

Signatura: EB 2014/111/R.5  
Tema: 4 a)  
Fecha: 12 de marzo de 2014  
Distribución: Pública  
Original: Español

**S**



Invertir en la población rural

## **Estados Unidos Mexicanos**

### **Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales**

#### **Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva**

##### Funcionarios de contacto:

##### Preguntas Técnicas:

**Tomás Rosada**  
Economista Regional  
Tel.: (+39) 06 5459 2332  
Correo electrónico: t.rosada@ifad.org

##### Envío de documentación:

**Deirdre McGrenra**  
Jefa de la Oficina de los Órganos Rectores  
Tel.: (+39) 06 5459 2374  
Correo electrónico: gb\_office@ifad.org

Junta Ejecutiva — 111º período de sesiones  
Roma, 8 y 9 de abril de 2014

---

**Para examen**

# Índice

<b>Acrónimos y siglas</b>	<b>ii</b>
<b>Mapa de las operaciones del FIDA en los Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>iii</b>
<b>Resumen de la estrategia en el país</b>	<b>iv</b>
<b>I. Introducción</b>	<b>1</b>
<b>II. Contexto nacional</b>	<b>1</b>
A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural	1
B. Políticas, estrategias y contexto institucional	4
<b>III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país</b>	<b>4</b>
A. Resultados, impacto y desempeño anteriores	4
B. Enseñanzas extraídas	5
<b>IV. Marco estratégico del FIDA en el país</b>	<b>6</b>
A. Ventaja comparativa del FIDA en el país	6
B. Objetivos estratégicos	6
C. Oportunidades de innovación y ampliación de escala	7
D. Estrategia de focalización	7
E. Vinculaciones con las políticas	7
<b>V. Gestión del programa</b>	<b>8</b>
A. Seguimiento del COSOP-BR	8
B. Gestión del programa	8
C. Asociaciones	8
D. Gestión de conocimientos y comunicación	9
E. Marco de financiación con arreglo al PBAS	9
F. Riesgos y gestión del riesgo	10
<b>Apéndices</b>	
<b>I. Proceso de consulta del COSOP-BR</b>	<b>1</b>
<b>II. Country economic background: México</b>	<b>3</b>
(Antecedentes de la economía del país)	
<b>III. Marco de gestión de los resultados del COSOP-BR</b>	<b>4</b>
<b>IV. Previous RB-COSOP results management framework</b>	<b>6</b>
(Marco de gestión de los resultados del COSOP-BR anterior)	
<b>V. CPE agreement at completion point</b>	<b>7</b>
(Acuerdo en el punto de culminación de la EPP)	
<b>VI. Proyecto en tramitación: nota conceptual</b>	<b>12</b>
<b>Expedientes principales</b>	
<b>Expediente principal 1:</b> La pobreza rural y las cuestiones relativas a los sectores agrícola y rural	<b>18</b>
<b>Expediente principal 2:</b> Matriz de organizaciones [análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas análisis FODA]	<b>20</b>
<b>Expediente principal 3:</b> Posibilidades complementarias de asociaciones o iniciativas con donantes	<b>24</b>
<b>Expediente principal 4:</b> Identificación del grupo objetivo, cuestiones prioritarias y posible actuación	<b>26</b>

## Acrónimos y siglas

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CNCH	Cruzada Nacional Contra el Hambre
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COSOP-BR	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales basado en los resultados
DECOFOS	Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal de los Estados del Sur
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GDR	Grupo de Diálogo Rural
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ONG	organización no gubernamental
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PDP	Programa para Democratizar la Productividad
PESA	Programa Especial para la Seguridad Alimentaria
PIB	producto interno bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PRODESNOS	Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales e Indígenas del Noroeste Semiárido
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SyE	seguimiento y evaluación

# Mapa de las operaciones del FIDA en el país

## Mexico

IFAD-funded ongoing operations



**Fuente:** FIDA

*Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del FIDA respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.*

## Resumen de la estrategia en el país

1. La economía mexicana es la segunda más grande de América Latina y el Caribe. En 2013, la suma presupuestada por el Gobierno para el sector rural fue de aproximadamente USD 26 000 millones, lo que equivale al 8 % del presupuesto federal total. Esto se traduce en un gasto público para el sector rural de cerca de USD 1 100 por persona y año.
2. A pesar de los esfuerzos desplegados durante muchos años por el Gobierno, según los indicadores nacionales más recientes en 2012 más del 60 % de la población rural seguía viviendo en situación de pobreza y el 21,5 %, de extrema pobreza. Al mismo tiempo, la productividad agrícola se ha estancado.
3. Existe un amplio consenso en el Gobierno, y entre los expertos y las organizaciones sociales, respecto al hecho de que las políticas públicas orientadas a los sectores rural y agrícola, y en particular hacia las regiones y los productores más pobres, no están teniendo el impacto esperado.
4. La nueva administración que asumió el poder en diciembre de 2012 ha puesto en marcha nuevas estrategias que han generado un espacio de oportunidad política inédito. En este contexto, el FIDA y el Gobierno de México iniciaron recientemente un diálogo sobre políticas para explorar nuevas formas en que el FIDA podía contribuir a mejorar la situación del país.
5. Esta nueva relación se basa en tres características nacionales: i) la existencia de una oportunidad política para incidir en la pobreza rural fortaleciendo la capacidad productiva de la población pobre; ii) el hecho de que el país dispone de recursos financieros suficientes para implementar sus políticas rurales en gran escala, y iii) la voluntad del Gobierno de definir y elaborar nuevas estrategias y formas de intervención que aseguren que el gasto público tenga un impacto significativo y duradero en el aumento de la producción, la productividad y los ingresos de la población pobre, con el fin de reducir la pobreza rural.
6. En el programa sobre oportunidades estratégicas nacionales basado en los resultados (COSOP-BR) para el período 2013-2018 se tienen en cuenta estas tres condiciones y se definen los dos objetivos estratégicos siguientes:
  - a) Contribuir a que los pequeños productores agrícolas y los campesinos aumenten significativamente su productividad, mediante el fortalecimiento de los activos, las capacidades, la capacidad de organización y el acceso a los mercados de bienes y servicios y a los servicios públicos.
  - b) Contribuir a mejorar la eficiencia y la equidad del gasto público orientado al desarrollo económico de los pequeños productores agrícolas y los campesinos.
7. La ventaja comparativa del FIDA en México radica en que es el único organismo internacional dotado de capacidad financiera y de prestación de asistencia técnica que tiene como prioridad absoluta el trabajo con los pequeños productores y campesinos pobres, para lo cual se basa en estrategias de desarrollo de su capacidad productiva. Esta constatación sitúa al FIDA en la intersección de tres de las mayores prioridades políticas del Gobierno actual.
8. Con arreglo al sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS), para el período 2013-2015 se ha asignado a México un monto indicativo total de USD 17,5 millones.

