



Invertir en la población rural

MÉXICO

Proyecto Economía Social: Territorio e Inclusión

Informe de diseño detallado

Informe principal y apéndices

Índice

Equivalencias monetarias	iii
Pesos y medidas	iv
Acrónimos y siglas	v
Mapa de la zona del Proyecto	viii
Executive Summary	x
Logical Framework	xvi
I. Contexto estratégico y justificación	1
A. Contexto país y contexto de desarrollo rural	1
II. Descripción del Proyecto	6
A. Área del Proyecto y grupo objetivo	6
B. Objetivo de desarrollo e indicadores de impacto	8
C. Enseñanzas extraídas y cumplimiento de las políticas del FIDA y Procedimiento de Evaluación Social, Ambiental y Climático (SECAP)	19
III. Ejecución del Proyecto	22
A. Enfoque	22
B. Marco organizativo	24
Planificación, seguimiento y evaluación, aprendizaje y gestión del conocimiento	25
C. Gestión financiera, adquisiciones, contrataciones y gobernanza	28
D. Determinación y mitigación del riesgo	31
IV. Costos, financiación, beneficios y sostenibilidad del Proyecto	32
A. Costos del Proyecto	32
B. Resumen de los beneficios y análisis económico	34

Lista de cuadros

- Tabla 1: Distribución relativa del tipo de proyectos productivos en el horizonte del Proyecto
Tabla 2: Costos del Proyecto por componente y fuente de financiamiento (en USD y en MXP)
Tabla 3: Resumen de los resultados financieros con y sin proyecto
Tabla 4: Indicadores de rentabilidad financiera de los modelos construidos.
Tabla 5: Análisis de Sensibilidad.

Lista de Figuras

- Figura 1. Justificación y racionalidad del Proyecto

Apéndices

Apéndice 1:	Antecedentes y contexto rural y del país	1
Apéndice 2:	Pobreza, focalización y género	6
Apéndice 3:	Desempeño del país y enseñanzas extraídas	19
Apéndice 4:	Descripción detallada del Proyecto	27
Apéndice 5:	Aspectos institucionales y mecanismo de ejecución	47
Apéndice 6:	Planificación, seguimiento y evaluación, y aprendizaje y gestión del conocimiento	55
Apéndice 7:	Administración financiera y disposiciones de desembolso	61
Apéndice 8:	Adquisiciones y contrataciones	71
Apéndice 9:	Costo y financiación del Proyecto	74
Apéndice 10:	Análisis económico y financiero	79
Apéndice 11:	Proyecto de manual de ejecución del Proyecto	93
Apéndice 12:	Conformidad con las políticas del FIDA	97
Apéndice 13:	Contenido del expediente del Proyecto	105
Apéndice 14:	Estrategia Pueblos Indígenas	106

Equivalencias monetarias

Unidad monetaria = Peso mexicano (MXP)

USD 1,0 = MXP 19,0

Pesos y medidas

1 kilogramo	=	1 000 g
1 000 g	=	2,204 libras
1 kilómetro (km)	=	0,62 millas
1 metro	=	1,09 yardas
1 metro cuadrado	=	10,76 pies cuadrados
1 acre	=	0,405 hectáreas
1 hectárea	=	2,47 acres

Acrónimos y siglas

BANSEFI	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C.
BM	Banco Mundial
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CGFP	Coordinación General de Finanzas Populares, del INAES
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores
CNcH	Cruzada Nacional contra el Hambre
CNP	Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social
CONABIO	Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONANP	Comisión Nacional de Áreas Protegidas
CONDUSEF	Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CONOCER	Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral
COSOP	Programa Estratégico sobre Oportunidades Nacionales 2015-2018
CUIS	Cuestionario Único de Información Socioeconómica
DECOFOS	Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal de los Estados del Sur
DEG	Derechos Especiales de Giro
ECA	Esquema de Capitalización de Apoyos
ENHRUM	Encuesta Nacional a Hogares Rurales
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares
ENIP	Estrategia Nacional de Inclusión Productiva
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura
FND	Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero
FONART	Programa del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías
GM	Gobierno de México

IFNB	Intermediarias Financieras No Bancarias
INAES	Instituto Nacional de la Economía Social
INCA Rural	Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INPROFES	Instancias para la Promoción y Fomento de la Economía Social
LESS	Ley de la Economía Social y Solidaria
LGOAAC	Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito
MOP	Manual de Operación del Proyecto
MML	Matriz de Marco Lógico
MX	Pesos Mexicanos
NAFIN	Nacional Financiera, S.N.C., I.B.D. (Agente Financiero)
OFIs	Organismos Financieros Internacionales
ONGs	Organizaciones No Gubernamentales
OSSE	Organismos del Sector Social de la Economía
PAC	Plan de Adquisiciones y Contrataciones
PATMIR	Programa de Asistencia Técnica a las Microfinanzas Rurales
PEC	Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2014-2018
PESA	Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria
PFES	Programa de Fomento a la Economía Social 2013-2018
PIB	Producto Interno Bruto
PSEGC	Sistema de Planeación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
POA	Programa Operativo Anual
POP	Programa de Opciones Productivas
PP	Proyecto Productivo
PPTP	Programa Piloto Territorios Productivos
PRODESNOS	Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales e Indígenas del Noroeste Semiárido
PROINPRO	Proyecto de Inclusión Productiva Rural
PRODEZSA	Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales de Zonas Semiáridas (Regiones Norte y Mixteca)
PROMETE	Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora
PRONAFIM	Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario

PROSPERA	PROSPERA Programa de Inclusión Social
Proyecto	Proyecto Economía Social: Territorio e Inclusión INAES- FIDA
PSDS	Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018
PDP	Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018
PIPP	Proceso Integral de Programación y Presupuesto
RIMISP	Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural
RIMS	Sistema de Gestión de Resultados e Impactos
ROP	Reglas de Operación del Programa de Programa de Fomento a la Economía Social
SACPyC	Sector de Ahorro y Crédito Popular
SECAP	Procedimiento de Evaluación Social, Ambiental y Climática
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SE	Secretaría de Economía
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIAFF	Sistema Integral de Administración Financiera Federal
SICOP	Sistema de Control de Procesos
SIEL	Sistema Integral en Línea
SINCA	Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Especializada
SIPAE	Sistema de Apoyos en Especie
SOCAP	Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo
SOFIPO	Sociedades Financieras Populares
SOFINCO	Sociedades Financieras Comunitarias
STEIA	Subcomité Técnico de Empleo, Ingreso y Ahorro de PROSPERA
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
SSyE	Sistema de Seguimiento y Evaluación
UAIH	Unidad de Asuntos Internacionales de Hacienda (SHCP)
UCP	Unidad Coordinadora de Proyecto en el INAES
UPE	Unidad de Productividad Económica (SHCP)
UPR	Unidad de Producción Rural
USD	Dólares de los Estados Unidos de América

Mapa de la zona del Proyecto

Mexico

Social Economy: Territory and Inclusion Project - PROECOSOCIAL

President's report(PDR) - Quality Assessment(QA)



The designations employed and the presentation of the material in this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of IFAD concerning the delimitation of the frontiers or boundaries, or the authorities thereof.
Map compiled by IFAD | 06-07-2017

Executive Summary ¹

1. **Context.** Mexico is classified as an upper middle-income country, with a per capita income of US\$9,710 (at current nominal values, Atlas method). In the last ten years, the average annual growth of Gross Domestic Product (GDP) was 2.4 per cent, accompanied by poverty levels above 45 per cent and a Gini index of 0.50. The Program to Democratize Productivity (PDP), which stems from the National Development Plan (PND) 2013–2018, attributes the country's weak economic performance mainly to the decrease in total productivity of all factors influencing economic growth over the past 30 years; the average annual rate of this decrease has been 0.7 percent, while in more economically dynamic times this indicator has increased by an average of 4.0 per cent annually. Poor economic performance was reflected in income; between 1960 and 2011, the per capita income of Mexicans grew at an annual average rate of 1.8 per cent, which is lower than that observed in countries with a comparable degree of development.

2. By 2015, approximately 21 per cent of the population lived in the country's rural areas. In 2014, according to the National Council for the Evaluation of Social Development Policy (CONEVAL), 61.1 per cent of the rural population lived in poverty in and 20.6 per cent in extreme poverty. In addition, 31.5 million women (52.4 per cent) lived in households with a per capita income below the welfare line, and 12.3 million (20.4 per cent) of these were households with a per capita income below the minimum welfare line. Furthermore, 88 per cent of women living in rural areas had a high level of marginalisation, and 62.1 per cent of rural women were living in poverty (INAES, ROP, Dec 2017). This trend was more acute among indigenous households, where seven out of every ten were living in poverty.

3. The limited results of previous efforts to reduce inequalities in Mexico has led the government to change its policies targeting poverty. The new approach is summarised in the National Development Plan (PND) 2013-2018, particularly in the section outlining its strategy for a more inclusive Mexico. This strategy aims to focus the State's actions on guaranteeing people's ability to exercise their social rights, thus contributing to closing the persistent gaps in social inequality. The objective is to create a society characterised by equity, social cohesion and substantive equality. To this end, the incorporation of productive components into social actions and programmes was proposed to improve the incomes of Mexicans, provide them with jobs and guarantee their access to food, all of which are indispensable conditions for them to be able to exercise their rights.

4. Although there is no study that clearly defines the importance of the social economy in the country, there are some data that help to highlight its role. The 2007 Ejido Census reported 31,681 ejidos (a form of communal land ownership) and communities in Mexico, and these constituted 14,598 associative entities. In addition, these accounted for slightly more than 65 per cent of forests and jungles, 74 per cent of biodiversity and two-thirds of the country's coastline, and they are responsible for just under half of total agricultural production. To this sector we must add the approximately 15,000 cooperatives estimated to exist in the country (INAES-ECONOMIA-UIA, 2013).

5. Mexico is characterised by a bimodal primary sector where there is, on one hand, a highly competitive commercial sector that includes companies generating foreign exchange of over 20 billion dollars annually and, on the other hand, the great majority of rural economic units that are for subsistence or self-consumption, and that do not necessarily produce what is required to meet nutritional needs. There are over 5.3 million rural economic units in the country; of these, 3.9 million (representing 72.6 per cent of the total) are defined as subsistence units or units with limited market linkages. These units have

¹ Members of the mission: The mission of IFAD was composed of: Tomás Rosada, program manager and head of mission; María José Schaeffer and Moira Del Ponte, liaison consultant; Guzmán García, specialist in rural development and projects; Hugo Gámez Flores, specialist in rural businesses; Héctor Robles, specialist in economic promotion and targeting; Julio Hernández, specialist in rural finance; Alejandra Macías, specialist in planning, monitoring, evaluation and knowledge management; Leandro Bullor, specialist in economic and financial analysis; René López, procurement specialist; Rocío Díaz, specialist in fiduciary aspects and institutional analysis; and Nayeli Leyva, specialist in environmental management and climate change

organisational problems, they do not access financing and they have a net annual income below 17,000 pesos (approximately US\$919).

6. **Justification.** This proposed project builds on the analytical work carried out over the past six years at the regional level and four years of IFAD's work in Mexico. During this time, IFAD has supported the country's efforts to make productive, labour and financial inclusion a national public policy objective, with the goal of reducing rural poverty and increasing economic productivity levels among vulnerable segments of the population, thus increasing the efficiency of government spending targeting the poor.

7. The case of Mexico offers a valuable opportunity to continue refining productive inclusion schemes for several reasons. First, the country has a legal framework, the Law of Social Economy and Solidarity (LESS, in Spanish acronyms), which establishes mechanisms to promote the development, strengthening and visibility of the economic activity of the Social Sector of the Economy. Second, the National Institute of Social Economy (INAES) is a decentralized administrative body, with technical, operational and management autonomy that allows it to prioritize a productive development agenda for OSSE located in territories with high or very high marginalization levels.

8. It is in this context that the Government of Mexico has expressed an interest in capitalizing on a new investment project with IFAD, the experience accumulated to date, with a view to continuing the scaling up of the promotion, promotion and strengthening of the Social Sector of the Economy, as an effective system that contributes to the social and economic development of the country, to the generation of decent work sources, to the strengthening of democracy, to the equitable distribution of income and to the greater generation of social patrimony of the economic activity of the Sector Social Economy This offers a strategic opportunity for the Fund to continue accompanying a middle-income country in a thematic area that the Latin America and the Caribbean Division has prioritized within its regional work plan. The comparative advantage of IFAD in the matter lies in two elements: on the one hand, the experience generated over the past years and the ability to systematize and guide new actions that allow a gradual scaling up and institutionalization of a model of productive inclusion; and, on the other hand, the possibility of mobilizing regional networks of specialists that can contribute to the good performance of the country program in Mexico.

B. Project description

9. **Target population.** The target population is composed of Organisations of the Social Economy (OSSEs, for its acronym in Spanish), according to the article 41 of the LESS, whose activities or productive initiatives have limited means and capacities to consolidate themselves as viable options for productive and financial inclusion, and that are located in regions with high and very high levels of marginalisation.

10. **Project area.** The project will be implemented in four states and 21 regions: eight in the state of Chiapas (Altos Tzotzil, Tulija-Tzeltal, Selva Lacandona, De los Bosques, Plateau Comiteca Tojolabal, De los Llanos, Mezcalapa and Sierra Mariscal); two in Guerrero (La Montaña and Costa Chica); six in Oaxaca (Sierra Norte, Cañada, Sur, Mixteca, Costa and Central Valleys); and five in Puebla (Teziutlán, Huauchinango, Tehuacán and Sierra Negra and Izúcar de Matamoros). These regions were selected based on the following criteria: (i) levels of poverty and extreme poverty; (ii) population with three or more unmet basic needs; (iii) population with incomes below the welfare line; (iv) density of the indigenous population; (v) population that lives in localities with fewer than 5,000 inhabitants, and (vi) the predominance of production units of up to two hectares.

11. The selected regions, based on CONEVAL information, are characterised by the following socioeconomic indicators: 84.1 per cent or more of households live in poverty; 46.1 per cent live in extreme poverty; 38.9 per cent of households have lower than average education levels; 39.4 per cent lack access to health services; 89.7 per cent or more have unmet social security needs; 74.7 per cent of households lack access to basic housing services; 70.2 per cent of the population has three or more unmet basic needs; 84.9 per cent of the population has incomes below the welfare line; 69.8 per cent of the households are situated in localities with fewer than 5,000 inhabitants; and 52.6 per cent are indigenous people.

12. **Development objective.** To Support the productive development of OSSEs composed of population living in territories with high and very high levels of marginalization territories, which have

productive capacities that allow them to increase their income for the integral development of their communities.

13. **Indicators.** The main indicators to measure the project's development objective are:

- (A) 1,400 OSSEs are supported by the project;
- (B) 9,800 OSSE members directly benefit from the project;
- (C) 22,540 people are impacted by the project;
- (D) 20% increase the average monthly income of people impacted by the implementation of the project's support to OSSEs; and
- (E) 75 % of OSSEs remain functional two years after start-up.

14. The project aims to benefit 1,400 OSSE. In accordance with INAES operating rules, the minimum number of members is 5 identifiable and creditable persons. However, there are records that indicate an average of 7 registered members or members, which could estimate a figure of 9,800 people identified and accredited according to the current standard. In addition, IFAD estimates that the project could impact an additional 12,740 people, based on its experience in other projects financed in Mexico, in which it has observed a multiplier of 1.3 additional people who receive benefits from productive support for each member or member thereof. , which are relatives or other members of the community who collaborate indirectly, either by supporting the production of their goods or services; in its promotion and / or commercialization; or providing diverse aid. To be able to know if the estimate proposed by IFAD of the additional population impacted by the project is met, INAES will record the statement of the supported OSSEs regarding the number of additional people who would benefit from the support.

15. Project determining factors. Considering that INAES will be the institution responsible for executing all the actions envisaged in the Project, either through its current structure or through the contracting of services, for which it is subject to the operational expenditure budget authorized by the Ministry of Finance and Public Credit, and considering that the institution does not have elements to evaluate a priori the additional workload that will involve the execution of various actions contained in this report, it is assumed that its compliance will be subject to restrictions on human and financial resources, circumstance that will be weighted in the mid-term review already planned or earlier if necessary.

COMPONENTS

14. **Component 1: Systematising and scaling up a productive inclusion model.** The expected result of this component is that INAES will develop the necessary institutional conditions to scale up an operational model of productive inclusion aimed at the rural poor possessing integration capacities such as OSSEs. Based on the experience accumulated during recent years in rural productive inclusion, the Mexican government has expressed the importance of gradually institutionalising an operational model that coordinates social protection and productive development actions. In this sense, component 1 is directly geared towards systematising the learning generated from productive inclusion models recently tested by the country, and to propose mechanisms to strengthen and scale up the productive inclusion operational model for the rural poor who possess productive capacities and integration capacities such as OSSEs.

15. For these purposes, the main actions that will be carried out under this component will be: i) provide technical assistance to INAES for the design and implementation of a research agenda on social economy; ii) technical assistance to generate and validate an OSSE graduation scheme, both in terms of productive inclusion and financial inclusion; iii) technical assistance for the design of "learning routes" that allow INAES to draw on international experiences as well as to share their own experience in other international spaces; iv) technically support the creation of a satellite account, within the System of National Accounts, to establish the contribution of the social sector of the economy in Mexico; v) hiring of services to facilitate a process of institutionalization of the Observatory of the Social Sector of the Economy with a model of governance (academia, OSSE, local government, federal government) with the aim of guaranteeing its sustainability over time; vi) contracting of technical services for the promotion of policy dialogue spaces for the construction of consensus that allow the consolidation and scaling up of a model of productive inclusion in the country; vii) technical assistance for the generation of a complete

OSSE registry that allows the degree of scope of INAES actions to be determined; viii) holding meetings and workshops to help establish an exchange and learning community among the different government initiatives aimed at promoting productive inclusion. These activities will be complemented by the actions to be developed with the support of IFAD in parallel with the funding foreseen for this program and specifically designed to contribute to the strengthening of the action and institutional scope of INAES.

16. Component 2. Productive and financial inclusion. 16. This Component contributes to the achievement of specific objectives 2 (basic levels of social cohesion for the sustainability of productive initiatives); 3 (income generation for inhabitants of high and very high marginalization territories); and 4 (complementation of the productive inclusion model with financial inclusion actions) of the Project. The expected result of Component 2 is that the OSSEs located in the geographic coverage area of the Project and that have productive capacities, access investments in productive assets and financial services that allow them to develop, execute and sustainably consolidate productive projects that generate Incremental family income and new employment opportunities.

17. The expected outputs of this Component will be generated based on the integration of the beneficiaries into four main lines of investment, in accordance with the current Operating Rules of the INAES:

- (a) Support for the development and implementation of productive projects.
- (b) Support for capacity development.
- (c) Support for Social Banking.

18. The project intends to change the historical trend of primarily supporting new projects each year (these currently represent 90 per cent of all projects supported by INAES) to gradually giving greater weight to supporting ongoing projects. Changing this trend implies consolidating projects with better prospects for permanence and growth. Within the two categories of projects, special emphasis will be given to synergies with financial services offered by savings and credit OSSEs that are supported by the project, as well as the use of the other instruments already being promoted by INAES (i.e. frameworks that capitalise on the support provided, risk management tools). The synergy between support for productive investments and facilitating access to credit is crucial for the consolidation of productive enterprises and their sustainability as sources of employment and income for target population of the project.

19. These strategic orientations in the allocation of investment resources will be implemented by managing the demand of the project's target population. This is something that INAES is currently doing through specific calls for proposals (territorial, by investment types, productive chains, women, youth, capacity building, incubation of productive projects, among others). The formulation of investment projects according to the two proposed modalities will be carried out by OSSEs interested in receiving support from INAES. They will be able to use the services of technicians who are certified by a recognised entity (FIRA, CONOCER) and who are registered with INAES. The cost of this service to OSSEs may be reimbursed as part of the deferred investment concept.

20. Selecting projects that will receive support will be based on criteria relating to their technical, economic and financial feasibility, which will be verified in the review and evaluation processes by the internal technical team in each of INAES's State Delegations. The Regional Delegations will then issue an opinion for approval or rejection to the National Technical Committee and INAES's corresponding Regional Committee.

21. The project includes financial inclusion as a functional element complementing productive inclusion actions. Therefore, resources will be dedicated to expanding and improving the linkages between OSSEs benefiting from productive projects and the popular and cooperative savings and credit sector's (SACPyC) organisations. A financial education programme for productive OSSEs will complement these actions.

22. Component 3. Strengthening organisations' capacities. The expected effects of Component 3 are two: (1) strengthening of the productive, managerial and organizational capacities of the OSSE to increase the sustainability of their productive processes, (2) Strengthening of INAES personnel's capacity to implement a program of development, framed in the policy of promotion to the social economy

23. The results that will contribute to the impact of this component are: the consolidation of the training programme to develop the organisational, technical and entrepreneurial capacities of the OSSEs, and the design and implementation of the training programme on productive social inclusion for INAES staff, so that they can provide better services to the target population.

24. These activities are aimed at strengthening the capacity development of OSSEs and INAES. The main activities of component 3 are organised around three subcomponents:

(A) strengthening OSSEs through in-kind support;

(B) promoting INAES's institutional capacities by improving its training programme.

C. Institutional aspects and implementation mechanisms

25. The National Institute of Social Economy, an administrative organ of the Secretary of Social Development, is responsible for implementing the project. This Institute's objective is to implement public policies for the promotion and development of the social economy, and to strengthen and consolidate this sector as one of the country's pillars of economic and social development through participation, training, research, dissemination and support for its productive projects. INAES will establish a Programme Coordination Unit (PCU), comprised of staff from its different operational areas (technical and administrative), headquarters and delegations, who will assume specific functions to ensure the successful implementation of the project in coherence with its components and transversal axis. In addition, the following will be established: i) agreements between coordinating entities to oversee the implementation of the components' proposed activities; ii) agreements in regard to the development of financial and budgetary administration systems and procurement processes; and iii) agreements surrounding the establishment and implementation the project's PMEKM transversal axis. These arrangements will be detailed in the Operating Manual.

26. The PCU will be composed of: (i) the project's overall coordinator, (ii) the person responsible for the productive inclusion, financial inclusion and environmental issues components, (iii) the person in charge of planning, monitoring and evaluation, and (vi) finance, administration and procurement officers. Those who are part of INAES's corresponding administration will have specific roles in the project's implementation.

27. **Financial management.** Financial management is the responsibility of INAES's General and Financial Administration, mainly through its Budget and Accounting Department and its internal systems for implementing procedures that support the Institute's operation, which will be useful for project management. To record financial operations, in addition to the information incorporated into the Federal Government's systems (SICOP, SIAFF, MAP, PIPP), INAES has the General Accounting System Module for the purposes of accounting the Institute's budgetary and non-budgetary movements and obtaining financial statements. INAES will keep its own accounting of the project within this system, separate from its institutional accounts, since this system allows the inclusion of specific project accounts by source, category and component.

D. Costs and financing

28. The total estimated cost of the Project for a period of five years (with contingencies and taxes included) is USD 54.61 million (MX \$ 1.04 million). The base cost reaches USD 51.10 million (MX \$ 971 million) and the cost of physical and financial contingencies is USD 3.51 million (MX \$ 66.7 million). Investment costs reach USD 51.223 million, representing 93.8% of total costs. Meanwhile, recurrent costs represent 6.2% of the total, equivalent to USD 3.388 million.

29. The Rules of Operation of the INAES do not require the contribution of resources from the beneficiaries or from third parties; however, when this is presented, the data is included as part of the required investment study. The estimate presented is from IFAD based on their similar experiences. To know this percentage, INAES will record the data that is included in the investment studies.

30. Financing plan.

Preliminarily, the Project would be financed as follows:

(a) IFAD loan for USD 35.369 million (64.7% of total costs);

(b) The counterpart of the Government of Mexico (in the form of a direct contribution) for USD 13.914 million (25.5% of the total), mainly in the form of financing productive and financial inclusion projects and some operating expenses, in terms of the authorized budget.

(c) The voluntary contribution of OSSE beneficiaries to support the projects, which has been estimated at USD 5.327 million (9.8% of the total).

E. Expected Project Benefits

31. In terms of the quantifiable economic benefits, based on the preliminary information collected, different models of activities considered representative to verify the financial profitability of the project have been elaborated, which cover both primary production activities in certain areas (with diversification) and their possible linkages (forward and backward). Likewise, intensive livestock activities and non-agricultural activities are also considered, which are relevant and frequent in projects already financed by INAES in the project area. In this way, nine types of fundable projects are built. Five of them respond to the "new projects" modality, and four respond to "ongoing projects" or "networks or value chains". The preliminary results of these models indicate that there will be a very significant increase in the gross margin and the income contribution of those activities in relation to the total estimated income of the families (of the order of 20 per cent on average). Internal rates of return (financial) are anticipated to be between 12 and 38 per cent. In the aggregation and estimation of economic benefits (calculated at economic prices), very favourable rates of return are foreseen: 16.03 per cent (TIRE), US\$23.18 million (VANE) and 2.79 (Ratio B / C). In addition, there will be a whole series of benefits that are difficult to quantify, such as improvements in the resilience of the families participating in OSSEs and improved social capital in the territories.

Logical Framework

Hierarchy of results	Indicators				Means of verification			Assumption/ risk
	Description of indicators	LB	MT	Final goal	Source	Frequency	Responsibility	
Outreach	(1) Productive OSSE supported by the project (Number of organizations of rural producers supported RIMS CI 2.1.3)	0	500	1,400 ²	Project records	Annually, beginning in year 1	INAES	
	<i>Disaggregate by type of support, federative entity and municipality.</i>							
	(2) People integrated in productive OSSE who benefit directly from the Project (Men / women)	0	4,900	9,800 ³	INAES records	Annually, beginning in year 1	INAES	
	<i>Information disaggregated by sex, age and speaker of indigenous language</i>	0	6,300	12,740 ⁴	INAES records for this project	Annually, beginning in year 1	INAES	
	Total	0	11,200	22,540				
	(3) Percentage of women, as a proportion of the total number of partners or members of the OSSE supported by the project ⁵	10%	20%	30%	Project records	Annually, beginning in year 1	INAES	
	(4) Percentage of young people, as a proportion of the total number of members or members of the OSSE supported by the project ⁶	5%	10%	15%	Project records	Annually, beginning in year 1	INAES	
	(5) Percentage of speakers of	5%	10%	15%	Project records	Annually,	INAES	

² 1,400 OSSE supported, calculated from an average investment by OSSE of 500 thousand pesos and a total investment in productive projects of 700 million pesos for the 5 years.

³ Members of the OSSE supported by project, registered in SIEL. .

⁴ The population impacted by the project reaches 22,540 people, formed by the INAES goal of 9,800 members of OSSE who benefit directly, plus the IFAD projection of 12,740 people who are impacted by the project, but who can not be established as goal of INAES

⁵ The percentage of women, as a proportion of the total number of members or members of the OSSE supported in the states that comprise the focalization, during 2016, was 55.6%; however, a lower baseline is established to know the behavior of this percentage in the specific territories of targeting.

⁶ The percentage of young people, as a proportion of the total number of members or members of the OSSE supported in the states that comprise the focus, during 2016, was 30.9%; however, a lower baseline is established to know the behavior of this percentage in the specific territories of targeting.

Hierarchy of results	Indicators				Means of verification			Assumption/ risk
	Description of indicators	LB	MT	Final goal	Source	Frequency	Responsibility	
	indigenous language, as a proportion of the total number of members or members of the OSSE supported by the project. ⁷					beginning in year 1		
Goal To contribute to strengthening productive inclusion through social economy schemes in rural territories with high and very high levels of marginalization.	(6) Variation in the Index of Visibility of the Social Sector of the Economy in the country (RIMS Policy 1).				Progress reports, mid-term review, and Completion report; Systematization of experiences, results of components 1,2 and 3, PSEGC	At the beginning of the project, at the medium term and at the end.	INAES follow up	Change in policy priorities for the change of government in 2019. Adverse macroeconomic context that affects economic growth and employment in the country and the intervention zones. The visibility mechanisms of SSE do not achieve the expected coverage.
Development Objective To Support the productive development of OSSEs composed of population living in territories with high and very high levels of marginalization territories, which have productive capacities that allow them to increase their income for the integral development of their communities.	(7) % of increase in the average monthly monetary income of the people participating in the project supported and implemented by the OSSE.	0	10%	20%	Baseline survey and final evaluation.	Beginning and end	INAES	Delays in the project design, approval and effectiveness process. Macro effects on economic growth and employment in the country.
	(8) % of OSSE remains in operation two years after having received the support for productive project.	0	35%	75%	Case studies Project Records	Annually, beginning in year 3	INAES	Demand for eligible Program supports in the coverage regions. The OSSEs requesting support carry out projects that remain and are consolidated in the execution period of the IFAD project. Decrease in INAES budget

⁷ The percentage of speakers of indigenous language, as a proportion of the total number of members or members of OSSE supported in the states that comprise the focalization, during 2016, was 38.4%; however, a lower baseline is established to know the behavior of this percentage in the specific territories of said targeting.

Hierarchy of results	Indicators				Means of verification			Assumption/ risk
	Description of indicators	LB	MT	Final goal	Source	Frequency	Responsability	
								for the next 5 years.
Component 1: Systematising and scaling up a productive inclusion model								
Direct effect 1. Systematize learnings generated from models of productive inclusion recently tested by the country, and propose mechanisms to strengthen and scale up the operational model of productive inclusion in rural territories with a high and very high degree of marginalization.	(9) INAES proposes a strategy to scale the operative model of rural productive inclusion to other territories of the country, in case the result of the evaluations of the intervention corresponds to the proposed expectations.	0	0	1	Systematization of experiences; Development and documentation of the project methodology. Learnings of dialogue groups, seminars, learning routes.	One-time event at the end of the project	INAES	INAES defines if the operational model of productive inclusion of the Project is replicable by incorporating the learning obtained. Change in policy priorities for the change of government in 2019.
	(10) A satellite account ⁸ of the social sector of economy established ⁹ .	0	0	1	Actions carried out with INEGI	One- time event	INAES	Difficulty of coordination between the different actors that will take part in the implementation of the project. Budget availability to develop component 1 activities
Product Component 1	(11) Number of knowledge products relevant to completed policies (RIMS CI political 1) ¹⁰	0	1	3	Systematization of experiences; Development and documentation of the project methodology. Learnings of dialogue groups, seminars, learning routes.	Annually, beginning in year 3	INAES	Change in policy priorities for the change of government in 2019. Difficulty of coordination between the different actors that will take part in the implementation of the project.

⁸ Or some alternative statistical method comparable to the satellite account to measure the social sector of the economy..

⁹ This indicator will depend on the result of the feasibility study, and, if applicable, on the budgetary allocation of SHCP for its financing.

¹⁰ Number of documented experiences, case studies, etc. Products of the small grant

Hierarchy of results	Indicators				Means of verification			Assumption/ risk
	Description of indicators	LB	MT	Final goal	Source	Frequency	Responsability	
Component 2: Productive and financial inclusion								
Direct effect 2. Accelerate the income generation processes of the OSSE members supported through profitable productive activities and sustainable access to markets. Direct effect 3. Complement productive inclusion with actions that increase or facilitate financial inclusion, through the development of financial capacities in demand and strengthening the supply of rural financial services	(12) % of OSSE that apply good environmental and climate practices, contained in the investment study	0	12%	20%	INAES records	Annually, beginning in year 1	INAES	Budget constraints do not ensure an adequate rate of execution.
	(13) % of productive OSSEs supported by financial services through financial OSSEs or the development bank, between the second and last year of the project. (RIMS CI 1.2.5)	0	15%	30%	Case studies	Annually, beginning in year 3	INAES	Recurrence of climatic phenomena affects the execution of productive projects. Inefficient linking of productive projects to markets and value chains. Reluctance of OSSEs to establish links with financial entities, use credit and take risks Resistance of financial entities to assist productive rural OSSE.
Product Component 2	(14) Number of subsidies provided to productive OSSEs in the project's territory. <i>Desagregar apoyos por OSSE productiva y OSSE de ahorro y crédito, así como por tipo de apoyo</i>	0	1025	2,770	INAES Records	By request and annually	INAES	Budget restrictions do not ensure an adequate implementation rate.
Component 3: Strengthening organisations' capacities								

MÉXICO

Proyecto Economía Social: Territorio e Inclusión

Informe de diseño detallado

Hierarchy of results	Indicators				Means of verification			Assumption/ risk
	Description of indicators	LB	MT	Final goal	Source	Frequency	Responsability	
Direct Effect 4. Strengthen the productive, managerial and organizational capacities of the OSSE participating in the project to increase the sustainability of their productive processes.	(15) % of OSSE strengthened in organizational, business and commercial capacities (RIMS CI 2.1.2)	0	30%	60%	INAES Records	Annually, beginning in year 2	INAES	Budgetary restrictions to ensure an adequate rhythm in the execution of the project. The lifting in the field of the core cards is not executed for budgetary and logistic reasons.
Product Component 3	(16) % of OSSEs that are supported by certified technicians.	0	30%	75%	INAES Records	Annually, beginning in year 1	INAES	
	(17) % of delegations' staff that has received the comprehensive training plan (project formulation and evaluation, social economy, group organisation, project monitoring and support, etc.)	0	50%	100%	INAES Records	Annually, beginning in year 1	INAES	

I. Contexto estratégico y justificación

A. Contexto país y contexto de desarrollo rural

1. México está clasificado como un país de ingreso medio alto y tiene un ingreso per cápita de USD 9.710 (a precios corrientes, método Atlas). En los últimos diez años, el crecimiento promedio anual del Producto Interno Bruto (PIB) fue de 2,4%, acompañado de niveles de pobreza por encima del 45% y un índice de Gini en torno a 0,50. De acuerdo al Programa para Democratizar la Productividad (PDP), derivado del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013 – 2018, la principal causa del bajo desempeño económico radica en que en los últimos 30 años la productividad total de los factores que influyen en el crecimiento económico disminuyó a una tasa promedio anual de 0,7%, mientras que en épocas de mayor dinamismo económico dicho indicador aumentó en promedio un 4% anual. El bajo desempeño económico se reflejó en el ingreso. Entre 1960 y 2011, el ingreso per cápita de los mexicanos creció a una tasa promedio anual de 1.8%, la cual es inferior a lo que observamos en otros países con un grado de desarrollo comparable.
2. Aunado al bajo crecimiento económico de los últimos años, la reciente caída de los ingresos petroleros y el compromiso del Gobierno Federal de no aumentar la carga tributaria, ha dado lugar a una reestructura fiscal que afecta principalmente a los sectores vinculados al desarrollo económico y social. En consecuencia, las proyecciones de inversión pública para 2017 se sitúan en alrededor del 2,8% del PIB, con lo que se alcanzaría su nivel más bajo en los últimos 50 años.
3. En 2015, aproximadamente el 21% de la población vivía en las zonas rurales del país. De acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en 2014 el 61,1% de la población rural se encontraba en situación de pobreza y 20,6% en situación de pobreza extrema. Además, 31.5 millones de mujeres (52.4%) residían en hogares con ingresos per cápita inferiores a la Línea de Bienestar, 12.3 millones (20.4%) formaban parte de hogares con ingresos per cápita inferiores a la Línea de Bienestar Mínimo y 88% de las mujeres que habitan en las zonas rurales del país presentan un alto nivel de marginación, del total de mujeres rurales el 62.1% se encuentran en situación de pobreza (INAES, ROP, dic 2017). La misma tendencia, pero más aguda, se observó en los hogares indígenas, por cada diez hogares indígenas, siete se encontraban en situación de pobreza.
4. México se caracteriza por un sector primario bimodal donde existe, por un lado, un segmento comercial altamente competitivo con empresas que generan divisas por más de 20 mil millones de dólares anuales y por el otro lado la gran mayoría de las unidades económicas rurales son de subsistencia o autoconsumo y no necesariamente alcanzan la producción mínima para la nutrición. En México existen más de 5.3 millones de unidades económicas rurales de las cuales 3.9 millones (que representan el 72.6% del total) se caracterizan por ser de subsistencia o con limitada vinculación al mercado, presentan problemas de organización, no acceden al financiamiento y presentan ingresos anuales netos menores a 17 mil pesos (aproximadamente US\$919).
5. En México el cambio climático se ha manifestado en fenómenos extremos sin precedentes e inesperados. En 2009 ocurrió la peor sequía en 60 años, 2010 fue el año más lluvioso del que se tenga registro y en 2011 hubo intensas y atípicas heladas, así como menor precipitación pluvial (SAGARPA). En 2013 en varios lugares del país llovió en unos cuantos días tal cantidad de agua que es equiparable a la mitad de todo lo que llovió en 2012. Las consecuencias de estos fenómenos naturales se reflejan en pérdida de parte de la producción, brote de enfermedades y menores niveles de ingreso y riqueza para la población. Por su parte, la Red Mexicana de Modelación del Clima (RMMC) desarrolló un ensamble de proyecciones que representa la climatología del país bajo distintos escenarios de cambio climático. Existe consenso sobre el hecho de que, a lo largo de las próximas décadas, México experimentará un incremento de temperatura generalizado superior en 6% a la media histórica y que éste será mayor que el aumento global en el mismo periodo. Los efectos del cambio climático se reflejarán en el 74% de la superficie agrícola de temporal.

