratégicos es facilitar el acceso de las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales a los servicios que contribuyen a reducir la pobreza, mejorar la nutrición, aumentar los ingresos y reforzar la resistencia en un entorno en evolución. Además, el mismo documento establece que los programas y proyectos del FIDA deberán redoblar sus esfuerzos para aumentar la capacidad de las instituciones financieras para ofrecer una amplia gama de servicios inclusivos a la población rural pobre. Una de las áreas temáticas priorizadas en el marco estratégico vigente, es la de los servicios financieros inclusivos.

D. Objetivos del proyecto

9. El objetivo de desarrollo del proyecto es contribuir a elevar la productividad, la producción y los ingresos de los pequeños productores y campesinos mexicanos.
10. Los objetivos específicos del proyecto son dos:
 1. Aumentar la cobertura y servicios financieros, especialmente de crédito, a los pequeños productores y campesinos con hasta 8 hectáreas localizados en algunos de los 400 municipios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre.
 2. Fortalecer la capacidad de Financiera Rural y de los Intermediarios Financieros Rurales (IFR) con los que trabaja para mejorar de manera sostenible la inclusión financiera de los pequeños productores y campesinos. Ello implica mejorar sus estrategias, políticas, sistemas, métodos, productos financieros y la capacidad de los recursos humanos.

E. Armonización y alineamiento

11. Los objetivos del proyecto son funcionales a, y están alineados con:
 - El tercer objetivo de la Cruzada Nacional Contra el Hambre: aumentar la producción y los ingresos de los pequeños productores y campesinos.
 - El objetivo transversal del Plan Nacional de Desarrollo, de democratizar la

¹⁶ La inmensa mayoría de las unidades de producción se localizan en zonas de temporal irregular.

- productividad.
- El objetivo 4.10 del Plan Nacional de Desarrollo, de construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país, y, particularmente, con las líneas de trabajo bajo dicho objetivo de impulsar la capitalización de las unidades productivas y fomentar el financiamiento oportuno y competitivo.
12. El proyecto contará con mecanismos concretos para vincularse e interactuar con los programas que presten servicios de asistencia técnica, capacitación, apoyo a la comercialización, gestión de recursos naturales, y fortalecimiento organizacional, a los hogares de pequeños productores y campesinos beneficiarios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre. Ello incluye programas de las Secretarías de Agricultura, Desarrollo Social; Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; y Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

F. Componentes y actividades

13. El proyecto consta de tres componentes¹⁷:

1. **Componente 1: fortalecimiento institucional de Financiera Rural.** El objetivo de dicho componente es apuntalar a la institución para mejorar sus resultados globales en materia de inclusión financiera de los pequeños productores y campesinos mexicanos, incluyendo pero sin limitarse a los beneficiarios directos de este proyecto. Este componente implica actividades de análisis y diagnóstico, asistencia técnica y capacitación al interior de Financiera Rural.
2. **Componente 2: construcción y consolidación de redes de intermediación financiera.** Este componente trabajará en la identificación, selección y fortalecimiento de la red de Intermediarios Financieros Rurales en los municipios seleccionados, para especializarlos en la prestación de servicios a pequeños productores, campesinos y otros productores o empresarios (micro) con actividades productivas en comercio, servicios y artesanías. Este componente podría incluir actividades de capitalización, capacitación, asistencia técnica y acreditación a los Intermediarios Financieros. La meta es contar con una red de alrededor de entre 40 y 50 Intermediarios Financieros Rurales (IFR) en los 400 municipios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, con las capacidades para prestar servicios eficientes, eficaces y sostenibles a los beneficiarios. Este componente incluye actividades de capitalización, capacitación, asistencia técnica y acreditación a los Intermediarios Financieros.
3. **Componente 3: provisión de servicios financieros y no financieros para pequeños productores.** Este componente trabajará temas de acceso a crédito, seguros, sistemas de garantías para reducir los riesgos rurales y agropecuarios y otros servicios financieros; diseño y mejora de productos y servicios ofrecidos tanto por FINRURAL como por Intermediarios Financieros Rurales (IFR) que sean elegidos por FINRURAL para apoyar la ejecución del proyecto; articulación con otras dependencias del Gobierno de México tales como SAGARPA, SEDESOL, CONAVI, AGROASEMEX, las cuales cuentan con programas de acceso a redes y cadenas de valor, seguros de índice, mejora de vivienda rural, sistemas de garantías y otros servicios. A través de este componente se prestarán servicios financieros a aproximadamente 46,000

¹⁷ Si bien es cierto la propuesta de componentes y actividades de la presente nota conceptual es tentativa, es producto de un diálogo con FINRURAL y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno de México. Esta propuesta será validada en una misión programada para la semana del 27 al 31 de enero de 2014.

pequeños productores y campesinos en algunos de los municipios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, que hasta el 2013 no eran beneficiarios de estos servicios¹⁸; esto implica casi duplicar la cobertura de esta población objetivo por parte de Financiera Rural. El crédito y los servicios financieros se podrán prestar directamente o a través de Intermediarios Financieros Rurales (IFR). Es importante resaltar la importancia de mantener mecanismos de articulación permanente con la oferta pública de los Gobiernos Federal y Estaduales de desarrollo productivo que participan en la Cruzada Nacional Contra el Hambre. Solamente así se logrará que el crédito y los servicios financieros tengan su mayor impacto y sostenibilidad al estar debidamente complementados por servicios de asistencia técnica, capacitación, apoyo a la comercialización, gestión de recursos naturales, y desarrollo organizacional, como son los que deben brindar las dependencias mencionadas en el párrafo 12 a los productores beneficiarios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre. Para ello será necesario, en primer lugar, coordinar criterios de focalización, elegibilidad, identificación y registro de beneficiarios (padrones) y; en segundo lugar, diseñar, implementar y dar seguimiento a mecanismos concretos de articulación con esos otros programas.