## Estados Unidos Mexicanos

### Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP)<sup>1</sup>

#### I. Introducción

1. México es un país de ingresos medios-altos que en el año 2013 presupuestó un gasto público para el sector rural de aproximadamente USD 26 000 millones<sup>2</sup>, lo que equivale al 8 % del presupuesto federal total. En 2012, el 61,6 % de la población rural vivía en condiciones de pobreza y el 21,5 % en extrema pobreza. Por otra parte, la productividad del sector agropecuario se ha estancado. La nueva administración ha puesto en marcha nuevas estrategias que generan un espacio de oportunidad política inédito en los últimos 20 años para tratar de cambiar estas tendencias.
2. Las operaciones que el FIDA ha implementado en el país no son ajenas a este diagnóstico. No se sabe con exactitud cuál ha sido el impacto de las inversiones realizadas en la situación de pobreza ni en la productividad de sus beneficiarios y la influencia en las políticas públicas ha sido inferior a lo deseado.
3. Recientemente el FIDA y el Gobierno de México iniciaron un diálogo sobre políticas tendiente a explorar nuevas formas en que el Fondo podría contribuir a mejorar la situación del país tomando en consideración tres factores: i) la existencia de una oportunidad política para incidir en la pobreza rural fortaleciendo la capacidad productiva de la población pobre; ii) el hecho de que el país dispone de recursos financieros suficientes para implementar sus políticas rurales en gran escala, y iii) la demanda gubernamental de nuevas estrategias y formas de intervención que aseguren que el gasto público tenga un impacto significativo y durable.

#### II. Contexto nacional

##### A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural

###### Antecedentes de la economía del país

4. La economía mexicana es la segunda más grande de América Latina y el Caribe. Con un ingreso per cápita de USD 9 740 (a precios corrientes, método Atlas), México está clasificado como país de ingresos medios-altos. En los últimos 10 años, el crecimiento promedio anual del producto interno bruto (PIB) ha sido del 2,4 %. Según el Programa para Democratizar la Productividad, derivado del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 recientemente presentado por el Presidente de la República, la causa principal de ese mal desempeño es que en los últimos 30 años la productividad total de los factores que influyen en el crecimiento económico ha disminuido a una tasa promedio anual del 0,7 %, mientras que durante la era de bonanza económica dicho indicador aumentó en promedio un 4 % por año.
5. Los principales observadores y organismos internacionales consideran sanas las finanzas públicas de México; el crédito público tiene una calificación de BBB+ con perspectiva estable en moneda extranjera y A- con perspectiva estable en moneda local (Fitch). En 2012, el balance del sector público registró un déficit equivalente al 2,6 % del PIB y, si se excluye la inversión de la empresa estatal Petróleos

<sup>1</sup> Bajo la dirección de Tomás Rosada, Julio A. Berdegué coordinó la preparación del presente COSOP-BR, con aportes de John Scott y Claudia Oviedo. Además, se comisionaron estudios sobre pobreza rural y sobre agricultura familiar en México, dirigidos por Antonio Yúnez-Naude e Isidro Soloaga. La preparación del COSOP-BR también se vio favorecida por un proceso paralelo (pero estrechamente relacionado) de asistencia técnica al Gobierno de México, durante el cual se prepararon varios análisis y documentos, que se usaron en la preparación del COSOP-BR.

<sup>2</sup> El presupuesto del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable en el 2013 es de 313 790 millones de pesos mexicanos.

Mexicanos (PEMEX), el déficit representó el 0,6 % del PIB. Desde 2006 existe una Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en la que se establece una regla de presupuesto balanceado. Sin embargo, México tiene una de las recaudaciones fiscales más bajas de América Latina y el Caribe. Según datos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), si se excluye la renta petrolera, en 2010 la recaudación de impuestos federales en México representó solo el 15,3 % del PIB.

### **El sector agrícola**

6. Según datos del Banco Mundial, el valor agregado por trabajador en el sector agrícola mexicano, en dólares constantes, aumentó en un 52 % entre 1980 y 2010. En el mismo período, ese indicador aumentó un 380 % en el Brasil, un 260 % en Chile y un 300 % en China. La contribución de la agricultura al PIB nacional ha venido disminuyendo sistemáticamente y en 2012 fue de apenas un 3,4 %; el sector agrícola da empleo al 14 % de la población ocupada.
7. Hay 2,7 millones de unidades de producción de hasta 5 hectáreas y con actividad agropecuaria forestal, que trabajan 5,4 millones de hectáreas (8 % del total nacional). En otras 944 000 unidades de entre 5 y 20 hectáreas de superficie y con actividad agropecuaria y forestal se trabajan 9,7 millones de hectáreas (14 % del total). Los pequeños productores y campesinos representan casi el 85 % del trabajo contratado por la agricultura nacional, así como el 88 % del trabajo familiar en el sector.
8. Cultivos muy importantes para la economía de los campesinos, como el café y el maíz blanco de temporal, atraviesan crisis recurrentes a causa del clima, las plagas, los precios y las fallas de los mercados. En contraste, la oferta de proteína animal no hace más que aumentar y las exportaciones agropecuarias pasaron de USD 4 600 millones en 1994 a USD 22 000 millones en 2011.
9. Un factor clave en el desempeño sectorial es la falta de acceso de los pequeños productores a financiamiento. A pesar de que el país cuenta con una banca de desarrollo nacional, datos recientes del Gobierno indican que la tasa de acceso al crédito entre los hogares rurales en situación de pobreza es de menos de 3 hogares por cada 10 000.

### **Pobreza y desigualdad**

10. México ha desarrollado un sofisticado sistema de medición multidimensional de la pobreza a nivel federal, estatal y municipal. De acuerdo con las cifras oficiales sobre la pobreza multidimensional del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en 2012 el 51 % de la población pobre del país vivía en zonas rurales, el 61,6 % de la población rural era pobre y el 21,5 % se hallaba en situación de extrema pobreza. Además, el 33,2 % de la población rural se consideraba vulnerable por carencias sociales o por ingresos. En términos absolutos, en 2012 se registraron 13,6 millones de habitantes rurales en condición de pobreza extrema por ingresos, en contraste con los 11,8 millones de inicios de la década de 1990<sup>3</sup>. Sin embargo, el desempeño de los indicadores de pobreza y desigualdad ha sido variable a lo largo de los años.
11. De acuerdo con el CONEVAL, las tasas de pobreza y de extrema pobreza en la población indígena son mucho más altas que el promedio del sector rural: el 72,3 % y el 30,6 %, respectivamente. A ello se suma que el 22 % de la población indígena no pobre se considera vulnerable por carencias sociales o por ingresos.
12. Se estima que en 2007 el 16 % de los hogares rurales en poblaciones de entre 500 y 2 500 habitantes estaban encabezados por mujeres. En 2007, el 31 % de estos hogares no alcanzó la línea de "bienestar mínimo".

<sup>3</sup> Las comparaciones temporales son solo para fines de referencia, porque a lo largo del tiempo la definición de "rural" utilizada en las mediciones de la pobreza ha ido cambiando.