6. Los pocos resultados en disminuir las desigualdades llevaron al GM a modificar su política de atención a la pobreza. El nuevo enfoque se sintetiza en el PND 2013-2018, estrategia **México incluyente**. En esta estrategia se propone enfocar la acción del estado en garantizar el ejercicio de los derechos sociales y cerrar las brechas de desigualdad social que aún nos dividen. El objetivo es que el país se integre por una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad sustantiva. Para ello se propuso incorporar componentes de carácter productivo a las acciones y programas sociales, con objeto de mejorar los ingresos de los mexicanos, proveerles empleo y garantizar el acceso a los alimentos indispensables para el ejercicio de sus derechos.
7. Bajo este nuevo enfoque, en los últimos años se han implementado programas de inclusión productiva. El Programa Piloto Territorios Productivos (PTP) que opera en cinco estados de la república (Chiapas, México, Puebla, Oaxaca y Veracruz); el Programa de Inclusión Productiva (PROINPRO) que opera en Guerrero, Hidalgo y Zacatecas, y el Programa de Fomento a la Economía Social (PFES), que tiene como propósito fortalecer las actividades económicas y financieras del Sector Social de la Economía (SSE) y es operado por el INAES.
8. De acuerdo al INAES, a lo largo y ancho del país existen cientos de comunidades rurales y barrios urbanos en donde los OSSE actúan como verdaderos agentes económicos que crean riqueza colectiva, a partir del esfuerzo mancomunado de los moradores de dichos asentamientos humanos. Esto ubica al OSSE como un actor imprescindible para la inclusión económica, social y financiera.
9. Los OSSE en su desarrollo enfrentan una serie de dificultades para su consolidación: escaso acceso a tecnologías, capacitación, asistencia técnica e información, bajo nivel de articulación de acciones territoriales económicas eficaces, sustentables, lo que impide tener economías de escala para la producción, la comercialización y el acceso a bienes y servicios públicos y privados; escaso acceso a servicios financieros, incluyendo crédito para capital de trabajo y para inversiones productivas, seguros y otros instrumentos de gestión de riesgos climáticos y económicos; débil participación en los mercados y en las cadenas de valor más dinámicas y rentables y posición sumamente desventajosa en las relaciones con otros agentes de mercado (intermediarios, mayoristas, agroindustrias, supermercados, etc.), y escasa capacidad de gestión empresarial por bajos niveles educacionales.
10. Si bien no existe un estudio que refleje la importancia del sector social de la economía, hay algunos datos que nos permiten dimensionar su papel en la vida nacional. De acuerdo al Censo Ejidal 2007 existen 31,681 ejidos y comunidades, que han constituido 14,598 figuras asociativas. Además, son dueños de poco más del 65% de los bosques y selvas, 74% de la biodiversidad; las dos terceras partes de los litorales que tiene el país, y es responsable de poco menos de la mitad de la producción agrícola total. A este sector hay que sumarle las aproximadamente 15 mil cooperativas que se estima existen en el país (INAES-ECONOMIA-UIA, 2013).
11. Una característica específica de México es que su régimen constitucional reconoce tres formas de propiedad de tierras: pública, privada y social. Respecto a la propiedad social, ésta corresponde a los núcleos agrarios (ejidos y comunidades agrarias), mismos que representan una proporción del suelo superior al 50% en el medio rural, circunstancia que pone de relieve la importancia del fomento de la economía social como un instrumento de la política de inclusión productiva, laboral y financiera en el medio rural.
12. Para atender a los OSSE, el INAES cuenta con instrumentos que garantizan la continuidad en el largo plazo de la política de atención al sector social de la economía. Las atribuciones del INAES se encuentran establecidas en la Ley de la Economía Social y Solidaria (23 de mayo de 2012 publicada en el Diario Oficial de la Federación DOF), cuyo objetivo es establecer los mecanismos para fomentar el desarrollo, fortalecimiento y

visibilidad de la actividad económica del Sector Social de la Economía. De la Ley se desprende el Programa de Fomento a la Economía Social (PFES), y el Programa presupuestario S-017 dirigido a la instrumentación de importantes rubros de la política pública de fomento a la economía social, y se procura un enfoque hacia el aumento de la productividad/ingreso de la Población Objetivo (PO).

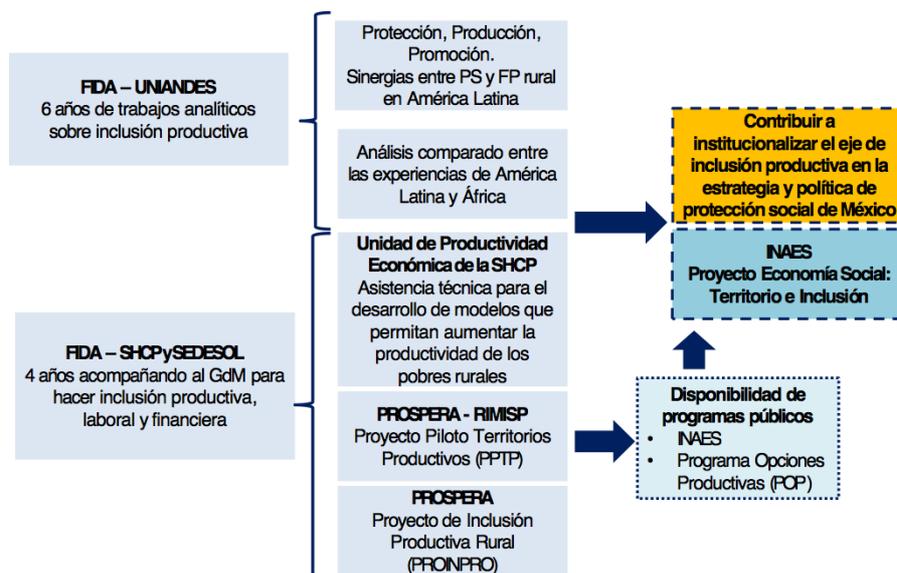
13. Dados los recortes presupuestales realizados por el GM como política de austeridad en los últimos años, el INAES no ha logrado consolidar las metas trazadas con base a su objetivo, por lo que se considera que en colaboración el FIDA, existe la posibilidad de fortalecer el trabajo institucional. Dada su trayectoria institucional de alrededor de 30 años de trabajo con el SSE, se vislumbra una oportunidad de aportar su experiencia y metodologías en materia de inclusión productiva y financiera, en dialogo con los aprendizajes del PPTP y PROINPRO, y la Estrategia Nacional de Inclusión Social (ver apéndice 1 y 2).

B. Justificación

14. El Proyecto propuesto se construye sobre la base de los últimos seis años de trabajos analíticos a nivel regional¹¹ y cuatro años de trabajo del FIDA en México. Durante ese período, el FIDA ha acompañado los esfuerzos que ha hecho el país para hacer de la inclusión productiva, laboral y financiera un objetivo nacional de política pública, que permita no solamente reducir la pobreza rural sino también aumentar los niveles de productividad económica en segmentos vulnerables de la población, mejorando la eficiencia del gasto público destinado a la población pobre.
15. Específicamente, desde el año 2013 el programa país del FIDA en México ha llevado adelante diversas acciones, dentro de las que destacan: (i) una asistencia técnica a la Unidad de Productividad Económica de la SHCP para identificar acciones y modelos de trabajo que permitan aumentar los niveles de productividad de la población rural pobre; (ii) el diseño e implementación del Proyecto Piloto Territorios Productivos (PPTP) para probar un esquema alternativo de gasto público rural pro-pobre; y (iii) el Proyecto de Inclusión Productiva Rural (PROINPRO), una operación de inversión del FIDA que ofrece una variante a PPTP, y además intenta ejecutarse ya no como una experiencia piloto sino desde los mecanismos regulares del presupuesto público mexicano.

¹¹ Ver el caso de la donación regional I-R-1373-UNIANDES (<http://sinergiasrurales.info/Nosotros/Libro-sinergias-rurales>) y su segunda fase con un análisis comparado entre las experiencias de América Latina y África (Grant ID 2000001102-UNIANDES).

Figura 1.



Justificación y racionalidad del Proyecto

16. Este conjunto de acciones ha generado aprendizajes durante su implementación, mismos que están siendo documentados y discutidos con autoridades del Gobierno de México, en un ejercicio de análisis de la estrategia nacional de inclusión. Destacan los siguientes: (i) partir de un mínimo de cohesión social para garantizar la apropiación del proyecto; (ii) garantizar asistencia técnica y acompañamiento a la población beneficiaria de programas de protección social, no solamente para identificación y formulación de proyectos productivos sino durante la implementación de los mismos; (iii) mejorar la articulación entre una demanda creciente de proyectos productivos –que se induce al trabajar con beneficiarios de los programas de transferencias monetarias condicionadas– con la oferta programática de fomento productivo; (iv) la importancia de adecuar las capacidades de focalización de los programas de inclusión productiva, para poder llegar a población beneficiaria que habite en territorios de alta y muy alta marginación, que cuente con una base mínima de recursos y capacidades (emprendedurismo); (v) necesidad de adecuar los sistemas de seguimiento y evaluación de los programas de protección social de manera tal que puedan capturar dimensiones productivas de la población beneficiaria y no solamente cambios en sus niveles de bienestar; (vi) conveniencia de contemplar proyectos de escala mayor en un proceso gradual y multinacional, para aumentar el valor agregado en la producción y el acceso a mercados; (vii) incorporar como criterio de focalización la proximidad a un centro urbano para garantizar acceso a mercados y un mínimo de densidad institucional para la provisión de bienes y servicios públicos; (viii) que un porcentaje significativo de los ingresos de los hogares se generen in situ ya que hay muchas localidades donde las principales fuentes de ingreso son las remesas familiares y/o el trabajo asalariado fuera del municipio de residencia y (ix) la necesidad de integrar un proceso de inclusión financiera de los proyectos y sus beneficiarios.
17. El supuesto original durante el diseño del PPTP y PROINPRO fue que, a través de diferentes mecanismos de coordinación interinstitucional, los programas de fomento productivo podrían ser accesibles a los beneficiarios de protección social. Se identificaron 14 programas de fomento productivo en diferentes dependencias de gobierno, que teóricamente tenían capacidad de atender a la población beneficiaria del programa de transferencias monetarias condicionadas PROSPERA
18. A pesar de los esfuerzos realizados, esta coordinación interinstitucional no sucedió por una serie de factores tales como: una larga tradición de gasto público sectorizado; poca flexibilidad de la normatividad de los programas que dificulta la innovación; el enorme peso

- en las dependencias responsables del desarrollo productivo rural, de la idea de que las personas que viven en zonas rurales y en situación de pobreza no tienen potencial productivo; la concentración del gasto público sectorial agropecuario en los territorios y estados de menor pobreza relativa, y/o en empresas y productores que no están en situación de pobreza; y, la captura clientelar de muchos programas productivos.¹²
19. Así, la respuesta principal de la oferta programática pública en México durante los últimos ciclos presupuestarios ha provenido principalmente de dos fuentes: del Programa Opciones Productivas (POP) y del INAES. Tanto POP como el INAES son coordinados desde la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Este hecho es consistente con una tendencia creciente observada en la región de América Latina, que está sirviendo para reorientar los esquemas de inclusión productiva.¹³
 20. Es importante destacar que la creación del INAES como un acto derivado de la promulgación de la Ley de Economía Social y Solidaria hacia finales de 2012, constituye un parte aguas en la política de fomento a la economía social del gobierno federal mexicano. Con la creación del INAES, el programa presupuestario a su cargo rebasa el ámbito limitado de financiamiento de proyectos productivos y se constituye en un programa cuyo propósito central es fomentar un sistema socioeconómico integrado por organismos de propiedad social, basados en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, que privilegian al trabajo y al ser humano, y que están conformados y administrados en forma asociativa, para satisfacer las necesidades de sus integrantes y de las comunidades donde se desarrollan.
 21. **Teoría del cambio.** A partir de la experiencia acumulada por el FIDA a la fecha en el país, las premisas en las que se apoya el Proyecto son las siguientes: (i) existe un nivel de gasto público rural que tiene espacio para aumentar sus niveles de coordinación interinstitucional y con ello su eficiencia; (ii) las familias rurales tienen capacidad empresarial, organizativa y productiva que puede potenciarse con inversiones públicas mejor diseñadas y focalizadas; (iii) aumentos en la productividad de la población de territorios rurales de alta y muy alta marginación, requiere de un enfoque que combine acciones de protección social, desarrollo de capacidades organizacionales y productivas e inclusión financiera; (iv) la política de fomento a la economía social a cargo del INAES constituye el instrumento más apropiado para la inclusión productiva y financiera de la población en condiciones de marginación.
 22. Así, la teoría del cambio propuesta por el FIDA para el Proyecto es que la población en condiciones de marginación de México acceda a una combinación de apoyos del gobierno (técnicos, organizacionales y financieros) tal que les permite adoptar nuevas tecnologías productivas para mejorar sus niveles de productividad y su vinculación real al mercado, traduciéndose un mayor nivel de bienestar de manera sostenible, creándoles así una trayectoria de superación de su condición de pobreza. Esto se logra a través de un esfuerzo deliberado para crear los incentivos en la oferta programática pública para que atienda a la población en territorios de alta y muy alta marginación, incluyendo la beneficiaria de protección social, tomando en cuenta sus necesidades y características particulares. En el caso mexicano, el instrumento más concreto para generar dicho esquema de incentivos lo constituyen las reglas de operación de los programas públicos.
 23. El caso de México ofrece una oportunidad valiosa de seguir perfeccionando esquemas de inclusión productiva por varias razones. Primero, el país cuenta con un marco legal, la Ley de la Economía Social y Solidaria (LESS) dirigida a establecer mecanismos para fomentar el desarrollo, fortalecimiento y visibilidad de la actividad económica del Sector Social de la Economía, así como definir las reglas para la promoción, fomento y fortalecimiento del Sector Social de la Economía, como un sistema eficaz que contribuya al desarrollo social y económico del país, a la generación de fuentes de trabajo digno, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución del ingreso y a la mayor

¹² RIMISP (2016). "Inclusión Productiva Rural: aprendizajes de un año del programa piloto Territorios Productivos".

¹³ Son ilustrativas las experiencias del programa Haku Wiñay en Perú, el PPTP y PROINPRO en México, y más recientemente la experiencia del MIDES-FODES en Guatemala.

- generación de patrimonio social . Segundo, el INAES es una institución que cuenta con un grado de autonomía institucional e independencia presupuestaria tales que le permiten priorizar una agenda de fomento productivo para la población de territorios de alta y muy alta marginación.
24. Es en este contexto que el Gobierno de México ha expresado un interés en capitalizar en un nuevo proyecto de inversión con el FIDA la experiencia acumulada a la fecha, con miras a continuar el escalamiento e institucionalización gradual de un modelo de inclusión productiva dirigido a OSSE ubicados en territorios de alta y muy alta marginación, abarcando a la población beneficiaria de programas de protección social. Esto ofrece una oportunidad estratégica para el Fondo de continuar acompañando a un país de renta media en un área temática que la División de América Latina y el Caribe ha priorizado dentro de su plan de trabajo regional.
 25. La ventaja comparativa del FIDA en la materia radica en dos elementos: por una parte, la experiencia generada a lo largo de los últimos años y la capacidad de sistematizar y orientar nuevas acciones que permitan un escalamiento gradual e institucionalización de un modelo de inclusión productiva; y, por otra parte, la posibilidad de movilizar redes regionales de especialistas que puedan contribuir al buen desempeño del programa país en México, y que a la vez puedan trasladar la experiencia mexicana a otros países y contextos. Finalmente, desde una perspectiva de continuidad en la política pública, FIDA tiene capacidad de ofrecer al país llevar adelante un proceso de diálogo de políticas con actores clave de gobierno como la SHCP y SEDESOL y de la sociedad, lo cual permitiría sentar las bases para continuar el diálogo de políticas sobre inclusión productiva en el siguiente ciclo político sexenal que dará inicio en diciembre de 2018.

II. Descripción del Proyecto

A. Área del Proyecto y grupo objetivo

26. **La población objetivo.** Organismos del Sector Social de la Economía (OSSE), definidos conforme al artículo 41 de la Ley de la Economía Social y Solidaria con actividades o iniciativas productivas que presentan medios y capacidades limitados para consolidarse como una alternativa de inclusión productiva y financiera y que se ubican en regiones de alta y muy alta marginación.
27. **Estrategia de focalización del proyecto.** El proyecto aplicará una estrategia de focalización territorial, social y directa que comprende tres etapas a nivel de: (i) estados, (ii) polígonos de municipios continuos a partir de regiones definidas en cada entidad federativa, e (iii) indicadores socioeconómicos. Los tres criterios tienen una dimensión objetiva, lo que evita interferencias subjetivas en la selección de las zonas de trabajo y de los participantes.
28. El Proyecto se implementará en cuatro estados y 21 regiones: ocho en **Chiapas** (Altos Tzotzil, Tuliija-Tzeltal, Selva Lacandona, De los Bosques, Meseta Comitaca Tojolabal, De los Llanos, Mezcalapa y Sierra Mariscal), dos en **Guerrero** (La Montaña y Costa Chica); seis en **Oaxaca** (Sierra Norte; Cañada, Sur, Mixteca, Costa y Valles Centrales); cinco en **Puebla** (Teziutlán, Huauchinango, Tehuacán y Sierra Negra e Izúcar de Matamoros). Estas regiones fueron seleccionadas con base en los siguientes criterios: i) niveles de pobreza y pobreza extrema; ii) población con tres o más carencias, iii) población con ingresos inferiores a la línea de bienestar; iv) densidad de población indígena; v) población que habita en localidades menores a 5 mil habitantes, y vi) Unidades de Producción existentes con hasta 2 hectáreas de superficie.
29. A través de la información que genera el INEGI del Censo Agrícola y Ganadero y el Censo Ejidal, INAES y FIDA identificaron un número importante de OSSE, que es la organización de beneficiarios definida en el modelo de intervención: 1,511 ejidos; 861 comunidades agrarias; 457 ejidos o comunidades que pertenecen a una Unión de Ejidos (UE) y 167 a una Asociación Rural de Interés Colectivo (ARIC); 227 Sociedades de Producción Rural (SPR); 329 Sociedades de Solidaridad Social; 188 que pertenecen a otra figura asociativa y 411 grupos para la producción. Además, poco más de un millón de

- familias reciben anualmente apoyos del Programa PROSPERA. Dos características que distinguen a las 20 regiones: i) 8 de cada diez hectáreas, tienen como forma de tenencia de la tierra a un ejido o una comunidad agraria y ii) siete de cada diez habitantes están asociados directa o indirectamente con el Programa PROSPERA.
30. Las regiones seleccionadas, a partir de la información de CONEVAL, se caracterizan por los siguientes indicadores socioeconómicos: 84.1% o más de los hogares viven en pobreza; un 46.1% en pobreza extrema; 38.9% de los hogares registran rezago educativo; 39.4% carencias por acceso a servicios de salud; 89.7% o más carencias por la seguridad social; 74.7% de los hogares carencias por acceso a los servicios básicos en vivienda; 70.2% de la población con 3 o más carencias; 84.9% de la población con ingresos inferiores a la línea de bienestar, y 69.8% de los hogares viven en localidades menores a 5 mil habitantes y 52.6% es población indígena.
 31. El INEGI identificó 769 mil Unidades de Producción que se caracterizan por ser principalmente productores agrícolas con diversificación de actividades asociadas al aprovechamiento y conservación del bosque y selvas y a una ganadería de traspatio pues no disponen de grandes terrenos; 78.7% de las Unidades de Producción tienen menos de cinco hectáreas; nueve de cada 10 hectáreas se cultivan bajo temporal durante el ciclo primavera verano; 61% utiliza como tracción solo herramientas manuales; su actividad productiva es de baja utilización de insumos químicos; 55% vende una parte de su producción para el mercado local o regional y 90% destina parte de su producción para el autoconsumo y un 47% de los productores seleccionan semillas para el siguiente ciclo agrícola; sólo 1.6% dispuso de servicios financieros (crédito y seguro). En estas regiones se producen, además de maíz, cultivos significativos como el café, cacao, miel, y se localizan importantes recursos naturales, especialmente selva y bosques templados.
 32. De los 6.6 millones de personas que habitan en las 21 regiones, 52.6% son indígenas. Se identificaron al menos 1,488 ejidos y comunidades indígenas, destacan los núcleos agrarios conformados por las etnias: Tzeltal (17.3%), Tsotsil (16.2%); Chol (11.7%); Mixteco (10.4%), Zapoteco (8.2%), Nahuatl (8.1%); Tojolabal (7.1%), y Chinanteco (5.1%); los productores indígenas cultivan sus tierras bajo temporal, 98% de la superficie agrícola tiene esta condición; 65.4% sólo utiliza herramientas manuales y menos del 10% utiliza semilla mejorada, fertilizantes, agroquímicos u otro tipo de tecnología; sólo el 1.5% recibió crédito y/o seguro agropecuario, y el principal problema reportado es la pérdida de la producción por cuestiones climáticas, 81.2% de los productores así lo manifestaron. Le siguen las pérdidas por fertilidad del suelo (31.3%) (ver apéndice 2).
 33. **Estrategias de intervención.** Los ejes sobre los que operará el Programa son: i) identificación y cuantificación precisa de la población objetivo; ii) para contar con una masa crítica de beneficiarios se identificarán las ciudades intermedias en cada región y mediante círculos concéntricos se seleccionará las posibles localidades a intervenir; iii) dentro de las localidades priorizadas toda la población será elegible para ser parte del programa ya que se considera indispensable para respetar la cohesión social y la cultural de la localidad; iv) el programa contemplará componentes coordinados y complementarios entre sí, de tal forma que el beneficiario reciba un conjunto articulado de servicios complementarios suficientes para resolver los problemas y estimular procesos de desarrollo crecientemente auto-sustentados; v) diseños flexibles, lo que permitirá que se puedan adecuar a las muy diversas realidades y necesidades locales; vi) el programa promoverá entre las organizaciones los valores fines, prácticas y principios que promueve el INAES: ayuda mutua, democracia, equidad, honestidad, responsabilidad compartida, igualdad, justicia, pluralidad, solidaridad, subsidiariedad, transparencia, confianza y autogestión, entre otros; vii) tanto la efectividad de las medidas gubernamentales dependen esencialmente, en el medio y largo plazo, de un eficiente sistema de desarrollo de capacidades, por lo que se buscará que los proyectos que se van a apoyar cuenten con servicios de asistencia técnica de manera constante; viii) enfoque territorial, con lo que se busca articular las iniciativas productivas de las OSSE en cada región; ix) mediante el apoyo a proyectos estratégicos se busca una mayor efectividad de los apoyos que se otorgan a las OSSE; x) se buscará la articulación con otras instituciones lo que permitirá tener mayores impactos y eficiencia en el gasto; xi) se promoverá la articulación con

sectores de la sociedad que permita: ligar actividades productivas con posibles empresas o financiadoras; universidades nacionales y locales y Organizaciones No Gubernamentales (ONG); xii) la intervención del programa deberá tener una perspectiva de género, lo que implica reconocer las diferencias entre hombres y mujeres que generan las brechas de desigualdad y diseñar acciones para eliminarlas y lograr una igualdad sustantiva; xiii) el Programa procurará, en el marco de su capacidad operativa, que la comunicación con los pueblos indígenas se lleve a cabo respetando sus formas de organización y participación (ver apéndice 2), y xiv) se buscará que las actividades apoyadas en los componentes del proyecto implementen buenas prácticas que contribuyan a mejorar la capacidad de adaptación y resiliencia de la población objetivo frente al cambio climático.

34. Para poder llevar a cabo estas estrategias de intervención se formulará y publicará convocatorias específicas INAES-FIDA para las 20 regiones. Las convocatorias INAES-FIDA se articularán con otras convocatorias específicas como: Atención a iniciativas y proyectos productivos para OSSE integrados por beneficiarios del programa PROSPERA y Territorios Productivos; Atención a Mujeres y Grupos Vulnerables; Atención a Jóvenes; Desarrollo de Capacidades, Banca Social y Atención a Pueblos Indígenas.

B. Objetivo de desarrollo e indicadores de impacto

35. **Objetivo de desarrollo.** Apoyar el desarrollo productivo de los OSSE integrados por población que habita en territorios de alta y muy alta marginación, que cuentan con capacidades productivas, que les permita incrementar sus ingresos para el desarrollo integral de sus comunidades
36. Los objetivos específicos que se pretenden alcanzar son los siguientes:
- (a) **Objetivo específico 1:** sistematizar los aprendizajes generados a partir de modelos de inclusión productiva ensayados recientemente y proponer mecanismos para fortalecer y escalar el modelo operativo de inclusión productiva para la población ubicada en territorios de alta y muy alta marginación que cuente con capacidades productivas y de integración como Organismos del Sector Social de la Economía (OSSE).
 - (b) **Objetivo específico 2:** contribuir a construir niveles básicos de cohesión social para la sostenibilidad de iniciativas productivas que aporten al desarrollo integral de la comunidad.
 - (c) **Objetivo específico 3:** acelerar los procesos de generación de ingresos de los socios o integrantes de los OSSE participantes, mediante actividades productivas rentables y un acceso sostenible a mercados.
 - (d) **Objetivo específico 4:** complementar la inclusión productiva con acciones que incrementen o faciliten la inclusión financiera, a través del desarrollo de capacidades financieras en la demanda y fortaleciendo la oferta de servicios financieros rurales.
 - (e) **Objetivo específico 5:** fortalecer las capacidades institucionales en el INAES y las capacidades productivas, gerenciales, comerciales y organizativas de los OSSE participantes en el Proyecto para aumentar la sustentabilidad de sus procesos productivos.
37. **Indicadores.** Los principales indicadores para medir el objetivo de desarrollo del Proyecto son los siguientes:
- 1,400 OSSE productivos apoyados;
 - 9,800 personas que se benefician directamente del Proyecto integrantes de OSSE productivas;
 - 22,540 total de personas directamente impactadas por el proyecto (desagregado por sexo, grupo etario e integrantes de grupos étnicos/hablantes de lenguas indígenas);
 - 20% de incremento en el ingreso monetario mensual promedio de las personas impactadas por la implementación de los apoyos a los OSSE del Proyecto;

- 75% de los OSSE permanecen en operación dos años después de recibir el apoyo para su proyecto productivo.

38. El proyecto tiene como meta beneficiar a 1,400 OSSE. Conforme a las reglas de operación del INAES, el mínimo de socios o integrantes es de 5 personas identificables y acreditables; sin embargo, hay registros que indican un promedio de 7 socios o integrantes registrados, con lo cual podría estimarse una cifra de 9,800 personas identificadas y acreditadas conforme a la norma vigente. Adicionalmente el FIDA estima que el proyecto podría impactar a 12,740 personas más, tomando como base su experiencia en otros proyectos financiados en México en los cuales ha observado un multiplicador de 1.3 personas adicionales que reciben beneficios del apoyo productivo por cada socio o integrante del mismo, los cuales son familiares u otros integrantes de la comunidad que colaboran indirectamente, ya sea apoyando en la producción de sus bienes o servicios; en su promoción y/o comercialización; o proveyendo ayudas diversas. Para estar en posibilidad de conocer si se cumple la estimación de FIDA sobre población adicional impactada por el proyecto, el INAES registrará la declaración de los OSSE apoyados acerca de la cantidad de personas adicionales que se beneficiarían del apoyo.

Componentes del Proyecto

Componente 1. Sistematización y escalamiento de un modelo de inclusión productiva

39. El resultado esperado del componente es que el INAES genere las condiciones institucionales para escalar un esquema operativo de inclusión productiva y financiera dirigido a población que habita en territorios de alta y muy alta marginación, a partir del modelo de economía social, entendido como un sistema socioeconómico integrado por organismos de propiedad social, basados en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, que privilegian al trabajo y al ser humano, y que están conformados y administrados en forma asociativa, para satisfacer las necesidades de sus integrantes y de las comunidades donde se desarrollan. Con base en la experiencia acumulada durante los últimos años en materia de inclusión productiva rural, el gobierno de México ha expresado la importancia de institucionalizar de manera gradual un esquema operativo que articule acciones de fomento productivo, en territorios de alta y muy alta marginación. En ese sentido, el componente 1 está orientado a alcanzar el objetivo específico 1, i.e. sistematizar los aprendizajes generados a partir de modelos de inclusión productiva ensayados recientemente por el país, y proponer mecanismos para fortalecer y escalar el modelo operativo de inclusión productiva y financiera en territorios de alta y muy alta marginación.
40. México ya ha pasado por importantes experiencias en lo que respecta a la economía social, derivadas de más de veinte años de implementación de programas específicamente orientados a este sector. Estas experiencias han producido una red densa y compleja de productores, un marco institucional más ajustado a los desafíos actuales, además de una legislación específica en este ámbito. Sin embargo, estas experiencias enriquecedoras no han sido debidamente sistematizadas, ni han sido ampliamente difundidas. Por lo tanto, es necesario construir sobre la base de esas experiencias pasadas para fortalecer las capacidades institucionales en la formulación, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y acciones públicas relacionadas con la economía social. La sectorización del INAES en la SEDESOL abre una importante ventana de oportunidad para articular de una manera más profunda la promoción de las capacidades productivas de las poblaciones rurales a través del desarrollo social protección y desarrollo territorial. Adicionalmente, existe un gran potencial dentro de este proyecto para poner de relieve la necesidad de abordar el papel de las mujeres y las poblaciones indígenas en todas las acciones de políticas públicas dirigidas a promover un desarrollo rural inclusivo y sostenible en los países de ingresos medios.
41. En este sentido, se han identificado algunas acciones que pueden ejecutarse bajo este componente, a saber: i) proveer asistencia técnica al INAES para el diseño y puesta en ejecución de una agenda de investigación sobre economía social; ii) asistencia técnica para generar y validar un esquema de graduación de OSSE, tanto en materia de inclusión

productiva como de inclusión financiera; iii) asistencia técnica para el diseño de “rutas de aprendizaje” que permitan al INAES nutrirse de experiencias internacionales así como compartir su propia experiencia en otros espacios internacionales; iv) apoyar técnicamente los trabajos de creación de una cuenta satélite, dentro del Sistema de Cuentas Nacionales, que permita establecer la contribución del sector social de la economía en México; v) contratación de servicios para facilitar un proceso de institucionalización del Observatorio del Sector Social de la Economía con un modelo de gobernanza (academia, OSSE, gobierno local, gobierno federal) con el objetivo de garantizar su sostenibilidad en el tiempo; vi) contratación de servicios para la promoción de espacios de diálogo de políticas para la construcción de consensos que permitan la consolidación y escalamiento de un modelo de inclusión productiva en el país; vii) asistencia técnica generación de un padrón de OSSE que permita determinar el grado de alcance de las acciones del INAES; viii) asistencia técnica para fortalecer el registro de asesores técnicos externos del sector de la economía social; ix) establecer una comunidad de intercambio y aprendizaje entre las diferentes iniciativas gubernamentales orientadas a promover la inclusión productiva, e.g. INAES, Programa Opciones Productivas (POP), Proyecto de Inclusión Productiva Rural (PROINPRO), Programa Piloto de Territorios Productivos (PPTP), esquema tradicional de productividad, entre otros.

42. Adicional al presupuesto del proyecto, las actividades de este componente serán apoyadas con una donación complementaria del FIDA especialmente diseñada para acompañar este proyecto. La donación busca contribuir al fortalecimiento de la acción y el alcance institucional del INAES, sistematizando y divulgando experiencias y conocimientos acumulados en la experiencia institucional, especialmente en los resultados del proyecto, orientados a incidir en las esferas institucionales y normativas que permitan alcanzar una mayor escala a nivel nacional.
43. En resumen, todas las acciones planteadas en este componente intentan ser una caja de resonancia institucional que le permita a INAES poder posicionarse mejor como institución con capacidad de liderar un esfuerzo de transformación rural con inclusión.

Incidencia.

44. En cuanto a incidencia, se buscará visibilizar y posicionar a la Economía Social como un enfoque compatible con el objetivo macro de promover la inclusión productiva y financiera. Para el diseño y puesta en ejecución de una agenda de investigación sobre Economía Social, el Proyecto proveerá asistencia técnica a las autoridades del INAES para estudiar la eventual creación de un área bajo la Coordinación General de Planeación y Evaluación. Dicha área será la responsable de estructurar una estrategia de gestión de conocimiento que promueva sistematización de experiencias en terreno, análisis del funcionamiento de marcos legales e institucionales de que dispone el país para la promoción del Sector Social de la Economía, adaptación de experiencias internacionales en materia de Economía Social, diseño de “rutas de aprendizaje” que permitan al INAES nutrirse de experiencias nacionales e internacionales, gestión de un fondo concursable para la generación de productos de conocimiento.
45. Recientemente, el Instituto ha lanzado la iniciativa “Observatorio del Sector Social de la Economía” (<http://osse.org.mx/>). Tal y como se establece en documentos institucionales, el observatorio es la herramienta para la sistematización y publicación de las experiencias en materia de desarrollo y consolidación de actividades productivas por organismos del sector. Además, comprende la difusión de estudios e investigaciones académicas, conocimiento del marco jurídico y programas gubernamentales, enlaces a sitios de interés, consulta y comunicación interactiva, foros de análisis y otros elementos relevantes que serán actualizados continuamente. El observatorio es una plataforma tecnológica en construcción que opera principalmente de manera virtual a través de un sitio en Internet, a manera de permitir a los actores del sector social de la economía el manejo de información de una forma accesible, dinámica y plural.
46. Reconociendo su importancia estratégica, el Proyecto apoyará dicha iniciativa proveyendo asistencia técnica para fortalecer su modelo de gobernanza, incluyendo un comité asesor y una secretaría técnica. En dicho modelo se invitará a participar a la academia, OSSE,

- representantes de gobiernos locales y de gobierno federal. De igual forma, proveerá apoyo para su operación durante los primeros años de ejecución del Proyecto y formulará una estrategia de sostenibilidad que le permita gradualmente operar de manera autónoma.
47. Siendo la inclusión productiva una decisión de política pública de reciente ejecución y considerando los reajustes institucionales por los que ha transitado el INAES, desarrollar una estrategia de comunicación para el desarrollo, adquiere una relevancia fundamental para posicionar al Instituto como una entidad fundamental en el objetivo macro de democratizar la productividad y procurar la inclusión productiva para la población que habita en territorios de alta y muy alta marginación, abarcando a población beneficiaria de programas de protección social. El Proyecto proveerá asistencia técnica para conceptualizar y ejecutar la misma, buscando el objetivo de posicionar a la Economía Social como un enfoque de intervención adecuado para tales objetivos de política.
 48. Finalmente, capitalizando en experiencias regionales de diálogo de políticas apoyadas por FIDA y de las cuales México forma parte¹⁴ el proyecto apoyará la creación de un grupo de diálogo sobre Economía Social con el objetivo de generar condiciones institucionales que permitan la consolidación y escalamiento de un modelo de inclusión productiva en el país cuyo sujeto de acción sean los Organismos del Sector Social de la Economía.

Escalamiento

49. Las acciones de escalamiento buscarán principalmente crear condiciones institucionales para la generación de acuerdos y evidencia que sirvan de base para escalar el modelo de intervención promovido por el INAES. Conscientes de la importancia de caracterizar y cuantificar la contribución a la economía el Sector Social, desde 2016 INAES ha iniciado acercamientos con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para la creación de una cuenta satélite.
50. Las cuentas nacionales a cargo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) actualmente ofrecen indicadores detallados sobre la producción, distribución y consumo de bienes y servicios producidos por la sociedad. En tanto que las cuentas satélites, son apartados específicos de sectores o subsectores económicos que permiten medir las mismas actividades dentro y fuera de la frontera de la producción, y del mercado, sin que necesariamente implique alguna forma de pago; medidos en unidades físicas y valores monetarios.
51. Constituir la cuenta satélite de las Empresas de la Economía Social permitiría: medir las actividades dentro y fuera de la frontera de la producción y del mercado, tener una visión más completa sobre el sector, generar de manera periódica indicadores económicos, y dimensionar su importancia económica en materia de empleo, ingreso, valor de la producción, valor agregado y ubicación geográfica, entre otros.
52. De manera preliminar, se considera que es posible construir la cuenta satélite de la Economía Social en México a partir de las fuentes propias del INEGI, en concurrencia con otras fuentes de información, como la Secretaría de Agricultura, Ganadería, desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Registro Público del Comercio, Registro Agrario Nacional, Observatorio de la Economía Social y otras. Así, esta iniciativa permitirá proveer a las autoridades de gobierno de elementos para la priorización de recursos públicos en apoyo al sector. En el caso particular del Instituto, contribuiría a afinar sus instrumentos de planeación. El Proyecto FIDA apoyará con asistencia técnica al equipo de trabajo constituido por INAES-INEGI para la ejecución de los trabajos de creación de dicha cuenta satélite.
53. Complementario al desarrollo de una cuenta satélite, el INAES tiene interés en generar un padrón de OSSE que le permita no solamente determinar el grado de alcance de las acciones del Instituto, sino también poder dar un seguimiento adecuado a sus beneficiarios en el tiempo. Siendo el seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento

¹⁴ <http://rimisp.org/contenido/campana-de-difusion-grupos-de-dialogo-rural/>

un pilar fundamental del Proyecto, se apoyará con asistencia técnica para el diseño de los sistemas de captura de información.

54. En ese sentido, el Proyecto apoyará al INAES en el diseño y validación de un esquema de graduación de OSSE, tanto en materia de inclusión productiva como de inclusión financiera. Esto permitirá afinar los diferentes tipos de apoyo ofrecidos a la población objetivo, estableciendo una lógica que permita el acompañamiento a lo largo del tiempo, promoviendo así acciones que cubran desde la promoción y conformación de organizaciones hasta su inserción en mercados y búsqueda de fuentes privadas de asistencia y financiamiento. Para ello, y siguiendo la lógica en que opera el gasto público en el país, se deberán establecer corredores de apoyos (subsidios) de acuerdo a las características de beneficiarios y de las condiciones económicas que ofrecen los territorios donde estos residen.
55. Finalmente, siendo este un Proyecto que busca la institucionalización y el escalamiento de un modelo de inclusión productiva, el desarrollo de capacidades del personal del INAES es una pieza fundamental. El Proyecto, a través de su componente 3, apoyará la creación de un programa de fomento de recursos humanos sobre los principios de la Economía Social y su aplicación en terreno. Para ello construirá alianzas con instituciones con las cuales el INAES ya trabaja, tales como Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND), Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Universidad Iberoamericana, entre otros.

Componente 2. Inclusión productiva y financiera

Inclusión Productiva

57. El Componente 2 contribuye al logro del objetivo de desarrollo y el resultado esperado es que los OSSE ubicados en el área de cobertura geográfica del Proyecto, accedan a los apoyos en activos productivos, los apoyos para el fortalecimiento de capacidades y a los servicios financieros que les permitan desarrollar, ejecutar y consolidar sostenidamente proyectos productivos generadores de ingreso familiar incremental y nuevas oportunidades de empleo.
58. Los productos esperados de este Componente serán generados en función de la integración de los beneficiarios a cuatro líneas principales de inversión, de acuerdo a las Reglas de Operación vigentes del INAES¹⁵:
 - (a) **Apoyos para el desarrollo de iniciativas productivas.** Estos apoyos contribuyen al logro del objetivo específico 2 (construir niveles básicos de cohesión social para la sostenibilidad de las iniciativas productivas). Estos apoyos se otorgarán en especie a través de Instancias de Promoción y Fomento de la Economía Social (INPROFES)¹⁶ a:
 - (a) grupos conformados por un mínimo de 5 integrantes que habiten en los municipios que comprende la focalización territorial, que tienen una iniciativa productiva bien identificada, cuyo giro de actividad corresponde al catálogo que opera el INAES¹⁷, que cuentan con una base mínima de recursos y capacidad para integrarse en un OSSE; y
 - (b) a OSSE legalmente constituidos con un mínimo de 5 integrantes, cuya unidad productiva en operación está ubicada en alguno de los municipios que comprende la focalización territorial, que el giro de actividad corresponde al catálogo que opera el

¹⁵ Los conceptos de apoyo incluidos en este Componente, ya forman parte de la actual oferta institucional que opera el INAES (Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social 2017), el Proyecto contará con esta base de instrumentos de fomento productivo y de facilitación del acceso a los servicios financieros ligados a la producción y comercialización.