G. Costos y financiamiento

14. Para un periodo estimado de implementación de cinco años, el costo total del proyecto se estima en aproximadamente USD 35 millones. Este costo sería financiado con: (i) un préstamo del FIDA por USD 17.5 millones¹⁹, y (ii) una contribución por contrapartida de Financiera Rural por un monto a definir durante la formulación de la operación de préstamo.
15. El desglose de los costos entre los distintos componentes se detallará durante el proceso de diseño. Sin embargo, se anticipa que el componente 3 demandará una parte importante de los recursos.

H. Organización y gestión

16. El organismo de ejecución será Financiera Rural, a través de sus unidades de dirección, operación y administración regulares. Existirá una unidad coordinadora del proyecto (UCP).

I. Monitoreo y evaluación

17. Además de los requerimientos propios del FIDA así como de conformidad con la normativa mexicana sobre diseño de nuevos programas y proyectos públicos, se definirá un plan de seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento (PSEG), el cual contará con una matriz de objetivos, un marco de indicadores y resultados, y una estrategia de evaluación. Además, en coordinación con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y con la estrategia de evaluación de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, se propone llevar adelante una evaluación de impacto. A partir del PSEG se espera generar los insumos para una gestión del conocimiento que recoja, sistematice y analice las principales lecciones y aprendizajes derivados de la ejecución del proyecto, pudiendo así aportar los elementos técnicos para su réplica o escalamiento.

¹⁸ En 2012 se otorgaron créditos por menos de \$ 6000 a 49,000 unidades productivas en 181 municipios priorizados por la Cruzada Nacional Contra el Hambre.

¹⁹ Asignación completa del PBAS para México durante el período 2013-2015.

18. Tentativamente algunos de los indicadores clave serán: número de beneficiarios que no tenían y que lograron acceso al crédito y a otros servicios financieros; cambios absolutos y relativos en las colocaciones de Financiera Rural en beneficio de unidades productivas de menos de 20 hectáreas; cambios en el número de Intermediarios Financieros en los municipios de la Cruzada Contra el Hambre, y en sus indicadores de cobertura, colocaciones, de gestión y financieros; cambios en la producción, en los rendimientos de los principales productos, y en los ingresos agrícolas y no agrícolas de los hogares beneficiarios. Los indicadores a nivel de beneficiarios serán desagregados por sexo, etnia y lugar (en lo posible, municipio, pero al menos por Estado).

J. Riesgos

19. Entre los posibles riesgos del proyecto se encuentran: (i) cambios en las prioridades del gobierno de México; (ii) discontinuidades en la ejecución de la Cruzada Contra el Hambre; (iii) falta de voluntad y/o capacidad de los programas de otras dependencias para articular sus servicios con los prestados por Financiera Rural directa o indirectamente; (iv) no contar en FINRURAL con un equipo especializado y dedicado a la ejecución de esta experiencia piloto, de manera que se garanticen las condiciones de elegibilidad, focalización y modelo de intervención propuesto en el proyecto; (v) shocks económicos y/o climáticos que afecten la producción y la productividad agrícola y/o que desaceleren las economías locales y regionales.

K. Cronograma

20. Una vez obtenida la retroalimentación y aprobación de parte de OSC, se estima que la preparación del proyecto puede llevarse a cabo entre los meses de febrero y octubre 2014. Ello permitirá presentarlo a la Junta Ejecutiva del FIDA en el período de sesiones de diciembre 2014.

Expediente principal 1: La pobreza rural y las cuestiones relativas a los sectores agrícola y rural