13. Los hogares rurales mexicanos recurren a estrategias de vida diversificadas<sup>4</sup>. En promedio, el 8 % de su ingreso total proviene de negocios propios en la agricultura, el 6 % de la ganadería, el 5 % de otras formas de utilización de los recursos naturales y el 14 % de trabajo asalariado en la agricultura. El 32 % del ingreso total proviene del trabajo asalariado fuera del campo y el 6 %, del autoempleo en actividades de venta de bienes y servicios no agrícolas. El 20 % proviene de remesas recibidas de Estados Unidos o de otros lugares de México. Por último, el 10 % son ingresos por transferencias gubernamentales, entre las que destacan las de dos de los principales programas públicos, Procampo (2 %) y Oportunidades (3 %).
14. La desigualdad de ingresos a nivel nacional y urbano ha disminuido en cerca del 10 % en las últimas dos décadas, mientras que en el sector rural ha aumentado, con un coeficiente Gini de ingresos rurales para 2010 estimado en 0,48.
15. Uno de los factores explicativos de la situación socioeconómica descrita es la concentración y regresividad de las transferencias y subsidios agrícolas. El gasto público agropecuario per cápita en los estados con mayor pobreza es entre 20 y 30 veces menor que el registrado en los estados más ricos del norte del país.
16. Por último, un factor que incide en los niveles de bienestar de la población es el fenómeno de la violencia, cuya causa inmediata es la industria de las drogas ilegales. En 2012 se registraron 25 961 homicidios; las víctimas del 52 % de estos asesinatos fueron personas de entre 15 y 35 años de edad<sup>5</sup>.

#### **Agricultura familiar en México**

17. Según un reciente estudio de Yúnez-Naude *et al.*, a partir de las reformas económicas de la década de 1990 se ha verificado un proceso de reducción de la presencia de la agricultura familiar entre las unidades de producción medianas y grandes, así como de asalarización en la producción agropecuaria y forestal. La agricultura familiar en México representaba en 1991 el 84 % de las unidades de producción agrícolas, porcentaje que en 2007 había disminuido al 35 %. La mayoría de las unidades de agricultura familiar se ubican en el centro y el sur del país<sup>6</sup>.
18. La capacidad productiva de la agricultura familiar se ve afectada por una diversidad de factores, entre los que destacan: i) la escasez de organizaciones productivas autónomas, eficaces y sustentables, y su debilidad; ii) el acceso limitado a servicios públicos de fomento productivo agrícola; iii) el difícil acceso a los mercados, tanto por factores derivados de la propia producción como por razones de inadecuada infraestructura de caminos rurales y almacenamiento; iv) las limitaciones en el acceso a financiamiento, y v) la calidad de las políticas públicas. El insuficiente acceso a la tierra es sin duda un factor importante, pero de difícil modificación dado que el reparto agrario en México ha concluido.

#### **Vulnerabilidad al cambio climático en México**

19. Otro de los retos que debe enfrentar la población objetivo del FIDA tiene que ver con su condición de vulnerabilidad al cambio climático y los desastres naturales. Así, por ejemplo, Monterroso *et al.* (2012)<sup>7</sup> señalan que el 41 % de la población vive en municipios identificados como altamente vulnerables al cambio climático.

<sup>4</sup> Antonio Yúnez-Naude, Isidro Soloaga, Pablo Meza y Arturo I. Cisneros (2013): *Perfiles de pobreza rural: México*, Manuscrito.

<sup>5</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía,

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

<sup>6</sup> Antonio Yúnez-Naude, Arturo Cisneros y Pablo Mesa (2013): "Situando la agricultura familiar en México. Principales características y tipología", Informe al FIDA del proyecto sobre Análisis de la pobreza y de la desigualdad rurales en América Latina, Santiago, RIMISP.

<sup>7</sup> Alejandro Monterroso, Cecilia Conde, Carlos Gay, David Gómez y José López (2012): "Two methods to assess vulnerability to climate change in the Mexican agricultural sector", en *Mitigation and adaptation strategies for climate change (Journal)*, publicación en línea, diciembre de 2012.

## **B. Políticas, estrategias y contexto institucional**

### **Contexto nacional**

20. La estrategia 2013-2018 del FIDA para México guarda relación con tres problemas que se refuerzan mutuamente: i) el lento crecimiento de la productividad de la agricultura mexicana y del sector de los pequeños productores y campesinos; ii) la lenta reducción de la pobreza rural y de la inseguridad alimentaria en los hogares rurales, y iii) la regresividad del gasto público agropecuario y la insuficiente calidad de la fracción que se invierte en los pequeños productores y campesinos.
21. La nueva administración, que inició su andadura en diciembre de 2012, ha generado una oportunidad política que podría conducir a una modificación importante del contexto institucional señalado. En este sentido, el PND 2013-2018, el Programa para Democratizar la Productividad (PDP) y la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH) constituyen las tres directrices estratégicas de política pública con las que este COSOP-BR se vincula más estrechamente.
22. Los hogares rurales a quienes se orienta la labor de la CNCH son los mismos que controlan y gestionan las unidades de producción que se trata de dinamizar con la estrategia de democratización de la productividad. Además, son los hogares cuyo perfil coincide con el de los beneficiarios del FIDA. Por ello, la estrategia del Fondo en México se localiza exactamente en la intersección de estas tres grandes políticas prioritarias del Gobierno Federal.

### **Armonización y alineación**

23. Las autoridades gubernamentales mexicanas han indicado de forma explícita su interés en que el programa del FIDA en México se alinee con las tres políticas nacionales que se acaban de mencionar.
24. Por su parte, el presente COSOP-BR está estrechamente relacionado con el Marco Estratégico (2011-2015) del FIDA, y en particular con la meta general de "dar a la población rural pobre la oportunidad de mejorar su seguridad alimentaria y su nutrición, aumentar sus ingresos y reforzar su capacidad de resistencia".
25. Para lograr esta armonización y alineación el FIDA tiene que articular mejor los cinco tipos de instrumentos siguientes: i) unos proyectos de desarrollo que estén activamente ligados al fortalecimiento e implementación de una política pública prioritaria; ii) la asistencia técnica prestada al Gobierno; iii) el diálogo sobre políticas; iv) el aprendizaje Sur-Sur, y v) el uso de los sistemas nacionales para la gestión fiduciaria y financiera. El FIDA evitará diseñar o poner en marcha operaciones financiadas con préstamos o con donaciones que no estén alineadas directamente con los objetivos estratégicos del COSOP-BR y con el marco de políticas públicas antes mencionado.

## **III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país**

### **A. Resultados, impacto y desempeño anteriores**

26. Desde el decenio de 1980 el FIDA ha realizado nueve proyectos en México, con los que se atendió aproximadamente a 670 000 personas y se aportaron USD 178 millones para cofinanciar el costo total de esas operaciones, que asciende a USD 352 millones. En 2013 había tres proyectos activos: i) el Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales e Indígenas del Noroeste Semiárido (PRODESNOS, PL 1349), ejecutado por la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR); ii) el Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (DECOFOS, PL 1412), también ejecutado por la CONAFOR, y iii) el Proyecto de Desarrollo Rural en la Región Mixteca y la Zona Mazahua (PL 1597). En septiembre de 2013, el ejecutor original de este último proyecto, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), notificó que no podría hacerse cargo del mismo. Tras esta decisión, la CONAFOR, la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el FIDA acordaron reorientarlo y ejecutarlo por conducto de la CONAFOR, para dar continuidad al proyecto PRODESNOS que iba a concluir en diciembre de 2013, permitiendo así consolidar y aplicar a mayor escala un modelo de atención a los habitantes del territorio semiárido de México.