¹⁶ Las INPROFES son instituciones públicas o privadas, i.e. universidades, centros de investigación, fundaciones, ONGs, entre otras, que son seleccionadas y apoyadas por el INAES para prestar el servicio de incubación de proyectos productivos que facilite la inclusión productiva.

¹⁷ El Catálogo Clasificador de Actividades Económicas INAES 2017, comprende 10 sectores económicos y un total de 321 actividades productivas.

INAES, y que tienen una iniciativa bien identificada para ampliar o consolidar su unidad productiva.

- (b) **Apoyos para la implementación de proyectos productivos nuevos.** Estos apoyos contribuyen al logro del objetivo específico 3. (generación de ingresos de los socios o integrantes de OSSE participantes). Se trata de proyectos derivados de un proceso de incubación realizado por el INAES a través de una INPROFES. Son proyectos relativamente pequeños, orientados a la generación de ingresos y con perspectivas de inserción en los mercados locales y regionales.
 - (c) **Apoyos para la consolidación de proyectos productivos en operación.** Estos apoyos también contribuyen al logro del objetivo específico 3. En esta categoría se incluyen los proyectos que deriven de un proceso de apoyo del INAES para la elaboración o actualización de estudios de inversión complementarios para proyectos en operación y que cuentan con capacidades de consolidación y crecimiento, con una buena base organizativa para la producción y comercialización, y posibilidades de ampliación de su escala con inversiones complementarias. Los apoyos a proyectos nuevos o en operación, otorgarán prioridad a los que se vinculen en redes o cadenas de valor. Se trata de proyectos que incorporan a uno o más eslabones de la cadena de valor, insertos en agrupamientos productivos territoriales (clusters regionales) en los que los pequeños productores pueden beneficiarse de una mayor proporción del valor agregado generado en la cadena.
 - (d) **Apoyos para Banca Social** Estos apoyos contribuyen al logro del objetivo específico 4 (complementación del modelo de inclusión productiva con acciones de inclusión financiera). Estos apoyos incluyen el fortalecimiento de los OSSE de ahorro y crédito que operan en los territorios de intervención del Proyecto, instrumentos de garantía líquida, esquema de capitalización de apoyos y educación financiera.
59. **Tipos de apoyo relacionados con las líneas de inversión que fomentará el Proyecto.**
El Proyecto considera un conjunto de instrumentos de apoyo para impulsar a los organismos del sector social de la economía (OSSE) cuyos socios o integrantes habitan en contextos rurales de alta y muy alta marginación. Estos apoyos incluyen:
- (a) Procesos de incubación de proyectos productivos a través de Instancias para la Promoción y Fomento de la Economía Social (INPROFES) donde se podrán incorporar medidas de mitigación para prevenir posibles impactos ambientales y medidas de adaptación para incrementar la resiliencia de la población ante los efectos del cambio climático, conforme a los Términos de Referencia del Estudio de Inversión previstos en las reglas de operación de INAES, en los cuales se podrá establecer que el estudio indique la forma en que el proyecto productivo pudiera afectar los recursos naturales y/o la biodiversidad del entorno, así como las medidas que se podrán implementar para evitar/minimizar dicha afectación o mejorar el medioambiente, conforme a la normatividad ambiental vigente en México y en el marco de las posibilidades presupuestales y capacidad operativa del INAES.
 - (b) Apoyos para la implementación de proyectos productivos nuevos (adquisición de activos nuevos, inversión fija, inversión diferida y/o capital de trabajo) que podrán promover economías resilientes al cambio climático, conforme a los Términos de Referencia del Estudio de Inversión previstos en las reglas de operación de INAES, en los cuales se podrá establecer que el estudio indique la forma en que el proyecto productivo pudiera afectar los recursos naturales y/o la biodiversidad del entorno, así como las medidas que se podrán implementar para evitar/minimizar dicha afectación o mejorar el medioambiente, conforme a la normatividad ambiental vigente en México y en el marco de las posibilidades presupuestales y capacidad operativa del INAES.
 - (c) Apoyos para el desarrollo y consolidación de proyectos productivos en operación y para proyectos en redes o cadenas de valor. Podrán ser otorgados para inversión fija, inversión diferida y/o capital de trabajo; o para la adquisición de componentes de inversión individuales o la constitución de garantías líquidas que respalden de manera complementaria un crédito, estas inversiones deberán promover la innovación productiva sustentable con bajas emisiones de carbono, de acuerdo a los requerimientos

debidamente sustentados y planteados en el estudio o propuesta de inversión del proyecto.

- (d) Los montos de apoyo en cada tipo de proyecto estarán acordes a lo establecido en las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social¹⁸. Para favorecer la correspondencia de estas disposiciones normativas con las necesidades del Proyecto durante su periodo de vigencia la evidencia generada en el proyecto podrá contribuir a la adecuación de las Reglas de Operación en cada año.
60. **Estrategia de desarrollo diferenciada para los tipos de proyectos productivos.** El Proyecto buscará cambiar la tendencia histórica de predominio de proyectos nuevos en cada año (actualmente ascienden al 90% del total de proyectos apoyados por el INAES), para gradualmente dar mayor peso a los apoyos a proyectos en operación. Este cambio de tendencia logrará la consolidación de proyectos con mejores perspectivas de permanencia y crecimiento (véase Tabla 1). En el caso de los proyectos nuevos, el INAES viene impulsando su gestación mediante el proceso de incubación a cargo de las INPROFES; sin embargo, ello solo se ha dado de manera marginal. Se pondrá énfasis en esta línea para que una proporción creciente de proyectos nuevos sean previamente incubados, lo que favorecerá proyectos mejor estructurados y grupos más cohesionados.

Tabla No. 1: Distribución relativa de proyectos productivos a ser apoyados por el Proyecto

Tipo de proyecto productivo	1er año	2º año	3er año	4º año	5º año
Proyectos nuevos	77%	72%	67%	61%	49%
Proyectos en operación	23%	28%	33%	39%	51%

61. En los dos tipos de proyectos se pondrá especial énfasis en la sinergia con los servicios financieros ofrecidos por los OSSE de ahorro y crédito apoyados por el Proyecto, así como en el aprovechamiento de los restantes instrumentos que ya viene impulsando el INAES (i.e., esquema de capitalización de apoyos y las garantías líquidas). La sinergia entre apoyos en inversiones productivas y la facilitación del acceso al crédito, es determinante para la consolidación de los emprendimientos productivos y su permanencia como fuentes generadoras de empleo e ingreso para las personas en contextos de alta y muy alta marginación. A partir de una mayor promoción de estos instrumentos, el Proyecto fomentará un uso creciente de es que mas de mercado dentro de los OSSE.
62. Estas orientaciones estratégicas en la asignación de los recursos de inversión se harán efectivas a través de la gestión de la demanda de la población objetivo del Proyecto. Esto es algo que ya realiza el INAES a través del esquema de convocatorias específicas (territoriales, por tipo de inversión, cadenas productivas, mujeres, jóvenes, desarrollo de capacidades, incubación de proyectos productivos, entre otras). Las Delegaciones del INAES también jugarán un papel relevante en esta tarea, mediante la identificación de áreas de oportunidad para el fomento de proyectos productivos en regiones, cadenas productivas y grupos de población que pueden integrarse a los apoyos del Proyecto.

¹⁸ Las Reglas de Operación 2017 (ROP) señalan los montos máximos de apoyo para cada tipo de proyecto, todos los apoyos se otorgan con carácter no reembolsable, estableciendo un tratamiento diferenciado según se trate de un OSSE legalmente constituido o de uno conformado en grupo social, los montos son superiores para el primer tipo de OSSE. En el caso de consolidación de proyectos en operación y de proyectos en redes o cadenas de valor también se brinda un mayor monto de apoyo para aquellos OSSE que operan en el esquema de capitalización de apoyos (ECA). En este tipo de proyectos se establecen también los porcentajes máximos por rubro de inversión (inversión fija: hasta el 80% del apoyo solicitado, Inversión diferida: 10% y capital de trabajo: 40%). Aunque las RO no establecen un monto o proporción específica de aportación de recursos de los beneficiarios, la práctica común es que ellos realizan inversiones complementarias para la ejecución de los proyectos, esto es más claro en proyectos en operación que recurren al crédito para financiar un mayor crecimiento.

-
63. La formulación de los proyectos de inversión en las dos modalidades propuestas, la realizarán los OSSE interesados en recibir los apoyos del INAES, para ello podrán recurrir a los servicios de técnicos certificados por alguna entidad reconocida (i.e. FIRA, CONOCER) y registrados en el INAES. El costo de este servicio podrá ser reembolsado a los OSSE, como parte del concepto de inversión diferida¹⁹.
64. La selección de los proyectos a apoyar se basará en criterios de viabilidad técnica, económica y financiera y tendrá verificativo en el proceso de revisión y evaluación por parte del equipo técnico interno en cada Delegación del INAES, que emitirán el dictamen correspondiente para su aprobación o rechazo en el Comité Técnico Nacional²⁰ y el Comité Regional correspondiente²¹ del INAES.
65. **Actividades productivas que impulsará el Proyecto.** El INAES considera 321 actividades productivas en los sectores primario (principalmente agropecuario, pesquero y forestal), secundario (agroindustria, artesanías, materiales de construcción y otras de transformación) y terciario (servicios de comercio y turismo). En el área geográfica del Proyecto, tienen relevancia algunas actividades productivas como el cultivo de café, cacao, hule, palma de aceite, miel, oleaginosas, ornamentales, frutales, granadilla, mezcal, huevo, hortalizas en invernadero, cría de especies menores (ovinos, caprinos, porcinos, aves), pesca y acuicultura de diversas especies de peces, crustáceos y moluscos, panaderías, turismo de naturaleza, fábricas de ladrillos, artesanías, entre otras. El fomento de estas actividades productivas tomará en cuenta criterios de vocación productiva de los territorios, sustentabilidad ambiental de las iniciativas productivas, y potencial de mercado local, regional, nacional e internacional, de especial importancia será la existencia de encadenamientos productivos regionales en los que se puedan insertar favorablemente los proyectos productivos de las OSSE apoyadas por el Proyecto.
66. En cuanto a las condiciones ambientales y climáticas de las regiones donde se proponen las actividades productivas, es importante considerar que enfrenta impactos ambientales relacionados con: a) sobrepastoreo y malos manejos ganaderos, b) incendios forestales, c) cambio de usos de suelo, d) tala clandestina, f) pérdida de suelos. Respecto al cambio climático la vulnerabilidad está relacionada: a) escasez de agua para las actividades productivas, b) ciclos de lluvia alterados, c) periodo de sequía más prolongados, d) aumento de plagas más resistentes que afectan la producción de café y maíz, entre otros.
67. Las líneas productivas que impulsará el Proyecto favorecerán efectos positivos sobre la seguridad alimentaria de la población, ello se concretará por tres vías principales: i) incremento en la disponibilidad de alimentos nutritivos en proyectos relacionados con actividades de cultivo de granos básicos, hortalizas y frutales, cría de especies ganaderas, pesca y acuicultura; ii) aumento en el acceso a alimentos mediante incremento en el ingreso derivado de los proyectos productivos; y, iii) mayor participación de mujeres en el desarrollo de proyectos productivos, lo que favorecerá su empoderamiento económico y una mayor asignación de ingresos a la atención de la alimentación de la familia.

¹⁹ De acuerdo a las Reglas de Operación 2017, los apoyos de inversión en proyectos productivos incluyen hasta un monto de 15 mil pesos mexicanos por proyecto formulado y autorizado por el COTEN (aproximadamente 800 USD).

²⁰ El Comité Técnico Nacional es el órgano técnico colegiado auxiliar en la operación del Programa y está integrado por el Director General del Instituto; las o los titulares de las Coordinaciones Generales de Operación; de Fomento y Desarrollo Empresarial; de Finanzas Populares; de Impulso Productivo de la Mujer y Grupos Vulnerables; de Planeación y Evaluación, y Jurídica; o de las unidades que le sustituyan, así como un representante de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional y un representante de la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano de la SEDESOL. Entre sus funciones se cuenta autorizar las solicitudes de apoyo que corresponda, en términos de las Reglas de Operación, así como resolver los asuntos que se presenten respecto de las autorizaciones realizadas.

²¹ Los Comités Técnicos Regionales están integrados por las y los Delegados respectivos, una o un Delegado de la Secretaría de Desarrollo Social, y la o el titular de la Coordinación General de Operación o quien esta persona designe. Entre las funciones de estos Comités está la de autorizar las solicitudes de apoyo que corresponda, en términos de las Reglas de Operación.

-
68. Para promover la sustentabilidad ambiental y climática de los proyectos nuevos o en operación, los Términos de Referencia del Estudio de Inversión previstos en las reglas de operación de INAES, en los cuales se podrá establecer que el estudio indique la forma en que el proyecto productivo pudiera afectar los recursos naturales y/o la biodiversidad del entorno, así como las medidas que se podrán implementar para evitar/minimizar dicha afectación o mejorar el medioambiente, conforme a la normatividad ambiental vigente en México, con lo que se espera, que en el marco de las posibilidades presupuestales y capacidad operativa del INAES, orientadas a: (i) promover el uso eficiente del agua a través de sistemas de riego por goteo, aspersión, cosechadores de agua de lluvia y reservorios, (ii) apoyar tecnología con uso eficiente de energía y que funcione con energía solar, eólica, hídrica o por medio de biocombustibles, (iii) fomentar la producción diversificada mediante sistemas agroforestales o silvopastoriles, (iv) promover la agricultura de conservación (tal como, labranza mínima, cultivos de cobertura y uso de fertilizantes orgánicos), (v) implementar prácticas agroecológicas que consideren la renovación de huertos, cultivos con especies nativas y tolerantes a sequías, (vi) fomentar infraestructura productiva más resistente ante fenómenos hidrometeorológicos, (vii) promover buenas practicas forestales para proteger los sistemas de producción, evitar deslizamiento de laderas y arrastre de sedimentos de las cuencas altas, (viii) implementar infraestructura para manejo y almacenamiento de los residuos sólidos o líquidos. Estas medidas se detallan en la sección 5. (Aspectos recomendados para el diseño y la ejecución del proyecto) del Procedimiento para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (ESAC).
69. Para promover la sustentabilidad ambiental y climática en las inversiones, se podrá fomentar , en el marco de las posibilidades presupuestales y capacidades operativas del INAES, la incorporación en la elaboración de los proyectos de: (i) tecnologías ecológicas que hagan uso de biocombustibles, energía solar y eólica, (ii) establecimiento de módulos agroforestales, (iii) producción bajo sistemas silvopastoriles, (iv) agricultura de conservación, (v) uso eficiente del agua a través de riego por goteo, aspersión, recirculación de agua para la acuicultura, (vi) manejo integral de residuos sólidos y líquidos provenientes de las actividades productivas. Para mayor detalle de las prácticas ambientales y climáticas, ver sección 5 del documento de Procedimientos de Evaluación Social, Ambiental y Climática del Proyecto (SECAP).
70. Respecto a la problemática general sobre el acceso a mercados y el logro de mejores condiciones de comercialización, que caracteriza a la mayoría de las iniciativas productivas a cargo de los pequeños productores rurales, el Proyecto impulsará una estrategia de atención integral, basada en las líneas que ya viene trabajando el INAES, esto es: i) identificación de los mercados desde el proceso de formulación de los proyectos, ii) facilitación de apoyos para el desarrollo de capacidades en materia de comercialización, y iii) acompañamiento técnico especializado en desarrollo y acceso a mercados en las etapas de operación y consolidación de los proyectos.
71. En línea con lo anterior, se aprovecharán los diversos esquemas de vinculación con el sector privado, que ha venido impulsando el INAES, como por ejemplo el desarrollo de proveedores, para promover la asociación entre OSSE, agroindustrias y comercializadoras, con el fin de dar certeza a la colocación de la producción en el mercado y el logro de mejores condiciones contractuales para los productores. Estos esquemas también favorecerán el acceso a paquetes tecnológicos y asistencia técnica especializada, que contribuirán a elevar la productividad, competitividad y sostenibilidad de las OSSE apoyadas por el Proyecto.
72. **Principales actividades a desarrollar.** Para concretar el resultado y los productos esperados en este Componente, se desarrollarán las siguientes actividades: i) Promoción del Proyecto en el área de cobertura geográfica; ii) Identificación y evaluación de INPROFES que trabajen en el área de cobertura geográfica; iii) Preparación de convocatorias específicas para gestionar la demanda de los OSSE; iv) Recepción de solicitudes de apoyo de los OSSE en las ventanillas del INAES; v) Evaluación y dictamen de solicitudes y notificación de autorización/rechazo de proyectos; vi) Entrega de apoyos a

los OSSE autorizados; vii) Seguimiento a la implementación de los proyectos; y viii) Evaluación de resultados. Estas actividades serán realizadas en las Delegaciones del INAES y en las oficinas centrales del INAES, con el apoyo de la UCP central y los enlaces operativos en los estados que integran el área geográfica de intervención del Proyecto.

73. **Estrategia de capacitación y asistencia técnica a los OSSE.** El Proyecto impulsará una estrategia de acompañamiento técnico a las iniciativas de inversión de los OSSE, con una perspectiva de integralidad, es decir, en el ciclo completo de desarrollo de los proyectos productivos (incubación y organización de los grupos, identificación de ideas de inversión, formulación de proyectos, puesta en marcha, operación y consolidación del proyecto), estos servicios son clave para propiciar una mayor sustentabilidad de los proyectos productivos en el tiempo.
74. La puesta en marcha de esta estrategia de capacitación y asistencia técnica dispone de un conjunto de instrumentos de apoyo que ya viene operando el INAES (Reglas de Operación 2017 del Programa de Fomento a la Economía Social). En el Componente 3 Fomento de Capacidades, se presentan los principales apoyos que ofrecerá el Proyecto para llevar adelante esta estrategia de capacitación y asistencia técnica integral a los OSSE con proyectos productivos.

Inclusión Financiera

72. **La estrategia de inclusión financiera.** El Proyecto plantea la inclusión financiera como un elemento funcional complementario a las acciones de inclusión productiva. Por lo tanto, se dedicarán recursos para ampliar y mejorar la vinculación entre los OSSE beneficiados con proyectos productivos con los OSSE de ahorro y crédito. Estas acciones serán complementadas con un programa de educación financiera entre los OSSE productivos.
73. Con esos objetivos específicos, el Proyecto considera cuatro líneas estratégicas de acción: i) Acercar oferta y demanda local de servicios financieros, ii) Contribuir al fortalecimiento institucional de la oferta, iii) Promover en los OSSE el uso ampliado de instrumentos auxiliares, facilitadores de su acceso a crédito y a otros servicios financieros, y iv) Facilitar un programa de educación financiera en los OSSE con proyectos productivos.
74. **Acercar la oferta y demanda de servicios financieros.** Se promoverá que los OSSE de ahorro y crédito identifiquen oportunidades de negocio con los OSSE productivos del área del Proyecto, ofreciéndoles asistencia técnica para expandir sus servicios y para gestionar un adecuado fondeo que esta expansión pueda requerir, ante la banca de desarrollo y entidades de fomento.
75. **Contribuir al fortalecimiento institucional de la oferta.** La expansión de los OSSE de ahorro y crédito hacia municipios rurales ha significado un notable acercamiento físico de la oferta de servicios financieros hacia productores de los OSSE. El Proyecto podría contribuir a acercar la metodología con que esas entidades ofrecen los productos financieros a la demanda local, fortaleciendo la asistencia técnica a los OSSE de ahorro y crédito para que rediseñen algunos de sus actuales productos y servicios, o desarrollen nuevos productos adecuados a la demanda.
76. Igualmente, se les ofrecerá apoyo para desarrollar capacidades de gestión de riesgos, a manera de dar a estas entidades bases para una mejor estimación de los riesgos (dimensionarlos, priorizarlos) que asumirían al expandirse en zonas rurales, tal como el proyecto les propondrá, así como un mejor manejo de instrumentos que les permitan mitigar sus posibles efectos. El apoyo que el INAES pueda brindar para el desarrollo de capacidades de gestión de riesgos contribuiría tanto a la sana expansión de los OSSE de ahorro y crédito, como a la ampliación del acceso de los OSSE productivos a servicios financieros necesarios para el desarrollo sostenible de sus proyectos.
77. En esta misma línea, y en consecuencia con la anterior línea de acercamiento entre oferta y demanda de servicios financieros, el proyecto también ofrecerá a los OSSE de ahorro y crédito participantes apoyos para asistencia técnica y la promoción del uso de garantías para sus gestiones de fondeo ante la banca de desarrollo e instituciones de fomento.

78. **Promover en los OSSE el uso ampliado de instrumentos auxiliares facilitadores de su acceso a crédito.** El proyecto, contribuirá a promover el uso ampliado de Garantías Líquidas entre los OSSE beneficiarios de apoyos del INAES, para facilitar su acceso a crédito formal, les ofrecerá asistencia técnica para elaborar proyectos productivos bancables, y para apoyarlas en su gestión de financiamiento ante las entidades financieras de su elección. Igualmente promoverá que cada vez más OSSE se adhieran voluntariamente al Esquema de Capitalización de Apoyos, ampliando incentivos para ello.
79. **Facilitar un programa de Educación Financiera y promoción del ahorro en los OSSE.** Se proporcionará asistencia técnica al INAES para el desarrollo de un programa de Educación Financiera que promueva la vinculación de estas Organizaciones con su mercado financiero local, así como un mayor y mejor uso de la Garantía Líquida y del Esquema de Capitalización de Apoyos, e igualmente promueva el ahorro en sus colectivos y en sus familias.
80. Se promoverán talleres de Educación Financiera en los OSSE apoyados por el INAES en la zona de influencia del proyecto, a cargo de proveedores de servicios especializados y experimentados en el tema, supervisados por las Delegaciones del INAES. El alcance, metodología, contenidos y materiales de apoyo de este Programa serán definidos por el INAES a propuesta del (los) proveedor(es) de servicios. El INAES seleccionará a este(os) proveedor(es) entre los que demuestren mejor experiencia en la promoción de educación financiera en áreas rurales similares a las zonas del proyecto y con organizaciones afines a los OSSE del Proyecto.

Componente 3. Fomento de capacidades

81. Los efectos previstos del Componente 3 son tres: (1) fortalecimiento de las capacidades gerenciales, organizativas, técnicas y comerciales de los OSSE para aumentar la sustentabilidad de sus procesos productivos; (2) Fortalecimiento de las capacidades del personal del INAES para el diseño e implementación de un programa de capacitación al personal del INAES en materia de inclusión social productiva que le permita brindar mejores servicios a su población objetivo, enmarcado en la política de fomento a la economía social; y (3) Fomento de capacidades de técnicos externos, mediante convenios de servicio con organismos públicos y privados que desarrollen una curricula específica para el INAES en función de sus necesidades.
82. Los **resultados** que contribuyen a los efectos del componente son: consolidación del programa de formación para desarrollar capacidades organizativas, técnicas y empresariales de los OSSE y el diseño e implementación del programa de capacitación al personal del INAES en materia de inclusión social productiva que le permita brindar mejores servicios a su población objetivo.
83. Las **actividades** se orientan a fortalecer el desarrollo de capacidades de las OSSE y del INAES. Las principales **actividades** del componente 3 se organizan en torno a tres ejes de trabajo descritos a continuación.
84. **Fortalecimiento a los OSSE (apoyos en especie).** Como parte de la estrategia de graduación de los OSSE, el INAES desarrollará un programa de formación para desarrollar capacidades organizativas, técnicas y empresariales. Este programa se ejecutará a través de foros, cursos, talleres, ferias, exposiciones, misiones comerciales, entre otros.
85. Las tres principales actividades de este eje de trabajo son (1) Fortalecimiento del catálogo **de servicios de asistencia técnica**, a partir de la experiencia de habilitación de los técnicos FIRA. El fomento de capacidades para fortalecer a las organizaciones considerará al menos los siguientes temas: formulación de proyectos productivos, incubación de empresas, acceso al financiamiento, acompañamiento técnico para fortalecer a las OSSE, desarrollo de redes, modelo de gestión de la economía social, e inclusión económica, en municipio rurales de alta y muy alta marginación (2) **Fortalecimiento de las actividades económicas de las OSSE:** Las actividades a impulsar, conforme a las ROP del INAES, son: Diseño, desarrollo e impresión de identidad

- corporativa del OSSE; Trámite del código de barras para el producto; Elaboración de estudio de mercado o estudios de logística, relacionados con la actividad productiva del OSSE; Registros, patentes, marcas y licencias de uso de marcas, relacionados con la actividad productiva del OSSE; Certificaciones nacionales e internacionales, relacionadas con la actividad productiva del OSSE; Elaboración de estudio técnico especializado: Análisis técnico del producto. (3) **Asistencia a Eventos comerciales relacionados con la actividad productiva del OSSE** (ferias, exposiciones, misiones comerciales, muestras o eventos análogos). Año con año el INAES organiza eventos nacionales y estatales como ventana para mostrar los productos que generan los OSSE y generar mercados para sus productos.
86. **Fomento de capacidades institucionales del INAES.** El proyecto promoverá acciones de fomento de capacidades de su personal en oficinas centrales y prioritariamente en las Delegaciones del INAES donde opere el proyecto. Los temas incluirán: economía social, inclusión productiva y financiera, focalización, elaboración y supervisión de proyectos, fortalecimiento de organizaciones, entre otros.
87. Este eje de trabajo se inscribe dentro del marco de la Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal así como el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera del INAES. Las actividades a desarrollar son dos: (1) **Diseño del curso** que permita que el personal del INAES adquiera las herramientas y la metodología para que, con base en la política de inclusión económica en territorios de alta y muy alta marginación, identifique (i) oportunidades de inversión; (ii) conozca los elementos legales, fiscales y técnicos para constituir figuras jurídicas y alianzas entre organizaciones del sector social de la economía; (iii) adquiera los conocimientos necesarios relacionados con la generación, evaluación, formulación y supervisión de proyectos productivos; (iv) identifique las etapas más importantes y priorización de las mismas, durante el otorgamiento de un servicio de gestión de crédito; así como la interpretación de los principales indicadores financieros y lograr conformar un ejemplo práctico de un expediente de crédito de la banca; (v) pueda integrar un plan de negocios que aglutine los proyectos de inversión identificados, estableciendo metas y responsables para cumplirlas en tiempo y forma, entre otros temas. (2) **Implementación del curso** con base en las dos modalidades aplicadas por el INAES para su personal: Presencial y en Línea.
88. **Fomento de capacidades de técnicos externos.** Dado que la formulación e implementación de los proyectos recae en buena medida en técnicos externos, el proyecto implementará acciones para fomentar las capacidades de los especialistas que conforman el padrón único de técnicos certificados en economía social. Uno de los instrumentos será el Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Especializada (SINCA), con el cual se buscará mejorar la oferta de servicios y promover la aplicación de buenas prácticas empresariales, organizativas y comerciales. Asimismo, el proyecto apoyará el desarrollo de un programa de capacitación y certificación de técnicos externos que se podrá fundamentar en la metodología ya utilizada por FIRA y enriquecida con los principios de la economía social. Esto posibilitará tener un padrón de técnicos externos ampliado con un mayor grado de especialización profesional en economía social empresarial.
89. Las actividades de este componente consisten en: (1) Diseño de la habilitación, que consiste en la validación y reconocimiento del INAES a las competencias de un profesionista para impulsar una política de economía social que tenga como estrategia central la inclusión económica en territorios de alta y muy alta marginación. (2) **elaboración del padrón** de técnicos certificados en economía social. El padrón se construirá en una plataforma electrónica.
- C. Enseñanzas extraídas y cumplimiento de las políticas del FIDA y Procedimiento de Evaluación Social, Ambiental y Climático (SECAP)**
90. **La experiencia del FIDA en México.** El diseño del Proyecto toma en cuenta las lecciones aprendidas en más de tres décadas de cooperación del FIDA con el Gobierno de México, periodo en el que se desarrolló un total de diez proyectos en los que FIDA aportó

cofinanciamiento y apoyo técnico. En este período, las operaciones del FIDA en México se han realizado con tres entidades ejecutoras, dos proyectos con la SAGARPA (Proyecto de Desarrollo Rural para las Regiones Húleras y Programa Nacional de Microcuencas), tres proyectos con la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) (con los proyectos de PRODESNOs, DECOFOS y PRODEZSA) y, más recientemente, dos proyectos con PROSPERA (Programa Piloto Territorios Productivos - PPTP y PROINPRO), al presente se encuentran en operación los proyectos PRODEZSA, PPTP y PROINPRO. Los dos últimos, se inscriben en la nueva política social del Gobierno de México, orientada a promover el acceso de la población beneficiaria de programas de transferencias al ingreso a programas de fomento productivo, como vía para desarrollar sus emprendimientos productivos, generar sus propios ingresos y superar su condición de pobreza.

91. **Enseñanzas extraídas** (véase Apéndice 3). La ejecución de estos proyectos arroja lecciones importantes respecto a los factores clave para el logro de los objetivos y metas establecidos en su diseño, éstos se pueden clasificar en tres categorías: i) institucionales, ii) de diseño de los proyectos, y iii) de operación de los proyectos. En el primer ámbito, es esencial asegurar la vinculación con las políticas y estrategias del Gobierno, así como las asignaciones presupuestales del organismo ejecutor, acordes a las necesidades de ejecución de los proyectos, y la coordinación entre las dependencias federales y los niveles subnacionales de gobierno. Respecto al diseño de los proyectos, la experiencia indica el rol clave que juega la definición de una focalización geográfica que evite la dispersión de los recursos de inversión; al igual que la formulación de objetivos claros y concisos, apoyados en componentes y actividades definidos bajo una lógica de integralidad y sinergia, que favorezca la eficiencia y eficacia en el logro de resultados. Finalmente, en el ámbito de la operación de los proyectos, es esencial contar desde el arranque de los proyectos con una unidad de coordinación en el organismo ejecutor, que apoye la conducción estratégica del Proyecto y facilite los procesos de planeación, programación, presupuestación, y de seguimiento y evaluación durante la vida del Proyecto.
92. En el caso específico de los proyectos PPTP y PROINPRO, destacan los siguientes aprendizajes: (i) garantizar asistencia técnica y acompañamiento a la población beneficiaria de programas de protección social, no solamente para identificación y formulación de proyectos productivos sino durante la implementación de los mismos; (ii) mejorar la articulación entre una demanda creciente de proyectos productivos –que se induce al trabajar con beneficiarios de los programas de transferencias monetarias condicionadas– con la oferta programática de fomento productivo; (iii) necesidad de adecuar los sistemas de seguimiento y evaluación de los programas de protección social de manera tal que puedan capturar dimensiones productivas de la población beneficiaria y no solamente cambios en sus niveles de bienestar; (iv) conveniencia de contemplar proyectos de escala mayor para aumentar el valor agregado en la producción y el acceso a mercados; (v) incorporar como criterio de focalización la proximidad a un centro urbano para garantizar acceso a mercados y un mínimo de densidad institucional para la provisión de bienes y servicios públicos; y (vi) que un porcentaje significativo de los ingresos de los hogares se generen in situ ya que hay muchas localidades donde las principales fuentes de ingreso son las remesas familiares y/o el trabajo asalariado fuera del municipio de residencia.
93. En el marco del Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales (COSOP) para México, se establece que las prioridades deberán estar orientadas a: i) la adaptación al cambio climático; ii) los pueblos indígenas; iii) los jóvenes del medio rural, y iv) los hogares rurales encabezados por mujeres. En este sentido, el FIDA a través de la nota de ESAC22 realiza una evaluación y clasificación de los posibles impactos y riesgos en materia social, ambiental y cambio climático. Se proponen también las medidas de mitigación para los posibles impactos ambientales promovidos por las actividades del proyecto y las medidas de adaptación para hacer frente a los efectos al cambio climático, conforme a los Términos de Referencia del Estudio de Inversión previstos en las reglas de operación de INAES, en

²² Procedimiento para la evaluación social, ambiental y climática.

los cuales se podrá establecer que dicho estudio indique la forma en que el proyecto productivo pudiera afectar los recursos naturales y/o la biodiversidad del entorno, así como las medidas que se podrán implementar para evitar/minimizar dicha afectación o mejorar el medio ambiente, conforme a la normatividad ambiental vigente en México y en el marco de las posibilidades presupuestales y capacidad operativa del INAES.

94. Las regiones propuestas para la implementación del Proyecto se caracterizan por tener un importante capital natural y cultural, sin embargo, presentan contextos socioeconómicos de contraste donde el índice de desarrollo humano corresponde a 0.7409 y los medios de vida de la población son carentes de infraestructura y servicios. El 52.6% de la población está integrada por pueblos indígenas donde predominan las etnias; tseltal, tsotsil, mixteco, zapoteco, nahuatl, mixe, zoque, mazateco, tlapaneco, totonaco, otomi, triqui y popoloca. La tenencia de la tierra usualmente se encuentra fragmentada en pequeñas parcelas y está sujeta a diversos conflictos sociales, entre ellos, el crecimiento demográfico, posesión y usufructo de la misma, incertidumbre jurídica, así como la falta de oportunidades en el campo. Desde un enfoque de género, la mujer, principalmente indígena, presenta limitaciones para acceder a la tierra, en muchas ocasiones por los usos y costumbres de sus comunidades.
91. La vulnerabilidad de las regiones ante los efectos climáticos está íntimamente relacionada con los procesos de deforestación y degradación de los ecosistemas y las desigualdades sociales. En este sentido, se identifican 242 municipios con mayor vulnerabilidad, de los cuales, el 89.67% presentan vulnerabilidad climática alta y 10.33% vulnerabilidad climática muy alta. Los recursos y sectores con mayor vulnerabilidad son: el hídrico, forestal, agrícola, ganadero y de biodiversidad²³.
92. Asimismo, la percepción de las mujeres, hombres y población indígena considera que las condiciones climáticas de años anteriores eran mejores y en el presente la problemática se relaciona con: a) escasez de lluvias, b) poca certeza del inicio de la temporada de lluvias, c) periodo de sequía más prolongados, d) escasez de agua para las actividades productivas, e) agricultura de temporal con menor producción, f) lluvias atípicas afectan la floración para la producción de miel, g) aumento de plagas más resistentes que afectan la producción de café y maíz, h) el caudal de los ríos es menor y i) mayor incidencia de incendios forestales.

Categoría ambiental y social

93. Con base al análisis que se presenta en el ESAC, así como del diálogo con actores claves, incluyendo las comunidades; las actividades descritas en los tres componentes del proyecto y revisando los criterios y actividades descritas en cada una de las categorías (A, B y C), se confirma que los posibles impactos ambientales y sociales promovidos por el proyecto se encuentran dentro de la **Categoría B**, esta categoría se otorga en función a: (i) Criterios de focalización (línea de pobreza, población indígena, vocación territorial productiva y sensibilidad de la zona 24); (ii) orientaciones productivas basadas en aprovechamiento de recursos naturales; (iii) iniciativas productivas de pequeña escala, e (iv) impactos ambientales negativos nulos o mitigables..

Clasificación del riesgo climático

94. Considerando las entrevistas en campo, así como los registros históricos y proyecciones sobre precipitación y temperatura, se determina que el cumplimiento de los objetivos del proyecto, se encuentran sujetos a una categoría de Riesgo Climático Moderado. Los principales criterios de esta clasificación se basan en: (i) escenarios climáticos a futuro (2015-2039) donde se definen las que tendencias de temperatura van al incremento y la

²³ Vulnerabilidad y adaptación a los efectos del cambio climático en México, Universidad Autónoma de México, INNEC, 2014.

²⁴ El proyecto no hará intervenciones dentro de zonas sensibles como: Áreas protegidas, de interés para la conservación de la biodiversidad, hábitats de especies amenazadas, bosques naturales, humedales, ecosistemas costeros, pequeños ecosistemas insulares, zonas de alta vulnerabilidad al cambio climático y variabilidad climática, tierra proclive a desprendimientos, erosión y sitios culturales-religiosos.

precipitación a disminuir; (ii) vulnerabilidad social de las regiones de media a alta; (iii) las orientaciones del componente para el fomento productivo son moderadamente sensibles a eventos climáticos; (iv) las iniciativas productivas adoptarán medidas de mitigación y adaptación, y (v) el fomento de capacidades podrán fortalecer la gestión de riesgos climáticos de los OSSE.

95. En este sentido, conforme a los Términos de Referencia del Estudio de Inversión, previstos en las reglas de operación de INAES, se podrá establecer que el estudio indique la forma en que el proyecto productivo pudiera afectar los recursos naturales y/o la biodiversidad del entorno, así como las medidas que se podrán implementar para evitar/minimizar dicha afectación o mejorar el medio ambiente, conforme a la normatividad ambiental vigente en México, y en el marco de las posibilidades presupuestales y capacidad operativa del INAES, se estará en línea con la recomendación de que las actividades apoyadas por el proyecto implementen medidas de mitigación y adaptación propuestas en la nota ESAC, las cuales promoverán un conjunto de beneficios asociados con una mayor resiliencia para los medios de vida de la población objetivo, sostenibilidad de los recursos naturales, garantía de los servicios ambientales, innovación y mejoras en los procesos productivos, reducción de costos operativos derivado de la implementación de: (i) tecnologías con eficiencia energética, (ii) producción de energía a través de fuentes renovables, (iii) biocombustibles, (iv) uso eficiente del agua, (v) prácticas sostenibles a través de la agricultura de conservación, (vi) proyectos forestales, (vii) agroforestería y sistemas silvopastoriles para la recuperación de zonas degradadas y de baja productividad; (viii) asociación de cultivos como es el caso de la producción de café con árboles frutales y miel, que diversifican la producción y los ingresos. Otra área de oportunidad es la generación de empleos basados en economías verdes donde se incorpore a la población más vulnerable (jóvenes, mujeres e indígenas).
96. Para el fomento de capacidades en las actividades productivas, se podrá tener, en el marco de las posibilidades presupuestales y capacidades operativas del INAES, un acompañamiento técnico orientado a: i) fortalecer las capacidades en gestión de riesgos y adaptación al cambio climático, ii) organización y gestión en permisos ambientales, iii) recuperar y fortalecer los sistemas de producción con especies nativas mediante la base del conocimiento tradicional y experiencia comunitaria, iv) crear capacidades para adoptar tecnologías y prácticas ecológicas, v) desarrollar capacidades para que la población obtenga ingresos a través de mercados verdes, vi) conformar programas de trabajo, con roles de actividades, uso y administración de recursos, solución de conflictos al interior de los OSSE. Para la creación de capacidades se deberá dar mayor prioridad a fortalecer el desarrollo de los OSSE que integran por población con mayor vulnerabilidad (jóvenes, mujeres y población indígena) y crear economías con mayor equidad de oportunidades.
97. Como parte de las medidas sociales para reducir la vulnerabilidad de la población indígena, el INAES, en el marco de las posibilidades presupuestales y capacidad operativa, podrá incluir el fortalecimiento de la estrategia de atención, a través de dos orientaciones basadas en: a) Promover y difundir los apoyos en comunidades con grupos indígenas monolingües y b) acompañamiento técnico a través de un asesor técnico, el cual deberá: 1) priorizar el tiempo de sus ocupaciones y el uso determinado de su territorio; 2) respetar la organización social, la religión y los valores espirituales, así como los modos de producción; 3) valorar los conocimientos y las prácticas tradicionales y 4) promover la educación comunitaria para mejorar las prácticas productivas y la sustentabilidad de los recursos naturales.