Áreas Prioritarias	Grupo Afectado	Problemas Principales	Acciones Necesarias
<p>Muy baja productividad de los pequeños productores y campesinos. Situación que provoca bajos niveles de producción de alimentos para uso en el hogar y para el mercado, además de provocar niveles de ingresos por debajo de la línea de pobreza.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 53.3 millones de personas que viven en pobreza • 24.5 millones de personas que viven en zonas rurales • 13 millones de mujeres que viven en zonas rurales • 10.5 millones de indígenas, que en su mayoría viven en entidades rurales • 13.6 millones de personas en pobreza alimentaria • 500 mil pequeños productores con problemas de productividad 	<ul style="list-style-type: none"> • La pequeña agricultura enfrenta una falta de apoyos gubernamentales. • La pequeña agricultura produce en condiciones precarias. • Los propietarios grandes son los principales beneficiarios de los subsidios. Además, existe una concentración de recursos productivos en ciertas entidades del país. Esta situación agudiza la desigualdad. • Hay una baja productividad agrícola en relación a las necesidades del país y en comparación de los competidores. • El país no cuenta con un servicio de extensión agrícola: los productores tan sólo logran acceder a programas para asistencia técnica y recursos para la contratación de ciertos servicios. A pesar de que el país cuenta con indicador aceptable de profesionistas por unidades de superficie, pocas unidades de producción reciben alguna capacitación • La mayoría de los productores no recibe financiamiento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Un sólido crecimiento económico que incluya a las zonas rurales, grupos indígenas, mujeres y jóvenes. • Fomentar actividades productivas y de competitividad en los estados pobres del país, y no solo programas asistenciales. • Una redistribución de los recursos federales para que los beneficios lleguen a aquellas zonas con poco nivel de capitalización. • Mayores esfuerzos para desarrollar el extensionismo agrícola. • Ejecución de proyectos territoriales que inviertan en obras de infraestructura de alto impacto, maquinaria y equipamiento. • Mayor y mejor acceso al financiamiento que apoye a los pequeños agricultores de las zonas rurales. • Mejor prestación de servicios para la capacitación técnica y de negocios hacia los agricultores. • Territorios en donde los habitantes de zonas rurales tengan mayor acceso al mercado, así como políticas agrarias a través de las cuales se tenga mayor acceso a la tierra. • Mayor sinergia entre los pequeños agricultores y las demás entidades de la red de agricultura, para así potencializar a los campesinos en las cadenas de valor.

<p>Baja calidad de los programas públicos, lo cual provoca un bajo impacto a pesar de los grandes presupuestos públicos destinados al pequeño productores y campesinos.</p>	<p>53.3 millones de personas que viven en pobreza</p> <ul style="list-style-type: none"> • 24.5 millones de personas que viven en zonas rurales • 13 millones de mujeres que viven en zonas rurales • 10.5 millones de indígenas, que en su mayoría viven en entidades rurales • 13.6 millones de personas en pobreza alimentaria • 500 mil pequeños productores con problemas de productividad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concentración regresiva del gasto público. • Completa desarticulación de las políticas sociales y de las políticas de desarrollo económico orientadas a productores pobres. • Descoordinación de los programas y políticas dirigidas a pequeños productores y campesinos; múltiples programas superpuestos en algunos temas y casi completa ausencia de programas y servicios efectivos en otros (ej., comercialización, crédito). • Políticas, programas y servicios gubernamentales capturados por intermediarios, los que incluyen dirigentes políticos, organizaciones sociales, despachos de consultoras y ONGs • Acciones puntuales, aisladas una de otra, de muy pequeña magnitud, descontinuadas en el tiempo. • Débil a nulo protagonismo de los campesinos y pequeños productores pobres en el diseño, implementación, supervisión, evaluación de las políticas y programas. • Reglas de operación de los programas que conducen a trámites costosos, complejos, inoportunos, a través de numerosas ventanillas, casi imposibles de entender y realizar por los pequeños productores y campesinos, especialmente aquellos con limitaciones de lecto-escritura o cuyo idioma materno no es el español. • Ausencia casi completa de evaluaciones rigurosas de resultados y de impacto de los programas de fomento productivo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategias renovadas que articulen y coordinen las distintas políticas y programas. • Fortalecimiento de la organización social en la base, con liderazgos sujetos al control democrático, capaces de ejercer protagonismo en las políticas y programas públicos. • Mecanismos e instrumentos de coordinación (criterios de elegibilidad, focalización y priorización; padrones de beneficiarios; etc.). • Sistemas transparentes de rendición de cuentas, y acción de organizaciones sociales fiscalizadoras de la acción pública. • Sistemas de capacitación y asistencia técnica de alta calidad para productores pobres. • Sistemas rigurosos de seguimiento y evaluación debidamente coordinados con CONEVAL.
---	---	--	--

Expediente principal 2: Matriz de organizaciones [análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas – análisis FODA]