27. Dos de los proyectos iniciados con posterioridad al año 2000 arrojaron algunos resultados insatisfactorios. El primero (PL 1141) llegó a su término habiendo ejecutado solamente el 68 % del financiamiento del FIDA. El segundo (PL 1268) se cerró cuando llevaba solo dos años de actividad y tras haberse desembolsado apenas el 30 % del financiamiento del FIDA. De estos proyectos no se dispone de una evaluación del impacto. Por su parte, PRODESNOS y DECOFOS pasaron por una importante curva de aprendizaje institucional en su etapa inicial de ejecución. En la actualidad, todas las partes comparten la opinión de que la ejecución de los proyectos ha mejorado.
28. Los recursos de donación han sido un instrumento estratégico para el diálogo sobre políticas basado en datos empíricos. Actualmente México se beneficia de cuatro donaciones: i) TAG-1385-UNWOMEN, que busca ampliar las oportunidades económicas disponibles para las mujeres empresarias en el medio rural; ii) TAG-1449-RIMISP, a través de la cual se dará continuidad a los procesos de diálogo sobre políticas bajo la modalidad de Grupos de Diálogo Rural (GDR); iii) TAG-1373-UNIANDES, donación regional para analizar la vinculación de los programas de transferencias condicionadas con los programas de generación de ingresos; iv) asistencia técnica no reembolsable para apoyar a las unidades de banca de desarrollo y de productividad económica de la SHCP.
29. El análisis de la experiencia de los proyectos del FIDA en el país desde el año 2000 en adelante permite identificar tres tipos de fallas: institucionales, de diseño y operativas. Las fallas institucionales más importantes fueron: insuficiente vinculación con las políticas y estrategias del Gobierno; fallas de coordinación entre los entes ejecutores; limitaciones operativas de los ejecutores por falta de recursos presupuestarios, y una débil coordinación entre las dependencias federales y los niveles subnacionales de gobierno. Entre las fallas de diseño cabe destacar: el haber subestimado el efecto de los cambios en las prioridades políticas derivadas de los cambios de gobierno durante el período de ejecución; una cobertura geográfica demasiado amplia, y diseños con múltiples objetivos y componentes. Por último, las fallas operativas más importantes fueron: la irregular asignación presupuestaria durante la ejecución, y la debilidad en el seguimiento y evaluación (SyE) para extraer lecciones con una base empírica mejor.

## **B. Enseñanzas extraídas**

30. Del análisis de la experiencia del FIDA en México, especialmente a partir del año 2000, pueden extraerse cuatro lecciones principales:
  - a) Para un país como México, que dispone de programas con presupuestos cuantiosos para atender al grupo objetivo del FIDA, la principal contribución del Fondo radica en su capacidad de agregar valor a las políticas, programas, métodos e instrumentos nacionales. Esa capacidad de agregación de valor y ampliación de escala se basa en: i) el conocimiento y la experiencia adquirida por el Fondo en otros países; ii) la vinculación y colaboración con redes amplias de actores interesados en el país; iii) el diálogo sobre políticas; iv) la realización de evaluaciones del impacto que orienten la ejecución y el diseño de futuras intervenciones, y v) el diseño de proyectos que respondan claramente a los objetivos prioritarios de las políticas públicas.
  - b) En un país como México, que cuenta con grandes capacidades y exigencias legales y programáticas de evaluación de políticas públicas, es indispensable que los proyectos del FIDA contengan desde la fase de diseño sistemas de SyE rigurosos.

- c) El seguimiento y la supervisión de las operaciones debe ser constante. Si en el país no hay una oficina permanente, se deben buscar formas innovadoras que permitan al FIDA tener una presencia mucho más regular y sistemática.
- d) Los proyectos deben diseñarse para que el grueso de la intervención se ejecute en el plazo de un sexenio gubernamental, evitando así los cambios inherentes a una transición política.

## IV. Marco estratégico del FIDA en el país

### A. Ventaja comparativa del FIDA en el país

- 31. La ventaja comparativa del FIDA en México radica en que es el único organismo internacional dotado de capacidad financiera y de prestación de asistencia técnica que tiene como prioridad absoluta el trabajo con los pequeños productores y campesinos pobres, para lo cual se basa en estrategias de desarrollo de su capacidad productiva. En México, esta constatación sitúa al FIDA en la intersección de tres de las mayores prioridades políticas del Gobierno actual.
- 32. El FIDA cuenta con dos herramientas complementarias de financiamiento (préstamos y donaciones), que le permiten definir una agenda que combine proyectos de desarrollo con contenidos innovadores y con actividades de diálogo sobre políticas, asistencia técnica y aprendizaje Sur-Sur<sup>8</sup>.
- 33. Además, el FIDA está en condiciones de articular redes de colaboración con entidades y expertos de los sectores públicos y privados del país, movilizándolo así el considerable capital humano y capacidad institucional con que cuenta México.
- 34. Finalmente, entre las autoridades del Gobierno mexicano se ha ido extendiendo la opinión de que el FIDA está dispuesto e interesado en explorar formas innovadoras de relacionarse con el país, poniendo gran atención en la mejora de la calidad del programa en el país.

### B. Objetivos estratégicos

- 35. En función de las prioridades nacionales de política pública, la estrategia del FIDA en México para el período 2013-2018 estará orientada por los dos objetivos estratégicos siguientes:
  - a) **Contribuir a que los pequeños productores agrícolas y los campesinos aumenten significativamente su productividad**, mediante el fortalecimiento de los activos, las capacidades, la capacidad de organización, el acceso a los mercados de bienes y servicios y a los servicios públicos.
  - b) **Contribuir a los esfuerzos del Gobierno de México para mejorar la eficiencia y la equidad del gasto público orientado a los pequeños productores agrícolas y los campesinos**, particularmente en lo relativo a: la coordinación; el diseño, la pertinencia y la calidad de los servicios; el impacto y su sostenibilidad en el tiempo; la capacidad de organización de los beneficiarios, la participación social y la transparencia, y las sinergias con las políticas sociales.
- 36. En ambos objetivos se dará atención prioritaria a: i) la adaptación al cambio climático; ii) los pueblos indígenas; iii) los jóvenes del medio rural, y iv) los hogares rurales pobres encabezados por mujeres. Además, se prestará especial atención a la relación de la agricultura familiar con la empresa privada y los mercados; para

<sup>8</sup> Una agenda sustantiva de aprendizaje y colaboración Sur-Sur, catalizada a partir de donaciones regionales, ha permitido a México poner a disposición de otros países de la región sus fortalezas en una serie de temas claves de desarrollo regional (por ejemplo, protección social, investigación, evaluación de políticas públicas, entre otros), a la vez que le ha permitido acceder a otras experiencias exitosas en países de renta media que enfrentan retos similares tales como China, India y Brasil.

ello la estrategia principal será la promoción de asociaciones público-privadas a nivel local.