III. Ejecución del Proyecto

A. Enfoque

100. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) es la dependencia que actúa en representación del Gobierno de México y suscribe los acuerdos de financiamiento internacional. Asimismo, SHCP otorga el mandato a Nacional Financiera, S.N.C., I.B.D. (NAFIN) para actuar como Agente Financiero del Gobierno Federal el cual será responsable de la administración y seguimiento del financiamiento del FIDA para este

proyecto. El organismo responsable de ejecución es la SEDESOL, a través de su órgano administrativo desconcentrado, el INAES, que está a cargo de instrumentar como parte de la Política Nacional de Desarrollo, las políticas públicas de fomento y desarrollo del sector social de la economía. A efectos de la ejecución del Proyecto, el INAES conformará una Unidad Coordinadora de Proyecto (UCP), ubicada funcionalmente dentro de la Coordinación General de Planeación y Evaluación (ver descripción detallada en sección III. B: Marco Organizativo del Proyecto).

101. El enfoque general del Proyecto se caracteriza por la aplicación integral de los instrumentos clave para lograr la inclusión productiva de los OSSE ubicados en territorios de alta y muy alta marginación, cuyos integrantes son potencialmente beneficiarios de PROSPERA, para que puedan aumentar sus activos y sus niveles de productividad e ingresos, a través de su integración efectiva con los mercados de productos. Esta integralidad considera el perfeccionamiento de los esquemas de inclusión productiva, basándose en varios ejes estratégicos principales: (i) mejora de la capacidad de focalización de los esfuerzos de inclusión productiva, de forma de llegar efectivamente a la población objetivo que cuenta con los requisitos mínimos para generar una respuesta eficiente y financieramente rentable; (ii) modelo perfeccionado de incubación de proyectos productivos, como elemento clave para propiciar el desarrollo de proyectos mejor estructurados y grupos de participantes más cohesionados; (iii) acceso ampliado a inversiones en activos productivos, inversión diferida y capital de trabajo, que permitirá la implementación de proyectos productivos integrales; (iv) capacitación y asistencia técnica integral en el ciclo completo de los proyectos productivos (idea de inversión-formulación-implementación-puesta en marcha-operación), para lograr el uso eficiente de las inversiones productivas y la sostenibilidad de los proyectos como fuente de empleo e ingreso; y (v) mejora de la articulación entre la oferta y la demanda, así como una inserción efectiva y sostenible de los proyectos productivos en mercados internos y/o externos adecuados.
102. Esta estrategia de implementación se basa en el escalamiento y perfeccionamiento gradual del sistema actual del INAES, a través de una respuesta programática a la demanda por parte de los propios beneficiarios potenciales. De esta manera, la asignación de los recursos destinados al apoyo de propuestas de inversión y desarrollo productivo se harán exclusivamente en base a la gestión de la demanda expresada por las organizaciones de la población objetivo mediante convocatorias o llamados públicos (apuntando tanto a regiones específicas, a tipos de inversión especiales o a cadenas de valor prioritarias, a segmentos específicos de la población objetivo, o a una combinación de estos y otros objetivos identificados).
103. El planteamiento estratégico del Proyecto considera también un proceso gradual de desarrollo de los emprendimientos productivos, de modo que los proyectos nuevos con mejores posibilidades de consolidación y crecimiento, tengan la posibilidad de acceder a apoyos complementarios en periodos subsecuentes, facilitando también el acceso a los servicios financieros a través de entidades de banca social, que también recibirán apoyos del Proyecto. El propósito es lograr una sinergia efectiva entre inclusión productiva e inclusión financiera, de modo que a mediano plazo se pueda transitar de un modelo de intervención basado en subsidios a uno que potencie el uso de instrumentos de mercado de servicios financieros.
104. A su vez, esta estrategia estará complementada por un esfuerzo continuo de fortalecimiento de las capacidades técnicas, organizativas y empresariales de las organizaciones del sector social, además de las capacidades técnicas, organizativas y comerciales de los técnicos del sector público, así como de gobiernos locales e instancias no gubernamentales que promuevan el fomento a la economía social, y de los técnicos que conforman el padrón de técnicos externos certificados en economía social y que prestarían servicios a los OSSE que demanden sus servicios.
105. En las zonas de intervención propuestas como parte de la focalización del proyecto corresponde a 21 regiones de los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Puebla, con una población donde el 52.6% son población indígena integrada por 17 grupos étnicos principales: Tsotsil, Tseltal, Tojolabal, Chol, Zoque y Mame en Chiapas; Amuzgos, Nahuas

y Tlapanecos en Guerrero; Mixtecos, Mazatecos, Cuicatecos, Mixe, Triquis y Zapoteco en Oaxaca, y Nahuas y Totonacas en Puebla. En cuanto a los 1,488 ejidos y comunidades indígenas presentes en las regiones, destacan los núcleos agrarios conformados por las etnias: Tzeltal (17.3%), Tsotsil (16.2%); Chol (11.7%); Mixteco (10.4%), Zapoteco (8.2%), Nahual (8.1%); Tojolabal (7.1%), y Chinanteco (5.1%).

106. Esta relevante proporción de población indígena, con sus propias formas de organización comunitaria, fincada en el sistema de usos y costumbres, es un factor clave que ha sido considerado en el diseño del Proyecto. El FIDA tiene amplia experiencia en el diseño e implementación de proyectos que cuentan entre su población objetivo a estos grupos sociales (Proyectos PRODESNOS, DECOFOS, PRODEZSA y PROINPRO).

B. Marco organizativo

Aspectos institucionales y mecanismo de ejecución

107. El organismo executor del proyecto es la SEDESOL, a través del INAES, que es un órgano administrativo desconcentrado de ésta Secretaría, a cargo de instrumentar como parte de la Política Nacional de Desarrollo, las políticas públicas de fomento y desarrollo del sector social de la economía. El INAES conformará una Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP), integrando personal de las diferentes áreas operativas del Instituto (técnicas y administrativas), de la sede central y las delegaciones, quienes asumirán funciones específicas para asegurar la ejecución del proyecto, en coherencia con los componentes y el eje transversal. Adicionalmente se definirán: i) arreglos entre las Coordinaciones Generales para atender las acciones propuestas en los componentes, ii) arreglos para el desarrollo de los sistemas de administración financiera y presupuestaria, procesos de adquisiciones, iii) arreglos para el establecimiento y operación del eje transversal sobre los Sistema de Planificación, Seguimiento y Evaluación y Gestión del Conocimiento del Proyecto. Estos arreglos se detallarán en el Manual Operativo (MOP).
108. La Dirección de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP) estará en la “Coordinación General de Planeación y Evaluación” y se contará con un comité de orientación estratégica y apoyo a la implementación, integrado por los Coordinadores Generales de cada una de las áreas del INAES involucradas en la ejecución del proyecto; su principal responsabilidad será establecer acuerdos para el plan estratégico de largo plazo y para la ejecución del Programa Operativo Anual (POA) del Proyecto. Las Delegaciones del INAES, tendrán un rol importante en la promoción y orientación de las inversiones en el territorio. Acercando a la ejecución a entidades clave para la implementación, como: los Gobiernos locales, las comunidades del área de influencia del Proyecto, prestadores de servicios y otros actores relevantes. De la misma manera, la ejecución del Proyecto se orientará por las normas y procedimientos que se dictan desde dependencias y organismos del Gobierno de México como la SHCP y la Secretaría de la Función Pública (SFP).
109. La Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP) estará conformada por: i) el Coordinador General del Proyecto, ii) el encargado de los componentes de inclusión productiva, inclusión financiera y temas ambientales²⁵, iii) el encargado de planeación, seguimiento y evaluación y vi) el encargado de gestión financiera, administración y adquisiciones. Quienes forman parte de las correspondientes Coordinaciones Generales del INAES, las cuales tendrán roles específicos en la ejecución del proyecto. 26.

²⁵ Como se explica en otros apartados de este documento, los temas ambientales se enmarcan en los Terminos de Referencia del Estudio de Inversión que presentan los solicitantes, motivo por el cual, el INAES solo revisa que se cuenten con las autorizaciones ambientales en los proyectos que así lo requieran, sin que implique seguimiento o promoción alguna por el órgano desconcentrado, por ser competencia de las autoridades correspondientes

²⁶ Coordinación General de Operaciones, Coordinación General de Fomento y Desarrollo Empresarial, Coordinación General de Finanzas Populares, Coordinación General de Impulso Productivo de la Mujer y Grupos Vulnerables,

-
110. Se destaca que los procedimientos para la ejecución del proyecto se sustentan en los procedimientos propios del INAES y en sus Reglas de Operación vigentes, por lo que los arreglos que se propongan se enfocarán, conforme a las posibilidades presupuestales y capacidades operativas del INAES, en definir las particularidades necesarias para el logro de los objetivos y resultados acordados y para satisfacer las condiciones establecidas en el convenio de financiamiento,.

Planificación, seguimiento y evaluación, aprendizaje y gestión del conocimiento

111. El INAES es un organismo orientado a fomentar el desarrollo del sector social de la economía, su sujeto de atención son los OSSE, conformados por una amplia gama de figuras jurídicas contempladas en el Catálogo de Organismos del Sector Social y la Ley de la Economía Social y Solidaria.
112. Este Proyecto constituye una valiosa oportunidad para el INAES, debido que se considera un Proyecto piloto en el que es posible desarrollar iniciativas, actividades y estrategias innovadoras que permitan hacer modificaciones al modelo de operación actual del Instituto con la finalidad de crear una metodología de operación de inclusión productiva para las OSSE y sus integrantes. En este sentido, el Proyecto podrá contar con la flexibilidad que otorga un piloto para poner a prueba las iniciativas y actividades que se propongan y se acuerde poner en operación dentro del mismo, de conformidad con las posibilidades presupuestales y capacidades operativas del INAES.
113. En este marco, el Sistema de Planeación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento (PSEGC), podrá ser considerado como eje transversal, otorgándole la importancia que tiene al abarcar actividades a lo largo del Proyecto, desde el inicio con un levantamiento de línea base, hasta el cierre del mismo con el Informe de Terminación que incluye los resultados de todas las evaluaciones y seguimiento de indicadores realizados. Además, toma mayor relevancia, porque al ser éste un proyecto piloto, es imperativo tener los resultados de la intervención y así poder replicar los aspectos positivos y poder modificar y mejorar los aspectos negativos, en el marco de las posibilidades presupuestales y capacidades operativas del INAES.
114. El Sistema PSEGC se basará en un enfoque de gestión orientada a resultados, el cual comprende el uso de indicadores de desempeño para valorar el grado en que se están logrando los resultados esperados (efecto, impacto) y apoyar la mejora continua de las decisiones presupuestarias, así como del diseño y la gestión de los instrumentos con los que opera el Proyecto (componente). La gestión orientada a resultados requiere de una fuerte vinculación entre la planeación, los resultados y las decisiones sobre la asignación de recursos.
115. Para ello, se define el **Marco Lógico** del Proyecto como principal herramienta de planeación, seguimiento y evaluación, de manera que el equipo del Proyecto y otros actores vinculados con la ejecución orienten sus acciones hacia una misma dirección y estructura de objetivos, metas e indicadores (productos, efectos e impactos). El marco lógico, sus metas, indicadores y supuestos serán revisados al inicio del Proyecto, asegurándose el entendimiento y apropiación de los objetivos, metas e indicadores por parte de la UCP; además, será revisado durante la evaluación de medio término del Proyecto. El objetivo de revisar continuamente el marco lógico es fomentar su uso como una herramienta de gestión continua.
116. **Los objetivos del sistema PSEGC son:** (i) generar información actualizada y relevante sobre los resultados (productos, efectos, impacto) del Proyecto para apoyar a la entidad ejecutora en la toma de decisiones sobre las estrategias, acciones, inversiones y gastos que permitirán alcanzarlos; y (ii) facilitar el desarrollo de espacios de aprendizaje, intercambio de experiencias, buenas prácticas y difusión de los resultados del Proyecto. Operativamente, el sistema PSEGC busca que: (i) la planeación estratégica-operativa y el

presupuesto estén efectivamente vinculados; (ii) se cuenten con capacidades humanas fortalecidas para la integración de los procesos de planificación, presupuestación, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento; (iii) la información estratégica sobre el desempeño del Proyecto sea producida, discutida y difundida y (iv) se generen e institucionalicen espacios de aprendizaje, reflexión, retroalimentación y escalamiento.

117. El Sistema de PSEGC está formado por cuatro módulos o subsistemas: Planeación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento, los cuales deberán comunicarse entre sí para que el Sistema logre cada uno de los objetivos de los subsistemas y arroje los resultados esperados.

Planeación

118. Los objetivos del subsistema de planeación serán: (i) definir las orientaciones estratégicas y operativas del Proyecto (planeación estratégica) y, (ii) asegurar que las actividades se encuentren alineadas con las orientaciones estratégicas y entre sí. Este Subsistema se vincula directamente con el marco lógico, a partir del cual se realizarán las siguientes actividades:

- Desarrollar al inicio del Proyecto y actualizar oportunamente el ejercicio de planeación estratégica durante la ejecución del proyecto. La planeación estratégica permite tener una visión de largo plazo sobre qué líneas de acción y en qué periodo de tiempo se debe orientar la operación para alcanzar los objetivos planteados.
- Elaborar cada año el POA y Plan de adquisiciones y Contrataciones (PAC), a partir de la planeación estratégica. El POA es el instrumento que permite establecer las actividades, presupuesto y metas que deben desarrollarse durante el año para alcanzar los objetivos globales del Proyecto
- Analizar y proponer ajustes a las reglas de operación institucionales que permitan la eficaz operación del Proyecto en el área de intervención focalizada.
- Proponer convocatorias específicas de acuerdo al área, personas y tipo de proyectos focalizados por el Proyecto.
- Desarrollar ejercicios de planeación para la ejecución financiera del Proyecto, con el fin de poder incidir en la preparación del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Realizar talleres de planeación participativa con los funcionarios del INAES a nivel central y local y con beneficiarios del Proyecto.

Seguimiento y evaluación

119. Subsistema de seguimiento. Sus objetivos serán: (i) generar información sobre productos, efectos e impactos y (ii) facilitar la retroalimentación sobre la gestión de las actividades, procesos y recursos. Este Subsistema se basa, principalmente, en el marco lógico e indicadores RIMS.
120. El RIMS (por sus siglas en inglés, Results and Impact Management System), es un elemento del Sistema de PSEGC armonizado con los procesos fundamentales del sistema en funcionamiento en el FIDA, no es un sustituto del sistema de PSEGC del Proyecto. La incorporación del RIMS consiste en la selección de un conjunto de indicadores, previamente establecidos por FIDA, de tres niveles, que son correspondidos con producto, efecto e impacto respectivamente, identificados conjuntamente con el INAES.
121. Recopilación y análisis de información. El Sistema de PSEGC deberá incluir las acciones requeridas para contar con la información²⁷ que permita al Proyecto

²⁷ Por ejemplo, llevar registros paralelos en las delegaciones estatales de información que no se captura directamente en el Sistema Integral en Línea (SIEL) o en el Sistema Integral de Apoyos en Especie (SIPAE), pero que es necesaria para calcular los indicadores del marco lógico.

- monitorear las actividades y componentes, así como medir los resultados e impactos del Proyecto. Esto permitirá al Proyecto calcular indicadores, obtener resultados, analizarlos y hacer las adecuaciones necesarias a la operación del Proyecto con la finalidad de conseguir el logro de los objetivos del mismo. Dentro de los datos que no pueden faltar en el sistema PSEGC son aquellos que permitan identificar y cuantificar los beneficiarios mujeres, indígenas y/o jóvenes, en la totalidad del universo de beneficiarios, así como en cada OSSE, con la finalidad de conocer el avance del Proyecto en estas poblaciones específicas
122. La mayor parte de la información para calcular y dar seguimiento a los indicadores del Proyecto provienen del Sistema Integral en Línea (SIEL) y del Sistema de Apoyos en Especie (SIPAE), sistemas que ya se encuentran implementados en el INAES y que recopilan información desde la solicitud del apoyo, hasta la comprobación en campo de la correcta aplicación del recurso otorgado. Adicionalmente al SIEL y SIPAE, el Proyecto deberá llevar el registro complementario de la información que genere, como prueba piloto, para calcular los indicadores de marco lógico u otra información que interese al Proyecto, de conformidad con las posibilidades presupuestales y capacidades operativas del INAES, (Por ejemplo, beneficiarios no registrados en el SIEL, empleos (ocupación) generados, entre otros), para abonar al modelo de inclusión productiva.
 123. El Sistema de información del PSEGC será alimentado por distintas fuentes, como los datos del SIEL, del SIPAE y registros paralelos, y en distintos niveles, OSSE y personas, principalmente. Estas fuentes deberán unirse de manera lógica, integral y dinámica. i) Lógica, porque todas las fuentes deberán comunicarse a través de un identificador único de OSSE y de persona; ii) Integral, porque deberá contener información operativa (entrega de apoyos, seguimiento, etc.), financiera, contable, socioeconómica, demográfica, entre otra, que permita medir los indicadores, resultados e impactos del Proyecto; y iii) Dinámica, porque deberá actualizarse periódicamente, de acuerdo a las convocatorias, entrega de apoyos y medición de indicadores. Subsistema de evaluación. Sus objetivos serán: (i) evaluar el logro de los objetivos; y (ii) valorar el beneficio creado para los grupos objetivos. Dentro de las actividades de este subsistema se encuentran el estudio de línea de base y levantamiento final, la revisión de medio término, los informes de evaluación interna y/o externa sobre cuestiones críticas que surjan según las necesidades, los ejercicios anuales de autoevaluación, estudios de caso, evaluaciones intermedias y de evaluación de impactos, así como el Informe de Terminación del Proyecto (ITP), considerando las posibilidades presupuestales y capacidades operativas del INAES.
 124. El Proyecto será sujeto de evaluaciones externas. Como mínimo se realizará i) una evaluación externa de Procesos del Proyecto dentro de los dos primeros años de implementación del Proyecto. Esta evaluación de procesos contribuirá a mejorar la gestión operativa del proyecto.; ii) la Revisión de Medio Término (RMT) para analizar el avance en el logro de los objetivos, limitaciones de la implementación y recomendaciones de orientación (si es necesario) y iii) una evaluación externa de resultados de métodos mixtos al final de la operación del Proyecto; Al finalizar el Proyecto se realizará el Informe Final del Proyecto (IFP) que deberá incluir los resultados de las evaluaciones y seguimiento a indicadores realizados a lo largo de la operación del Proyecto, considerando las posibilidades presupuestales y capacidades operativas del INAES.
 125. Las evaluaciones deberán ser externas para asegurar la objetividad e imparcialidad de los resultados de las mismas. Asimismo, las evaluaciones de procesos y resultados deberán cumplir con los requisitos estipulados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), así como la retroalimentación de esta misma institución.
 126. **Aprendizaje y gestión del conocimiento.** El INAES es una institución cuyo objetivo es instrumentar políticas públicas de fomento al sector social de la economía a través de la participación, capacitación, investigación, difusión y apoyo a proyectos productivos, para lograr este objetivo la generación y gestión del conocimiento adquiere mayor relevancia.

Esta tarea será reforzada por el Proyecto, como ya se considera en el Componente 1, se podrá estudiar la posibilidad de crear un área de investigación dentro de la Coordinación General de Planeación y Evaluación. El subsistema de gestión del conocimiento tendrá dos objetivos: i) Generar insumos que permitan mejorar la gestión y operación del Proyecto y, ii) Crear elementos para impulsar, principalmente, los resultados del componente 1. Las actividades que se contemplan para gestión del conocimiento, sujetas a las posibilidades presupuestales y capacidad operativa del INAES, son:

- Analizar los resultados del seguimiento a indicadores y de los resultados de las evaluaciones para introducir mejoras en la operación y toma de decisiones.
- Sistematización constante de buenas prácticas, lecciones aprendidas e innovaciones derivadas del Proyecto, contrastando con otras experiencias sectoriales y programáticas de inclusión productiva rural implementadas recientemente en el país.
- Realizar seminarios anuales para servidores públicos y profesionales del desarrollo, orientados a compartir y analizar las experiencias y aprendizajes del proyecto, cuya finalidad es nutrir la estrategia de inclusión productiva.
- Desarrollar productos analíticos, técnicos y estratégicos, así como de comunicación para el desarrollo, con el propósito de divulgar los resultados del proyecto y visibilizar al sector social de la economía y su aporte a la estrategia de inclusión productiva.

C. Gestión financiera, adquisiciones, contrataciones y gobernanza

Gestión financiera

127. Como se ha establecido en secciones anteriores, el Proyecto será ejecutado por la SEDESOL, a través del INAES que es un órgano administrativo desconcentrado adscrito a esta Secretaría, a cargo de instrumentar como parte de la Política Nacional de Desarrollo, las políticas públicas de fomento y desarrollo del sector social de la economía con apoyo de NAFIN, como Agente Financiero del Gobierno Federal, mandatado por la SHCP.
128. La Administración Financiera del proyecto será ejecutada de conformidad con el marco legal que regula la administración pública en México: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento, Ley General de Contabilidad Gubernamental; Manual de Normas Presupuestaria para la Administración Pública Federal. Ley de Economía Social y Solidaria, Manual de Organización General del INAES y demás Manuales institucionales y de procedimientos.²⁸ El INAES no tiene experiencia en gestión de créditos externos, por lo que el rol de NAFIN será fundamentales para asistencia al Instituto y disminuir riesgos en la ejecución del Préstamo, ya que con esta figura se dará seguimiento al cumplimiento de los compromisos establecidos en el Contrato de Préstamo.
129. La gestión financiera es responsabilidad de la Coordinación General de Administración y Finanzas del INAES, principalmente de su Dirección de Presupuesto y Contabilidad, que cuenta con una serie de sistemas internos para la aplicación de procedimientos que apoyan la operación del Instituto, mismos que serán de utilidad para la gestión del proyecto. Para el Registro de las Operaciones Financieras, adicional a la información que se incorpora a los sistemas del Gobierno Federal (SICOP, SIAFF, MAP, PIPP), el INAES cuenta con el Módulo del Sistema de Contabilidad General, en el cual se realiza la contabilidad de los movimientos presupuestarios y no presupuestarios del Instituto y se obtienen los Estados Financieros. Es en este sistema que el INAES mantendrá contabilidad propia del proyecto, separada de las cuentas institucionales, ya que el mismo permite la inclusión de cuentas específicas para los recursos del proyecto, por fuente, categoría y componente. Con el fin de orientar la asignación de gastos por actividad y asegurar su elegibilidad, se elaborará una matriz de desembolsos que será consistente con los códigos asignados al proyecto en el sistema contable, el cual ha sido analizado y

²⁸ Manual de Archivo y Transparencia, Manual de Auditoría, Manual de Control Interno, Manual de Estrategia Digital, Manual de Recursos Financieros, Manual de recursos Humanos y Manual de Recursos Materiales y Servicios

- se considera aceptable por el FIDA, e incluirá la definición de las partidas presupuestales que correspondan a cada actividad y componente.
130. El Presupuesto de Egresos anual del INAES se integra al proyecto de presupuesto de la SEDESOL, sujetándose a los techos presupuestarios que emite la SHCP, y debe ser aprobado por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Anualmente, el INAES procurará preparar y asegurar el espacio fiscal que facilite la fluida ejecución del Proyecto. Según el principio de no adicionalidad presupuestaria aplicado por el Gobierno de México, el financiamiento con recursos externos se utiliza para reembolsar a la Tesorería de la Federación el ejercicio de programas ya incluidos en el presupuesto, ejecutados y ejercidos por las entidades del Gobierno Federal.
 131. Para la Gestión de Desembolsos se utilizará principalmente el método de reembolso considerando el principio de no adicionalidad presupuestaria, por lo que no se prevé la apertura de una cuenta designada para un adelanto de fondos. Los procesos de desembolsos se llevarán a cabo de conformidad con lo estipulado en el Convenio de Financiamiento, el Manual de Desembolsos de Préstamos para Proyectos Supervisados directamente por el FIDA, la Carta al Prestatario y los acuerdos que al respecto se alcancen con la SHCP y el Agente Financiero. Se destaca que actualmente en México se ha implementado el uso de IFAD Client Portal (ICP), para la gestión de desembolsos ante el FIDA
 132. La Dirección de Presupuesto y Contabilidad del INAES será responsable de mantener actualizadas las cuentas del Proyecto, mantendrá registro y cuentas separadas sobre el ejercicio financiero y avance físico del Proyecto y preparará Estados Financieros considerando los lineamientos establecidos por la SFP para auditorías externas a proyectos financiados por Organismos Financieros Internacionales y con estándares contables que han sido analizados y se consideran aceptables por el FIDA.
 133. Auditorías. Se realizarán auditorías anuales (por cada ejercicio fiscal) de los Estados Financieros del Proyecto, elaborados con base en lo establecido en la Guía General para la Gestión Financiera de los Proyectos Financiados por Organismos Financieros Internacionales (OFI's) aplicable al registro y presentación de información financiera y presupuestal generada por las Unidades Coordinadoras de proyectos emitida por la SFP, siguiendo los procedimientos y con los terminos de referencia armonizados y acordados entre la SFP y los OFI's, los cuales son coherentes con las Directrices FIDA para Auditorías de Proyectos. Dichas Auditorías serán realizadas por un Despacho de Auditores Externos designado por la SFP, aceptable para el FIDA. El Órgano Interno de Control (OIC) de la SFP en el INAES es responsable de la Auditoría Interna (en su caso de la Externa) de las operaciones del Instituto, para lo cual cuenta con estructura organizativa adecuada, personal con experiencia y procedimientos apropiados.
 134. El detalle sobre los controles internos, las auditorías internas y externas, el control de uso de equipos, los procedimientos e instrumentos que aseguren una buena gestión del Proyecto, de conformidad con el marco legal señalado y los controles establecidos por el INAES, serán incluidos en el Manual de Operación del Proyecto, en el cual también se establecerá que el Proyecto tendrá tolerancia "cero" e impondrá sanciones a las faltas cometidas al incumplir con los preceptos de anti-corrupción, que son aceptables para el FIDA y de conformidad con las normas y regulaciones del OIC.

Adquisiciones.

135. Las adquisiciones y contrataciones en el marco del Proyecto se efectuarán por el Departamento de Adquisiciones de la Dirección de Recursos Materiales del INAES, que cuenta con el recurso humano suficiente en cantidad y experiencia para asumir estas actividades. Para las adquisiciones del Proyecto se aplicará el sistema de compras de México, que son aceptables para el FIDA como resultado de la evaluación de capacidades en materia de adquisiciones llevadas a cabo. El sistema de compras nacional está regulado por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) y su Reglamento, y las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (POBALINES); y apoyado por CompraNet, que es un sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones,

arrendamientos y servicios, que está a cargo de la SFP. Los procedimientos de adquisiciones y contrataciones serán indicados en el Manual de Operaciones (MOP).

136. La planificación de las contrataciones se hará en el Plan de Adquisiciones y Contrataciones (PAC) que indicará entre otros, los métodos de selección para cada una de las contrataciones que se pretendan llevar a cabo en el Proyecto, así como el tipo de revisión (previa o posterior) a que estarán sujetos dichos procesos conforme el monto y la naturaleza de los mismos, y las fechas estimadas para los principales hitos del proceso. El primer PAC será por los primeros 18 meses de operación del Proyecto y los subsecuentes serán anuales. Los procedimientos de adquisiciones y contrataciones y el modelo del PAC serán incluidos en el MOP.

Supervisión

137. El Proyecto será supervisado directamente por el FIDA, de conformidad con su “Política de Supervisión y Apoyo a la Ejecución”, como instrumento para proponer mejoras a la pertinencia, focalización, calidad y eficiencia del proyecto. La Supervisión Directa consiste en: (i) Seguimiento exhaustivo de la ejecución y sus resultados (ii) Seguimiento a la correcta administración y uso de los recursos del Proyecto, específicamente al cumplimiento de las cláusulas del convenio de financiamiento y de las normas de adquisición y contratación acordadas, así como a la adecuada gestión de desembolsos y utilización de los fondos. El Apoyo a la Ejecución consiste básicamente en: (i) Evaluar los avances; (ii) Analizar la viabilidad y pertinencia de las estrategias, metodologías y actividades; (iii) Identificar problemas, limitaciones y acciones correctivas; (iv) Contribuir a reflexionar y concertar soluciones y acuerdos de carácter técnico y administrativo, para alcanzar los objetivos previstos. En la supervisión y apoyo a la ejecución del Proyecto, el FIDA tomará en consideración las responsabilidades y funciones de NAFIN.
138. **Plan de Supervisión.** La supervisión se realizará mediante acciones de gabinete y misiones de supervisión (visitas de campo). Las acciones de gabinete se realizarán en dos momentos: (i) durante los primeros 12 meses, para la revisión de condiciones de entrada en vigor y las condiciones para primer desembolso; y (ii) durante la ejecución plena para la revisión periódica del cumplimiento de condiciones contractuales, condiciones del manual operativo y de la gestión de desembolsos (revisión de POA, reporte de RIMS, informes de avance, estados financieros, auditorias, no objeción de adquisiciones y contrataciones, solicitudes de desembolso, entre otros).
139. Las misiones de supervisión se realizarán de manera anual. La primera misión se realizará a los seis meses de la entrada en vigor, enfatizando en el avance del POA inicial y en la implementación de acciones para la adecuada puesta en marcha y preparación para la ejecución del proyecto, incluyendo la aplicación de instrumentos de administración, ejecución técnica, planificación y seguimiento que permitan el logro de los resultados y faciliten la supervisión del proyecto. La segunda y las siguientes misiones se realizarán de manera anual en fechas acordadas con el Ejecutor, la SHCP y NAFIN. Durante estas se analizará el desempeño del Proyecto en los aspectos técnicos y financieros, y específicamente se revisará: (i) el cumplimiento de las orientaciones estratégicas del proyecto, de las estrategias de intervención por componente y de las estrategias de focalización y participación de la población objetivo; (ii) los logros, comparándolos con el POA respectivo y los objetivos del ML; (iii) se comprobarán los avances en aspectos fiduciarios, ejecución del gasto, asignación, aportes de fondos de contrapartida y cumplimiento de las cláusulas del convenio de préstamo. Durante las misiones también se identificarán problemas o situaciones que deben ser resueltas y las medidas recomendadas.
140. También se podrán realizar visitas de campo como complemento a las misiones de supervisión programadas y a las actividades de gabinete, con el fin de revisar las declaraciones certificadas de gasto (DCG) y los expedientes de procesos de adquisición y contratación. Estas serán acordadas en consulta con el INAES.
141. **Plan de Apoyo a la Implementación.** Las actividades de apoyo a la implementación estarán definidas por el ciclo de ejecución del proyecto. Durante los primeros 12 meses el apoyo a la implementación incluirá: (i) seguimiento y acompañamiento en la preparación

de las condiciones para entrar en vigor y para el primer desembolso; (ii) la organización del taller de arranque; (iii) capacitación al personal en la elaboración de los POA - Programación de actividades, Plan de Adquisiciones, Presupuesto, y Plan de desembolsos-, y la preparación de solicitudes de desembolso, incluyendo la preparación de documentos de respaldo acordados para la rendición de gastos; (iv) apoyo en la preparación de la estrategia de implementación; (v) apoyo en el diseño del sistema de S&E, incluyendo las condiciones para realizar el estudio de Línea de Base y la Encuesta RIMS; y (vi) revisión y actualización del Manual de Operación del Proyecto.

142. Durante la ejecución plena del proyecto, las actividades de apoyo a la implementación, incluirán: (i) acompañamiento en la operación del sistema de planificación, seguimiento y evaluación; (ii) apoyo en la revisión y mejoras a las estrategias de intervención con base en los resultados; (iii) apoyo en la gestión de desembolsos y actualización de Plan de Desembolsos; (iv) apoyo en la implementación del Manual de Operación del Proyecto. En principio las actividades de apoyo a la implementación se realizarán durante las misiones de supervisión; en caso de que se determine que para algún tema es necesario el acompañamiento directo, se programará el mismo en consulta con el INAES.

D. Determinación y mitigación del riesgo

143. Los principales riesgos identificados para el desempeño del Proyecto se pueden clasificar en dos grandes grupos. El primero, asociado a variables de política y contexto macroeconómico tales como: (i) cambios en las prioridades de política del Gobierno de México dirigidas al fortalecimiento del sector social de la economía, principalmente producto del cambio de administración pública que sucederá en diciembre de 2018; (ii) restricciones de recursos presupuestales para asegurar un ritmo adecuado en la ejecución del Proyecto, derivado de un contexto económico internacional adverso; (iii) deficiencias en los esquemas de inclusión financiera que impiden a los proyectos de inclusión productiva un tránsito gradual de esquemas de fondeo basado en subsidios a uno basado en mecanismos de mercado; y (iv) deterioro en el nivel de seguridad ciudadana en los territorios de intervención del Proyecto.
144. Algunas estrategias de mitigación posibles para este tipo de riesgos incluyen el diálogo de políticas para asegurar flujos de información y evidencia suficiente que permita a los tomadores de decisiones priorizar el gasto público dedicado a la inclusión productiva; un adecuado soporte técnico a través de misiones del FIDA, tanto de supervisión como de apoyo a la implementación; una revisión periódica del desempeño del portafolio con autoridades de la SHCP; poner a disposición del Gobierno de México especialistas y experiencias en la materia, que le sirvan para ampliar su menú de opciones durante la implementación del Proyecto.
145. A nivel operativo, se pueden identificar riesgos del siguiente tipo: (i) dificultades de coordinación entre los diferentes actores que tomarán parte en la implementación del Proyecto, a saber, SHCP, NAFIN, INAES y FIDA; (ii) recurrencia de fenómenos climáticos que puedan afectar la ejecución y desempeño de las diferentes inversiones que plantea el Proyecto; (iii) incapacidad de vincular proyectos productivos a mercados y encadenamientos productivos; (iv) retrasos en el proceso de diseño, aprobación y efectividad del Proyecto; y (v) bajo ritmo de desembolsos durante la vida del Proyecto.
146. Las principales medidas de mitigación para este segundo tipo de riesgos tienen que ver con asegurar canales de comunicación regular con autoridades del Gobierno de México, planificación y supervisión regular incluyendo tanto aspectos operativos como financieros, identificar y poner a disposición del Proyecto distintos sistemas de información que permitan la toma de decisiones estratégicas y operativas de manera informada, por ejemplo: cambios en precios de productos clave, sistemas de información georeferenciada, información de variables socio-económicas y agro-climáticas, entre otros.
147. Otro de los riesgos que se identifican para el desarrollo de las actividades productivas, son los asociados a los eventos climáticos, los cuales son importantes resaltar ya que en las regiones donde se implementará el proyecto presenta una vulnerabilidad ambiental y climática de mediana a alta (ver sección 1. Características y problemas principales del

espacio natural de nota ESAC), en este sentido, se construye de forma hipotética dos escenarios: donde el factor de análisis es el riesgo de las actividades productivas ante los efectos del cambio climático, resultando lo siguiente:

Proyecto sin medidas de mitigación y adaptación	Proyecto con medidas de mitigación y adaptación
<p>Las actividades productivas que se apoyarán en el Componente 2 presentan una mayor vulnerabilidad ante los efectos del cambio climático.</p> <p>Estas actividades productivas se refieren principalmente a las del sector agropecuario, pesquero y forestal, las cuales enfrentarán un riesgo climático asociados a:</p> <p>(a) sequías prolongadas, (b) variaciones del temporada de lluvias, (c) escasez de agua, (d) inundaciones o heladas, (e) pérdida de la cosecha agrícola, (f) lluvias atípicas que afectan la floración para la producción de miel, (g) aumento de plagas con mayor resistencia, (h) acidificación del suelo y cuerpos de agua por el uso de plaguicidas y herbicidas, (i) ríos con menor caudal, (j) cuerpos de aguas azolvados y con mala calidad del agua, (k) baja producción pesquera, (l) mayor incidencia de incendios forestales, entre otros riesgos.</p>	<p>Para evitar y gestionar los riesgos climáticos que presentan las actividades productivas en la zona del proyecto; se propone fomentar y apoyar la implementación de medidas de mitigación y adaptación para que los medios de vida de la población objetivo tengan una mayor resiliencia ante los efectos al cambio climático.</p> <p>Estas medidas permitirán: (a) la gestión de sequías e inundaciones, (b) llevar un uso eficiente del agua en los sistemas de productivos, (c) tener cultivos diversificados y tolerantes ante la falta de agua, (d) suelos más fértiles a través de prácticas de conservación de suelos como labranza cero, (e) regeneración de tierras, (f) reducir las pérdidas de los cultivos por sequías, (g) tener infraestructura productiva más resistente ante fenómenos hidrometeorológicos, (h) la producción pecuaria podrá ser más resiliente a través de sistemas silvopastoriles, (i) las buenas prácticas forestales protegerán los sistemas de producción, evitará el deslizamiento de laderas y arrastre de sedimentos de las cuencas altas, (j) el control de plagas se hará mediante prácticas agroecológicas como es la renovación de huertos o cultivos con especies nativas y resilientes, (k) los incendios forestales serán evitados mediante el manejo del fuego y (l) se evitará el uso del fuego como método de desmonte.</p> <p>Con la implementación de las medidas no solo se fomentará la capacidad de resistencia de las actividades productivas a los cambios climáticos, sino que también promoverá otros beneficios como la reducción de la pobreza, la conservación de la biodiversidad y la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero.</p> <p>En la nota ESAC (sección 2.2. <i>El cambio climático y la adaptación</i> y en la sección 5. <i>Aspectos recomendados para el diseño y la ejecución del proyecto</i>) se proponen y describen los impactos y beneficios con la implementación las medidas de mitigación y adaptación. Y para su implementación en las iniciativas productivas, estas serán incorporadas en los procedimientos del manual operativo del proyecto.</p>

IV. Costos, financiación, beneficios y sostenibilidad del Proyecto

A. Costos del Proyecto

148. El costo total estimado del Proyecto para un período de cinco años (con contingencias incluidas) es de USD 54,61 millones (MX\$ 1,04 millones). El costo de base alcanza los USD 51,1 millones (MX\$ 971 millones) y el costo de las contingencias físicas y financieras es de USD 3,51 millones (MX\$ 66,7 millones). Los costos de inversiones alcanzan USD 51,22 millones, lo que representa un 93,8% de los costos totales. En tanto, los costos recurrentes representan un 6,2% del total, lo que equivale a USD 3,39 millones.
149. El costo total se distribuye en aproximadamente 1,2% en el Componente 1, con el objetivo de sistematizar los aprendizajes generados a partir de modelos de inclusión productiva ensayados recientemente y proponer mecanismos para fortalecer y escalar el modelo operativo de inclusión productiva; un 85,5% en el Componente 2, con miras a acelerar los procesos de generación de ingresos de las beneficiarios participantes en el proyecto

mediante actividades productivas rentables y un acceso sostenible a mercados; un 6,1% en el Componente 3, para fortalecer las capacidades productivas, financieras, gerenciales y organizativas de los OSSE productivos y las capacidades del personal del INAES; y el 7,2% restante destinado a la Organización y Gestión del proyecto y el financiamiento del Sistema de Planificación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento (PSEGC) y las Auditorías.