Institución	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades/Amenazas
Sector Público			
Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	<ul style="list-style-type: none"> Encargada a nivel nacional de proponer, dirigir y controlar la política económica del Gobierno Federal. Es una de las Secretarías más fuerte del gobierno y con una alta importancia en la toma de decisiones. Estrecha vinculación con todas las Secretarías y cuenta con un capital humano altamente capacitado. 	<ul style="list-style-type: none"> La planeación y las decisiones están establecidas bajo una estructura centralizada. 	<ul style="list-style-type: none"> Fuerte énfasis de aumentar y, especialmente, democratizar la productividad, es una de las principales oportunidades para el FIDA en México.
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Social, Pesca y Alimentación (SAGARPA)	<ul style="list-style-type: none"> Responsabilidad a nivel nacional de programas de agricultura y desarrollo rural, así como amplia presencia a nivel nacional. Presupuesto de \$75 mil millones para el 2013. Participa en conjunto con otras instancias para cumplir los objetivos de la Cruzada contra el Hambre. Además está a cargo del programa PESA, el cual representa uno de los programas claves para la Cruzada contra el Hambre. 	<ul style="list-style-type: none"> El gasto público de esta Secretaría es fuertemente regresivo. El gasto público de esta Secretaría para pequeños productores y campesinos, se encuentra fraccionado en decenas de programas, algunos muy pequeños, y con grandes descoordinaciones. Lento proceso para la aprobación de proyectos y desembolsos de presupuestos. Programas como PROCAMPO, no han sido un instrumento suficiente para estimular la producción o reducir la pobreza. Muy bajo nivel de descentralización del gasto público de esta Secretaría. Débil coordinación entre el nivel federal, estatal y municipal. Lentitud en el diseño y puesta en marcha de las modificaciones a sus estrategias y programas, anunciadas por la Secretaría solo en términos generales. 	<ul style="list-style-type: none"> La nueva administración de gobierno ha convocado a la transformación del campo, con base en revitalizar la producción nacional de alimentos, y anuncia un trato especial para los pequeños productores y campesinos. Dentro de la Cruzada contra el hambre, 3 de los 5 objetivos se encuentra en estrecha vinculación con esta Secretaría.
Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	<ul style="list-style-type: none"> Encargada a nivel nacional de formular y coordinar la política social y lograr la superación de la pobreza. Encargada de coordinar a la Cruzada contra el Hambre. Presupuesto del 2013 de 95 mil millones de pesos, el tercer presupuesto más alto después de la Secretaría de Educación y la de Salud. 	<ul style="list-style-type: none"> Evaluaciones muestran un insuficiente seguimiento de los programas establecidos, mientras que ciertos proyectos carecen de planeación estratégica y establecimiento de metas. Denuncias de uso de programas sociales para fines políticos. 	<ul style="list-style-type: none"> Una de las prioridades del nuevo gobierno es el combate a la pobreza. La Cruzada contra el Hambre y particularmente el objetivo 3 de incrementar la producción de alimentos y los ingresos de pequeños productores y campesinos, colocan a SEDESOL como un aliado clave del FIDA en los próximos años.
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)	<ul style="list-style-type: none"> Encargada a nivel nacional de fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales. Estrecha sinergia entre organismos 	<ul style="list-style-type: none"> Presupuesto de 56 mil millones de pesos para el 2013. Personal limitado de campo 	<ul style="list-style-type: none"> La administración pasada realizó diversas actividades a nivel nacional e internacional para que México sea concebido como un país activo en materia

	descentralizados, secretarías y organismos internacionales.		ambiental. • La constante degradación del medio ambiente y recursos naturales desafían la capacidad de esta institución.
Comisión Nacional Forestal (CONAFOR)	<ul style="list-style-type: none"> • Institución descentralizada de SEMARNAT y responsable a nivel nacional de la conservación y restauración en materia forestal. • PRONAFOR es el principal instrumento para impulsar el aprovechamiento sustentable y protección de los recursos forestales del país. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cuentan con una amplia gama de proyectos y actividades, sin embargo su presupuesto es insuficiente para las metas y objetivos establecidos. • La forma en que operan ciertos programas llegan a ser complejos y no todos los programas cuentan con una evaluación de impacto. 	<ul style="list-style-type: none"> • Existe un compromiso por parte del gobierno en temas de conservación ambiental. • FIDA: El proyecto PRODESNOs representa una estrecha sinergia para futuras intervenciones.
Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO)	<ul style="list-style-type: none"> • Encargada a nivel nacional de promover el conocimiento de la biodiversidad y su conservación. • Activa promoción de eventos y actividades en temas de biodiversidad dirigidas hacia el gobierno, sociedad civil y gobiernos. Así como elaboración de información enfocada a los niños. • Alto interés en programas que integren y compatibilicen la producción sustentable y la conservación de la biodiversidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • El presupuesto es insuficiente para las actividades y programas que se han establecido. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener ecosistemas no ha sido cabalmente valorado, sin embargo se percibe un incremento de inversión y concientización en el tema de la biodiversidad. • Se ha expedido la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, la cual incluye el concepto de reparación o compensación del daño al medio ambiente.
Comisión Nacional para el Desarrollo de los pueblos Indígenas (CDI)	<ul style="list-style-type: none"> • Organismo descentralizado encargado de las políticas públicas federales para el desarrollo y preservación de los pueblos y comunidades indígenas • Cuentan con programas de infraestructura, igualdad de género, educación, cultura indígena y turismo alternativo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reclamo constante por parte de los pueblos indígenas sobre la efectividad de la CDI. . • Falta de difusión de las campañas y débil logística en congresos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de un ejercicio para el establecimiento de los derechos indígenas. • Prioridad del gobierno de políticas incluyentes y llevar servicios a las comunidades. • Un alto porcentaje de personas que viven en pobreza son de origen indígena.
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)	<ul style="list-style-type: none"> • Encargado a nivel nacional de la reorganización y fortalecimiento del sector agrario. • Al incorporarse dentro de la misma Secretaría la temática urbana, de vivienda, y de planeación y ordenamiento territorial, lo agrario y lo rural probablemente perderá peso y prioridad . Apoya proyectos productivos en ejidos y comunidades y tiene programas enfocados a mujeres y jóvenes que viven en zonas rurales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Presupuesto inferior al resto de las Secretarías, mientras que Secretaría de Salud recibió \$250 mil millones, SEDATU recibió \$5 mil millones, a pesar de que su mandato y agenda se han incrementado notablemente. • La profunda reforma que ha vivido esta secretaría, probablemente demandará de un tiempo largo para cristalizar en una organización bien integrada. 	<ul style="list-style-type: none"> • El gobierno ha mostrado un compromiso para contener la marcha urbana hacia tierras de uso agrícola.
Financiera Rural (FINRURAL)	<ul style="list-style-type: none"> • Banca de desarrollo encargada de impulsar el medio rural a través de del financiamiento de primero y segundo piso. • Se le ha aumentado el presupuesto y se contempla que siga en incremento. • Cuentan con una baja carta vencida. 	<ul style="list-style-type: none"> • Banco de desarrollo criticada por priorizar su solvencia financiera más que el financiamiento de empresas y personas con mayores restricciones en el acceso a crédito. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se ha presentado la reforma financiera la cual está diseñada para incrementar notablemente el crédito productivo y una mucho mayor atención a la pequeña empresa. Se espera también que a través de organizaciones como Financiera Rural, las empresas del campo logren mayor capitalización para sus actividades.
Sector Privado			