### **C. Oportunidades de innovación y ampliación de escala**

37. El esfuerzo central en la esfera de la innovación será explorar una nueva forma en que el FIDA pueda relacionarse con países grandes de ingresos medios-altos<sup>9</sup> y caracterizados también por elevados niveles de desigualdad social y territorial e importantes porcentajes de población rural en condiciones de pobreza. En países como México, el FIDA debe establecer una nueva "propuesta de valor", que otorgue mayor importancia a lograr efectos de escala, a través de contribuciones estratégicas a las políticas principales y a los grandes programas gubernamentales.
38. En el caso específico de México, para hacer efectivas estas oportunidades de innovación y ampliación de escala se han establecido dos aspectos prioritarios en la estrategia y en el programa en el país para 2013-2018:
- a) asegurar una relación funcional de las operaciones FIDA con las estrategias y políticas nacionales, y
  - b) mejorar el desempeño y la eficiencia de las operaciones del FIDA en el país.

### **D. Estrategia de focalización**

39. De acuerdo con las políticas nacionales, el FIDA focalizará su atención principalmente en una población potencial de hasta 1,2 millones de hogares y unidades productivas, definida con arreglo a dos criterios:
- a) campesinos (con unidades de hasta 5 hectáreas) y pequeños productores (con unidades de 5 a 20 hectáreas) en condiciones de pobreza, y
  - b) municipios considerados prioritarios por la Cruzada Nacional Contra el Hambre.
40. Se considera que cerca de la mitad de la población prioritaria de acuerdo con los criterios de focalización enunciados es indígena y que más de la mitad son jóvenes que viven en las zonas rurales.

### **E. Vinculaciones con las políticas**

41. Las políticas con las que para el FIDA será prioritario establecer vínculos son:
- a) El Plan Nacional de Desarrollo:
    - i) Eje Transversal Democratizar la Productividad
    - ii) Objetivo 4.2. Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento
  - b) Programa para Democratizar la Productividad:
    - i) Estrategia 2.4. Establecer programas integrales dirigidos a elevar la productividad de los productores rurales, especialmente de los pequeños productores
  - c) Cruzada Nacional Contra el Hambre:
    - i) Objetivo 3. Aumentar la producción y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas
42. Se promoverán los vínculos entre las operaciones y las políticas y programas sectoriales de carácter productivo (SAGARPA), social (Secretaría de Desarrollo Social [SEDESOL]) y ambiental (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales [SEMARNAT]).

<sup>9</sup> Se trata de Argentina, Brasil, Colombia, México, Perú y Venezuela, todos ellos con más de 25 millones de habitantes.

43. En el marco de la gestión del programa en el país se recurrirá activamente al diálogo sobre políticas, en especial para diseñar el COSOP-BR y los proyectos, garantizando que estos estén sólidamente vinculados a las prioridades de política pública. Además, se utilizará el programa de donaciones para promover procesos de diálogo sobre políticas basados en datos empíricos y para apoyar la cooperación y el aprendizaje Sur-Sur.

## **V. Gestión del programa**

### **A. Seguimiento del COSOP-BR**

44. El marco de gestión de los resultados del COSOP-BR (apéndice III) es el instrumento principal de SyE del COSOP-BR. El seguimiento se basará en:
- a) el procedimiento de comprobación regular de los indicadores previstos en el COSOP-BR y los diversos instrumentos oficiales del FIDA, y
  - b) la incorporación, en el diseño de las nuevas operaciones, de sistemas de SyE que estén debidamente vinculados con los sistemas de evaluación nacionales.
45. En la primera mitad del 2016 se realizará una revisión a mitad de período del COSOP-BR. La evaluación final del COSOP-BR debería llevarse a cabo durante el primer semestre del 2018. De esta forma se alinearía el COSOP-BR relativo a México con el ciclo político gubernamental.

### **B. Gestión del programa**

46. El Gerente del Programa en el País gestionará, de conformidad con las políticas institucionales del FIDA y las directrices estratégicas de la División de América Latina y el Caribe, la elaboración y ejecución de los proyectos y actividades en México.
47. La cartera de proyectos actual en el país incluye las intervenciones mencionadas en la sección III.A. De acuerdo con las lecciones aprendidas, las prioridades de gestión son las siguientes: i) fortalecer el diálogo con las autoridades para asegurar una adecuada atención a la cartera de operaciones; ii) asegurar una supervisión directa regular y sistemática; iii) reorientar y poner en marcha en 2014 el nuevo proyecto centrado en las regiones semiáridas del país; iv) cerrar el PRODESNOS y elaborar un informe final de alta calidad; v) diseñar una nueva operación; vi) implementar una donación para prestar asistencia técnica al Gobierno a través de la Unidad de Productividad Económica y de la Unidad de Banca de Desarrollo de la SHCP, y vii) poner en marcha el GDR.

### **C. Asociaciones**

48. Las principales alianzas o asociaciones previstas se entablarán con varias dependencias gubernamentales mexicanas: la SHCP, que es el punto de entrada del FIDA en el país y un socio privilegiado para el diálogo y la labor en torno a la estrategia de democratización de la productividad; la CONAFOR, principal ejecutora de los proyectos de inversión del FIDA; la SAGARPA, organismo rector del sector agropecuario; la SEDESOL, ente coordinador de la CNCH; la Financiera Rural, banco de desarrollo con el que se está diseñando una nueva operación para promover una mayor inclusión financiera de los hogares, las unidades de producción campesinas y los pequeños productores, y el CONEVAL, entidad responsable de la evaluación de las políticas relacionadas con la pobreza y el desarrollo social.
49. Con el Banco Mundial se pueden buscar sinergias para los componentes y las actividades de adaptación al cambio climático de los proyectos del FIDA. Con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), pueden establecerse alianzas para que la labor de fortalecimiento de los bienes públicos rurales abarque regiones y territorios donde prevalecen los pequeños productores y los campesinos pobres. Con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) se ha comenzado a

colaborar en la realización de estudios y análisis. Con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) se comparte el interés en los campesinos pobres, sector al que la FAO presta respaldo especialmente a través de su relación con el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA). Con el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) se pueden concertar acuerdos de trabajo sobre sistemas de innovación y de extensión.

50. Además, el FIDA ha entablado una estrecha relación de trabajo con un equipo formado por los más importantes especialistas mexicanos en las esferas de la pobreza, el desarrollo rural y la agricultura campesina, algunos de los cuales están ligados a los principales centros de educación superior del país y a organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales. De la misma forma, el GDR respaldado por el FIDA ha contado y seguirá contando con el respaldo y la coordinación de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Estas relaciones han permitido potenciar considerablemente la calidad de interlocución tanto con el Gobierno como con otros actores nacionales.

#### **D. Gestión de conocimientos y comunicación**

51. Se continuará construyendo un sistema de gestión de los conocimientos y comunicación dotado de tres pilares principales, apoyados por la cartera de donaciones del FIDA:
- el sistema de SyE de proyectos y donaciones;
  - el GDR de México, como espacio prioritario para el diálogo sobre políticas, la gestión de los conocimientos y la evaluación de oportunidades para ampliar la escala de la innovación y el aprendizaje, y
  - la prestación de asistencia técnica al Gobierno, en colaboración con entidades y expertos nacionales y regionales.
52. La relación con el CONEVAL y con la red de universidades, ONG y centros de investigación que ya se ha comenzado a entablar en México es una pieza clave de este sistema.