150. **Plan de financiamiento.** Preliminarmente, el Proyecto sería apoyado del siguiente modo:
- (a) Préstamo del FIDA por USD 35,369 millones (64,7% de los costos totales)
 - (b) La contrapartida del Gobierno de México (en forma de contribución directa) por USD 13,914 millones (25,5% del total), principalmente bajo la forma del financiamiento de proyectos de inclusión productiva y financiera y algunos gastos operativos, en los términos de su autorización presupuestal.
 - (c) La aportación de los beneficiarios corresponde a un monto equivalente a USD 5,327 millones (es decir, el 9,8 % del total).
151. Las Reglas de Operación del INAES no exigen la aportación de recursos de los beneficiarios o de terceros; sin embargo, cuando esta se presenta el dato se incluye como parte del estudio de inversión requerido. La estimación presentada es del FIDA, con base en experiencias similares. Para conocer este porcentaje, INAES registrará el dato que se incluya en los estudios de inversión, pero no estará sujeta a comprobación, conforme a lo establecido en las reglas de operación referidas.

Tabla 2. Costos del proyecto por componente por fuente de financiamiento (en miles de USD)

	Gobierno de México		FIDA		Beneficiarios		Total	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Componente 1- Sistematización y escalamiento	-	-	664	100,0	-	-	664	1,2
2. Componente 2- Inclusión productiva y financiera	10.203	21,9	31.154	66,7	5.327	11,4	46.684	85,5
3. Componente 3- Desarrollo de capacidades	300	9,1	3.008	90,9	-	-	3.308	6,1
4. Organización y Gestión	3.411	94,3	208	5,7	-	-	3.618	6,6
5. Sistema de PSEGC	-	-	335	100,0	-	-	336	0,6
Costo total	13.914	25,5	35.369	64,7	5.327	9,8	54.610	100,0

B. Resumen de los beneficios y análisis económico

152. En términos de los beneficios económicos cuantificables, en base a la información preliminar recopilada, se han elaborado diferentes modelos de actividades consideradas representativas para verificar la rentabilidad financiera del proyecto, las cuales abarcan tanto actividades de producción primaria en determinados rubros (con diversificación) como sus posibles eslabonamientos (hacia adelante y hacia atrás). Asimismo, se tienen en cuenta actividades de ganadería intensiva y actividades no agrícolas que también resultan relevantes y frecuentes en los proyectos que ya financia el INAES en la zona del proyecto. De este modo, se construyen nueve tipologías de proyectos financiables. Cinco de ellas responden a la modalidad “Proyectos Nuevos”, y cuatro responde a los Proyectos “en operación” o de “redes o cadenas de valor”. Los resultados preliminares de estos modelos indican que existirá un incremento muy significativo del margen bruto y de la contribución del ingreso de aquellas actividades en relación al ingreso total estimado de las familias (del orden del 20% en promedio). Las tasas internas de retorno (financieras) entre 12 y 38 por ciento. En la agregación y la estimación de los beneficios económicos (calculados a precios económicos), se obtienen tasas de rentabilidad muy favorables del orden del 16,03% (TIRE), USD 23,18 millones (VANE) y 2,79 (Ratio B/C). Además, existirán toda una serie de beneficios difícilmente cuantificables, tales como la mejora en la capacidad de resiliencia de los participantes de los OSSEs y la mejora del capital social en los territorios.
153. Una síntesis de los resultados de los modelos se puede visualizar en las siguientes tablas. Los cálculos se realizan sobre un lapso de 15 años y se descuentan las inversiones realizadas y efectivamente recibidas por las familias en activos, servicios o transferencias. Se aplica una progresión conservadora en lo que hace a la obtención de beneficios, ya que se descuentan las posibles demoras de la adopción de tecnologías.

Tabla 3. Resumen de los resultados financieros con y sin proyecto

Detalle	Unidad	Modelos								
		PN.a Cafeticultor diversificado	PN.b Resineros	PN.c Ladrilleros	PN.d Huevo para plato- Avícola intensivo	PN.e Chile Mihuateco	Proyecto en Operación.1- Centro de Acopio de Café	Proyecto en Operación.2- Vivero	Proyecto en Operación.3- Invernadero Jitomate	Proyecto en Operación.4- Artesanos de alumno
Sin Proyecto										
Gastos	MSX	11,960	182,630	50,931	298,927	93,545	429,024	211,010	52,895	37,750
Ingresos	MSX	11,960	269,455	55,080	311,921	171,375	600,000	300,000	89,230	237,465
Margen bruto	MSX	-	86,824	4,149	12,994	77,830	170,976	88,990	36,335	199,715
Con proyecto										
Gastos	MSX	21,028	1,112,997	254,654	354,250	109,280	986,661	348,200	145,516	145,516
Ingresos	MSX	23,693	1,482,000	316,200	501,118	195,000	1,778,400	540,000	261,750	270,750
Margen bruto	MSX	2,665	369,003	61,546	146,868	85,720	791,739	191,800	116,234	125,234
TIRF	%	16.2%	23.7%	21.7%	34.5%	23%	38%	16%	15%	12%
VANF	MSX	8,505	411,751	134,164	475,049	18,847	2,077,373	80,528	104,827	33,171

154. A partir del enfoque aplicado, es posible notar que todos los modelos resultan rentables y brindan resultados satisfactorios para los destinatarios y destinatarias, tanto a nivel del resultado económico neto como en el Ingreso familiar efectivo. Como se puede ver en el siguiente cuadro, todos los modelos permiten a las familias / integrantes de los OSSE toda una serie de mejoras en la contribución de ingresos.

Tabla 4. Indicadores de rentabilidad financiera de los modelos construidos.

Modelo	TIRF	VANF (M\$X)	B/C
PN.a Cafeticultor diversificado	16.2%	8,505	1.01
PN.b Resineros	23.7%	411,751	1.31
PN.c Ladrilleros	21.7%	134,164	1.18
PN.d Huevo para plato- Avícola intensivo	34%	475,049	1.32
PN.e Chile Mihuateco	23%	18,847	1.81
Proyecto en Operación.1- Centro de Acopio de Café	38%	2,077,373	1.52
Proyecto en Operación.2- Vivero	16%	80,528	1.41
Proyecto en Operación.3- Invernadero Jitomate	14.7%	104,827	1.96
Proyecto en Operación.4- Artesanos de alumno	12%	33,171	1.08

155. **Análisis de Sensibilidad.** Las pruebas de sensibilidad se realizaron ante los escenarios siguientes: (i) la reducción en los beneficios del proyecto por reducción en los precios o cantidades (vía menores rendimientos, baja supervivencia de los emprendimientos o demoras en la adopción de tecnologías); (ii) el aumento de costos del proyecto por contingencias inesperadas en los precios; (iii) el retardo en los beneficios por demoras en la puesta en marcha o en la incorporación de beneficiarios; y (iv) la ocurrencia de eventos climáticos que afecten las cosechas agrícolas o las actividades productivas e impidan la consecución de los beneficios (como por ejemplo las sequías). Asimismo, se analizó la eventualidad de una combinación de los puntos (i) y (ii).
156. Las pruebas indican que, en las condiciones proyectadas, los resultados económicos se mantienen atractivos aún sometidos a las condiciones desfavorables simuladas. Los casos en los que el proyecto presentaría una rentabilidad menor y entraría en zona de riesgo son el aumento de costos en un 20% combinado con una reducción de los beneficios del orden del 30% (TIRF de 8,7%) o el retraso en los beneficios de 2 años (TIRF de 11,1%). Aun bajo la ocurrencia de cualquiera de estos escenarios, el proyecto continuaría siendo rentable.

Tabla 5. Análisis de sensibilidad

Análisis de sensibilidad							
	Δ%	Riesgo				TIRE	VANE (M\$N)
Escenario de base						16.0%	441,613,249
Beneficios del proyecto	-10%	Combinación de riesgos en precios de venta, rendimientos, niveles de adopción, supervivencia de los emprendimientos				15.2%	372,824,684
Beneficios del proyecto	-20%					14.2%	304,036,118
Costos	10%	Aumento de precios y de gastos				15.3%	416,986,009
Costos	20%					14.6%	392,358,768
Retardo de Beneficios de 1 año		Retardo de la puesta en marcha / Retardo en la incorporación de beneficiarios				13.7%	304,296,837
Retardo de Beneficios de 2 años						11.1%	183,697,943
Sequía cada 4 años	80% de beneficios	Eventos climáticos extremos con impacto en la producción / comercialización				15.6%	409,156,445
Sequía cada 3 años	80% de beneficios					15.6%	347,279,751
Escenarios Mixtos		Costos	10%	Beneficios	-10%	14.4%	348,197,443
			10%		-20%	13.4%	279,408,878
			20%		-20%	12.6%	254,781,637
			20%		-30%	8.7%	242,713,064
			20%		-10%	13.7%	323,570,203

Sostenibilidad

157. La sostenibilidad del Proyecto se sustenta en la decisión del gobierno de México, a través del INAES, de implementar y ejecutar una política de inclusión productiva en territorios de alta y muy alta marginación, para personas que cuentan con capacidades productivas y de integración como OSSE.
158. Lo anterior se encuentra sustentado en políticas de carácter nacional: (i) Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 (PSDS) –Elaborado por la SEDESOL –, busca coordinar las acciones para la construcción de un México Incluyente mediante el cambio de paradigma de la acción gubernamental con un nuevo enfoque de política social basada en derechos. La Estrategia 6.1 del PSDS se orienta a promover la generación y consolidación de proyectos productivos sustentables en el SSE para mejorar los ingresos de las personas en situación de pobreza. (SEDESOL 2013: 54). (ii). Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018 (PDP) - El Plan Nacional de Desarrollo establece al PDP como uno de sus ejes transversales y como una estrategia que compromete a todas las instancias públicas.
159. El INAES cuenta con La Ley de la Economía Social y Solidaria (23 de mayo de 2012 publicada en el Diario Oficial de la Federación DOF), que garantiza la continuidad en el largo plazo de la política de atención al sector social de la economía. La Ley tiene por objeto establecer los mecanismos para fomentar el desarrollo, fortalecimiento y visibilidad de la actividad económica del Sector Social de la Economía, así como, definir las reglas para la promoción, fomento y fortalecimiento del Sector Social de la Economía, como un sistema eficaz que contribuya al desarrollo social y económico del país, a la generación de fuentes de trabajo digno, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución del ingreso y a la mayor generación de patrimonio social.
160. De la Ley se desprende el Programa de Fomento a la Economía Social (PFES), el cual se fundamenta en La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 25, párrafo octavo, donde se establecen los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios y el Programa presupuestario S-017 dirigido a la instrumentación de importantes rubros de la política pública de fomento a la economía social, y se procura un enfoque hacia el aumento de la productividad/ingreso de la población objetivo (PO), (Organismos del Sector Social de la Economía – OSSE).

-
161. El proyecto tiene tres componentes que garantizan la sostenibilidad del proyecto en el mediano y largo plazo: El **Componente 1. De sistematización y escalamiento**, tiene como finalidad institucionalizar de manera gradual un modelo operativo que, siguiendo los principios de la economía social, articule acciones, dirigidas a población que habita en territorios con alta y muy alta marginación, que cuenta con capacidad productiva y de integración en un OSSE. Las actividades a impulsar serán: análisis de factibilidad de la elaboración de una cuenta satélite, desarrollo de una estrategia de comunicación, desarrollo de una estrategia de gestión de conocimiento, desarrollo de una agenda de investigación, implementación de distintas actividades de incidencia tales como el Observatorio de Economía Social y un grupo de diálogo sobre Economía Social.
162. El componente 2. **Inclusión productiva y financiera** tiene como base cuatro estrategias que le dan sustento a los proyectos de los OSSE: (i) Identificar las líneas productivas, cadenas de valor y proyectos estratégicos en operación en el área geográfica de intervención del Proyecto, que pueden ser apoyadas desde el primer año de ejecución. (ii) Identificar la oferta de servicios de asesores externos que puede apoyar el desarrollo de proyectos productivos, así como de posibles incubadoras en el terreno para impulsar el desarrollo de proyectos nuevos y apoyar las necesidades de aceleración de procesos en proyectos en operación. (iii) realizar diagnósticos regionales para identificar vocaciones productivas y potencial de mercado, que brinde información para orientar el desarrollo de nuevos proyectos en el área de cobertura del Proyecto (iv) promover la inclusión financiera, con lo que se pretende fortalecer la oferta de servicios financieros en sus regiones de intervención.
163. El Componente 3. **Fortalecimiento de capacidades** hará énfasis en tres grandes áreas: (i) Los OSSE con proyecto productivo recibirán los conceptos de apoyo que ya forman parte de la oferta del INAES, ello incluye apoyos monetarios entregados a las OSSE para la contratación de servicios técnicos especializados que cubran el ciclo completo de ejecución de los proyectos (formulación-puesta en marcha-operación-consolidación), así como apoyos en especie para fortalecer sus procesos de vinculación a mercados, asistencia a ferias y exposiciones, giras de intercambio de experiencias, entre otros; (ii) fortalecimiento de capacidades del personal técnico del INAES a nivel central y en las delegaciones estatales, ello incluirá a todo el personal que se involucra en los procesos de análisis de solicitudes de apoyo en proyectos productivos, dictamen de solicitudes, asignación de apoyos y seguimiento de proyectos en el terreno; (iii) impulsar la concurrencia de asesores externos calificados que apoyen el desarrollo de los OSSE con proyectos productivos, lo cual se realizará mediante la promoción de la certificación de los mismos y su participación en los cursos ofrecidos por agencias especializadas, ya sea los actualmente ofrecidos como los derivados del desarrollo de un programa de capacitación específicamente diseñado para el INAES; y (iv) programa de educación financiera y promoción del ahorro para los OSSE productivos en el área del proyecto.
164. Las acciones que se impulsarán con el programa se verán reforzadas con dos acciones (i) la **Articulación institucional** que permita tener mejores impactos y eficiencia en el gasto. Se busca aprovechar la liquidez y los efectos multiplicadores de los apoyos gubernamentales existentes para que se fortalezcan o desarrollen nuevas actividades productivas y (ii) el **Enfoque territorial**, que permita articular las iniciativas productivas de las OSSE. Se busca potenciar las ventajas comparativas de cada región en materia de desarrollo económico y productivo.
165. Si bien existen otros donantes internacionales con amplias acciones en el sector agropecuario (más notablemente el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo), no existen acciones relevantes en las áreas de articulación entre protección social e inclusión productiva en los territorios seleccionados. Sin embargo, se mantendrá la atención sobre la posibilidad de que surja la conveniencia de coordinar las acciones con otros programas y mecanismos, ya sea a cargo de donantes externos como de agencias públicas y privadas nacionales.

Apéndice 1: Antecedentes y contexto rural del país

1. México está clasificado como un país de ingreso medio alto y tiene un ingreso per cápita de USD 9.710 (a precios corrientes, método Atlas). De acuerdo al Programa para Democratizar la Productividad (PDP), la principal causa del bajo desempeño económico radica en que en los últimos 30 años la productividad total de los factores que influyen en el crecimiento económico disminuyó a una tasa promedio anual de 0,7%. El bajo desempeño económico se reflejó en el ingreso, entre 1960 y 2011, el ingreso per cápita de los mexicanos creció a una tasa promedio anual de 1.8%, la cual es inferior a lo que observamos en otros países con un grado de desarrollo comparable.
2. La reciente caída de los ingresos petroleros y el compromiso del Gobierno Federal de no aumentar la carga tributaria han dado lugar a una reestructura fiscal que afecta principalmente a los sectores vinculados al desarrollo económico y social.
3. De acuerdo al CONEVAL, en 2014 el 61,1% de la población rural se encontraba en situación de pobreza y 20,6% en situación de pobreza extrema. Además, 31.5 millones de mujeres (52.4%) residían en hogares con ingresos per cápita inferiores a la Línea de Bienestar y 12.3 millones (20.4%) formaban parte de hogares con ingresos per cápita inferiores a la Línea de Bienestar Mínimo. La misma tendencia, pero más aguda, se observó en los hogares indígenas, por cada diez hogares indígenas, siete se encontraban en situación de pobreza, y de esos siete, tres en pobreza extrema. Entre las causas que explican la pobreza de las familias rurales se encuentran: bajos ingresos y bajo desarrollo de capital humano, que a la larga ha generado un círculo vicioso.
4. De acuerdo a la Unidad de Productividad Económica de la SHCP, los principales factores que estancan la productividad de los pequeños productores son: (i) uso y asignación ineficiente de los factores de producción; (ii) acceso limitado a tecnologías para la producción; (iii) debilidad en el ambiente de negocios e inversión; y (iv) concentración y regresividad de los subsidios para el fomento productivo.
5. En México el cambio climático se ha manifestado en fenómenos extremos sin precedentes e inesperados. En 2009 ocurrió la peor sequía en 60 años, 2010 fue el año más lluvioso del que se tenga registro y en 2011 hubo intensas y atípicas heladas, así como menor precipitación pluvial. En 2013 en varios lugares del país llovió en unos cuantos días tal cantidad de agua que es equiparable a la mitad de todo lo que llovió en 2012. Las consecuencias de estos fenómenos naturales se reflejan en pérdida de parte de la producción, brote de enfermedades y menores niveles de ingreso y riqueza para la población.
6. La producción nacional es insuficiente para abastecer la demanda interna de algunos alimentos básicos. Así, en 2012 se importó el 79% del consumo doméstico de arroz, 93% de oleaginosas, 58% de trigo y 82% de maíz amarillo para consumo pecuario e industrial.
7. En México existen más de 5.3 millones de unidades económicas rurales, de las que 3.9 millones (que representan el 72.6% del total) se caracterizan por ser de subsistencia o con limitada vinculación al mercado, presentan problemas de organización, no acceden al financiamiento y presentan ingresos anuales netos menores a 17 mil pesos.
8. Otro factor de la baja productividad se encuentra asociada al financiamiento de las actividades productivas rurales. De acuerdo al INEGI y SAGARPA, únicamente el 1.5% del financiamiento total de la economía se canaliza al sector rural. En este contexto, solo entre el 6 al 8% de las unidades de producción agropecuaria tienen acceso al crédito institucional.
9. La persistencia de la pobreza y la baja productividad de las actividades productivas llevó al Gobierno de México (GM) a cambiar el enfoque de política pública de combate a la pobreza. El cambio de política se sustentó en el diagnóstico que apuntaba que la persistencia de la pobreza rural se debía, entre otras cosas, a que se atendió a la población con una orientación social y no productiva al apoyar a la mayoría de la población rural con Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC).
10. También se encontraba asociada a la baja calidad del gasto público dirigido a la atención de población vulnerable (pequeños productores, indígenas y mujeres). Lo anterior se encuentra documentado en varios estudios:

- Concentración en pocos estados y pocos productores, cinco de las 32 entidades del país (Sinaloa, Tamaulipas, Sonora, Jalisco, y Chihuahua) ejercen casi el 40% del presupuesto de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) (Robles, 2012).
 - El 10% de los productores más pobres recibe apenas una décima de punto porcentual de “Apoyo al Ingreso Objetivo y a la Comercialización” (AIOC), fracción igualmente insignificante de subsidios de energía/irrigación, y sólo entre 2 y 3% de PROCAMPO. En otro extremo, los productores en el 10% superior reciben transferencias equivalentes a: 42% de PROCAMPO (33% ajustado por calidad de la tierra), 55% de Alianza, 60% de los recursos de energía e hídricos, y 85% (90% por calidad de la tierra) de AIOC (John Scott, 2010).
 - El gasto en agricultura es tan regresivo que anula aproximadamente la mitad del efecto redistributivo del gasto en desarrollo rural... porque más de la mitad se concentra en el decil más rico (Fox y Haight, 2010));
 - La baja participación y coordinación de los gobiernos locales. Sólo 5% del gasto de SAGARPA es federalizado y los municipios inciden en apenas 2 de cada 100 pesos (Red de Gestión Territorial para el Desarrollo Rural, 2011).
 - Se observa problemas de articulación entre los programas de gobierno y las reglas de operación son poco claras y se tienen poblaciones objetivo muy disímolas para referirse al mismo sujeto (Programa de Democratización de la Productividad 2013-2018). A este problema hay que agregar la serie de particularidades, características específicas, criterios, requisitos de elegibilidad, documentos y condiciones que se establecen en las ROP lo que hace complejo, burocrático y tortuoso el acceso a los programas.
 - La mayor parte del presupuesto se encuentra asignado para bienes privados individuales, ocho de cada diez pesos están en este rubro. Además, en zonas pobres o indígenas llegan muy pocos recursos, por ejemplo, en los Municipios Indígenas les correspondió el 6.3% del presupuesto productivo cuando en esos espacios se tiene a 22.4% de las unidades de producción (Robles-CONEVAL, 2016).
 - La casi total ausencia de evaluaciones de impacto rigurosas, que impide establecer con alguna base científica cuáles fueron los resultados de la intervención gubernamental (Berdegué, et al, 2015).
11. Los pocos resultados llevaron al GM a modificar su política de atención a la pobreza. El nuevo enfoque se sintetiza en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, estrategia **México incluyente**. En esta estrategia se propone enfocar la acción del estado en garantizar el ejercicio de los derechos sociales y cerrar las brechas de desigualdad social que aún nos dividen. El objetivo es que el país se integre por una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad sustantiva. Para ello se propuso incorporar componentes de carácter productivo a las acciones y programas sociales, con objeto de mejorar los ingresos de los mexicanos, proveerles empleo y garantizar el acceso a los alimentos indispensables para el ejercicio de sus derechos. Surge así la Política de inclusión productiva y financiera.
12. Bajo este nuevo enfoque, en los últimos años se han implementado programas de inclusión productiva. El Programa Piloto Territorios Productivos (PTP) que opera en cinco estados de la república (Chiapas, México, Puebla, Oaxaca y Veracruz); el Programa de Inclusión Productiva (PROINPRO) que opera en Guerrero, Hidalgo y Zacatecas, y el Programa de Fomento a la Economía Social (PFES), que tiene como propósito fortalecer las actividades económicas y financieras del Sector Social de la Economía (SSE) y es operado por el INAES.
13. De acuerdo al INAES, a lo largo y ancho del país existen cientos de comunidades rurales y barrios urbanos en donde los organismos y empresas del Sector Social de la Economía (SSE) actúan como verdaderos agentes económicos que crean riqueza colectiva, a partir del esfuerzo mancomunado de los moradores de dichos asentamientos humanos. Esto ubica al SSE como un actor imprescindible para la inclusión económica, social y financiera, justamente por tratarse del único actor que trabaja en espacios sociales donde la economía tradicional, no tiene interés por no corresponder a su expectativa de maximizar beneficios.
14. Los OSSE en su desarrollo enfrentan una serie de dificultades para su consolidación: escaso acceso a tecnologías, capacitación, asistencia técnica e información, bajos nivel de articulación de acciones territoriales económicas eficaces, sustentables, lo que impide tener economías de escala para la producción, la comercialización y el acceso a bienes y servicios públicos y

- privados; escaso acceso a servicios financieros, incluyendo crédito para capital de trabajo y para inversiones productivas, seguros y otros instrumentos de gestión de riesgos climáticos y económicos; débil participación en los mercados y en las cadenas de valor más dinámicas y rentables y posición sumamente desventajosa en las relaciones con otros agentes de mercado (intermediarios, mayoristas, agroindustrias, supermercados, etc.); escasa capacidad de gestión empresarial por bajos niveles educacionales y nulo acceso a servicios de asesoría contable, legal, y de gestión y administración.
15. Para dar respuesta a la problemática de los OSSE, el INAES tiene como objeto instrumentar, como parte de la Política Nacional de Desarrollo Social, las políticas públicas de fomento y desarrollo del Sector Social de la Economía, con el fin de fortalecer y consolidar al Sector como uno de los pilares de desarrollo económico y social del país, a través de la participación, capacitación, investigación, difusión y apoyo a proyectos productivos del Sector.
 16. Si bien no existe un estudio que refleje la importancia del sector social de la economía, hay algunos datos que nos permiten dimensionar su papel en la vida nacional. De acuerdo al Censo Ejidal 2007 existen 31,681 ejidos y comunidades, que han constituido 14,598 figuras asociativas. Además, son dueños de poco más del 65% de los bosques y selvas, 74% de la biodiversidad; las dos terceras partes de los litorales que tiene el país, y es responsable de poco menos de la mitad de la producción agrícola total. A este sector hay que sumarle las aproximadamente 15 mil cooperativas que se estima existen en el país (INAES-ECONOMIA-UIA, 2013).
 17. Para atender a las OSSE, el INAES cuenta con tres instrumentos de política que garantizan la continuidad en el largo plazo de la política de atención al sector social de la economía. El primer instrumento corresponde a La Ley de la Economía Social y Solidaria (23 de mayo de 2012 publicada en el Diario Oficial de la Federación DOF), que tiene por objeto establecer los mecanismos para fomentar el desarrollo, fortalecimiento y visibilidad de la actividad económica del Sector Social de la Economía. El segundo instrumento es el **Programa de Fomento a la Economía Social (PFES)**, el cual se fundamenta en La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 25. El tercer instrumento, es el **Programa presupuestario S-017** dirigido a la instrumentación de importantes rubros de la política pública de fomento a la economía social, y se procura un enfoque hacia el aumento de la productividad/ingreso de la población objetivo (PO), (Organismos del Sector Social de la Economía - OSSE).
 18. Dadas las restricciones presupuestales de los últimos años, el INAES no ha logrado cubrir con plenitud los propósitos que se trazó, por lo que ve, en la colaboración con el FIDA, la posibilidad para fortalecer su trabajo institucional. Además, dada su trayectoria institucional de alrededor de 30 años de trabajo con el SSE, ve una oportunidad de aportar su experiencia y metodologías en materia de inclusión productiva y financiera, en dialogo con PPTP y PROINPRO, a la Estrategia Nacional de Inclusión Social.
 19. El programa se apoyará en la articulación con otras instituciones de gobierno. La Ley de Desarrollo Rural Sustentable establece que el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC) es el esfuerzo por articular con efectividad la concurrencia de acciones y recursos de las dependencias y entidades de conformidad con las leyes aplicables que tienen competencia y responsabilidad con el desarrollo rural. En el PEC se encuentra conformado por diez vertientes de gasto y 18 ramos administrativos, en la ilustración 1 se puede ver las principales instituciones que intervienen en el desarrollo rural.

Ilustración 1. Principales instituciones que inciden en el sector rural

Institución	Propósito	Organismos sectorizados
SHCP	Promover el financiamiento integral a los productores del medio rural, por medio de productos financieros especializados con acompañamiento técnico y mitigación de riesgos, con el fin de elevar su productividad y su nivel de vida.	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros SNC (BANSEFI) Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND) Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR)
SAGARPA	Promover el desarrollo integral del campo y de los mares del país que permita el aprovechamiento sustentable de sus recursos, el crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones, la generación de empleos atractivos que propicien el arraigo en el medio rural y el fortalecimiento de la productividad y competitividad de los productos para consolidar el posicionamiento y la conquista de nuevos mercados, atendiendo a los requerimientos y exigencias de los consumidores	Agencia de Servicios de Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios (ASERCA) Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar Comisión Nacional de Pesca (CONAPESCA) Comisión Nacional de Zonas Áridas (CONAZA) Fideicomiso Riesgo Compartido (FIRCO) INCA RURAL Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas (SNICS)
SEDATU	Contribuir al desarrollo nacional y sectorial, mediante la elaboración, instrumentación y difusión de políticas públicas y estrategias que consideren criterios de innovación, calidad de vida, sustentabilidad y certeza jurídica, a través de procesos de coordinación y concertación que permitan el aprovechamiento de la vocación y el potencial productivo del territorio, la generación de vivienda digna y el desarrollo agrario.	Procuraduría Agraria (PA) Registro Agrario Nacional (RAN) Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE) Tribunales Agrarios (TA)
SEDESOL	Formular y coordinar la política social solidaria y subsidiaria del gobierno federal, orientada hacia el bien común, y ejecutarla en forma corresponsable con la sociedad y lograr la superación de la pobreza mediante el desarrollo humano integral incluyente y responsable, para alcanzar niveles suficientes de bienestar	Instituto Nacional de la Economía Social (INAES) Prospera Programa de Inclusión Social
SEMARNAT	Incorporar en los diferentes ámbitos de la sociedad y de la función pública, criterios e instrumentos que aseguren la óptima protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales del país, conformando así una política ambiental integral e incluyente que permita alcanzar el desarrollo sustentable	Instituto Nacional de Ecología (INE) Comisión Nacional de la Biodiversidad (CONABIO) Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)

MÉXICO

Proyecto Economía Social: Territorio e Inclusión

Informe de diseño detallado

Apéndice 1: Antecedentes y contexto rural y del país

SECON Promover e instrumentar políticas públicas y programas orientados a crear más y mejores empleos, más y mejores empresas y más y mejores emprendedores

CDI Institución orientadora de las políticas públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas, que promueva el respeto a sus culturas y el ejercicio de sus derechos

Apéndice 2: Pobreza, focalización y género

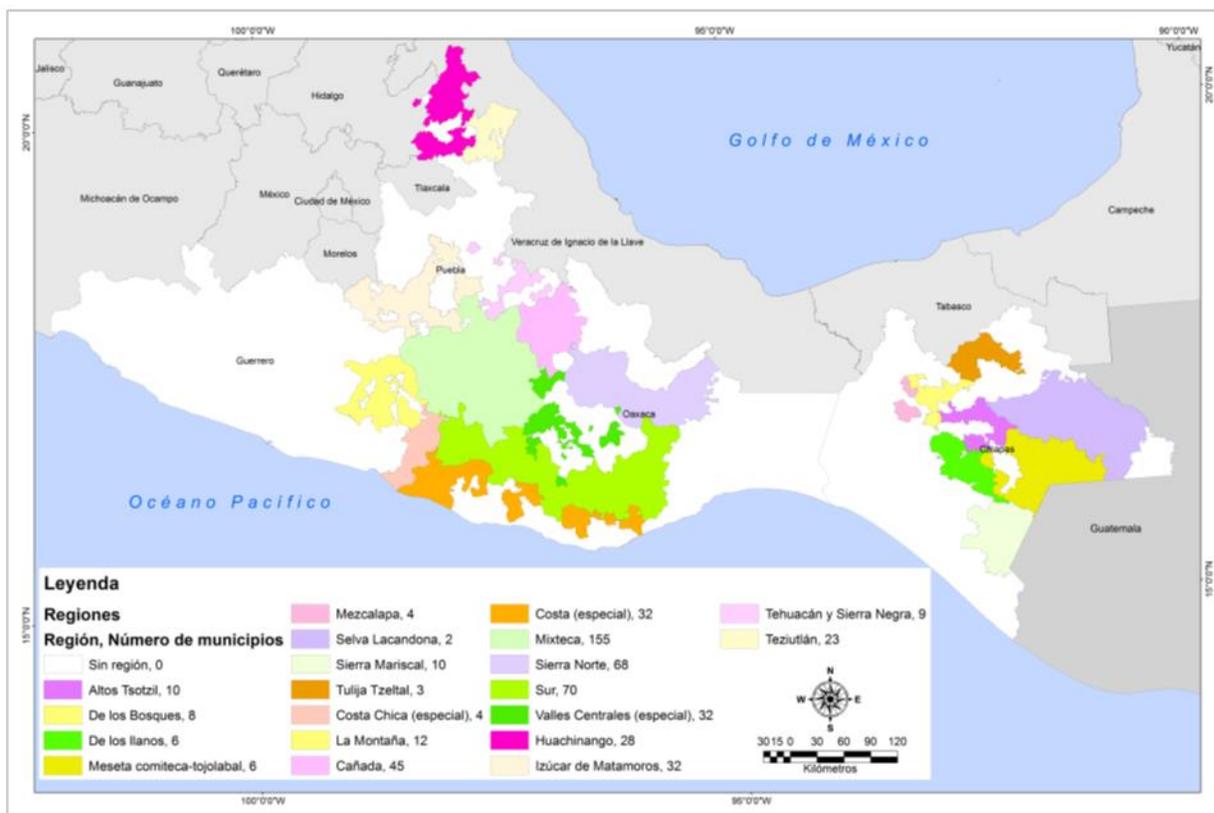
Estrategia de focalización del proyecto

1. **Estrategia de focalización del proyecto.** El proyecto aplicará una estrategia de focalización territorial, social y directa que comprende tres etapas a nivel de: (i) estados, (ii) polígonos de municipios continuos a partir de regiones definidas en cada entidad federativa, e (iii) indicadores socioeconómicos. Los tres criterios tienen una dimensión objetiva lo que evita interferencias subjetivas en la selección de las zonas de trabajo y de los participantes.
 - *Criterio Estados.* Las cuatro entidades seleccionadas es donde la pobreza y pobreza extrema persisten: Oaxaca, Chiapas y Guerrero representan las tres entidades con mayor pobreza, mientras que Puebla se ubica en el lugar sexto. Respecto a hablantes de población indígena, Oaxaca y Chiapas se encuentran en los dos primeros lugares, mientras que Puebla y Guerrero ocupan el quinto y octavo lugar, respectivamente. De acuerdo al ejercicio del presupuesto del 2016 por el INAES, en las cuatro entidades se ejerció el 27% del presupuesto nacional y se benefició a 56% de los indígenas y 29.7% de las mujeres que atendió el Instituto en un año.
 - *Criterio Polígonos de municipios continuos a partir de regiones definidas en cada entidad federativa.* Se eligió las regiones definidas por las cuatro entidades federativas debido a que corresponde a las necesidades de planeación y de construir unidades de desarrollo más homogéneas. Estas regiones fueron establecidas por los estados de acuerdo a las características sociales, políticas y económicas de los municipios. En algunos casos (Oaxaca) se agregó como criterio la identidad cultural.
 - *Criterio Indicadores socioeconómicos.* En este caso se establecieron seis variables: porcentaje de hogares que viven en localidades rurales menores a 5 mil habitantes; porcentaje de población en condiciones de pobreza; porcentaje de productores hasta 2 hectáreas; porcentaje de población indígena; porcentaje de hogares con ingresos por debajo de la línea de bienestar, y porcentaje de hogares con tres o más carencias.
2. **Población Objetivo (PO) del INAES** La PO que debe atender el INAES se compone de Organismos del Sector Social de la Economía (OSSE); y para atender los programas transversales, establece criterios de prioridad cuando dichos OSSE tienen entre sus socios o integrantes a: mujeres, jóvenes, hablantes de lengua indígena, personas con discapacidad y beneficiarios de PROSPERA . Estos criterios surgen del mandato establecido en el PFES y del programa presupuestal S-017 y fueron incorporados a las Reglas de Operación (ROP) vigentes para el año 2017. Las ROP dicen que la PO son los Organismos del Sector Social de la Economía previstos en la LESS, con actividades o iniciativas productivas que presentan medios y capacidades limitados para consolidarse como una alternativa de inclusión productiva y financiera, integrados bajo los siguientes criterios territoriales:
 - Que se encuentran en municipios con grado de marginación medio, alto o muy alto;
 - Considerados como ZAP rurales;
 - Con al menos el 25% de su población en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) urbanas;
 - Con al menos 50% de su población con ingresos por debajo de la línea de bienestar (LB)
 - Aquellos que cumplen con los criterios para el seguimiento de la acción pública en materia de desarrollo de los pueblos indígenas, establecidos por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI);
 - Municipios sede u oficina matriz de la Banca Social (SOCAP y SOFINCO).
3. Los criterios y parámetros técnicos de selección en los tres niveles responden al objetivo del proyecto de apoyar a las Organizaciones del Sector Social de la Economía, con actividades

o iniciativas productivas que presentan medios y capacidades limitados para consolidarse como una alternativa de inclusión productiva y financiera y que se ubican en regiones de alta y muy alta marginación. La definición de población es acorde con la PO que contemplan las ROP 2017 del programa presupuestal S-17.

4. El INAES y FIDA, con información que genera el INEGI del Censo Agrícola y Ganadero y el Censo Ejidal 2007 seleccionaron cuatro Estados y 21 regiones: ocho en Chiapas (Altos Tzotzil, Tulija-Tzeltal, Selva Lacandona, De los Bosques, Meseta Comiteca Tojolabal, De los Llanos, Mezcalapa y Sierra Mariscal), dos en Guerrero (La Montaña y Costa Chica); seis en Oaxaca (Sierra Norte; Cañada, Sur, Mixteca, Costa y Valles Centrales); cuatro en Puebla (Teziutlán, Huachinango, Tehuacán y Sierra Negra e Izúcar de Matamoros).
5. En las 20 regiones se identificarán los centros urbanos con los cuales la población que habita las localidades rurales establece relaciones para acceder a servicios de apoyo a la producción, así como servicios personales, mercados de productos y acceso a empleos rurales no agrícolas para integrantes del hogar. Los centros urbanos identificados son: En el estado de Chiapas, San Cristóbal de las Casas, Simojovel, Venustiano Carranza, Comitán De Domínguez, Tecpatan, Ocosingo, Motozintla, Chilon y Ometepec; en el estado de Guerrero, Tlapa de Comonfort; en el estado de Oaxaca, Huautla de Jiménez, Santiago Pinotepa Nacional, Huajuapán De León, Tlaxiaco, San Juan Cotzocon, Miahuatlán de Porfirio Díaz y Villa de Zaachila; y, en el estado de Puebla, Huachinango, Acatlán, Tehuacán, Teziutlán y Zacapoaxtla. A este listado hay que sumarles otros centros urbanos que colindan con los territorios seleccionados y que tienen influencia económica y social en las 20 regiones.