Institución	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades/Amenazas
Consejo Nacional Agropecuario (CNA)	<ul style="list-style-type: none"> • Trabaja para unir en un solo frente a productores agropecuarios, agroindustriales y de servicio al campo, formando así un grupo altamente representativo. • Representa a la mediana y gran empresa agrícola y agroindustrial y de servicios al sector agroalimentario. 	<ul style="list-style-type: none"> • Enfocados a empresas con mayor capacidad económica, sus planteamientos con frecuencia son contradictorios con los intereses y objetivos de los pequeños productores y campesinos pobres, aunque en otros temas hay coincidencias. 	<ul style="list-style-type: none"> • El gobierno busca mantener una buena comunicación con el sector productivo, a través del diálogo entre instituciones y productores organizados. • Hay temas de la agenda (por ej., incremento de la producción nacional de alimentos; mayor financiamiento y crédito al sector; mayor eficiencia y transparencia del gasto público) en que se pueden construir alianzas con esta organización de medianas y grandes empresas.
Coordinadora Nacional de las Fundaciones Produce (COFUPRO)	<ul style="list-style-type: none"> • Trabaja para aumentar la competitividad y sustentabilidad de las cadenas agroalimentarias y agroindustriales • Incorpora al sector privado en la definición y gestión de la agenda de investigación y transferencia tecnológica • Incremento en la obtención de financiamiento para proyectos de investigación y transferencia tecnológica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tiende a priorizar los proyectos de mayor interés para medianos y grandes productores. 	<ul style="list-style-type: none"> • El sistema nacional de innovación tiene fuertes limitaciones en la mayoría de los estados donde predominan los campesinos y pequeños productores..
Confederación Nacional de Propietarios Rurales (CNPR)	<ul style="list-style-type: none"> • Trabaja para promover una cultura empresarial en los habitantes del campo. • Comprometidos con combatir la pobreza, la competitividad y la rentabilidad de empresas del campo. • Alta presencia a nivel nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Altamente susceptible a la fluctuación en el precio de los insumos y de cambios en la demanda de exportaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • El gobierno ha mostrado disposición para trabajar un conjunto con la Confederación para abatir problemas que abate el campo. • Constantes amenazas de sequías y heladas en el campo
Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural (FMDR)	<ul style="list-style-type: none"> • Trabaja para promover el aumento de la productividad y el desarrollo humano de los campesinos y enfocado a aquellos personas con escasos recursos pero gran potencial para el desarrollo. • Asistencia en la organización de los proyectos de los campesinos basándose en comunicación y confianza • Han creado metodologías propias para fomentar la productividad y el desarrollo humano. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limitado presupuesto y personal insuficiente para los objetivos y metas establecidas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las pobreza rural es uno de los principales enfoques de la Cruzada contra el Hambre . • Constantes luchas por tierras y recursos naturales en las zonas rurales. • Ciertos campesinos a los que apoyan presentan una resistencia al cambio.
Asociaciones Civiles			
Institución	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades/Amenazas
Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social (AMUCSS)	<ul style="list-style-type: none"> • Trabaja para proveer productos y servicios financieros a las intermediarios financieros rurales. Cuentan con experiencia en seguros, remesas, desarrollo rural, educación financiera y capacitación 	<ul style="list-style-type: none"> • Fuertemente susceptible a crisis financieras y alimentarias, así como a la especulación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de formación financiera en las comunidades. • Incremento de financiamiento hacia la banca de desarrollo e instituciones financieras.
Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo	<ul style="list-style-type: none"> • Trabaja para promover los intereses de empresas de campesinos mediante la agricultura eficiente. • Prestan capacitación, asistencia técnica y asesoría de mercados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dificultad de coordinación con las empresas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fuerte competencia de transnacionales y empresas con monopolios de alimentos. • Débiles apoyos a los productos mexicanos y preferencias a los productos