#### **E. Marco de financiación con arreglo al sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS)**

53. En 2012, la evaluación del desempeño del sector rural tuvo como resultado una calificación media de 4,33 (en una escala de 5). Esta calificación representa una asignación para 2013 de USD 5,8 millones, y una asignación total indicativa de USD 17,5 millones para el período 2013-15.

Cuadro 1  
**Cálculo relativo al primer año del COSOP-BR con arreglo al PBAS (2013)**

Indicador	Primer año del COSOP-BR
	Puntuación
A i) Marco jurídico y de políticas de las organizaciones rurales	4,25
A ii) Diálogo entre el Gobierno y las organizaciones rurales	4,50
B i) Acceso a la tierra	4,63
B ii) Acceso al agua para la agricultura	4,00
B iii) Acceso a los servicios de investigación y extensión agrícolas	4,08
C i) Condiciones propicias para fomentar los servicios financieros rurales	4,38
C ii) Clima favorable a la inversión en actividades comerciales rurales	4,33
C iii) Acceso a los mercados de insumos y productos agrícolas	3,92
D i) Acceso a la educación en las zonas rurales	5,25
D ii) Representación de las mujeres	3,66
E i) Asignación y gestión de recursos públicos para el desarrollo rural	4,68
E ii) Responsabilización, transparencia y corrupción en las zonas rurales	4,25
Suma de las puntuaciones agregadas	191,75
Promedio de las puntuaciones agregadas	4,33
Calificaciones de los proyectos en situación de riesgo (junio de 2013)	4
Puntuación del país con arreglo al PBAS del FIDA	3,819
Asignación anual correspondiente a 2013 (en dólares de los Estados Unidos)	5 843 283

## **F. Riesgos y gestión del riesgo**

54. El riesgo principal es que el marco de políticas públicas al que está anclado este COSOP-BR al final no reciba los recursos necesarios para su implementación. Ello incluye el riesgo de que las instituciones que tienen las principales responsabilidades en lo que corresponde a la atención de los campesinos pobres no puedan impulsar los cambios institucionales que serán necesarios para hacer realidad estos propósitos políticos. Es limitado lo que el FIDA puede hacer para mitigar este riesgo, pero ya se ha señalado la importancia que se dará al diálogo sobre políticas y a la prestación de asistencia técnica a los actores gubernamentales encargados de llevar adelante la agenda señalada.
55. En cuanto a la gestión de las operaciones, los riesgos principales derivan de los retrasos: i) en la reorientación del proyecto previsto para la región semiárida; ii) en la disponibilidad de recursos presupuestarios para la ejecución de los proyectos, y iii) en el diseño, la aprobación y la efectividad de las nuevas operaciones. Las principales medidas de gestión de estos riesgos operacionales consistirán en la realización de misiones de apoyo a la implementación y supervisión, que incluirán la celebración de diálogos sustantivos con autoridades gubernamentales a distintos niveles.

## 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 períodos (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 período 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 indígenas<sup>10</sup> (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.

---

<sup>10</sup> 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><b>Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Eje Transversal Democratizar la Productividad</li> <li>1) Llevar a cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos que limitan el potencial productivo de los ciudadanos y las empresas.</li> <li>2) Incentivar entre todos los actores de la actividad económica el uso eficiente de los recursos productivos.</li> <li>3) Analizar de manera integral la política de ingresos y gastos para que las estrategias y programas de gobierno induzcan la formalidad.</li> <li>México Incluyente</li> <li>Objetivo 2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población.</li> <li>México Próspero</li> <li>Objetivo 4.2. Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento.</li> <li>Objetivo 4.10. Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país.</li> </ul> <p><b>Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Objetivo 3. Aumentar la producción y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.</li> </ul>	<p><b>Objetivo estratégico 1</b>  <b>Contribuir a que los pequeños productores agrícolas y los campesinos aumenten significativamente su productividad, para:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Contribuir a aumentar significativamente la producción de alimentos por los pequeños productores y campesinos para el autoconsumo y para el mercado.</li> <li>Contribuir a aumentar significativamente los ingresos derivados de las actividades económicas por cuenta propia de los hogares de los pequeños productores y campesinos.</li> </ul> <p><b>Objetivo estratégico 2</b>  <b>Contribuir a mejorar la eficiencia del gasto público orientado al desarrollo económico de los pequeños productores agrícolas y los campesinos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Coordinación</li> <li>Diseño, pertinencia y calidad de los servicios</li> <li>Impacto y su sostenibilidad en el tiempo</li> <li>Participación social y transparencia</li> </ul> <p><b>Población objetivo:</b></p>	<p>Resultados a nivel de hogares rurales pobres (objetivo estratégico 1):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>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.</li> <li>5,000 hogares rurales pobres en cuatro estados de la región noroccidental, que desarrollan sus medios</li> </ul>	<p>Indicadores a nivel de hogares rurales pobres (objetivo estratégico 1)<sup>1</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Incremento del valor bruto de la producción por trabajador empleado en la agricultura familiar.</li> <li>% de hogares rurales que en 2013 estaban en extrema pobreza y que logran superar dicha condición.</li> <li>% de hogares rurales que en 2013 tenían carencia por acceso a alimentos y que logran superar esa condición.</li> <li>% de hogares que logran acceder a 1, 2, 3... n políticas y programas públicos para los cuales califican.</li> <li>% de incremento entre 2013 y 2018 del ingreso promedio per cápita de los hogares rurales pobres atendidos directamente por operaciones FIDA.</li> <li>% de incremento entre 2013 y 2018 de la producción agrícola, pecuaria y/o forestal de los hogares rurales pobres atendidos directamente por operaciones FIDA.</li> <li>% de hogares atendidos por las operaciones FIDA en que las mujeres que los integran aumentan sus ingresos monetarios derivados de actividades económicas.</li> <li>% 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.</li> <li>% de reducción de las brechas entre hogares rurales indígenas y no indígenas, atendidos directamente por</li> </ul>	<p>Resultados a nivel de políticas y desarrollo institucional (objetivo estratégico 2):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Aumenta el % del presupuesto federal sectorial agropecuario, que se destina a pequeños productores y campesinos.</li> <li>Se mejora la articulación entre las políticas de protección social y de desarrollo económico de los hogares de pequeños productores y campesinos pobres.</li> <li>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).</li> <li>Intermediarios Financieros Rurales fortalecen sus políticas y capacidades para proporcionar servicios financieros apropiados y de calidad a pequeños productores y campesinos pobres.</li> <li>Financiera Rural mejora de manera sostenible sus políticas y sus capacidades para contribuir a la inclusión</li> </ul>