Mapa Regiones Prioritarias



Fuente: elaboración propia con información de INEGI y Coneval

6. Respecto a la segunda dimensión de la PO, se identificó a 1 millón 14 mil beneficiarios directos de PROSPERA que reciben año con año apoyos del Programa y 4.4 millones de beneficiarios indirectos, lo que representa que el programa PROSPERA incide en siete de cada diez habitantes que viven en las 20 regiones de intervención. A partir de las visitas de campo en las misiones de diseño, se puede afirmar que a partir de la focalización de la PO en OSSE se estará atendiendo a familias PROSPERA, por lo que será un propósito del Proyecto articular los apoyos para la producción con las transferencias monetarias condicionadas que reciben las personas que habitan en territorios de alta y muy alta marginación.
7. Durante el periodo 2013-2016, el INAES apoyó alrededor de 2,769 proyectos emprendidos por OSSE que beneficiaron a 15,763 socios, de los cuales 57.2% fueron mujeres. La inversión en este periodo fue de 44 millones de dólares, lo que representó una inversión por proyecto de 16,020 dólares (296,378 pesos por proyecto)²⁹
8. *Pobreza, signo distintivo de las regiones seleccionadas.* Las 21 regiones seleccionadas, a partir de la información de CONEVAL, se caracterizan por los siguientes indicadores socioeconómicos: 84.1% o más de los hogares viven en pobreza; un 46.1% en pobreza extrema; 38.9% de los hogares registran rezago educativo; 39.4% carencias por acceso a servicios de salud; 89.7% o más carencias por la seguridad social; 74.7% de los hogares

²⁹ La cotización es de 18.5 pesos por dólar.

MÉXICO

Proyecto Economía Social: Territorio e Inclusión

Informe de diseño detallado

Apéndice 2: Pobreza, focalización y género

carencias por acceso a los servicios básicos en vivienda; 70.2% de la población con 3 o más carencias; 84.9% de la población con ingresos inferiores a la línea de bienestar, y 69.8% de los hogares viven en localidades menores a 5 mil habitantes.

Ilustración 2. Características socioeconómicas de las 21 regiones

Regiones	Población Total	Ruralidad (%)	Población Indígena (%)	Pobreza	Pobreza Extrema	Rezago Educativo	Carencia Por Acceso a los servicios de salud	Población con tres o más carencias sociales	Población con ingreso inferior a la línea de bienestar
				%	%	%	%	%	%
Altos Tzotzil	601,190	59.0	80.2	93.6	66.1	45.3	30.9	82.3	94.0
Tulija Tzeltal	343,446	79.1	93.1	92.5	63.1	42.9	38.3	80.0	92.8
Selva Lacandona	228,742	62.6	80.5	91.6	63.3	42.7	57.5	77.4	92.1
De los Bosques	236,757	66.2	65.0	90.5	51.3	39.2	41.1	67.7	91.4
Meseta comiteca-tojolabal	417,522	55.8	22.9	87.3	44.3	46.2	33.4	62.7	88.5
De los llanos	130,244	65.1	19.9	89.4	44.3	44.8	32.2	64.0	90.5
Mezcalapa	131,287	74.6	28.4	83.7	36.5	37.7	26.9	54.4	85.6
Sierra Mariscal	290,506	74.5	4.2	87.4	41.8	37.6	30.6	61.0	88.5
Chiapas	2,379,694	67.1	49.3	89.5	51.3	42.1	36.3	68.7	90.4
La Montaña	361,617	74.6	80.0	86.4	55.8	39.3	45.9	80.8	86.6
Costa Chica (especial)	178,983	70.3	56.1	84.5	55.8	38.6	29.3	81.2	84.8
Guerrero	540,600	72.5	68.1	85.5	55.8	38.9	37.6	81.0	85.7
Cañada	200,140	88.6	84.6	88.2	56.5	45.2	38.0	80.0	88.4
Sierra Norte	176,489	92.2	87.3	79.5	39.5	36.0	50.9	67.3	79.8
Sur	330,823	81.1	44.9	87.1	52.2	41.9	43.9	82.7	87.2
Mixteca	465,991	72.9	47.4	78.6	37.3	35.5	42.1	68.6	79.0

MÉXICO

Proyecto Economía Social: Territorio e Inclusión

Informe de diseño detallado

Apéndice 2: Pobreza, focalización y género

Costa (especial)	227,324	69.9	57.4	85.3	49.6	38.9	49.9	79.1	85.5
Valles Centrales (especial)	198,926	49.2	28.7	76.0	35.9	32.5	32.7	66.7	76.4
Oaxaca	1,599,693	75.7	58.4	82.4	45.2	38.3	42.9	74.1	82.7
Teziutlán	532,017	70.9	48.6	77.7	31.6	34.0	36.4	56.6	79.6
Huachinango	668,859	67.4	39.1	82.3	37.6	36.5	44.0	63.3	83.5
Tehuacán y Sierra Negra	644,736	34.5	40.8	79.9	31.7	38.1	43.5	58.7	82.0
Izúcar de Matamoros	254,100	82.1	10.1	76.8	26.7	37.3	39.3	55.5	78.2
Puebla	2,099,712	63.7	34.7	79.2	31.9	36.5	40.8	58.5	80.8
Total	6,619,699	69.8	52.6	84.1	46.1	38.9	39.4	70.6	84.9

Fuente: CONEVAL

9. **Pequeña agricultura característica distintiva de las 20 regiones.** El INEGI identificó 769 mil Unidades de Producción que se caracterizan por ser principalmente productores agrícolas con diversificación de actividades asociadas al aprovechamiento y conservación del bosque y selvas y a una ganadería de traspato pues no disponen de grandes terrenos; 78.7% % de las Unidades de Producción tienen menos de cinco hectárea; nueve de cada 10 hectáreas se cultivan bajo temporal durante el ciclo primavera verano; 61% utiliza como tracción solo herramientas manuales; su actividad productiva es de baja utilización de insumos químicos pues en la gran mayoría de la superficie agrícola no se utilizan fertilizantes, herbicidas y/o insecticidas químicos; 55% vende una parte de su producción para el mercado local o regional y 90% destina parte de su producción para el autoconsumo y un 47% de los productores seleccionan semillas para el siguiente ciclo agrícola; sólo 1.6% dispuso de servicios financieros (crédito y seguro), y cuentan con bajos niveles de escolaridad, la mayoría no término la educación primaria básica. En estas regiones se producen, además de maíz, cultivos significativos como el café, cacao, miel, y se localizan importantes recursos naturales, especialmente selva y bosques templados.

Ilustración 3. Características de las Unidades de Producción

Regiones	UPR con Actividad Agropecuaria o Forestal	Hectáreas	De Temporal		Tipo de Tracción Utilizada
			UP	Superficie (Hectáreas)	Sólo Herramientas Manuales
Altos Tzotzil	64,374	137,822	58,206	114,951	55,752
Tulija Tzeltal	46,807	247,330	37,385	208,851	36,345
Selva Lacandona	19,634	205,703	18,379	151,659	15,330
De los Bosques	31,545	156,459	26,890	128,812	28,167
Meseta comiteca-tojolabal	47,907	252,181	45,005	171,514	21,464
De los llanos	16,842	98,225	14,194	76,526	9,863
Mezcalapa	14,212	149,078	11,179	108,974	11,917
Sierra Mariscal	29,694	149,300	26,716	108,150	23,326
Chiapas	271,015	1,396,100	237,954	1,069,436	202,164
La Montaña	50,815	145,167	46,881	123,955	20,141
Costa Chica (especial)	22,450	146,546	20,955	116,624	16,643
Guerrero	73,265	291,713	67,836	240,579	36,784
Cañada	36,107	93,007	23,830	77,854	22,845
Sierra Norte	30,123	263,209	24,435	230,611	16,651
Sur	48,916	200,070	42,074	155,746	25,291
Mixteca	62,421	177,742	46,758	144,705	4,452
Costa (especial)	25,277	208,332	22,207	163,407	16,464
Valles Centrales (especial)	18,146	46,835	15,207	39,336	1,210
Oaxaca	220,990	989,195	174,511	811,658	86,913
Teziutlán	60,924	138,054	49,242	102,555	35,553
Huachinango	67,598	244,491	46,366	177,219	32,264
Tehuacán y Sierra Negra	41,247	118,744	31,192	76,010	9,943
Izúcar de Matamoros	34,334	178,518	26,356	129,886	819
Puebla	204,103	679,808	153,156	485,671	78,579
Total	769,373	3,356,816	633,457	2,607,344	404,440

Fuente: INEGI, Censo Agrícola Ganadero 2007

10. *La importancia de la actividad ganadera.* Esta actividad se caracteriza como de traspatio que son usados por las familias para tres propósitos: i) alimentación de la familia, ii) ahorro para emergencias o capitalizar alguna de sus otras actividades, y iii) venta de productos a nivel local.
11. *Presencia de importantes recursos naturales.* Respecto a la posesión de recursos naturales se tienen identificados 2,062 ejidos y comunidades que son dueños de 4.3 millones de hectáreas con cubierta vegetal, de las cuales corresponden a bosques y selvas 1.9 millones de hectáreas. Los recursos naturales de los que son dueños ejidos y comunidades son muy importantes porque en ellas habitan numerosas especies de animales y de plantas verdes que contribuyen a la producción de oxígeno. Además, son regiones consideradas como captadoras de agua pues en muchas de ellas se registran las más altas precipitaciones del país (INEGI).
12. *Problemática.* La actividad agropecuaria y forestal se caracteriza por funcionar en un ámbito de alto riesgo por depender del temporal y comportamiento de mercados imperfectos, y de baja cobertura de crédito, seguro, y uso de tecnología. Estos hechos ponen en precariedad a los productores y les dificulta beneficiarse de mejores ingresos por su actividad económica. En las 20 regiones, los productores identificaron como sus principales problemas: i) las pérdidas por cuestiones climáticas (82.3%); ii) pérdida de fertilidad del suelo (31.9%); iii) alto costo de los insumos y servicios (18%); iv) difícil acceso al crédito o seguro (17%), y v) problemas de comercialización (5.6%). Todos estos problemas serán considerados en el diseño del programa (Censo Agrícola Ganadero 2007).³⁰
13. *Importancia de la propiedad ejidal y comunal.* En las 20 regiones se identificaron 1,511 ejidos y 861 comunidades agrarias (como forma de tenencia de la tierra), que están en manos de 688 mil ejidatarios o comuneros (18.4% son mujeres) que son dueños de 8.6 millones de hectáreas que se encuentran distribuidas de la siguiente forma: 56.5% en Tierras de Uso Común y 43.5% en tierras parceladas.

³⁰ Último censo levantado en México que contiene información municipal.

Ilustración 4. Ejidos y comunidades: tipos de tierra y organización

Regiones	Ejidos	Comunidades	Hectáreas	Superficie parcelada	Superficie de uso común	Ejidatarios y comuneros	OSSE en núcleos agrarios
Altos Tsozil	53	19	252,254	187,384	61,203	91,671	29
Tulija Tzeltal	148	3	345,837	264,307	77,248	25,288	76
Selva Lacandona	131	10	307,949	145,864	157,466	11,564	97
De los Bosques	196	4	181,703	136,376	42,473	16,677	89
Meseta comiteca-tojolabal	237	17	398,713	217,094	170,934	22,471	158
De los llanos	51	6	148,593	72,036	74,664	11,872	29
Mezcalapa	84	3	143,881	118,246	23,708	9,271	58
Sierra Mariscal	148	3	298,948	205,837	89,351	16,113	85
Chiapas	1,048	65	2,077,878	1,347,145	697,047	204,927	621
La Montaña Costa Chica (especial)	51	73	570,475	226,006	336,656	57,732	30
	66	16	337,789	256,363	76,342	20,002	22
Guerrero	117	89	908,264	482,369	412,998	77,734	52
Cañada	4	46	345,797	67,456	270,973	22,784	38
Sierra Norte	31	130	872,525	291,401	569,526	52,546	74
Sur	9	113	1,333,069	355,642	962,479	60,705	91
Mixteca	102	276	1,403,344	379,679	1,002,655	117,175	82
Costa (especial)	60	21	494,232	379,612	107,403	37,241	38
Valles Centrales (especial)	1	52	300,353	73,943	220,017	27,351	30
Oaxaca	87	638	4,749,319	1,547,733	3,133,053	317,802	353
Teziutlán	47	4	64,457	26,322	35,985	10,518	18
Huachinango	163	11	128,949	79,578	44,461	19,758	89
Tehuacán y Sierra Negra	80	20	323,769	114,930	199,832	28,184	24
Izúcar de Matamoros	143	34	430,252	161,607	259,025	29,145	47
Puebla	433	69	947,427	382,436	539,302	87,605	178
Total	1,511	861	8,682,889	3,759,683	4,782,401	688,068	1,204

Fuente: INEGI

14. En las 21 regiones seleccionadas se identificó un número importante de OSSE, que es la PO definida en el modelo de intervención: 1,511 ejidos; 861 comunidades agrarias; 457 ejidos o comunidades que pertenecen a una Unión de Ejidos (UE) y 167 a una Asociación Rural de Interés Colectivo (ARIC); 227 Sociedades de Producción Rural (SPR); 329 Sociedades de Solidaridad Social; 188 que pertenecen a otra figura asociativa y 411 grupos para la producción. La importancia de las OSSE queda claro al dimensionar la superficie rústica; en las 20 regiones, 8 de cada diez hectáreas, tienen como forma de tenencia de la tierra a un ejido o una comunidad agraria.
15. *Bajo nivel organizativo.* Se identificó un bajo nivel de organización en muchos ejidos y comunidades. En 1,575 de los 2,372 ejidos y comunidades no se registraron figuras asociativas por lo que las actividades productivas se realizan de forma familiar-individual y los OSSE identificadas en las 20 regiones representan alrededor del 5.7% de los OSSE identificadas en el documento Metodología para la Cuantificación de la Población Potencial de Programa de Fomento a la Economía Social (INAES, 2015).
16. *Escaso desarrollo de capacidades locales.* Tanto en la propiedad ejidal y privada son escasos los productores que estén recibiendo capacitación o asesoría técnica; en el Censo Agrícola y Ganadero y en el Censo Ejidal (INEGI, 2007) la mayoría de los productores señalaron que no cuentan con este tipo de servicio. Promover la organización y acompañar los proyectos con asistencia técnica son dos de los retos del Proyecto Economía Social: Territorio e Inclusión.
17. *Régimen de lluvias.* Los municipios que conforman las 20 regiones presentan una gran variabilidad en su régimen de lluvias. En cinco municipios las precipitaciones anuales no superan los 250 mm y en 131 el promedio se ubica entre los 250-500 mm. En contraste, se identificaron 181 municipios con promedio entre 1000-1,500 mm y 197 municipios con lluvias superiores a los 1,500 mm anuales. Esta gran variabilidad de lluvias se considerará para el tipo de emprendimientos que se promueva.
18. *Condiciones ambientales.* En las regiones del proyecto, los ecosistemas están conformados por: matorrales, selvas perenes, selvas caducifolias, bosque de encino, bosque mesófilo de montaña, bosque de coníferas y bosques de Oyamel. Por sus características fisiográficas (montañosas), climas y tipos de vegetación, influenciados por la exposición a la humedad del océano Pacífico y el Golfo de México hacen que la diversidad biológica sea abundante. La problemática ambiental que enfrenta el territorio está asociada a una tasa acelerada de deforestación y degradación de los ecosistemas, causado principalmente por: cambio de uso de suelo, tala ilegal, incendios forestales, plagas y enfermedades forestales. Lo anterior genera un incremento dual tanto de la pobreza hacia la población rural, vulnerabilidad ambiental y cambio climático.
19. La vulnerabilidad frente a eventos climáticos se intensifica más en 242 municipios, de los cuales, el 89.67% presentan vulnerabilidad climática alta y 10.33% vulnerabilidad climática muy alta. Los recursos y sectores con mayor vulnerabilidad son: el hídrico, forestal, agrícola, ganadero y de biodiversidad³¹. En este sentido se recomienda que las actividades apoyadas en los componentes del proyecto implementen buenas prácticas que contribuyan a mejorar la capacidad de adaptación y resiliencia de la población objetivo frente al cambio climático.
20. *Presencia indígena.* De los 6.6 millones de personas que habitan en las 20 regiones, 52.6% son indígenas. Destacan los pueblos indígenas: Tsotsil, Tseltal, Tojolabal, Chol, Zoque y Mame en Chiapas; Amuzgos, Nahuas y Tlapanecos en Guerrero; Mixtecos, Mazatecos, Cuicatecos, Mixe, Triquis y Zapoteco en Oaxaca, y Nahuas y Totonacas en Puebla.
21. La propiedad de los pueblos indígenas se caracteriza por:
 - (a) La tenencia de la tierra predominante es la ejidal y comunal con poco más del 92% de la superficie y después la propiedad privada con el 7%, el resto son terrenos nacionales y tierras públicas. Se presentan diferencias en las regiones, mientras que en Chiapas y Guerrero es prácticamente propiedad ejidal, en Oaxaca se concentra la propiedad comunal y en las regiones de Tehuacán Sierra Negra, La Cañada y Teziutlán existe un

³¹ Vulnerabilidad y adaptación a los efectos del cambio climático en México, Universidad Autónoma de México, INNEC, 2014.

- número muy importante de propietarios privados indígenas, la mayoría de ellos productores de café.
- (b) Se identificaron al menos 1,488 ejidos y comunidades indígenas, destacan los núcleos agrarios conformados por las etnias: Tzeltal (17.3%), Tsotsil (16.2%); Chol (11.7%); Mixteco (10.4%), Zapoteco (8.2%), Nahual (8.1%); Tojolabal (7.1%), y Chinanteco (5.1%). Los productores indígenas cultivan sus tierras bajo temporal, 98% de la superficie agrícola tiene esta condición; 65.4% sólo utiliza herramientas manuales y menos del 10% utiliza semilla mejorada, fertilizantes, agroquímicos u otro tipo de tecnología.
 - (c) Tienen un uso diversificado de su producción: 45.5% selecciona parte de su producción para semilla; 93.2% autoconsume; 43.9% la utiliza para el ganado y 55.7% vende en los mercados locales o regionales.
 - (d) La ausencia de financiamiento que caracteriza a los productores mexicanos se ve más agravado con los productores indígenas, pues sólo el 1.5% recibió crédito y/o seguro agropecuario.
 - (e) Al igual que a nivel nacional, el principal problema reportado es la pérdida de la producción por cuestiones climáticas, 81.2% de los productores así lo manifestaron. Le siguen las pérdidas por fertilidad del suelo (31.3%).
 - (f) La escolaridad de los productores es baja, 38% no tiene escolaridad, y de los que reportaron asistir a la escuela, 8 de cada 10 tiene estudios a nivel primario.
 - (g) Respecto al destino de las tierras de ejidos y comunidades, al igual que a nivel nacional, 60.9% son tierras de uso común, 33% tierras parceladas y el resto son tierras para el asentamiento humano.
 - (h) 9 de cada 10 productores indígenas tienen tierras parceladas al interior de los ejidos y comunidades, es decir aprovechan la tierra de manera individual, por lo que no requieren de consultar con el conjunto de la comunidad para llevar a cabo un emprendimiento productivo en sus tierras parceladas.
22. **Estrategias de intervención.** El modelo de intervención parte de los objetivos del INAES reflejados en sus documentos programáticos y de la experiencia desarrollada en otros países en materia de inclusión productiva de población vulnerable. Los ejes sobre los que operará el Programa son:
- a) *Una identificación y cuantificación precisa de la población objetivo.* La población a atender La población a atender prioriza a los OSSE que tienen entre sus socios o integrantes a: mujeres, jóvenes, hablantes de lengua indígena, personas con discapacidad y beneficiarios de PROSPERA. Con base en estos criterios identificamos la población potencial del programa: 2,372 ejidos y comunidades que están en manos de 688 mil ejidatarios y comuneros y que han constituido diversas Organizaciones: 457 ejidos o comunidades que pertenecen a una Unión de Ejidos (UE) y 167 a una Asociación Rural de Interés Colectivo (ARIC); 227 Sociedades de Producción Rural (SPR); 329 Sociedades de Solidaridad Social; 188 que pertenecen a otra figura asociativa y 411 grupos para la producción. Además, un millón 14 mil familias Prospera, 3.3 millones de indígenas y 769 mil Unidades de Producción, 78.7% menores a 5 ha. Como la población potencial es muy alta y los recursos presupuestales asignados al INAES no permiten atender a todos, se realizó un cruce de información estadística de OSSE, familias Prospera (especialmente la que tiene tierra), población indígena y tamaño de predio para seleccionar las localidades dentro de las regiones donde se intervendrá.
 - b) Para contar con una masa crítica de beneficiarios se identificaron las ciudades intermedias en cada región y mediante círculos concéntricos se seleccionará las posibles localidades a intervenir. Lo que se busca es identificar y promover los vínculos entre las comunidades rurales y los centros urbanos pequeños y medianos. Sin tales relaciones, es muy difícil lograr procesos económicos crecientemente auto-sostenidos que involucren a las comunidades rurales. El criterio que se utilizará es que no se encuentren a más de una hora de camino en transporte.
 - c) *Vínculos intersectoriales.* Se promoverá los vínculos entre las actividades primarias, incluyendo la agricultura, la manufactura y los servicios, porque de dichas relaciones pueden surgir importantes multiplicadores de la actividad económica territorial. Esto permitirá potenciar las ventajas comparativas de cada territorio en materia de desarrollo económico y productivo.
 - d) *Mecanismos de intervención en la localidad.* Dentro de las localidades priorizadas toda la población será elegible para ser parte del programa ya que se considera indispensable

- para respetar la cohesión social y la cultural de la localidad. Para ser beneficiario se deberá constituir en OSSE.
- e) *Programa articulado e integral.* Un programa con componentes coordinados y complementarios entre sí, de tal forma que el beneficiario reciba un conjunto articulado de servicios complementarios suficientes para resolver los problemas y estimular procesos de desarrollo crecientemente auto-sustentados.
 - f) *Diseños flexibles.* El diseño permitirá que se puedan adecuar a las muy diversas realidades y necesidades locales. Las diversas condiciones serán consideradas en las convocatorias específicas, lo que permitirá orientar mejor los recursos presupuestales.
 - g) *Fomento de la organización.* La adopción de innovaciones tecnológicas, el mejoramiento en la calidad de los productos y el acceso a mercados depende en gran medida de lograr escalas mínimas de producción, disminuir las asimetrías de información y aumentar las capacidades de negociación. El programa promoverá entre las organizaciones los valores que promueve el INAES: ayuda mutua, democracia, equidad, honestidad, responsabilidad compartida, igualdad, justicia, pluralidad, solidaridad, subsidiariedad, transparencia, confianza y autogestión.
 - h) *Desarrollo de capacidades.* La efectividad de las medidas gubernamentales depende esencialmente en el medio y largo plazo, de la existencia de un eficiente sistema de desarrollo de capacidades, por lo que se buscará que los proyectos que se van a apoyar cuenten con servicios de asistencia técnica de manera constante.
 - i) *Enfoque territorial.* Con este enfoque se busca articular las iniciativas productivas de los OSSE en cada región. A nivel de la localidad se buscará trabajar con toda la población que se constituya en OSSE; lo que se busca es potenciar las ventajas comparativas de cada región en materia de desarrollo económico y productivo y juntar una masa crítica de posibles beneficiarios. Además, se buscará la articulación con otras instituciones para sumar los esfuerzos institucionales.
 - j) *Proyectos estratégicos.* El INAES, mediante el apoyo a proyectos estratégicos, busca una mayor efectividad de los apoyos que otorga a los OSSE. Por ello podrán considerarse apoyos a OSSE que cuenten con proyectos estratégicos, o estrategias territoriales, o por vocación productiva considerados como proyectos especiales a los que se podrá destinar de manera conjunta un porcentaje del presupuesto total del Programa.
 - k) *Articulación institucional.* Se buscará la articulación con otras instituciones lo que permitirá tener mejores impactos e eficiencia en el gasto. Se busca aprovechar la liquidez y los efectos multiplicadores de los apoyos gubernamentales existentes para que se fortalezcan o desarrollen nuevas actividades productivas. En la evaluación Integral de las Políticas de Fomento y Desarrollo del Sector Social de la Economía 2016, con base en la PO, se identificaron un conjunto de programas presupuestales que pueden estar relacionados de forma directa e indirecta con el programa del INAES: i) de manera directa se identificaron 4 programas y 9 componentes operados por SAGARPA, CONAFOR, SEMARNAT y CONANP y ii) de manera indirecta 18 programas y 47 componentes operados por siete instituciones de gobierno federal. Se buscará convocar al Comité Interinstitucional para la Inclusión Productiva para presentarles el proyecto.
 - l) *Convocatoria a distintos actores.* Se promoverá la articulación con sectores de la sociedad que permita entre otras cosas: i) ligar actividades productivas con posibles empresas o financiadoras (FIRA, FND, etcétera); ii) convocar a universidades nacionales y locales para que acompañen los procesos de los OSSE (UACH, UIA, IPN, etcétera) y iii) acompañamiento de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que tienen trabajo en los territorios.
 - m) *Convocatorias específicas.* El INAES, mediante convocatorias específicas, dirige parte de sus recursos para la atención a sectores determinados. A partir del diseño del programa, se sacará la convocatoria específica INAES-FIDA para las 20 regiones. Además, la convocatoria se articulará con otras convocatorias del INAES como son: Atención a iniciativas y proyectos productivos de OSSE integrados por beneficiarios del programa PROSPERA y Territorios Productivos; Atención a Mujeres y Grupos Vulnerables; Atención a Jóvenes; Desarrollo de Capacidades, Banca Social y Atención a Pueblos Indígenas.

- n) *Perspectiva de Género*. Poco más de la mitad de la población atendida por el INAES durante el periodo 2013-2016 son mujeres. Por ello la intervención del programa deberá tener una perspectiva de género, lo que implica reconocer las diferencias entre hombres y mujeres que generan las brechas de desigualdad y diseñar acciones para eliminarlas y lograr una igualdad sustantiva. El enfoque de género será incluido en el diseño del programa, desde la identificación del problema, formulación, implementación y hasta la evaluación.
- o) *Respeto a los valores de los pueblos indígenas*. El Programa procurará el bienestar de los pueblos y comunidades indígenas, fortaleciendo su proceso de desarrollo social y económico, respetando las manifestaciones de su cultura y el ejercicio de sus derechos. El Programa promoverá, en el marco de las posibilidades presupuestales y capacidad operativa del INAES, que la comunicación con los pueblos indígenas se lleve a cabo en su lengua y respetando sus formas de organización y participación.

Apéndice 3: Desempeño del país y enseñanzas extraídas

1. **Presencia del FIDA en México.** El FIDA tiene 34 años de participación en México, a lo largo de ese periodo ha ejecutado un total de nueve Proyectos, con los que se atendió aproximadamente a 670 mil personas y se aportaron 178 millones de dólares para cofinanciar el costo total de esos Proyectos, que asciende a 352 millones de dólares.
2. El FIDA también ha operado recursos de donación. México se ha beneficiado 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 apoyos condicionados 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.
3. Las acciones del FIDA en el país han evolucionado del abordaje inicial centrado en la mejoría de la producción, hacia la promoción de inversiones diversificadas bajo procesos de desarrollo comunitario participativos, relaciones de género, atención focalizada, fortalecimiento del capital humano y de organización productiva, y la vinculación a mercados y cadenas de valor, como elementos clave para la sustentabilidad de las inversiones.
4. Los Proyectos apoyados por el FIDA han cubierto una variada gama de actividades productivas agropecuarias, no agropecuarias, de enfoque territorial de microcuencas y forestales, en este último ramo se han ejecutado tres Proyectos: i) el Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales e Indígenas del Noroeste Semiárido (PRODESNOS, PL 1349), ii) el Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (DECOFOS, PL 1412), y iii) el Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales de las Zonas Semiáridas (Regiones Norte y Mixteca), actualmente en operación, ejecutados por la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR). Al presente, está en ejecución el Proyecto de Inclusión Productiva Rural (PROINPRO), ejecutado por la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social.
5. Los Proyectos concluidos comprenden: (i) Proyecto de Desarrollo Rural de Oaxaca (préstamo 036-ME, aprobado en mayo de 1980); (ii) Proyecto de Desarrollo Rural para las Comunidades Rurales Marginadas de la Región Ixtlera (270-ME, octubre de 1990); (iii) Proyecto de Desarrollo Rural para las Comunidades Indígenas del Estado de Puebla (préstamo 303-ME, abril de 1992); (iv) Proyecto de Desarrollo Rural de las Comunidades Mayas de la Península de Yucatán (405-MX, diciembre de 1995); (v) Proyecto de Desarrollo Rural para las Regiones Huleras de México (534-MX, mayo de 2000); y (vi) Proyecto de Fortalecimiento del Programa Nacional de Microcuencas (626-MX, diciembre de 2003). Las instituciones ejecutoras correspondientes incluyen: la Subsecretaría de Desarrollo Rural de la SAGARPA, por intermedio del Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO); la Comisión Nacional de Zonas Áridas (CONAZA); el Instituto Nacional Indigenista, ahora Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI); la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR); y PROSPERA, recientemente involucrada en la implementación de los Proyectos en ejecución.
6. **Desempeño del Programa-País.** Las operaciones del FIDA en México durante la última década se dieron en un contexto de profunda transformación socioeconómica, política e institucional, caracterizada por el surgimiento de una nueva institucionalidad rural, con nuevas leyes, órganos colegiados de representación de la sociedad rural, programas de gasto, la asignación de crecientes presupuestos públicos y la emergencia de nuevas formas de relacionamiento entre actores sociales y niveles de gobierno.
7. En este contexto, el diseño, la gestión y la ejecución de los Proyectos del FIDA fue particularmente compleja, los mayores desafíos provinieron de discontinuidades en la política y programas en los que se insertaron los Proyectos, cambios en el arreglo

institucional y en asignaciones presupuestales que comprometieron el ritmo de ejecución de los Proyectos.

8. 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 por ciento del financiamiento del FIDA. El segundo (PL 1268) se cerró cuando llevaba solo dos años de actividad y tras haberse desembolsado apenas el 30 por ciento del financiamiento del FIDA. De estos Proyectos no se dispone de una evaluación del impacto, aunque en las revisiones de medio término y los informes de terminación de proyecto se aprecian resultados positivos en términos de empleo e ingreso de los beneficiarios, ampliación en la participación de las mujeres en la vida productiva, fortalecimiento de las capacidades de gestión de la población objetivo y de capital social en las comunidades rurales.
9. 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.
10. El FIDA ha prestado una importancia creciente al sostenimiento de un diálogo permanente de políticas con el Gobierno, como una vía para armonizar sus intervenciones con las prioridades y estrategias nacionales de desarrollo. En igual sentido, desde el año 2009 lleva a cabo una supervisión directa de los Proyectos en ejecución, que apoye a los organismos ejecutores con recomendaciones oportunas y viables para el logro de mejores resultados.
11. **Enseñanzas extraídas.** La ejecución de los Proyectos del FIDA arroja un conjunto de lecciones importantes sobre su diseño, el arreglo institucional bajo el cual se operaron, la ejecución de los mismos y el sistema de planeación, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento. A continuación, se destacan las principales lecciones derivadas de la ejecución de seis proyectos en el periodo 2000-2017.

Proyecto de Desarrollo Rural para las Regiones Huleras de México Préstamo 534-MX Organismo ejecutor: SAGARPA Periodo de ejecución: 2000-2008
Principales lecciones
<ol style="list-style-type: none"> 1. El diseño del Proyecto resultó ambicioso y complejo, sin un sustento real en el arreglo institucional del organismo ejecutor (SAGARPA) y su forma de operación. 2. Los radicales cambios efectuados en el arreglo institucional, así como los cambios en las orientaciones de política sectorial determinaron una gestión del Proyecto accidentada y sin articulación con su diseño original. Además, esos no fueron acompañados oportunamente por ajustes en el diseño del Proyecto. 3. El tránsito del Proyecto de la Subsecretaría de Desarrollo Rural a la de Agricultura y después al FIRCO, implicó desarticular lo productivo de lo organizativo y del desarrollo de capacidades: inversiones físicas sin asistencia técnica (PRODESCA), ni organización productiva (PROFEMOR). 4. El inicio de operación del Proyecto se retrasó dos años (efectividad desde diciembre 2001 e incorporación de FIRCO en 2003). 5. Los componentes del Proyecto operaron de manera desarticulada, al impulso de la demanda inercial de apoyos por parte de la población objetivo, sin una lógica de integralidad y progresividad de los apoyos en el tiempo. 6. La gestión dentro de la Alianza para el Campo y el peculiar esquema de operación del crédito externo (no adicionalidad de recursos), implicaron la pérdida de identidad del Proyecto y su subordinación a dinámicas de operación ajenas a su estrategia. 7. La federalización plena de los recursos de Alianza para el Campo (2004) marca el declive de aportaciones de gobiernos estatales y la drástica reducción del presupuesto federal para el hule. 8. No hubo cabal comprensión de la no adicionalidad de los recursos del crédito FIDA, se operó con presupuesto de la SAGARPA en un momento en el que se descentralizaron las decisiones de gasto hacia los estados, sin una visión consensuada de prioridad en el desarrollo de las regiones

<p>productoras de hule.</p> <p>9. Faltó cantidad, calidad y continuidad de la asistencia técnica: material vegetativo mal seleccionado (se invierte en algo que no va a reeditar); una mala explotación acorta la vida productiva de los árboles; se desconocen opciones de diversificación productiva, etc. Inversiones en activos productivos débilmente acompañadas de asistencia técnica para la consolidación de los proyectos.</p> <p>10. La supervisión técnica de FIDA la realizaba UNOPS como institución cooperante, hubo fallas en la supervisión, entre ellas: 1) no fue suficiente; 2) no fue oportuna; 3) se centró en temas financiero-presupuestales; 4) no tuvo impacto en la reconducción/rediseño del Proyecto.</p> <p>11. Desde un principio el Proyecto adoleció de un sistema de seguimiento y evaluación que acompañara su implementación.</p>

<p>Proyecto de Fortalecimiento del Programa Nacional de Microcuencas Préstamo 626-MX Organismo ejecutor: SAGARPA Periodo de ejecución 2003-2009</p>
<p>Principales lecciones</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1. Las posibilidades de una contribución positiva se amplían cuando se dan en un contexto de programas bien estructurados, como fue el caso de la inserción del Proyecto en el seno del Programa Nacional de Microcuencas, que ya venía operando en la SAGARPA. 2. Los componentes del Proyecto fueron bien conceptualizados en sus interrelaciones y sinergia para impulsar un proceso de cambio integral en las condiciones físicas, materiales y económicas de las comunidades objeto de atención. 3. El Proyecto logró una armoniosa integración de los factores humanos, sociales, ambientales y productivos, que inciden en la pobreza rural. 4. La definición de modelos de microcuencas para su réplica, fue una buena estrategia pues permitió focalizar la atención para desarrollar efectos demostrativos sobre la funcionalidad y eficacia de la estrategia propuesta. 5. La operación del Proyecto reveló que en el desarrollo de micro negocios es fundamental que los productores cuenten con un acompañamiento técnico especializado no solo en cuestiones productivas, sino también, y quizá de mayor relevancia, en aspectos ligados a la comercialización de sus productos. Una vez identificada la línea de acción y/o proyecto detonador de cada microcuenca, es determinante fortalecer su aspecto organizacional, constituyendo a los grupos de productores en organizaciones legalmente constituidas, que favorezcan su producción y comercialización. 6. El diseño y operación del Proyecto se dieron en un contexto de fuertes cambios institucionales dentro de la SAGARPA derivados de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (2002) y de la reestructuración de programas (2008). 7. En 2008 se elimina el Programa Nacional de Microcuencas y, por tanto, cesan las asignaciones presupuestales y deja de operar el Proyecto FIDA cuando solo se había desembolsado el 30% del préstamo. Es esencial un diálogo permanente del FIDA con el Gobierno de México para la continuidad de los proyectos, asegurando asignaciones presupuestales acordes al ritmo de ejecución convenido por ambas partes. 8. Aunque fue muy corta la vida del Proyecto, se percibe la necesidad de que desde un principio se cuente con un sistema estructurado de seguimiento y evaluación, de otro modo se corre el riesgo de que su implementación avance "a ciegas". 9. En esta tarea es de la máxima importancia integrar un sistema de indicadores de gestión e impactos del Proyecto, alimentado con información de calidad, que permita soportar la toma de decisiones oportunas sobre la marcha y resultados del Proyecto, de modo de corregir adecuadamente las posibles desviaciones sobre los objetivos trazados.

<p>Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales e Indígenas del Noroeste Semiárido (PRODESNOS) Préstamo 674 MX Organismo ejecutor: CONAFOR Periodo de ejecución 2005-2012</p>
<p>Principales lecciones</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1. El diseño incorporó una visión integral de desarrollo territorial con base en la microcuenca y con un enfoque de diversificación productiva, no solo en lo forestal, sino en una gama más amplia de giros productivos. 2. La flexibilidad operativa al contar con lineamientos específicos para el Proyecto, por fuera de las Reglas de Operación del PROÁRBOL, permitió atender a población sin derechos sobre la tierra (avecindados en los núcleos agrarios) e incorporar conceptos de apoyo distintos a los usualmente considerados en Proárbol. 3. Fallas en el acompañamiento técnico por el limitado soporte que se brindó con asesores cuyo perfil era solo de tipo forestal, omitiendo la incorporación de otras disciplinas del conocimiento para la consolidación y acompañamiento de las intervenciones en giros productivos diversos, lo que limitó la consolidación de los proyectos apoyados. 4. Los escasos incentivos laborales y las condiciones de fragilidad e incertidumbre económica hacia el personal operativo en campo y hacia los responsables de la unidad técnica de las oficinas centrales (Unidad Coordinadora de Proyecto), responsables de la conducción estratégica del PRODESNOS. 5. La operación del Proyecto se dio con base en la demanda inercial de apoyos, sin una visión estratégica de mediano y largo plazo, que propiciara trayectorias de desarrollo en una lógica de integralidad y progresividad de los apoyos para favorecer el desarrollo de inversiones productivas generadoras de empleo e ingreso para la población atendida. 6. Esa demanda inercial en mucho es producto del modelo de prestación de servicios técnicos prevaleciente en la CONAFOR, son los técnicos quienes inducen esa demanda según su propia visión e intereses, en una relación asimétrica con los potenciales beneficiarios de los apoyos. 7. La ausencia de un sistema de seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento dificultó la conducción estratégica del Proyecto y limitó la identificación de resultados de la intervención.