(ANEC)			exportados.
El Barzón	<ul style="list-style-type: none"> • Trabaja para representar a sectores del campo desfavorecidos. • Han logrado abrir canales de negociación con instituciones financieras y con encargados de políticas de gobierno. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limitado presupuesto, ya que el financiamiento se obtiene de cuotas que cada miembro aporta • Enfocados a la representación y resolución de conflictos, mas no a la productividad 	<ul style="list-style-type: none"> • La Cruzada contra el Hambre propone una fuerte inclusión de las demandas de sociedad civil • Constantes pugnas entre comunidades y empresas.
Red Mexicana de Organizaciones Campesinas Forestales (MOCAF)	<ul style="list-style-type: none"> • Trabaja para ofrecer servicios y apoyos a productores. Cuentan con alta experiencia en silvicultura, servicios ambientales, diversificación productiva sustentable y turismo alternativo. • Forman parte de diferentes organizaciones con quien mantienen fuerte relación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limitada infraestructura y tecnologías de información. • Limitada presencia a nivel nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento en el impulso e interés de agricultura sustentable y del empoderamiento.
Red de Mujeres Indígenas Mexicanas (REMUI)	<ul style="list-style-type: none"> • Trabaja para representar a las mujeres indígenas, presentando propuestas en temas de empoderamiento, igualdad de genero e inclusión social y económica de la mujer. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limitada formación en temas de proyección de proyecto de largo plazo. 	<ul style="list-style-type: none"> • El papel de la mujer campesina comienza a tomar mayor impulso para fungir como dirigentes y organizadoras. • Resistencia para integrar a la mujer en la toma de decisiones, en actividades remuneradas e integración al mercado.
Red Nacional de Mujeres Rurales (RENAMUR)	<ul style="list-style-type: none"> • Trabaja para implementar una estrategia de desarrollo rural integral, sustentable y equitativo a partir de la participación y fortalecimiento de la organización local, regional y nacional de las mujeres rurales • Experiencia en temas de microcrédito, ahorro, desarrollo productivo y humano. • Participación activa en eventos donde se promueven productos elaborados por mujeres indígenas 	<ul style="list-style-type: none"> • Limitados recursos económicos y de capital humano para lograr sus objetivos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor impulso a temas de equidad de género y empoderamiento de la mujer. • Mayor presencia de eventos que promueven productos y actividades realizadas por mujeres indígenas. • Alto nivel de rezago social y económico de la mujer indígena. • Ausencia de instrumentos jurídicos para los derechos de la mujer indígena.
Organizaciones Campesinas			
Institución	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades/Amenazas
Congreso Agrario Permanente (CAP)	<ul style="list-style-type: none"> • Trabaja para unir a todas las fuerzas campesinas del país en un frente de lucha • Representa una instancia de coordinación de acciones y fortalecimiento de organizaciones, 	<ul style="list-style-type: none"> • Desafiante hacer coincidir los intereses de todas las organizaciones en un sólo organismo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las necesidades de las organizaciones cada vez son escuchadas con mayor atención a través de un frente más fuerte como lo es CAP.
Confederación Nacional Campesina (CNC)	<ul style="list-style-type: none"> • Trabaja para representar a ejidatarios, comuneros, solicitantes de tierras, asalariados y productores agrícolas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Altamente vulnerables a las políticas de desarrollo rural y a las crisis alimentarias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las reformas esperadas en el campo lograría contribuir a la productividad de los miembros de la Confederación.
Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas (UNORCA)	<ul style="list-style-type: none"> • Trabaja para la representación indígena y campesina. • Integrado por una variedad de grupos tales como campesinos, pequeños productores, jornaleros, vecinados, colonos, jóvenes y mujeres. • Fuerte presencia en movimientos de campesinos, así como sinergia estrecha con otras organizaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Difícil coordinación de intereses de los miembros. • Actividades no están altamente vinculadas con la productividad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Interés del gobierno por modificar las políticas hacia el campo, incluyendo las demandas de organizaciones civiles • Irregulares condiciones laborales de los campesinos y deficiente protección de sus derechos.

Expediente principal 3: Posibilidades complementarias de asociaciones o iniciativas con donantes

Donante/Agencia de Desarrollo	Sectores prioritarios/temas relevantes	Periodo de estrategia actual	Complementariedad/Potencial de Sinergia
Banco Mundial	<ul style="list-style-type: none"> • Productividad • Pobreza y crecimiento • Economía y desarrollo sostenible • Finanzas públicas y eficiencia del Gobierno 	2008-2013	Sinergia en proyectos de adaptación a cambio climático, desarrollo rural, programa Oportunidades, biodiversidad y agua.
Banco Interamericano de Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Política social para la igualdad y la productividad • Infraestructura para la competitividad y el bienestar social • Instituciones para el crecimiento y el bienestar social • Integración internacional competitiva a nivel regional y mundial • Protección del medio ambiente y respuesta al cambio climático y aumento de la seguridad alimentaria 	2010-2012	Sinergia en proyectos de fortalecimiento de bienes públicos rurales, comercialización de productos agrícolas, apoyos al campo, apoyo a mipyme, servicios financiero para mujeres rurales, desarrollo artesanal, bajo carbono en zonas forestales, cambio climático, desastres naturales y servicios de agua potable en comunidades rurales.
USAID	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de gases efecto invernadero • Competitividad • Crimen y violencia • Reformas para la protección de derechos humanos 	n/a*	Sinergia en proyectos de desarrollo sustentable, ecoturismo, agua y energía, REDD, cambio climático, empresas sustentables, incendios forestales.
FAO	<ul style="list-style-type: none"> • Agricultura • Economía y sociedad • Pesca y acuicultura • Forestal • Recursos naturales • Cooperación técnica 	n/a**	Sinergia con el programa PESA, evaluación de políticas para el campo, REDD+, cooperación sur-sur, agua y saneamiento, cadenas agroalimentarias.
ONU Mujeres	<ul style="list-style-type: none"> • Derechos de la mujer e igualdad de género • Participación política de la mujer • Empoderamiento económico de la mujer 	2012-2013	Sinergia en proyecto de estrategias de igualdad de género.
UNDP	<ul style="list-style-type: none"> • Combate a la pobreza y las desigualdades • Integración productiva • Fomento de la cultura democrática • Preservación del medio ambiente • Cooperación técnica de México hacia terceros países. 	2008-2012	Sinergias en proyectos de ciudadanía y educación indígena, sistemas normativos indígenas, cambio climático y desarrollo sustentable, reducción de riesgo de desastres, seguridad alimentaria, comunidades rurales y desarrollo humano.