<p><b>INDICADORES CLAVE</b></p> <p><b>Población (2012)</b> Población: 117.3 millones Población Rural: 22 % del total de la población.</p> <p><b>Indicadores económicos (2010)</b> Ingreso per cápita: US\$ 9,128 Población en el sector primario: 6.7 millones</p> <p><b>Indicadores de pobreza (2012):</b> 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><b>Indicadores de Desarrollo Humano</b> 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"> <li>Beneficiarios potenciales: 1.2 millones de hogares que explotan unidades de producción de hasta 20 hectáreas, en los 400 municipios de la CNCH.</li> </ul> <p><b>OPERACIONES DEL FIDA</b></p> <p>Nueve proyectos desde 1980:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>130 mil hogares (670 mil personas aproximadamente)</li> <li>US\$ 352 millones de costo total</li> <li>US\$ 178 millones financiamiento FIDA.</li> </ul> <p><b>En implementación:</b></p> <p>Tres proyectos activos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>PRODESNOS: ejecuta CONAFOR, 7,000 hogares, US\$ 33 millones (25 FIDA), terminación diciembre 2013, cierre junio 2014.</li> <li>DECOFOS: ejecuta CONAFOR, 18,000 hogares, US\$ 18 millones (5 FIDA, 5 GEF).</li> <li>Mixteca-Mazahua, SAGARPA - 20,000 hogares, US\$ 47 millones (20.7 FIDA).</li> </ul>	<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"> <li>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.</li> <li>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 OPORTUNIDADES<sup>1</sup></li> <li>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 gubernamentales<sup>1</sup>.</li> <li>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 CNCH<sup>1</sup>.</li> <li>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 México<sup>1</sup>.</li> </ul>	<p>financiera de los pequeños productores y campesinos mexicanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>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.</li> </ul> <p>Resultados a nivel de la calidad de la cartera FIDA:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>En el 2018 México se ubica en el 10 % superior de calidad de la cartera, de acuerdo con los sistemas de medición del FIDA.</li> <li>Los proyectos financiados por FIDA en México se aprueba, inician y ejecutan en forma oportuna.</li> <li>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.</li> <li>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.</li> </ul>
--	--	---	---	---

<sup>1</sup> 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 <sup>11</sup>	Milestone Indicators	Policy Dialogue Agenda
<p>1. Strengthen existing poverty reduction programmes, enlarge them to include social components &amp; ensure they benefit the populations that truly need them:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>equity in opportunities, targeting of specific populations, employment creation, promotion of productive activities for development of poor areas.</li> </ul> <p>The objective is to reduce the level of poverty with public policies that stay away from the “dependency/ assistance” characteristics of the past, &amp; focus on increasing income &amp; 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"> <li>focus of resources;</li> <li>coordination of efforts between federal &amp; other levels of government.</li> </ul>	<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 <b>SO1</b>. 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 &amp; 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 &amp; 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>

9

<sup>11</sup> 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 RB-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**

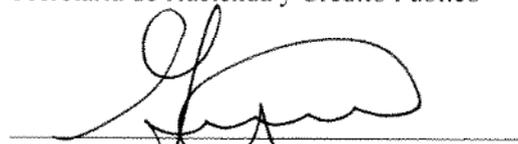
Head of the Public Credit Unit

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 rurales<sup>12</sup> a través de las cuales llega a productores que por distintos motivos no puede atender directamente<sup>13</sup>. 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 millones<sup>14</sup> 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 hectáreas<sup>15</sup> 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 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

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> En pesos mexicanos, \$ 22,936 millones.

<sup>15</sup> 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."

capitalizar las unidades de producción, aumentar su disponibilidad de capital de trabajo, darles mayor liquidez, mejorar su acceso a seguros agrícolas<sup>16</sup> 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 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

---

<sup>16</sup> La inmensa mayoría de las unidades de producción se localizan en zonas de temporal irregular.

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 componentes<sup>17</sup>:

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 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 servicios<sup>18</sup>; 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

---

<sup>17</sup> 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.

<sup>18</sup> 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.

(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 millones<sup>19</sup>, 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. 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

---

<sup>19</sup> Asignación completa del PBAS para México durante el período 2013-2015.

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"> <li>• 53.3 millones de personas que viven en pobreza</li> <li>• 24.5 millones de personas que viven en zonas rurales</li> <li>• 13 millones de mujeres que viven en zonas rurales</li> <li>• 10.5 millones de indígenas, que en su mayoría viven en entidades rurales</li> <li>• 13.6 millones de personas en pobreza alimentaria</li> <li>• 500 mil pequeños productores con problemas de productividad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La pequeña agricultura enfrenta una falta de apoyos gubernamentales.</li> <li>• La pequeña agricultura produce en condiciones precarias.</li> <li>• 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.</li> <li>• Hay una baja productividad agrícola en relación a las necesidades del país y en comparación de los competidores.</li> <li>• 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</li> <li>• La mayoría de los productores no recibe financiamiento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un sólido crecimiento económico que incluya a las zonas rurales, grupos indígenas, mujeres y jóvenes.</li> <li>• Fomentar actividades productivas y de competitividad en los estados pobres del país, y no solo programas asistenciales.</li> <li>• Una redistribución de los recursos federales para que los beneficios lleguen a aquellas zonas con poco nivel de capitalización.</li> <li>• Mayores esfuerzos para desarrollar el extensionismo agrícola.</li> <li>• Ejecución de proyectos territoriales que inviertan en obras de infraestructura de alto impacto, maquinaria y equipamiento.</li> <li>• Mayor y mejor acceso al financiamiento que apoye a los pequeños agricultores de las zonas rurales.</li> <li>• Mejor prestación de servicios para la capacitación técnica y de negocios hacia los agricultores.</li> <li>• 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.</li> <li>• 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.</li> </ul>

<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"> <li>• 24.5 millones de personas que viven en zonas rurales</li> <li>• 13 millones de mujeres que viven en zonas rurales</li> <li>• 10.5 millones de indígenas, que en su mayoría viven en entidades rurales</li> <li>• 13.6 millones de personas en pobreza alimentaria</li> <li>• 500 mil pequeños productores con problemas de productividad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concentración regresiva del gasto público.</li> <li>• Completa desarticulación de las políticas sociales y de las políticas de desarrollo económico orientadas a productores pobres.</li> <li>• 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).</li> <li>• Políticas, programas y servicios gubernamentales capturados por intermediarios, los que incluyen dirigentes políticos, organizaciones sociales, despachos de consultoras y ONGs</li> <li>• Acciones puntuales, aisladas una de otra, de muy pequeña magnitud, descontinuadas en el tiempo.</li> <li>• Débil a nulo protagonismo de los campesinos y pequeños productores pobres en el diseño, implementación, supervisión, evaluación de las políticas y programas.</li> <li>• 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.</li> <li>• Ausencia casi completa de evaluaciones rigurosas de resultados y de impacto de los programas de fomento productivo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategias renovadas que articulen y coordinen las distintas políticas y programas.</li> <li>• Fortalecimiento de la organización social en la base, con liderazgos sujetos al control democrático, capaces de ejercer protagonismo en las políticas y programas públicos.</li> <li>• Mecanismos e instrumentos de coordinación (criterios de elegibilidad, focalización y priorización; padrones de beneficiarios; etc.).</li> <li>• Sistemas transparentes de rendición de cuentas, y acción de organizaciones sociales fiscalizadoras de la acción pública.</li> <li>• Sistemas de capacitación y asistencia técnica de alta calidad para productores pobres.</li> <li>• Sistemas rigurosos de seguimiento y evaluación debidamente coordinados con CONEVAL.</li> </ul>
---	---	--	--