<p>Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (DECOFOS) Préstamo 790-MX Donativo GEF-FSP-028-MX Organismo ejecutor: CONAFOR Periodo de ejecución: 2009-2014</p>
<p>Principales lecciones</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1. El diseño del Proyecto recogió la amplia y positiva experiencia de la CONAFOR con otro proyecto financiado por el Banco Mundial en los años noventa, en el área de la silvicultura comunitaria (PROCYMAF³²). Ello favoreció el diseño de componentes sinérgicos en el logro de resultados en el desarrollo de capacidades, organización productiva e inversión en microempresas en giros productivos diversos. 2. El diseño consideraba la atención a la problemática del cambio climático (donativo GEF), no obstante, no se logró su vinculación plena con el desarrollo de los componentes del Proyecto. La acción más

³² El Programa de Desarrollo Forestal Comunitario (PROCYMAF), fue una estrategia innovadora de desarrollo forestal con participación de las propias comunidades en los procesos de planeación y ejecución de iniciativas de desarrollo local, con incentivos diferenciados, acordes a las características de los recursos sociales y naturales y con acompañamiento técnico continuo.

- clara del Proyecto en este ámbito fue a través del apoyo a módulos agroforestales, que además de proveer ingresos a los beneficiarios, favoreció la recuperación de áreas degradadas.
3. Al igual que PRODESNOS, el DECOFOS operó con lineamientos específicos, lo que le dio flexibilidad para incorporar a la población sin derechos sobre la tierra (avecindados), inclusión de mujeres y jóvenes, población indígena, y conceptos de apoyo acordes a la diversificación productiva, operados a través de convocatorias específicas. No obstante, se operó en un clima de tensión administrativa, por el contraste con el esquema operativo general de la CONAFOR (Reglas de Operación).
 4. DECOFOS también enfrentó la no correspondencia entre el perfil de los técnicos, predominantemente forestal, registrados ante la CONAFOR, y las necesidades derivadas de la diversificación productiva. Ello dificultó la consolidación de emprendimientos productivos distintos de lo forestal.
 5. Hubo una insuficiente comprensión en la CONAFOR de que se trataba de un solo proyecto con dos fuentes de financiamiento, ello dificultó el ejercicio de los recursos provenientes del donativo GEF, la mayoría se concentró en el último año del Proyecto.
 6. La disponibilidad de recursos presupuestales para lograr una operación fluida del Proyecto tuvo variaciones importantes durante su periodo de ejecución, ello derivó en que en los primeros años el ritmo de implementación fuese más lento.
 7. La operación de la Unidad Coordinadora del Proyecto enfrentó inestabilidad en su cuerpo técnico, derivado del modelo de contratación del personal, que no favoreció condiciones laborales apropiadas al cumplimiento de sus funciones.
 8. DECOFOS no contó con un sistema de seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento, en este ámbito las acciones fueron desintegradas, asistemáticas, con escasa incidencia en la conducción estratégica del Proyecto y en la evaluación final de sus resultados e impactos.

Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales de las Zonas Semiáridas (Regiones Norte y Mixteca) PRODESZA
Préstamo I-872-MX
Organismo ejecutor: CONAFOR
Periodo de ejecución: 2012-2020

Principales lecciones

1. No es un Proyecto originalmente diseñado para la CONAFOR, hubo que rediseñarlo para atender sus necesidades y prioridades, aprovechando las experiencias de PRODESNOS y DECOFOS. Esto implicó que formalmente entrara en vigor a finales de 2012, aunque en realidad su ejecución en la CONAFOR no comenzó hasta el año 2014.
2. El rediseño del Proyecto consideraba un área geográfica muy extensa, lo que implicaba riesgos de dispersión de recursos y dificultades operativas para su atención efectiva, la CONAFOR y FIDA acordaron una focalización más acotada y la definición de corredores estratégicos con cadenas productivas prioritarias.
3. La CONAFOR reconoce en el Proyecto su estrategia específica de atención de zonas semiáridas, un espacio que escasamente había atendido. No obstante, el Proyecto no tiene una identidad clara en las Reglas de Operación y opera en el marco de la convocatoria general del Programa Nacional Forestal y con un presupuesto disperso en diversas áreas de la CONAFOR, es decir, sin una bolsa presupuestal específica.
4. La integración de la Unidad Coordinadora del Proyecto y el equipo de enlaces en cada uno de los 13 estados donde opera el Proyecto no ocurrió hasta mediados del año 2016. Ello implicó que la ejecución se diera de una manera inercial en los años 2014 y 2015.
5. Desde el año 2016, se impulsa una estrategia de integralidad y progresividad de las intervenciones del Proyecto, ello favorecerá la acción sinérgica de los componentes del Proyecto, en trayectorias de desarrollo acordes a la situación específica de los ejidos, comunidades y grupos interesados en participar en el Proyecto.
6. Esta estrategia se apoya en el diagnóstico comunitario que viene realizando el equipo técnico de la UCP con el apoyo de los enlaces del Proyecto y de las Gerencias Estatales de la CONAFOR. La expectativa es que estas orientaciones se respalden con ajustes en las Reglas de Operación que faciliten la atención integral de las áreas focalizadas y la población objetivo del Proyecto.
7. Para superar las restricciones que impone el modelo de asistencia técnica prevaleciente en la

CONAFOR, la UCP viene identificando socios estratégicos en el territorio, que puedan aportar un acompañamiento técnico multidisciplinario y continuo a los proyectos que se impulsan en las zonas semiáridas.

8. El Proyecto enfrenta un reto mayor en cuanto a la asignación de recursos presupuestales suficientes para mantener la continuidad de las acciones.
9. La perspectiva para los próximos años es impulsar inversiones crecientes para el desarrollo de microempresas generadoras de empleo e ingreso, para ello se buscará la concurrencia de apoyos multianuales de servicios ambientales.

Proyecto de Inclusión Productiva Rural – PROINPRO

Organismo ejecutor: Coordinación Nacional de PROSPERA (CNP)

Periodo de ejecución: 2015-2018

Principales lecciones

1. El Proyecto se enmarca en la nueva política social del Gobierno de México, que busca la confluencia de la política social y la de fomento productivo para atender a las familias beneficiarias de transferencias al ingreso, a través de PROSPERA Programa de inclusión Social.
2. El diseño del Proyecto considera dos componentes principales (Inclusión Productiva y Fortalecimiento Institucional) y un eje transversal (Inclusión Financiera). El primero se sustenta en el acceso de las familias a la oferta institucional de 14 programas de fomento productivo adscritos a diversas dependencias del Gobierno Federal, el segundo plantea diversas acciones para fortalecer las capacidades de las áreas de la Coordinación Nacional de PROSPERA (CNP) para atender el nuevo mandato (2014) de inclusión productiva, en tanto que la inclusión financiera se orienta básicamente a la educación financiera de los potenciales beneficiarios y a facilitar su acceso a los servicios financieros.
3. El periodo de ejecución del Proyecto es muy reducido (3 años), incluso menor, dado que la entrada en vigencia ocurrió apenas a mediados del año 2016. Ello implicó desfases en la operación que han llevado a una sistemática reducción de las metas del Proyecto en términos de población atendida y proyectos productivos en operación.
4. En la práctica este diseño no ha funcionado eficientemente, principalmente porque a pesar de que el Proyecto ha hecho una identificación de proyectos productivos susceptibles de recibir apoyo de alguno de los 14 programas con los que se buscaba impulsar el desarrollo de proyectos productivos para familias receptoras de transferencias al ingreso, solamente una ínfima proporción de ellos ha sido autorizada. Lo que revela la inoperancia de la estrategia de inclusión productiva “desde afuera” de la oferta institucional provista por el organismo ejecutor (PROSPERA).
5. De igual manera, se observa que el fortalecimiento institucional de la CNP para atender su nuevo mandato de inclusión productiva, se reduce a la operación de una pequeña área técnica (Dirección de Productividad, alojada en la Dirección General de Coordinación y Vinculación - DGCV), sin una vinculación efectiva con las áreas sustantivas de la CNP, por ejemplo con la Dirección General de Atención Operativa, que es la que lleva la relación principal con la estructura territorial de la CNP a través de la cual se implementan las acciones de la CNP (Delegaciones Estatales).
6. El Proyecto no cuenta con un área específica, a manera de Unidad Coordinadora, que le dé orientación estratégica a la implementación del mismo, de modo que la vinculación con las distintas áreas de la CNP se da a través de personal con múltiples asignaciones administrativas.
7. De manera paralela al Proyecto, la CNP a través de la DGCV, opera el Programa Piloto Territorios Productivos, el cual ha llegado a término. Sin embargo, no ha habido una vinculación entre estas experiencias que permita una síntesis de modelo de intervención.

12 .Las lecciones derivadas de este conjunto de proyectos han sido recogidas en el diseño del Proyecto “Economía Social: Territorio e Inclusión”. A continuación, se presenta un cuadro sinóptico en el que se relacionan las lecciones comunes en los seis proyectos analizados y los contenidos propuestos en el nuevo Proyecto, en cuatro áreas principales: Diseño, Arreglo institucional, Ejecución y Sistema de Planeación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento.

Tabla No. 1: Principales Lecciones Aprendidas y su Consideración en el Proyecto

Principales lecciones	Consideración en el Proyecto
I. Diseño	
a. Vinculación del Proyecto con las prioridades del organismo ejecutor.	a. Fundamentación en la Ley de la Economía Social y Solidaria y en el Programa de Fomento a la Economía Social, a cargo del INAES.
b. Componentes del Proyecto articulados y sinérgicos para el logro del objetivo del Proyecto.	b. El Proyecto plantea en su operativa fundamental una estrecha articulación y sinergia entre inversión productiva, acceso a servicios financieros y acompañamiento técnico especializado en el ciclo completo de desarrollo de proyectos productivos.
c. Focalización del Proyecto bajo criterios geográficos y socioeconómicos, que evite la dispersión de los recursos.	c. Selección de territorios y grupos de población objetivo con base en la integración de corredores estratégicos con potencial productivo y de mercado, en áreas contiguas con características comunes.
II. Arreglo institucional	
a. Objetivos y componentes del Proyecto bajo el dominio de un solo organismo ejecutor, sustentados en instrumentos y recursos presupuestales propios.	a. El INAES es un órgano administrativo desconcentrado con autonomía técnica, operativa y de gestión que cuenta con recursos presupuestales propios e instrumentos para la inclusión productiva y financiera, el desarrollo de capacidades y la asistencia técnica especializada.
b. Capacidad para realizar ajustes sobre la marcha del Proyecto ante eventuales cambios en las prioridades y arreglos para la ejecución del Proyecto.	b. Se mantendrá un diálogo continuo con el Gobierno de México (SHCP, INAES y NAFIN) para atender con oportunidad las necesidades de ajustes en la ejecución del Proyecto ante cambios en el entorno institucional. Esta acción se apoyará con las misiones de apoyo a la implementación, supervisión y revisión de medio término del Proyecto. Adicionalmente, las actividades a ser ejecutadas con el apoyo de una Donación del FIDA a México, producirán importantes elementos complementarios a ser tenidos en cuenta para introducir ajustes durante la implementación.
c. Integración y continuidad operativa de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP) dentro del organismo ejecutor.	c. El INAES conformará la UCP integrando personal de las diferentes áreas operativas del Instituto (técnicas y administrativas), de la sede central y las delegaciones, quienes asumirán funciones específicas para asegurar la ejecución del proyecto, en coherencia con sus componentes.

III. Ejecución	
a. Es fundamental que el programa-presupuesto anual del organismo ejecutor gestione ante la SHCP presupuesto suficiente a lo largo de la vida del Proyecto. La definición de los calendarios de desembolso del crédito debe basarse en estas asignaciones presupuestales.	a.El INAES realizara cada año la gestión de recursos presupuestales ante la SHCP para dar suficiencia presupuestal a la ejecución del Proyecto.
b. El Programa Operativo Anual (POA) debe ser el resultado de una planeación estratégica con visión de mediano plazo, que le dé integralidad y continuidad a la ejecución.	b.El Proyecto se sustenta en un horizonte de planeación de cinco años en el que se trazarán las acciones específicas en cada uno de sus componentes, este será el marco de planeación para la integración del POA en cada año.
c. Para las microempresas rurales es clave que los productores reciban acompañamiento técnico especializado, no solo en cuestiones productivas, sino también en aspectos ligados a la gestión empresarial, al financiamiento y la comercialización de sus productos.	c. El Proyecto incluye un componente de desarrollo de capacidades del personal técnico como parte de los instrumentos con los que ya cuenta INAES y que complementará el apoyo a inversiones productivas. Además, con recursos de la Donación del FIDA, se promoverá las capacidades de los técnico externos que certificarán para actuar apoyando a los beneficiarios.
IV.Planeación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento	
a. Desde su arranque el Proyecto debe contar con un Sistema de Planeación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento (PLASEG), y garantizar su uso como una herramienta clave en la gestión y operación. Deberá estar ligado al sistema institucional.	a. El Proyecto contará con un eje transversal de Planeación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento que acompañará su ejecución desde su puesta en marcha. En este marco, se incluye el levantamiento oportuno de la Línea Base, la evaluación y el seguimiento de los indicadores de gestión y resultados del Proyecto.
b. Es preciso sistematizar los conocimientos generados, así como considerar esquemas de difusión que superen los tradicionales de tipo contables que los visibilicen y difundan información estratégica.	b. El eje transversal del PLASEG incluirá la sistematización de las experiencias en la ejecución del Proyecto, así como su más amplia difusión a efecto de contribuir a la institucionalización de un modelo de intervención integral para la inclusión productiva y financiera de la población que habita territorios de alta y muy alta marginación.

Apéndice 4: Descripción detallada del Proyecto

1. Componente 1. Sistematización y escalamiento de un modelo de inclusión productiva

- A partir de la experiencia acumulada durante los últimos años en materia de inclusión productiva rural, el gobierno de México ha expresado la importancia de institucionalizar de manera gradual un modelo operativo que articule acciones de fomento productivo con otras políticas de inclusión. En ese sentido, el componente 1 está orientado a alcanzar el objetivo específico 1, i.e. sistematizar los aprendizajes generados a partir de modelos de inclusión productiva ensayados recientemente por el país, y proponer mecanismos para fortalecer y escalar el modelo operativo de inclusión productiva para la población que habita en territorios con alta y muy alta marginación, y que cuenta con capacidades productivas y de integración como Organismos del Sector Social de la Economía (OSSE).
2. El diseño detallado de este componente se apoya en las experiencias concretas del Programa Piloto Territorios Productivos (PPTP), el Proyecto de Inclusión Productiva Rural (PROINPRO), el Programa Opciones Productivas (OP) y la estrategia del INAES para la promoción de la Economía Social, específicamente el Programa de Fomento a la Economía Social (PFES).
 3. Específicamente, este esfuerzo de sistematización y acciones de asistencia técnica responden a un interés estratégico del INAES por consolidar y mejorar su modelo de trabajo. Para ello, además de las intervenciones directas que haga INAES, se busca aumentar su capacidad de articulación con otras entidades del gobierno federal con miras a posicionar a la inclusión productiva como objetivo de política en la agenda pública del país, y la Economía Social como enfoque metodológico para alcanzarla. En ese sentido, las acciones aquí planteadas buscan establecer canales de diálogo interinstitucional e incidencia con otros actores relevantes del gobierno federal y sociedad civil. Dichos canales son de distinta naturaleza, abarcando desde acciones muy concretas como la medición en las cuentas nacionales del Sector Social de la Economía, espacios de aprendizaje nacional e internacional, hasta acciones más de diálogo de políticas con actores de sociedad civil en el país, que permitan gradualmente ir creando condiciones para hacer más eficiente el uso de los recursos fiscales dedicados a ampliar las oportunidades económicas para los OSSE ubicados en territorios de alta y muy alta marginación.
 4. Se han identificado algunas acciones que pueden ejecutarse bajo este componente, a saber: i) proveer asistencia técnica al INAES para el diseño y puesta en ejecución de una agenda de investigación sobre economía social; ii) generar y validar un esquema de graduación de OSSE, tanto en materia de inclusión productiva como de inclusión financiera; iii) diseño de “rutas de aprendizaje” que permitan al INAES nutrirse de experiencias internacionales así como compartir su propia experiencia en otros espacios internacionales; iv) apoyar los trabajos de creación de una cuenta satélite, dentro del Sistema de Cuentas Nacionales, que permita establecer la contribución del sector social de la economía en México; v) facilitar un proceso de institucionalización del Observatorio del Sector Social de la Economía con un modelo de gobernanza (academia, OSSE, gobierno local, gobierno federal) con el objetivo de garantizar su sostenibilidad en el tiempo; vi) promoción de espacios de diálogo de políticas para la construcción de consensos que permitan la consolidación y escalamiento de un modelo de inclusión productiva en el país; vii) generación de un padrón de OSSE que permita determinar el grado de alcance de las acciones del INAES; viii) fortalecer el registro de asesores técnicos externos del sector de la economía social; ix) establecer una comunidad de intercambio y aprendizaje entre las diferentes iniciativas gubernamentales orientadas a promover la inclusión productiva, e.g. INAES, Programa Opciones Productivas (POP), Proyecto de Inclusión Productiva Rural (PROINPRO), Programa Piloto de Territorios Productivos (PPTP), esquema tradicional de productividad, entre otros. En resumen, las acciones aquí planteadas intentan ser una caja de resonancia institucional que le permita a INAES poder posicionarse mejor como institución con capacidad de liderar un esfuerzo de transformación rural con inclusión.
 5. Las actividades referidas a este componente serán fortalecidas con una donación país, especialmente diseñada para acompañar al proyecto. Se espera que partir de este esfuerzo se puedan capitalizar los aprendizajes de los últimos años en materia de inclusión productiva con el enfoque de la Economía Social que lidera el INAES. Se espera que a partir de este esfuerzo se pueda capitalizar lo actuado a lo largo de los últimos años en materia de inclusión productiva. Las actividades del proyecto buscan crear condiciones institucionales para la generación de alianzas

y evidencia que sirvan de base para escalar el modelo de intervención de INAES. La donación apoyará las acciones que busquen sistematizar y divulgar aprendizajes en torno a las estrategias de inclusión productiva implementadas por el INAES, y potenciar la generación y visibilización de conocimientos sobre la Economía Social en diversos sectores de la sociedad.

6. Para asegurar el logro de este objetivo, estratégicamente se plantea ordenar las diferentes acciones contempladas en el componente en dos líneas de acción: incidencia y escalamiento.

Incidencia

7. En cuanto a incidencia, se buscará visibilizar y posicionar a la Economía Social como un enfoque compatible con el objetivo macro de promover la inclusión productiva. Para el diseño y puesta en ejecución de una agenda de investigación sobre Economía Social, el Proyecto proveerá asistencia técnica a las autoridades del INAES para estructurar un área de investigación, la cual operará bajo la Coordinación General de Planeación y Evaluación. Dicha unidad será la responsable de estructurar una estrategia de gestión de conocimiento que promueva sistematización de experiencias en terreno, análisis del funcionamiento de marcos legales e institucionales de que dispone el país para la promoción del Sector Social de la Economía, adaptación de experiencias internacionales en materia de Economía Social, diseño de “rutas de aprendizaje” que permitan al INAES nutrirse de experiencias nacionales e internacionales, gestión de un fondo concursable para la generación de productos de conocimiento.
8. Recientemente, el Instituto ha lanzado la iniciativa “Observatorio del Sector Social de la Economía” (<http://osse.org.mx/>). Tal y como se establece en documentos institucionales, el observatorio es la herramienta para la sistematización y publicación de las experiencias en materia de desarrollo y consolidación de actividades productivas por organismos del sector. Además, comprende la difusión de estudios e investigaciones académicas, conocimiento del marco jurídico y programas gubernamentales, enlaces a sitios de interés, consulta y comunicación interactiva, foros de análisis y otros elementos relevantes que serán actualizados continuamente.
9. El observatorio opera principalmente de manera virtual a través de un sitio en Internet. Es una plataforma tecnológica que permite a los actores del sector social de la economía el manejo de información de una forma accesible, dinámica y plural.
10. Reconociendo su importancia estratégica, el Proyecto apoyará dicha iniciativa proveyendo asistencia técnica para fortalecer su modelo de gobernanza, incluyendo un comité asesor y una secretaría técnica. En dicho modelo se invitará a participar a la academia, OSSE, representantes de gobiernos locales y de gobierno federal. De igual forma, proveerá financiamiento para su operación durante los primeros años de ejecución del Proyecto y formulará una estrategia de sostenibilidad que le permita gradualmente operar de manera autónoma.
11. Siendo la inclusión productiva una decisión de política pública de reciente ejecución y considerando los reajustes institucionales por los que ha debido transitar el INAES, desarrollar una estrategia de comunicación para el desarrollo adquiere una relevancia fundamental para posicionar al Instituto como una herramienta fundamental en el objetivo macro de democratizar la productividad y procurar la inclusión productiva.. El Proyecto proveerá asistencia técnica para conceptualizar y ejecutar la misma, buscando el objetivo de posicionar a la Economía Social como un enfoque de intervención adecuado para tales objetivos de política.
12. Finalmente, capitalizando en experiencias regionales de diálogo de políticas apoyadas por FIDA y de las cuales México hace parte³³ el proyecto apoyará la creación de un grupo de diálogo sobre Economía Social con el objetivo de generar condiciones institucionales que permitan la consolidación y escalamiento de un modelo de inclusión productiva en el país cuyo sujeto de acción sean los Organismos del Sector Social de la Economía.

³³ <http://rimisp.org/contenido/campana-de-difusion-grupos-de-dialogo-rural/>

Escalamiento

13. Las acciones de escalamiento buscarán principalmente crear condiciones institucionales para la generación de acuerdos y evidencia que sirvan de base para escalar el modelo de intervención promovido por el INAES.
14. Conscientes de la importancia de caracterizar y cuantificar la contribución a la economía el Sector Social, desde 2016 el INAES ha iniciado acercamientos con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para la creación de una cuenta satélite.
15. Las cuentas nacionales a cargo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) actualmente ofrecen indicadores detallados sobre la producción, distribución y consumo de bienes y servicios producidos por la sociedad. En tanto que las cuentas satélites, son apartados específicos de sectores o subsectores económicos que permiten medir las mismas actividades dentro y fuera de la frontera de la producción, y del mercado, sin que necesariamente implique alguna forma de pago; medidos en unidades físicas y valores monetarios.
16. Constituir la cuenta satélite de las Empresas de la Economía Social permitiría: medir las actividades dentro y fuera de la frontera de la producción y del mercado, tener una visión más completa sobre el sector, generar de manera periódica indicadores económicos, y dimensionar su importancia económica en materia de empleo, ingreso, valor de la producción, valor agregado y ubicación geográfica, entre otros.
17. De manera preliminar, se ha establecido que es factible construir la cuenta satélite de la Economía Social en México a partir de las fuentes propias del INEGI, en concurrencia con otras fuentes de información, como SAGARPA, Registro Público del Comercio, Registro Agrario Nacional, Observatorio de la Economía Social y otras.
18. Así, esta iniciativa permitirá proveer a las autoridades de gobierno de elementos para la priorización de recursos públicos en apoyo al sector. En el caso particular del Instituto, contribuiría a afinar sus instrumentos de planeación. El FIDA, a través de fondos adicionales, apoyará la contratación de asistencia técnica al equipo de trabajo constituido por INAES-INEGI para la ejecución de los trabajos de creación de dicha cuenta satélite. Este apoyo será canalizado a través de una donación país del FIDA que será ejecutada por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en alianza con otras instituciones nacionales relevantes para la consecución de este objetivo.
19. Complementario al desarrollo de una cuenta satélite, el INAES tiene interés en generar un padrón de OSSE que le permita no solamente determinar el grado de alcance de las acciones del Instituto, sino también poder dar un seguimiento adecuado a sus beneficiarios en el tiempo. Siendo el seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento un pilar fundamental del Proyecto, se apoyará con asistencia técnica para el diseño de los sistemas de captura de información.
20. Igualmente, el Proyecto apoyará al INAES en el diseño y validación de un esquema de graduación de OSSE, tanto en materia de inclusión productiva como de inclusión financiera. Esto permitirá afinar los diferentes tipos de apoyo ofrecidos a la población objetivo, estableciendo una lógica que permita el acompañamiento a lo largo del tiempo, promoviendo así acciones que cubran desde la promoción y conformación de organizaciones hasta su inserción en mercados y búsqueda de fuentes privadas de asistencia y financiamiento. Para ello, y siguiendo la lógica en que opera el gasto público en el país, se deberán establecer corredores de apoyos (subsidios) de acuerdo a las características de beneficiarios y de las condiciones económicas que ofrecen los territorios donde estos residen.
21. Finalmente, siendo este un Proyecto que busca la institucionalización y el escalamiento de un modelo de inclusión productiva, el desarrollo de capacidades del personal del INAES es una pieza fundamental. El Proyecto apoyará la creación de un programa de formación de recurso humano sobre los principios de la Economía Social y su aplicación en terreno. Para ello construirá sobre alianzas con instituciones con las cuales el INAES ya trabaja, tales como Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND), Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Universidad Iberoamericana, entre otros.
22. Muchas de las actividades descritas en este componente demandan una efectiva coordinación entre varias dependencias del sector público. En ese sentido, el proyecto utilizará activamente

espacios de diálogo interinstitucional a nivel federal, estatal y municipal. Específicamente, será fundamental la figura del Comité de orientación estratégica y apoyo a la implementación definido en el Apéndice 5, así como espacios de coordinación que ya operan a nivel estatal y municipal.

Componente 2 Inclusión productiva y financiera

Inclusión Productiva

23. **Estrategia de desarrollo por tipo de proyectos.** La inclusión productiva se impulsará siguiendo la metodología actual del INAES, basada en el gerenciamiento de la demanda expresada por los beneficiarios a través de la formulación y presentación de propuestas de proyectos de OSSE productivos. Con esta base, se otorga cofinanciamiento (subsidios parciales) a grupos de beneficiarios que cuenten con una base mínima de recursos y capacidad para integrarse como un OSSE ³⁴ (además de otros criterios de elegibilidad).
24. Las características principales de los productos esperados de este Componente son las siguientes³⁵:
- (a) Apoyos para la implementación de **proyectos productivos nuevos**. Los apoyos incluirán la adquisición de activos nuevos, inversión fija, inversión diferida y capital de trabajo. Se trata, principalmente, de proyectos presentados por miembros de OSSE que cuentan con una base mínima de recursos y capacidad para integrarse en un grupo social de por al menos 5 integrantes; son proyectos relativamente pequeños, orientados a la generación de ingresos y con perspectivas de inserción en los mercados locales y regionales.
 - (b) Apoyos para la consolidación de **proyectos productivos en operación**. Los apoyos incluirán inversión fija, inversión diferida y/o capital de trabajo, o para la constitución de garantías líquidas que respalden de manera complementaria un crédito. En esta categoría se incluyen los proyectos apoyados en años anteriores a OSSE que cuentan con capacidades de consolidación y crecimiento, con una buena base organizativa para la producción y comercialización, y posibilidades de ampliación de su escala con inversiones complementarias.
 - (c) Los apoyos a proyectos nuevos o en operación, otorgarán prioridad a los que se vinculen en redes o cadenas de valor. Se trata de proyectos que incorporan a uno o más eslabones de la cadena de valor, insertos en agrupamientos productivos territoriales (*clusters regionales*) en los que los pequeños productores pueden beneficiarse de una mayor proporción del valor agregado generado en la cadena.
 - (d) Apoyos para **proyectos de inclusión financiera** con el objetivo de ampliar y fortalecer los vínculos de los OSSE apoyados con inversiones productivas con instituciones del sector de ahorro y crédito popular (OSSE de ahorro y crédito) y con entidades de banca de desarrollo que operen en primer piso. Los apoyos incluyen el fortalecimiento de los OSSE de ahorro y crédito que operan en los territorios de intervención del Proyecto, instrumentos de garantía líquida, esquemas de capitalización de apoyos y educación financiera (en la siguiente sección de inclusión financiera se detallan las características de estos apoyos).
25. El monto de los apoyos es mayor cuando se trata de proyectos productivos gestionados por OSSE legalmente constituidos, en comparación al solicitado por OSSE integrados como grupos sociales informales. Esta consideración apunta al interés de impulsar la formalización de los emprendimientos para que tengan mayor posibilidad de una integración sustentable en los mercados de productos y servicios.

³⁴ De acuerdo a las Reglas de Operación 2017 los OSSE pueden ser figuras legalmente constituidas o grupos sociales integrados como un OSSE informal, no constituido legalmente, cuyos socios o integrantes pueden incluir a beneficiarios del programa PROSPERA.

³⁵ Los conceptos de apoyo incluidos en este Componente, ya forman parte de la actual oferta institucional que opera el INAES (Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social 2017), el Proyecto contará con esta base de instrumentos de fomento productivo y de facilitación del acceso a los servicios financieros ligados a la producción y comercialización. Aunque las RO no establecen un monto o proporción específica de aportación de recursos de los beneficiarios, la práctica común es que ellos realizan inversiones complementarias para la ejecución de los proyectos, esto es más claro en proyectos en operación que recurren al crédito para financiar un mayor crecimiento.

26. En el caso de los proyectos productivos en operación y en redes o cadenas de valor, también hay un tratamiento diferenciado en el monto de los apoyos que se pueden otorgar, cuando se trata de proyectos que se adhieren al esquema de capitalización de apoyos (ECA), el monto es mayor en comparación a los proyectos que no operan en ese esquema. En este caso, se busca inducir la formación de reservas de capital para que los proyectos puedan transitar gradualmente del crecimiento financado en los subsidios del Programa a modalidades basadas en el acceso a recursos de crédito, que utilicen el ECA y otros instrumentos (garantía líquida) como colateral para el financiamiento.
27. Estos tipos de proyectos corresponden a los que ha venido atendiendo el INAES en los últimos años, la participación relativa de cada categoría en el total de proyectos apoyados indica que actualmente la mayor parte de ellos corresponde a los “proyectos nuevos”, en tanto que los “proyectos en operación”, representan una proporción marginal. El Proyecto se propone contribuir a la visión del INAES para cambiar esta tendencia, de modo que gradualmente vayan teniendo más peso la última categoría de proyectos y se aliente una trayectoria de consolidación productiva y de mejores condiciones de inserción en los mercados. Al quinto año de ejecución del Proyecto, se espera que la proporción sea de 49% de proyectos nuevos y 51% de proyectos en operación.

Tabla No. 1: Distribución relativa del tipo de proyectos productivos en el horizonte del Proyecto

Tipo de proyecto productivo	1er año	2º año	3er año	4º año	5º año
Proyectos nuevos	77%	72%	67%	61%	49%
Proyectos en operación	23%	28%	33%	39%	51%

28. Este cambio en las proporciones por tipo de proyecto, también se verá acompañado de un cambio en la calidad de los emprendimientos productivos apoyados por el Proyecto. En el caso de los “proyectos nuevos”, el Proyecto impulsará el fortalecimiento del esquema de incubación que viene operando el INAES, se trata de que una mayor proporción de los proyectos nuevos apoyados pase por este proceso, para posibilitar condiciones mínimas de desarrollo de la capacidad emprendedora de la población que habita en territorios con alta y muy alta marginación, proyectos mejor estructurados y organización de grupos más cohesionados.
29. **Oferta institucional para el desarrollo de proyectos productivos.** El desarrollo de los proyectos productivos se apoyará en los instrumentos que ya viene operando el INAES y que se caracterizan por su diseño integral ya que cubren las necesidades de inversión, facilitación del acceso al crédito y servicios de asistencia técnica y capacitación, más allá de la puesta en marcha de los proyectos. En cuanto a las inversiones productivas, estos instrumentos consideran apoyos para la inversión fija, inversión diferida y capital de trabajo, o para la constitución de garantías líquidas que respalden de manera complementaria un crédito. Estos apoyos se complementan con la vinculación que promoverá el Proyecto con las instituciones de banca de desarrollo y entidades de banca social (OSSE de ahorro y crédito) que también son sujetos de atención del INAES. De importancia estratégica será el impulso que dará el Proyecto a la facilitación de los servicios de asistencia técnica a lo largo del ciclo de los proyectos productivos (incubación-formulación-implementación-puesta en marcha-operación-consolidación).
30. **Tipos de apoyo relacionados con las líneas de inversión que fomentará el Proyecto.** El Proyecto considera un conjunto de instrumentos de apoyo para impulsar la inclusión productiva de las personas que habitan territorios con alta y muy alta marginación, que cuente con capacidad para integrarse como un OSSE, estos apoyos incluyen:
- Procesos de incubación de proyectos productivos a través de Instancias para la Promoción y Fomento de la Economía Social (INPROFES), donde se podrán incorporar medidas de mitigación y adaptación al cambio climático para incrementar la resiliencia social y ambiental.
 - Apoyos para la implementación de proyectos productivos nuevos (adquisición de activos nuevos, inversión fija, inversión diferida y/o capital de trabajo) que podrán promover economías resilientes al cambio climático conforme a los Términos de Referencia del

- Estudio de Inversión, previstos en las reglas de operación de INAES, en los cuales se podrá establecer que el estudio indique la forma en que el proyecto productivo pudiera afectar los recursos naturales y/o la biodiversidad del entorno, así como las medidas que se podrán implementar para evitar/minimizar dicha afectación o mejorar el medioambiente, conforme a la normatividad ambiental vigente en México y en el marco de las posibilidades presupuestales y capacidad operativa del INAES.
- (c) Apoyos para el desarrollo y consolidación de proyectos productivos en operación. Podrán ser otorgados para inversión fija, inversión diferida y/o capital de trabajo; o para la adquisición de componentes de inversión individuales o la constitución de garantías líquidas que respalden de manera complementaria un crédito, estas inversiones podrán promover la innovación productiva sustentable con bajas emisiones de carbono, de acuerdo a los requerimientos debidamente sustentados y planteados en el estudio o propuesta de inversión del proyecto, conforme a los Términos de Referencia del Estudio de Inversión previstos en las reglas de operación de INAES, en los cuales se podrá establecer que el estudio indique la forma en que el proyecto productivo pudiera afectar los recursos naturales y/o la biodiversidad del entorno, así como las medidas que se podrán implementar para evitar/minimizar dicha afectación o mejorar el medioambiente, conforme a la normatividad ambiental vigente en México y en el marco de las posibilidades presupuestales y capacidad operativa del INAES.. Tanto en proyectos nuevos como en operación se dará impulso a la vinculación de los proyectos productivos en redes o cadenas de valor.
31. **Proceso de atención a la demanda de apoyos por parte de los OSSE.** El Proyecto operará sobre la base de los procesos que ya están instituidos en el INAES, esto es:
- (a) Publicación de convocatoria a través del sitio web y en las Delegaciones del INAES, así como en los medios de difusión que determine su Comité Técnico nacional (COTEN).
 - (b) Recepción de solicitudes de los OSSE en ventanilla de atención (registro y entrega de documentación).
 - (c) Evaluación de solicitudes en la Delegación del INAES (validación normativa de la documentación, evaluación técnica de la propuesta de proyecto, validación de campo).
 - (d) Autorización de solicitudes de apoyo (Comités Técnicos Nacional y Regional).
 - (e) Formalización de entrega del apoyo al OSSE solicitante.
 - (f) Comprobación de los apoyos otorgados.
 - (g) Seguimiento de los proyectos apoyados, a cargo del personal técnico de la Delegación correspondiente.
32. **Principales ramas productivas.** El catálogo del INAES para actividades productivas susceptibles de desarrollo incluye 321 ramas productivas en los sectores primario (principalmente agropecuario, pesquero y forestal), secundario (agroindustria, artesanías, materiales de construcción y otras de transformación) y terciario (servicios). En el área geográfica del Proyecto, tienen relevancia algunas actividades productivas como el cultivo de café, cacao, hule, palma de aceite, miel, oleaginosas, ornamentales, frutales, granadilla, mezcal, huevo, hortalizas en invernadero, cría de especies menores (ovinos, caprinos, porcinos, aves), acuicultura de diversas especies de peces, crustáceos y moluscos, panaderías, turismo de naturaleza, fábricas de ladrillos, artesanías, entre otras. El fomento de estas actividades productivas tomará en cuenta criterios de vocación productiva de los territorios, sustentabilidad ambiental de las iniciativas productivas, y potencial de mercado local, regional, nacional e internacional, de especial importancia será la existencia de encadenamientos productivos regionales en los que se puedan insertar favorablemente los proyectos productivos de las OSSE apoyadas por el Proyecto.
33. **Servicios técnicos para la formulación de los proyectos productivos.** De acuerdo a las Reglas de Operación 2017 los proyectos productivos pueden recibir apoyos bajo la siguiente estructura: inversión fija (hasta el 80% del apoyo total al proyecto), inversión diferida (hasta el 10%), y capital de trabajo (hasta el 40%). El rubro de inversión diferida básicamente cubre el costo del técnico que formula el proyecto que se presenta en la ventanilla de atención del INAES.

Servicios de incubación de nuevos proyectos productivos.