AECID	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernabilidad democrática • Cultura y desarrollo • Crecimiento económico para la reducción de la pobreza 	2009-2012	Sinergia con el proyecto de apicultura sostenible comunitaria.
Unión Europea	<ul style="list-style-type: none"> • Cohesión social: reducción de pobreza, desigualdad y exclusión • Desarrollo económico • Educación y cultura 	2007-2013	Sinergias en proyectos de manejo sustentable de tierras, diversificación de sistemas agroforestales, educación indígena, identidad cultural y desarrollo comunitario y fortalecimiento de la cohesión social en microrregiones indígenas.
IICA	<ul style="list-style-type: none"> • Innovación en el sector agroalimentario • Agronegocios y comercialización • Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de Alimentos • Gestión de Territorios Rurales • Recursos Naturales y Cambio Climático • Agricultura y Seguridad Alimentaria 	2010-2014	Sinergia en proyectos de desarrollo agrícola y en sistemas de innovación en la agricultura.

* La última estrategia con la que cuenta USAID fue del período 2003-2008 para América Latina y en la cual se incluía a México. Actualmente están trabajando sobre la nueva estrategia.

** Actualmente FAO no cuenta con una estrategia de país para México, sin embargo se encuentran trabajando en la elaboración de una propuesta.

Expediente principal 4: Identificación del grupo objetivo, cuestiones prioritarias y posible actuación

	Tipología	Causas de la pobreza	Estrategias de respuesta (coping actions)	Necesidades prioritarias	Apoyo de otras iniciativas	Respuesta del COSOP-BR
1	<p>Pequeños agricultores y campesinos en municipios priorizados por el Gobierno de México para la reducción de pobreza rural.</p> <p>(Se estima conservadoramente que el 47 % de los hogares de este grupo de población son hogares indígenas. Alrededor del 16 % de estos hogares son encabezados por mujeres. El 60 % de las personas que conforman los hogares de este grupo tienen menos de 35 años de edad). Fuente?</p>	<p>Contextos regionales y territoriales de fuerte rezago económico; aislamiento.</p> <p>Falta de acceso a infraestructura vial adecuada, educación de calidad y fuertes carencias de otros derechos sociales como salud, vivienda, alimentación.</p> <p>Escaso acceso a tierra, capital, mercados de servicios y productos, organizaciones autónomas.</p> <p>Ausencia de estrategias de desarrollo productivo y de políticas públicas eficaces; para la gran mayoría, inexistencia de servicios públicos de fomento productivo.</p> <p>Cientelismo en las relaciones con el Estado y con los intermediarios de las políticas públicas.</p> <p>Alta vulnerabilidad a riesgos climáticos y baja capacidad de adaptación al cambio climático.</p> <p>Bajos niveles de</p>	<p>Este grupo 1 se caracteriza porque la producción agrícola aporta un porcentaje significativo (aunque muchas veces no mayoritario) del ingreso del hogar, y porque esta actividad sigue siendo el eje de constitución de la identidad social del hogar. Sin embargo, los hogares de este grupo en su inmensa mayoría tienen estrategias diversificadas de vida, las que incluyen en proporciones variables: (a) producción agrícola para el autoconsumo, especialmente de maíz y otros componentes esenciales de la dieta; (b) producción agrícola para el mercado, especialmente de productos vegetales y animales de mayor valor y algunos excedentes de los productos básicos; (c) trabajo asalariado agrícola, que se realiza en buena medida en otras regiones del país y en Estados Unidos; (d) trabajo asalariado y por cuenta propia en actividades rurales no agrícolas, como comercio, construcción, servicios personales, etc.;</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Economías regionales más dinámicas que generen mayores oportunidades de empleo y mejores mercados de productos agrícolas. • Acceso a servicios públicos que permitan reducir las carencias sociales (educación, salud, vivienda, alimentación, etc.) • Políticas públicas de fomento productivo mucho más eficaces; conjunto articulado de servicios públicos esenciales para el desarrollo productivo: organización económica, asistencia técnica, comercialización, financiamiento. • Mejores vínculos de las zonas rurales con las ciudades pequeñas y medianas; infraestructura de comunicaciones, transporte, riego y acondicionamiento de la producción 	<p>Las dos iniciativas gubernamentales esenciales en el periodo 2013-2018 para este grupo de hogares, son el Programa para la democratización de la productividad derivado del Plan Nacional de Desarrollo, y la Cruzada Nacional Contra el Hambre. El gobierno federal ha anunciado para el 2014 una gran reforma de la política pública agropecuaria, la que, dependiendo de sus contenidos, podría constituirse en un tercer pilar central de una estrategia de integral de desarrollo para este grupo de la población.</p> <p>Otros organismos nacionales e internacionales tienen en curso o en etapa de diseño políticas, programas y grandes proyectos que abordan algunas de las causas de la pobreza de este grupo de hogares,</p>	<p>Ante la necesidad de priorizar frente al complejo conjunto de causas de la pobreza que afecta a este grupo, el COSOP-BR se enfoca en dos aspectos específicos: (a) contribuir a que los pequeños productores agrícolas y los campesinos aumenten significativamente su productividad, fortaleciendo sus activos, sus capacidades, su organización, y su acceso a servicios públicos y a mercados de bienes y servicios; (b) contribuir a mejorar la eficiencia y la equidad del gasto público orientado al desarrollo económico de los pequeños productores agrícolas y los campesinos, particularmente en materia de: coordinación; diseño, pertinencia y calidad de los servicios; impacto y su sostenibilidad en el tiempo; organización de los beneficiarios, participación social y transparencia; y sinergias con la política social.</p>