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

Institución	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades/Amenazas
<b>Sector Público</b>			
Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>Estrecha vinculación con todas las Secretarías y cuenta con un capital humano altamente capacitado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La planeación y las decisiones están establecidas bajo una estructura centralizada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fuerte énfasis de aumentar y, especialmente, democratizar la productividad, es una de las principales oportunidades para el FIDA en México.</li> </ul>
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Social, Pesca y Alimentación (SAGARPA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>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.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El gasto público de esta Secretaría es fuertemente regresivo.</li> <li>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.</li> <li>Lento proceso para la aprobación de proyectos y desembolsos de presupuestos.</li> <li>Programas como PROCAMPO, no han sido un instrumento suficiente para estimular la producción o reducir la pobreza.</li> <li>Muy bajo nivel de descentralización del gasto público de esta Secretaría. Débil coordinación entre el nivel federal, estatal y municipal.</li> <li>Lentitud en el diseño y puesta en marcha de las modificaciones a sus estrategias y programas, anunciadas por la Secretaría solo en términos generales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>Dentro de la Cruzada contra el hambre, 3 de los 5 objetivos se encuentra en estrecha vinculación con esta Secretaría.</li> </ul>
Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Encargada a nivel nacional de formular y coordinar la política social y lograr la superación de la pobreza.</li> <li>Encargada de coordinar a la Cruzada contra el Hambre.</li> <li>Presupuesto del 2013 de 95 mil millones de pesos, el tercer presupuesto más alto después de la Secretaría de Educación y la de Salud.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluaciones muestran un insuficiente seguimiento de los programas establecidos, mientras que ciertos proyectos carecen de planeación estratégica y establecimiento de metas.</li> <li>Denuncias de uso de programas sociales para fines políticos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Una de las prioridades del nuevo gobierno es el combate a la pobreza.</li> <li>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.</li> </ul>
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Encargada a nivel nacional de fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales.</li> <li>Estrecha sinergia entre organismos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presupuesto de 56 mil millones de pesos para el 2013.</li> <li>Personal limitado de campo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La administración pasada realizó diversas actividades a nivel nacional e internacional para que México sea concebido como un país activo en materia</li> </ul>

	descentralizados, secretarías y organismos internacionales.		ambiental. <ul style="list-style-type: none"> <li>• La constante degradación del medio ambiente y recursos naturales desafían la capacidad de esta institución.</li> </ul>
Comisión Nacional Forestal (CONAFOR)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Institución descentralizada de SEMARNAT y responsable a nivel nacional de la conservación y restauración en materia forestal.</li> <li>• PRONAFOR es el principal instrumento para impulsar el aprovechamiento sustentable y protección de los recursos forestales del país.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuentan con una amplia gama de proyectos y actividades, sin embargo su presupuesto es insuficiente para las metas y objetivos establecidos.</li> <li>• La forma en que operan ciertos programas llegan a ser complejos y no todos los programas cuentan con una evaluación de impacto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe un compromiso por parte del gobierno en temas de conservación ambiental.</li> <li>• FIDA: El proyecto PRODESNOs representa una estrecha sinergia para futuras intervenciones.</li> </ul>
Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Encargada a nivel nacional de promover el conocimiento de la biodiversidad y su conservación.</li> <li>• 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.</li> <li>• Alto interés en programas que integren y compatibilicen la producción sustentable y la conservación de la biodiversidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El presupuesto es insuficiente para las actividades y programas que se han establecido.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mantener ecosistemas no ha sido cabalmente valorado, sin embargo se percibe un incremento de inversión y concientización en el tema de la biodiversidad.</li> <li>• Se ha expedido la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, la cual incluye el concepto de reparación o compensación del daño al medio ambiente.</li> </ul>
Comisión Nacional para el Desarrollo de los pueblos Indígenas (CDI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organismo descentralizado encargado de las políticas públicas federales para el desarrollo y preservación de los pueblos y comunidades indígenas</li> <li>• Cuentan con programas de infraestructura, igualdad de género, educación, cultura indígena y turismo alternativo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reclamo constante por parte de los pueblos indígenas sobre la efectividad de la CDI. .</li> <li>• Falta de difusión de las campañas y débil logística en congresos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de un ejercicio para el establecimiento de los derechos indígenas.</li> <li>• Prioridad del gobierno de políticas incluyentes y llevar servicios a las comunidades.</li> <li>• Un alto porcentaje de personas que viven en pobreza son de origen indígena.</li> </ul>
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Encargado a nivel nacional de la reorganización y fortalecimiento del sector agrario.</li> <li>• 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.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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.</li> <li>• La profunda reforma que ha vivido esta secretaría, probablemente demandará de un tiempo largo para cristalizar en una organización bien integrada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El gobierno ha mostrado un compromiso para contener la marcha urbana hacia tierras de uso agrícola.</li> </ul>
Financiera Rural (FINRURAL)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Banca de desarrollo encargada de impulsar el medio rural a través de del financiamiento de primero y segundo piso.</li> <li>• Se le ha aumentado el presupuesto y se contempla que siga en incremento.</li> <li>• Cuentan con una baja carta vencida.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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.</li> </ul>
<b>Sector Privado</b>			

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

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

## Expediente principal 3: Complementary donor initiative/partnership potential

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

<b>AECID</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gobernabilidad democrática</li> <li>• Cultura y desarrollo</li> <li>• Crecimiento económico para la reducción de la pobreza</li> </ul>	2009-2012	Sinergia con el proyecto de apicultura sostenible comunitaria.
<b>Unión Europea</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cohesión social: reducción de pobreza, desigualdad y exclusión</li> <li>• Desarrollo económico</li> <li>• Educación y cultura</li> </ul>	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.
<b>IICA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Innovación en el sector agroalimentario</li> <li>• Agronegocios y comercialización</li> <li>• Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de Alimentos</li> <li>• Gestión de Territorios Rurales</li> <li>• Recursos Naturales y Cambio Climático</li> <li>• Agricultura y Seguridad Alimentaria</li> </ul>	2010-2014	Sinergia en proyectos de desarrollo agrícola y en sistemas de innovación en la agricultura.

3

\* La última estrategia con la que cuenta USAID fue del periodo 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><b>Pequeños agricultores y campesinos en municipios priorizados por el Gobierno de México para la reducción de pobreza rural.</b></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"> <li>• Economías regionales más dinámicas que generen mayores oportunidades de empleo y mejores mercados de productos agrícolas.</li> <li>• Acceso a servicios públicos que permitan reducir las carencias sociales (educación, salud, vivienda, alimentación, etc.)</li> <li>• Políticas públicas de fomento productivo mucho más eficaces; conjunto articulado de servicios públicos esenciales para el desarrollo productivo: organización económica, asistencia técnica, comercialización, financiamiento.</li> <li>• Mejores vínculos de las zonas rurales con las ciudades pequeñas y medianas; infraestructura de comunicaciones, transporte, riego y acondicionamiento de la producción</li> </ul>	<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><b>2</b></p>	<p><b>Pequeños productores y micro-empresarios rurales no agrícolas.</b></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"> <li>• 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.</li> <li>• Acceso a servicios públicos que permitan reducir las carencias sociales (educación, salud, vivienda, alimentación, etc.)</li> <li>• Políticas públicas de fomento productivo rural que no tengan un sesgo agrícola que excluya en la práctica el apoyo a actividades rurales no agrícolas.</li> <li>• 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.</li> </ul>	<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 programa 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>
-----------------	--	--	--	---	---	---