		<p>productividad y competitividad, reflejado en producción de poco valor agregado.</p> <p>En determinadas regiones, violencia y desintegración social a nivel local y territorial.</p>	<p>(e) obtención de remesas de familiares que han migrado temporal o permanentemente; (f) transferencias gubernamentales monetarias y no monetarias, condicionadas y no condicionadas. Un pequeño porcentaje de los hogares de este grupo han logrado articularse organizadamente con cadenas de valor y con mercados que crean condiciones para una cierta especialización productiva, en productos como café, cacao, lácteos, frutas y hortalizas, etc.</p>		<p>incluyendo: vulnerabilidad y adaptación al cambio climático; generación de oportunidades de empleo e ingreso a partir de la valorización de servicios ambientales; derechos y desarrollo de los pueblos indígenas; etc.</p>	
--	--	--	---	--	--	--

<p>2 Pequeños productores y micro-empresarios rurales no agrícolas.</p> <p>Este grupo incluye a la población rural pobre en México que no vive de la agricultura. Este grupo particularmente incluye en forma creciente a las mujeres y hombres jóvenes de las zonas rurales y rural-urbanas de México, la mayoría de quienes ya no se dedican a la producción agrícola o ya no la tienen como actividad principal dentro de su estrategia de generación de ingresos.</p>	<p>Contextos regionales y territoriales de fuerte rezago económico; aislamiento.</p> <p>Falta de acceso a infraestructura vial adecuada, educación de calidad y fuertes carencias de otros derechos sociales como salud, vivienda, alimentación.</p> <p>Escaso acceso a tierra, capital de trabajo, mercados de servicios y productos, organizaciones autónomas.</p> <p>Ausencia de estrategias de desarrollo productivo y de políticas públicas eficaces; para la gran mayoría, inexistencia de servicios públicos de fomento productivo.</p> <p>Clientelismo en las relaciones con el Estado y con los intermediarios de las políticas públicas.</p> <p>Bajos niveles de productividad y competitividad, reflejado en producción de poco valor agregado.</p> <p>En determinadas regiones, violencia y desintegración social a nivel local y territorial.</p>	<p>Las estrategias de respuesta ante la pobreza y sus causas, empleadas por los hogares y personas que integran este grupo, se basan en el trabajo asalariado y por cuenta propia rural no agrícola, la migración temporal o permanente de algunos miembros del hogar, y el acceso a transferencias gubernamentales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Economías regionales más dinámicas que generen mayores oportunidades de empleo no agrícola y mejores mercados de productos y servicios rurales no agrícolas: comercio, servicios personales, etc. • Acceso a servicios públicos que permitan reducir las carencias sociales (educación, salud, vivienda, alimentación, etc.) • Políticas públicas de fomento productivo rural que no tengan un sesgo agrícola que excluya en la práctica el apoyo a actividades rurales no agrícolas. • Desarrollo y crecimiento de los centros urbanos pequeños y medianos insertos en regiones y territorios rurales; los centros urbano-rurales son el <i>locus</i> de las estrategias de vida y superación de pobreza de este grupo de la población. 	<p>La CONAFOR, el Instituto Nacional de la Economía Social, la Secretaría del Trabajo, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Secretaría de Desarrollo Social, y los gobiernos estatales, tienen en marcha estrategias y programas de apoyo a las actividades productivas y económicas y rurales no agrícolas.</p>	<p>Con relación a este grupo, el COSOP-BR propone las siguientes respuestas: (a) consolidar y expandir el modelo de atención implementado por CONAFOR con recursos FIDA, para apoyar el desarrollo socioeconómico de hogares no propietarios de tierra, cuyas estrategias de vida se relacionan con los bosques, a través de actividades manufactureras, de comercialización y de servicios (ej, turismo); (b) fortalecer la prestación de servicios financieros a localidades, grupos y hogares rurales pobres que correspondan a este grupo de población, para la generación de empleo e ingresos a través del comercio, manufacturas, y servicios.</p>
--	--	--	---	--	---