34. La situación actual es que solo una mínima proporción de los proyectos nuevos pasa por el proceso de incubación, que está organizado a través de las Instancias de Promoción y Fomento de la Economía Social (INPROFES, generalmente Universidades y Centros de Investigación, que prestan ese servicio a cambio de un apoyo que reciben directamente del INAES), esto está dando lugar a problemas en la organización de los grupos y en la identificación de proyectos técnica y financieramente viables. El Proyecto propondrá que una proporción creciente de los proyectos nuevos que se apoyen en cada año, previamente hayan recibido el servicio de incubación, que favorezca una mejor integración de los grupos de beneficiarios y, de especial importancia, la identificación de capacidades emprendedoras e iniciativas productivas sostenibles.
35. El fortalecimiento del esquema de incubación se abordará a partir de la revisión integral del trabajo de las INPROFES, considerando el proceso de convocatoria y selección de las mismas, así como de un seguimiento de su gestión y resultados en términos población que habita en territorios con alta y muy alta marginación y OSSE atendidos, que posteriormente presenten solicitudes de apoyo para implementar un proyecto productivo.
36. El Proyecto aprovechará los diversos esquemas que ha venido impulsando el INAES para promover la asociación entre OSSE, agroindustrias y comercializadoras, con el fin de dar certeza a la colocación de la producción en el mercado y a mejores precios al productor. Estos esquemas también favorecen el acceso a paquetes tecnológicos y asistencia técnica especializada, que contribuirán a elevar la productividad, competitividad y sostenibilidad de las OSSE apoyadas por el Proyecto.
37. Para promover la sustentabilidad ambiental y climática de la inversiones de los apoyos a proyectos nuevos o en operación, el Proyecto evaluará, conforme a los Términos de Referencia del estudio de inversión previstos en las reglas de operación de INAES, en los cuales se podrá establecer que el estudio indique la forma en que el proyecto productivo pudiera afectar los recursos naturales y/o la biodiversidad del entorno, así como las medidas que se podrán implementar para evitar/minimizar dicha afectación o mejorar el medio ambiente, conforme a la normatividad ambiental vigente en México y en el marco de las posibilidades presupuestales y capacidad operativa del INAES., tales como: (i) promover el uso eficiente del agua a través de sistemas de riego por goteo, aspersión, cosechadores de agua de lluvia y reservorios, (ii) apoyar tecnología con uso eficiente de energía y que funcione con energía solar, eólica, hídrica o por medio de biocombustibles, (iii) fomentar la producción diversificada mediante sistemas agroforestales o silvopastoriles, (iv) promover la agricultura de conservación (tal como, labranza mínima, cultivos de cobertura y uso de fertilizantes orgánicos), (v) implementar prácticas agroecológicas que consideren la renovación de huertos, cultivos con especies nativas y tolerantes a sequías, (vi) fomentar infraestructura productiva más resistente ante fenómenos hidrometeorológicos, (vii) promover buenas practicas forestales para proteger los sistemas de producción, evitar deslizamiento de laderas y arrastre de sedimentos de las cuencas altas, (viii) implementar infraestructura para manejo y almacenamiento de los residuos sólidos o líquidos. Estas medidas se detallan en la sección 5. (*Aspectos recomendados para el diseño y la ejecución del proyecto*) del Procedimiento para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (ESAC).
38. Para implementar las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático según los rubros productivos, se especificará en el Manual Operativo del Proyecto que los Términos de Referencia del Estudio de Inversión previstos en las reglas de operación de INAES, podrán establecer que dicho estudio indique la forma en que el proyecto productivo pudiera afectar los recursos naturales y/o la biodiversidad del entorno, así como las medidas que se podrán implementar para evitar/minimizar dicha afectación o mejorar el medio ambiente, conforme a la normatividad ambiental vigente en México y en el marco de las posibilidades presupuestales y capacidad operativa del INAES..
39. **Ciclo de los apoyos del Proyecto para la inclusión productiva.** Para concretar el resultado y los productos esperados en este Componente, se desarrollarán las siguientes actividades: i) Promoción del Proyecto en el área de cobertura geográfica; ii) Identificación y evaluación de INPROFES que trabajen en el área de cobertura geográfica; iii) Preparación de convocatorias específicas para gestionar la demanda de los OSSE; iv) Recepción de solicitudes de apoyo de los OSSE en las ventanillas del INAES; v) Evaluación y dictamen de solicitudes y notificación de autorización/rechazo de proyectos; vi) Entrega de apoyos a los OSSE autorizados; vii)

- Seguimiento a la implementación de los proyectos; y viii) Evaluación de resultados. Estas actividades serán realizadas en las Delegaciones Estatales del INAES y en las oficinas centrales del INAES, con el apoyo de la UCP central y los enlaces operativos en los estados que integran el área geográfica de intervención del Proyecto.
40. **Estrategia de capacitación y asistencia técnica a los OSSE.** El Proyecto impulsará una estrategia de acompañamiento técnico a las iniciativas de inversión de los OSSE, con una perspectiva de integralidad, es decir, en el ciclo completo de desarrollo de los proyectos productivos (incubación y organización de los grupos, identificación de ideas de inversión, formulación de proyectos, puesta en marcha, operación y consolidación del proyecto), estos servicios son clave para propiciar una mayor sustentabilidad de los proyectos productivos en el tiempo.
41. La puesta en marcha de esta estrategia de capacitación y asistencia técnica dispone de un conjunto de instrumentos de apoyo que ya viene operando el INAES (Reglas de Operación 2017 del Programa de Fomento a la Economía Social). En el ámbito del proceso de incubación de proyectos productivos, a través de la figura de INPROFES mediante convenios con diversas entidades públicas y privadas; y en lo relacionado con servicios de capacitación y asistencia técnica especializada, a través de transferencias de recursos en efectivo que se aportan a los OSSE para que contraten directamente esos servicios con los técnicos registrados ante el INAES (padrón de técnicos certificados por FIRA, CONOCER, INCA Rural), así como de apoyos en especie dirigidos al fortalecimiento de las capacidades organizativas, técnicas, empresariales y de comercialización.
42. **Tipo de apoyos que se otorgarán en el Componente 3.** Fomento de Capacidades y que son de importancia estratégica para la inclusión productiva y financiera.
- a. Apoyos para el desarrollo de capacidades organizativas, empresariales y/o comerciales (en efectivo o en especie):
- Proceso de aceleración y fortalecimiento de OSSE (a través de INPROFES).
 - Apoyos para el desarrollo organizativo y empresarial (en efectivo): constitución legal, estudio técnico especializado, asistencia a foros, seminarios, cursos, talleres, giras de intercambio de experiencias, capacitación, asistencia técnica hasta por 3 meses, consultoría.
 - Adopción de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.
 - Apoyos para el desarrollo organizativo y empresarial (en especie): capacitación, giras de intercambio, asistencia técnica hasta por 3 meses, consultoría.
- b. Apoyos para el desarrollo comercial (en efectivo o en especie):
- Promoción y publicidad.
 - Diseño, desarrollo e impresión de identidad corporativa del OSSE.
 - Trámite de código de barras para el producto.
 - Estudios de mercado y logística.
 - Registros de patentes, marcas y licencias.
 - Certificaciones nacionales e internacionales
 - Estudios técnicos especializados: análisis técnico del producto.
 - Capacitación: asistencia a foros, cursos, seminarios.
 - Asistencia a eventos comerciales: ferias, exposiciones, misiones comerciales.

Inclusión Financiera

43. Los objetivos del Proyecto en cuanto complementar la inclusión productiva con acciones que faciliten la inclusión financiera de sus beneficiarios, para acelerar entre ellos la generación de ingresos, requieren de una estrategia en tal sentido, una estrategia de inclusión financiera. Los apoyos del INAES para inversiones productivas en sus OSSE difícilmente tendrán efectos sostenibles sin necesariamente desarrollar vinculaciones de mercado que les permitan asegurar sus ventas y acceder a financiamiento para la producción y comercialización de sus productos. La articulación funcional de estas organizaciones con bancos, financieras, aseguradoras y cooperativas de ahorro y crédito, constituye pieza fundamental de su acceso a mercados.

44. **Antecedentes.** El Proyecto es parte de una secuencia de esfuerzos en las políticas públicas en México –algunos de los más recientes apoyados por el FIDA-- que buscan vincular protección social y fomento productivo, en una estrategia que mejore la calidad del gasto público invertido en programas tal como, el programa de fomento a la economía social, así como, el de los programas de lucha contra la pobreza, para asegurar la efectividad y sostenibilidad en el marco de una estrategia de desarrollo rural y económico.
45. Los programas anti-pobreza se instituyeron como amortiguadores del ajuste estructural en México desde mediados de los 80s, inicialmente como medidas compensatorias sin pretensiones de fomento productivo. Con estos programas se iniciaron más de dos décadas de ajuste en que a la par de transformaciones en cuanto a apertura comercial y financiera, y a la modernización de su aparato Estatal, México observó cierta fragmentación y repliegue en sus instituciones públicas, frecuentemente acompañados de poca coordinación y efectividad en sus gestiones, y con costosas consecuencias en la calidad del gasto público.
46. Las políticas públicas en esas condiciones mostraron una disociación entre desarrollo social y desarrollo productivo. Muchos programas de desarrollo rural y de combate a la pobreza, muy poco articulados entre sí, muy poco evaluados, condujeron a un masivo incremento del gasto público en protección social, con marcado enfoque asistencialista. Los objetivos redistributivos de estos programas, sin embargo, se vieron anulados en casi la mitad de sus efectos por la regresividad del gasto en subsidios agrícolas, que hacia 2010 beneficiaban principalmente al 10% más rico de los productores agropecuarios³⁶. Esa disociación entre protección social y fomento a la producción tuvo, sin embargo, muchas llamadas de alerta en diferentes instituciones del Estado que formulaban y evaluaban estos programas. La política pública contenía también algunos elementos que llamaban a la articulación entre ambos tipos de programas.
47. **Protección social con inclusión productiva e inclusión financiera.** En los últimos casi 30 años los programas federales líderes para el desarrollo humano y social transitaron de SOLIDARIDAD (1988-2001) a PROGRESA (2002-2007) y a OPORTUNIDADES (2007-2014), que a partir de septiembre 2014 cambió a PROSPERA.
48. El programa OPORTUNIDADES tuvo llamados a la articulación entre protección social y fomento a la producción, uno de los cuales fue el Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESAG) para una parte de los pobres rurales atendidos por OPORTUNIDADES en el Estado de Guerrero. Este Programa “Guerrero sin Hambre”, surgido en el marco de los acuerdos SAGARPA-FAO, sumó a los apoyos de OPORTUNIDADES asistencia adicional a la agricultura familiar y promoción para el acceso a servicios financieros, de parte de los hogares beneficiarios.
49. Los resultados de un programa de apoyo a la producción, como PESAG, sumado a los apoyos de OPORTUNIDADES, fueron muy reconocidos entre formuladores de políticas y tomadores de decisiones en diversas instancias del Estado Mexicano. Sin embargo, a partir de 2010 se canceló uno de sus componentes clave, el de microfinanzas.
50. Una evaluación independiente consideraba en 2013 que “Guerrero sin Hambre” contribuyó a evitar que los apoyos de OPORTUNIDADES se prolongaran indefinidamente, así como a que en aproximadamente tres años los hogares beneficiarios mejoraran su producción, fortalecieran sus capacidades de vender sus productos, de comprar sus insumos, mejorar sus ingresos e insertarse en el sistema financiero a través de cooperativas y micro financieras locales³⁷.
51. A partir de 2013, adquiere más presencia en las políticas públicas de México el enfoque de que los programas de protección social también deben llevar una lógica de desarrollo económico,

³⁶ Territorios Productivos, Julio A Berdegué et al, RIMISP Documentos de Trabajo 131, Santiago de Chile, Febrero 2015, que elabora sobre datos proporcionados en Gordillo, Gustavo, “Una política alimentaria para tiempos de crisis”, El Trimestre económico, FCE. Julio 2012, México; y en datos que proporciona Fox, Jonathan y Libby Haight, 2010 “Tendencias en la política de subsidios agrícolas”, en Subsidios para la desigualdad: Las políticas públicas del maíz en México a partir del libre comercio. Woodrow Wilson International Center for Scholars, UC, Santa Clara y Corporación Internacional para el Desarrollo Educativo (CIDE).

³⁷ Antonio Yúñez Naude, et al, Evaluación externa al Programa Especial para la Seguridad Alimentaria-Guerrero sin Hambre, El Colegio de México, 2013.

- con un enfoque de inclusión productiva. El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 estableció las líneas para la estrategia de desarrollo y el PDP incentivaría la productividad y promovería la formalidad en el desarrollo productivo de las empresas, pequeñas o micro. La CNCH lideraría la lucha contra la pobreza y el PSDS sería el instrumento rector de la política social, desde la SEDESOL, e incluye a PROSPERA, su programa insignia de inclusión social.
52. **Coordinación interinstitucional y la articulación a mercados.** El enfoque articulador de la protección social con inclusión productiva tomaría fuerza en el PND 2013-2018 con un programa derivado del mismo, el Programa de Fomento a la Economía Social (PFES) 2015-2018 para el desarrollo de iniciativas productivas y el fortalecimiento de los OSSE.
 53. Desde el año 2013, en apoyo a la Unidad de Productividad Económica de la SHCP, el FIDA contribuyó a la promoción de un esquema alternativo de gasto público rural pro-pobre que condujo al diseño del Programa Piloto Territorios Productivos (PPTP), a ejecutarse desde PROSPERA con la intención de articular programas de fomento productivo entre la población beneficiaria de PROSPERA, buscando efectos demostrativos para después generar soluciones articuladoras posibles de replicar. El PPTP se enfocó en 265 de los municipios priorizados por la CNCH, en los estados de Oaxaca, Puebla, Veracruz, Chiapas y México.
 54. Esa articulación de PROSPERA con programas de fomento productivo representó un desafío más grande de lo que desde el PPTP se preveía. Muy poco se ha logrado en cuanto a mejorar la generación de ingresos de los hogares beneficiarios de PROSPERA en el sector rural.
 55. En el 2015 el Proyecto de Inclusión Productiva Rural (PROINPRO), con un enfoque también articulador, pretendía vincular los apoyos PROSPERA a la oferta de servicios necesarios – incluyendo servicios financieros– para viabilizar actividades generadoras de ingresos entre sus beneficiarios, en forma sostenible, en 26 municipios de Zacatecas, Hidalgo y Guerrero. Sujeto a una evaluación posterior, todavía parece difícil destrabar los obstáculos que dificultan las coordinaciones desde los programas de protección social para con otros programas públicos de fomento productivo.
 56. Con este mismo enfoque articulador se ha decidido diseñar este Proyecto propuesto, Economía Social: Territorio e inclusión, desde el INAES, vinculando inclusión productiva e inclusión financiera. Sus actividades se incorporarán al PFES 2013-2018. El proyecto se orientará a promover en los OSSE apoyadas por el INAES procesos productivos y económicos sostenibles, con un enfoque territorial para el desarrollo de zonas rurales priorizadas con criterios sociales en Puebla, Oaxaca, Guerrero y Chiapas.

Inclusión financiera en México.

57. En México, el crecimiento de la infraestructura institucional para la oferta de servicios financieros para segmentos tradicionalmente sub-servidos, urbanos y rurales, ha sido impresionante. A partir de los años 2000s se amplió el número y tipos de instituciones financieras, así como el de los canales a través de los cuales éstas ofrecen sus servicios.
58. Hace menos de 20 años un estudio del Banco Mundial caracterizaba los mercados financieros rurales mexicanos como paradigma de la imperfección: mercados poco profundos, segmentados, poco competitivos e ineficientes³⁸. Ese paradigma se observa ahora como una imagen muy lejana.
59. La expansión de los últimos 15 años mejoró los indicadores básicos de acceso a servicios financieros³⁹. Se incrementó el crédito interno al sector privado, como porcentaje del PIB, y el porcentaje de adultos con al menos una cuenta en una institución financiera formal alcanzó

³⁸ Chávez, Rodrigo y Susana Sánchez, Formal Sector Financial Suppliers in Rural Mexico, Banco Mundial, Washington 1997.

³⁹ Los puntos de acceso donde se pueden hacer depósitos/retiros, llegaron a ser 10.1 por cada 10000 habitantes en 2015. Igual, el porcentaje de municipios con al menos uno de estos puntos de acceso llegó al 68.9% de todos los municipios de la República, y el porcentaje de adultos viviendo en ellos llegó a ser del 97% de todos los adultos del país (Reporte Nacional de Inclusión Financiera 7, Consejo Nacional de Inclusión Financiera, México 2016).

- en 2014 un 39%, sin precedentes⁴⁰. Sin embargo, el nivel de inclusión financiera en México en este año aún estaba por debajo de lo esperado para su nivel de ingreso per cápita⁴¹.
60. Además de los indicadores de acceso, son determinantes los indicadores de uso de los servicios financieros para estimar el nivel de inclusión financiera de los cuentahabientes. Ya en 2012, el 65% de los municipios de la República (con el 95% de la población nacional) contaban con puntos de acceso al sistema financiero formal, sin embargo sus habitantes hacían relativamente poco uso de ellos⁴².
 61. Tener una cuenta en una institución financiera formal es importante, pero si no es usada regularmente el cuentahabiente no accede a los servicios y productos que podría aprovechar para manejar su pequeño negocio, su agricultura familiar, para crear un record crediticio o simplemente para administrar sus finanzas personales. Las cuentas inactivas no producen efectos prácticos de inclusión financiera.
 62. Entre las más poderosas razones para abrir por primera vez una cuenta bancaria en México está la de ser condición para recibir el pago de salarios o de transferencias monetarias, como los apoyos de PROSPERA. Sin embargo, el 63% de los receptores de transferencias reportaron a la encuesta Findex que retiraban todo su dinero tan pronto se les depositaba en su cuenta. Del total general de adultos con una cuenta en México el 14% la usaba solamente como cuentas de disposición, y no como medio de pago. Si en el mismo 2014 esta encuesta estimaba que el 39% de los adultos tenía al menos una cuenta, este 14% rebaja los efectos de inclusión financiera de ese 39% de bancarización⁴³.
 63. El surgimiento de microfinancieras e instituciones del sector de ahorro y crédito popular (SACP) se aceleró entre 2000 y 2007. Su crecimiento alcanzó niveles casi explosivos al final de estos años. Este sector de instituciones lo integran SOCAP, SOFIPO y SOFINCO, a las que se suman entidades que ya no forman parte del sector, pero se han desarrollado en el mismo segmento de población no-atendida por la banca, y se han consolidado como instituciones financieras no-bancarias (IFNB), registradas como sociedades anónimas, como las Uniones de Crédito y las SOFOM.
 64. El crecimiento de estas instituciones se moderó con la crisis financiera de 2008-2009⁴⁴ e inició un proceso de ordenamiento a partir de la reforma financiera de Abril 2009⁴⁵, después de la cual los diferentes tipos de instituciones buscan regularse según normativa que les corresponda, para expandirse comercialmente hasta lograr una escala que les permita sobrevivir y calificar para acceder a financiamiento de segundo piso. Sin embargo, no todas aciertan en adecuar su oferta de servicios a la demanda de los segmentos o nichos de mercado en que operan.
 65. A pesar del notable crecimiento de su infraestructura institucional, y del desarrollo de un marco legal y regulatorio favorable a la inclusión financiera, México mostraba rezagos en el desarrollo de su industria de microfinanzas y de sus cooperativas de ahorro y crédito rurales, respecto a sus pares en Latinoamérica. A ello también contribuye el tamaño y diversidad de su población rural, tradicionalmente subservida por la banca comercial y aún por la de desarrollo y fomento. Estos factores ayudan a explicar que el reciente desarrollo de los

⁴⁰ Se refiere a adultos con al menos un crédito o una cuenta de ahorro en una institución financiera formal desde donde podría hacer sus pagos, o recibir salarios o transferencias, enviar y recibir remesas.

⁴¹ Global Findex es una encuesta sobre patrones de acceso y uso de servicios financieros que en 2014 identificó tendencias de inclusión financiera en 141 países, correlacionando ingreso per cápita con tenencia de cuentas de ahorro/crédito. Esta correlación resulta en lo general positiva, a mayor ingreso per cápita en un país, mayor porcentaje de su población tiene cuentas, pero México para su nivel de ingreso todavía está por debajo de la línea de tendencia (Encuesta Global Findex, del Banco Mundial 2014).

⁴² PROINPRO Informe de Diseño Detallado, FIDA, Junio 2015, en base a la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2012

⁴³ Reporte Nacional de Inclusión Financiera 7, ver secc 1 pág 25 y 20

⁴⁴ Proceso que se describe en Microfinanzas en México, Marulanda Consultores – DAI, Marzo 2011

⁴⁵ Se refiere a la promulgación de la Ley que regula las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (LRASCAP) y la reforma a la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP, de Junio 2001). Las Uniones de Crédito, por su parte, se rigen por la Ley de Uniones de Crédito (Agosto 2008) y las SOFOM por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (LGOAAC).

Servicios Financieros Rurales todavía resulte insuficiente (en cantidad y calidad) respecto a la demanda⁴⁶.

66. El surgimiento de las entidades financieras populares, cooperativas y comunitarias (entidades SACP), debe contextualizarse en el marco del sistema financiero nacional. A Junio 2016 ellas manejaban activos por aproximadamente 245,000 mdp, de los cuales unos 168,000 mdp se encontraban colocados en sus carteras de crédito. Esto es un gran salto adelante respecto a lo que eran en las dos décadas precedentes, pero es apenas el 1.63% de los activos de todo el sistema financiero, y el 2.62% de la oferta de crédito de este sistema, excluidas Aseguradoras y Afores. El siguiente cuadro ilustra acerca de las dimensiones de los tipos de entidades que integran este Sistema.

⁴⁶ Carolina Trivelli, Alvaro Cox, Una mirada a la inclusión financiera mexicana y a sus finanzas agropecuarias, Febrero 2014

Infraestructura de Servicios Financieros en México, Junio 2016

Instituciones del Sistema Financiero Nacional							
Entidades en Operación		Activos Totales		Cartera Total		Captaciones (mdp)	Socios
		(mdp)	%	(mdp)	%		
Instituciones de Banca Múltiple	47	8,126,000	71.45	4,045,000	63,0	4,582,000	
Bancos de Desarrollo	6	1,630,858	14.34	807,809	12,6	742,458	
Entidades de Fomento*	4	1,244,238	10,94	1,246,990	19,44		
Fideicomisos Públicos*	3	126,810	1,12	146,777	2,29		
Uniones de Crédito*	98	47,043	0,41	36,516	0,57		
SOFOM ER*	16	61,461	0,54	43,233	0,67		
SOCAP **	149	107,731	0,95	67,314	1,05	87,442	5,752,728
SOFIPO	44	28,062	0,25	19,938	0,31	23,016	3,475,437
SUBTOTAL		11,372,203		6,413,577	100		
				Primas Emitidas (mdp)			
Instituciones de Seguros	104	1,142,000		204,000			
				No. De cuentas (millones)		Ahorro voluntario (mdp)	
Admin Fondos para el Retiro	11	2,478,000		53,6		30,502	
TOTAL ACTIVOS		14,992,203	100				

Fuente: Reporte Nacional de Inclusión Financiera 8, Consejo Nacional de Inclusión Financiera, México 2017

* Las Uniones de Crédito, los organismos de fomento y fideicomisos públicos, así como las SOFOM reguladas, también son instrumentos para promover la inclusión financiera. Sin embargo, el Reporte de Inclusión Financiera No. 8 no incluye la información 2016 correspondiente a este tipo de instituciones, por lo que construimos este cuadro con solo su información a junio 2015

** De las 149 SOCAP registradas, solo 144 entregaron información a la CNBV

Desafíos de inclusión financiera que enfrenta el Proyecto

67. La rápida evolución de la oferta de servicios financieros en México muestra señales de fortaleza, pero también de no haber logrado todos los efectos incluyentes esperados de su desarrollo.
68. Muchos de los actuales clientes rurales de las numerosas entidades del sector SACPyC y de las IFNB que han expandido sus servicios a áreas rurales, carecen todavía de diversos servicios financieros básicos para el desarrollo de su agricultura familiar o de su microempresa, como servicios de pago para vincularse con sus proveedores y acopiadores, o de una cuenta para recibir o enviar remesas o transferencias, o para manejar sus ahorros aprovechándolos como colateral de su crédito, o de un seguro para sus cosechas o animales. Gran parte de estas cooperativas y Uniones de Crédito ofrecen principalmente microcréditos con diseños muy básicos, rígidos en cuanto a montos, plazos, frecuencias de pago, y con tasas que sugieren falta de competencia o una oferta todavía insuficiente⁴⁷.
69. Además de los bajos indicadores de uso, la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera en México reportaba en 2012 que en poblaciones de menos de 15,000 habitantes se mantenía una importante presencia de prestamistas informales y de mecanismos informales para depositar ahorros. Al acudir a prestamistas informales, o al crédito de proveedores, o a las ventas de cosechas "a futuro", a las casas de empeño o a formas no-monetizadas de ahorrar, pequeños productores y microempresarios rurales dejan de acumular un activo que les resultaría muy importante en el mercado: su record crediticio, o su perfil de riesgo como potenciales sujetos de crédito. Con ello retrasan su acceso a mejores servicios financieros de lo que les puede proveer el prestamista informal. Como advertía el PROINPRO en su diseño, también en servicios financieros la informalidad contribuye a perpetuar el círculo de bajo crecimiento y pobreza.

⁴⁷ Marulanda Consultores, Microfinanzas en México. DAI MEXICO. México, 2011

70. Estas limitaciones con que se ha ampliado el acceso a servicios financieros en áreas rurales constituyen desafíos para la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF). Frente a ellos, el proyecto de Economía Social del INAES puede aportar una pequeña contribución para que este acceso ampliado sea un poco más incluyente en las zonas de intervención del Proyecto, acercando la oferta a la demanda de servicios financieros, y ayudando a crear y fortalecer capacidades para una sana expansión de esta oferta, adecuada a la demanda en estas zonas.
71. **Tres grandes aspectos en los que el crecimiento de la oferta no ha tenido todos los efectos incluyentes que de él se esperaban.** Estos aspectos constituyen desafíos mayores para la ENIF y para la contribución que el Proyecto pueda aportar al desarrollo de esta parte del sistema financiero, en su zona de influencia:
- (a) **Falta de competencia.** Han surgido muchos oferentes, pero su proliferación no siempre contribuye a formar un mercado competitivo que mejore la calidad de la oferta, diversifique sus productos, simplifique y abarate sus servicios. Persiste una demanda insatisfecha que sobrepasa al crecimiento de la oferta, y los principales oferentes de estos servicios crecen en segmentos diferentes del mercado, saturando a algunos y desatendiendo a otros, pero con pocos de los efectos positivos que se esperarían de una sana competencia⁴⁸.
 - (b) **Escala difícilmente sostenible.** Microfinancieras, Uniones de Crédito e instituciones del sector SACPyC, a pesar de su crecimiento siguen siendo una parte muy pequeña del sistema financiero mexicano. La amplitud y diversidad de su crecimiento se ven contrarrestadas por su tamaño⁴⁹. Son muchos oferentes, pero muy pequeños, y los menos pequeños entre ellos concentran una muy alta proporción de activos, cartera y clientes del total para cada tipo de entidad⁵⁰. Para el resto, la escala en que operan es un serio desafío para su autosuficiencia operativa y para su sobrevivencia⁵¹.
 - (c) **Capacidad de gestión de riesgos.** La necesidad de mejorar calidad de sus carteras, y de disminuir los altos costos operativos parece ser generalizada en muchas de las instituciones de creación relativamente reciente, que ofrecen servicios financieros a pequeños productores y microempresarios rurales. Parece ser muy débil su capacidad de producir adecuados reportes de morosidad, para oportunamente constituir reservas y aplicar castigos de cartera. Esto dificulta sus posibilidades de crecer en sus mercados, y se constituye en un factor de riesgo de sobreendeudamiento entre sus prestatarios⁵².

⁴⁸ Además de los programas dirigidos a la microempresa desde la banca múltiple, bancos de desarrollo y entidades de fomento, los oferentes de crédito a la microempresa que más han surgido son los cooperativos (SOCAP o Cajas, SOFIPO y SOFINCO), y las sociedades anónimas inscritas como instituciones financieras no-bancarias (Uniones de Crédito y SOFOM), y en menor medida algunas ONGs u organizaciones de la sociedad civil (A.C. e I.A.P.). La Secretaría de Economía en 2010 dimensionaba el mercado de las microempresas en unos 20 millones de potenciales demandantes de crédito, y la oferta a este segmento no llegaba a 4 millones. La oferta en el área rural muy probablemente era mucho menor. Marulanda 2011 cuestionaba la muy recurrida expresión de que “en cada esquina de México hay una microfinanciera”, primero diciendo que no es cierta, no en todos los lugares, y segundo, que no representa una competencia eficaz.

⁴⁹ A Junio 2016, los activos de instituciones autorizadas por la CNBV como SOCAP, SOFIPO, SOFOM, Uniones de Crédito, representaban apenas el 1.63% del total de activos del sistema financiero mexicano, y sus carteras totales sumaban apenas el 2.62% de las carteras de este sistema, considerando a las instituciones de banca múltiple, banca de fomento y desarrollo, pero excluyendo AFORES e Instituciones de Seguros (Reporte de Inclusión Financiera 8, CNBV 2017).

⁵⁰ De las 98 Uniones de Crédito autorizadas a Junio 2015, 21 concentraban más del 80% de activos y carteras del total. Similar, 4 de las 16 SOFOM ER concentraban el 84% de la cartera de todas ellas, y 7 de las 44 SOFIPO concentraban el 80% de activos, cartera, captación y ahorradores. Las SOCAP autorizadas estaban menos concentradas, pero una sola de ellas, la CPM, concentraba el 33% de los activos de todas ellas (Reporte de Inclusión Financiera 7, CNBV 2016).

⁵¹ Muchas de las entidades muy pequeñas trabajan con metodologías crediticias grupales, de muy buen impacto entre mujeres y prestatarios pobres, pero a costos muy altos por cada peso prestado, lo que, sumado a la poca escala de sus operaciones, hace muy improbable su sostenibilidad. La “mortalidad” entre muchas de las instituciones pequeñas surgidas a partir de mediados de la década pasada, parece ser muy elevada (Marulanda DAI 2011).

⁵² El riesgo de sobreendeudamiento es uno de los más grandes, anunciado por MicroRate desde 2009. Dos estudios recientes ilustran esta tendencia en las microfinanzas rurales en México: Scott Graham, et al, El sobreendeudamiento en México, sus efectos en los prestatarios, Microfinance CEO Group-FINCA International, 2014. Ver también Gabriela Guzmán: La deuda: del sueño a la pesadilla colectiva. Endeudamiento de mujeres rurales del centro de Veracruz, Revista DESACATOS 44, CIESAS México abril 2014

Descripción detallada de actividades de Inclusión Financiera

72. **Estrategia de inclusión financiera del Proyecto** El Proyecto se propone contribuir al fortalecimiento de las entidades del SAyCP que forman parte de los OSSE de ahorro y crédito que impulsa el INAES y que proveen servicios financieros a los OSSE productivos, en los temas mencionados en el párrafo anterior, y en otros que les ayuden a ampliar cobertura, diversificar y mejorar sus servicios hacia pequeños productores y microempresarios rurales. Paralelamente, el proyecto se propone apoyar acciones que emprenda el INAES para facilitar la ampliación y mejoramiento de la vinculación entre sus OSSE productivos y los OSSE de ahorro y crédito. Todas estas, conforme a las posibilidades presupuestales y capacidad operativa del INAES.
73. **Primera actividad: acercar oferta y demanda local de servicios financieros.** En esta primera línea de actividades, el proyecto promoverá encuentros zonales entre entidades SAyCP o IFNB que ofrecen o muestran interés por ofrecer servicios financieros a OSSE productivos apoyados por el INAES, y algunos representantes de estas organizaciones, para presentarles un breve panorama del mercado financiero de cada zona, preparado por los facilitadores de estos encuentros.
74. Esta presentación ofrecerá un panorama de proyectos y organizaciones apoyadas por el INAES, así como de la población PROSPERA y de la incidencia de otros proyectos de fomento productivo en cada zona. Se presentará también un panorama de la oferta de servicios financieros de SOCAP, SOFINCO, SOFIPO, y otros intermediarios no bancarios del sector social de la economía, así como por parte de la banca de desarrollo y banca comercial.
75. Se promoverá el intercambio entre entidades financieras y OSSE para explorar oportunidades de negocio, y se les ofrecerá asistencia para ayudar a las primeras a ubicar y dimensionar la posible demanda de las segundas, según lo previsto en las ROP⁵³ (submodalidad III.1.2) para consultorías y acompañamiento en apoyo al desarrollo de procesos de inclusión financiera.
76. El apoyo a los OSSE productivos en sus gestiones de crédito o para contratar otros servicios con las entidades financieras de su elección, se ofrecerá como asistencia técnica y consultoría para desarrollo empresarial, submodalidad II.2.6 y II.2.7 de las ROP. Desde esta misma submodalidad se les ofrecerá asistencia en la elaboración de proyectos de OSSE que estén en condiciones de aplicar a crédito en entidades financieras autorizadas.
77. Las entidades financieras que efectivamente expandan sus servicios a zonas de interés del proyecto, podrán también recibir apoyo para gastos de promoción de sus servicios, en las modalidades, montos y frecuencias previstas en las ROP (submodalidad III.2.3)

Acercar oferta y demanda local de servicios financieros

Actividades a desarrollar	Contenido/Frecuencia
1. Encuentros zonales, entidades SAyCP y OSSE, identificación de oportunidades de negocio.	2 encuentros anuales, por 3 años, en 8 zonas de los 4 Estados donde se ejecuta el proyecto (48 encuentros).
1. Asistencia técnica a OSSE de ahorro y crédito interesados en analizar demanda potencial en zonas del proyecto.	Consultorías y acompañamiento hasta para 44 OSSE de ahorro y crédito interesados.
2. Gestores financieros apoyan a OSSE productivos en elaboración de proyectos para solicitar crédito, y en sus trámites ante entidades financieras.	Asistencia de gestores financieros para 100 OSSE productivos interesados.

⁵³ Reglas de Operación del PFES para el ejercicio fiscal 2017.

76. **Segunda actividad: contribuir al fortalecimiento de la oferta de servicios financieros rurales.** El acercamiento de la oferta a la demanda local en cuanto a adecuar sus productos y servicios, consistiría en asistir a los OSSE de ahorro y crédito para ofrecer, por ejemplo, créditos más adecuados en sus montos, plazos y frecuencias de pago, respecto a los flujos de caja del tipo de clientes como el que representan los OSSE productivos u otros clientes locales, así como en asistirlos para que desarrollen productos de ahorro y posibles servicios como medios de pago, manejo de transferencias y seguros. Esta asistencia se ofrecerá en los términos previstos en las Reglas del PFES (submodalidad III.1.5).
77. El proyecto apoyará al INAES para que ofrezca asistencia técnica especializada para el desarrollo de capacidades de administración de riesgos con asesoría profesional *in situ* (también en la submodalidad III.1.5), adquisición de *software* para administración de cartera, para el establecimiento de sus matrices de transición, sus análisis de cosechas, su aprovisionamiento de reservas y su manejo de liquidez, entre otros (submodalidad III.2.2), así como con entrenamiento *in situ* para la puesta en marcha y operación del *software* adquirido (submodalidad III.2.7). La asistencia técnica a que se refieren estos párrafos, así como el apoyo en adquisición de *software* se ofrecerá como cofinanciamiento del proyecto..
78. En esta misma línea, se asistirá a OSSE de ahorro y crédito, con asistencia técnica y apoyos para constituir garantías líquidas en sus gestiones de fondeo para sus planes de expansión, ante instituciones de fomento y banca de desarrollo (submodalidad III.3.1).

Fortalecimiento de la oferta de servicios financieros	
Actividades a desarrollar	Contenido/Frecuencia
1. Asistencia técnica especializada para desarrollar productos y servicios financieros.	Asesoría profesional para 44 OSSE A/C en los 4 Estados.
1. Asistencia especializada para desarrollar capacidades de administración de riesgos, y apoyos para la adquisición y entrenamiento en <i>software</i> para administración de riesgos.	Asistencia Técnica especializada para 44 OSSE A/C en los 4 Estados. 25 de estas OSSE A/C reciben apoyo para adquirir <i>software</i> y entrenamiento para usarlo.
2. Asistencia técnica para desarrollar planes de crecimiento, y apoyos para constituir garantías ante la banca de desarrollo e instituciones de fomento.	Consultoría y Acompañamiento para 44 OSSE A/C en sus planes de crecimiento. 14 de ellas reciben apoyos para constituir garantías.

79. Tercera actividad: promover en OSSE productivos el uso ampliado de instrumentos facilitadores de su acceso a crédito, y ofrecerles educación financiera y promoción del ahorro
80. El proyecto promoverá un uso estratégico y sostenible de Garantías Líquidas en OSSE productivos que buscan financiamiento a sus proyectos en instituciones financieras formales, tal como se ofrecen en la submodalidad I.4.3.3 de las ROP.
81. El proyecto buscará ampliar los incentivos a OSSE voluntariamente adheridos al ECA. Según lo previsto en las submodalidades II.2.6 y II.2.7 de las Reglas de Operación del PFES, los apoyos estarán dirigidos a contratar asistencia técnica y consultorías para el desarrollo empresarial de estos OSSE.
82. Como un complemento a las acciones propuestas de Inclusión Financiera, el proyecto promoverá desde su Componente 3 un programa de Educación Financiera y promoción del ahorro mediante talleres diseñados a la medida de los OSSE apoyados por el INAES en la zona de influencia del proyecto, que ya acceden o están prontas a acceder a servicios financieros. El programa será ejecutado por proveedores de servicios especializados en el tema, con demostrada experiencia en promover educación financiera en áreas rurales similares a la zona del proyecto y con organizaciones afines a los OSSE del proyecto⁵⁴.

⁵⁴ Unas doce instituciones financieras públicas y privadas han desarrollado experiencias de educación financiera, tanto en talleres y eventos de capacitación, como desarrollando productos de comunicación impresos y digitales. Por la

83. El proyecto aportaría parte de los recursos necesarios para su desarrollo y evaluación. El INAES conduciría la contratación del proveedor(es) de servicio, a propuesta de los cuales definiría el alcance, metodología, contenidos y materiales de apoyo de este programa, y controlaría y supervisaría la ejecución del mismo. El INAES buscará beneficios adicionales en algunas instituciones públicas que promueven educación financiera y que han producido programas y materiales que podrían resultar adecuados para el proyecto, sin agregar costos, así como instituciones que ofrecen talleres en esta materia, altamente subsidiados⁵⁵.
84. El (los) proveedor(es) elaborarán su propuesta adecuándola a dos o tres niveles de desarrollo en los OSSE. El enfoque siempre será financiero, pero graduado según sean OSSE que apenas buscan su primer contacto con entidades financieras, u OSSE ya bancarizados y vinculados a cadenas de valor y redes. La metodología procurará contemplar adaptaciones para organizaciones hablantes de lenguas indígenas.

Promover en OSSE el uso ampliado de instrumentos facilitadores de su acceso a crédito y ofrecerles Educación Financiera y Promoción del Ahorro

Actividades a desarrollar	Contenido/Frecuencia
1. Promover el uso ampliado de Garantías Líquidas por parte de OSSE que califiquen para este apoyo.	Recursos adicionales para Garantías Líquidas. 14 OSSE productivos reciben apoyos.
2. Ampliar apoyos para desarrollo empresarial de OSSE adheridos al ECA.	Recursos adicionales para asistencia técnica y consultorías para el desarrollo empresarial (incentivos en Asistencia Técnica a 24 OSSE productivos adheridos a ECA).
3. El INAES contrata institución experimentada en educación financiera, que elabore diseño metodológico, proponga alcance y graduación del programa, elabore materiales de apoyo, organice y facilite los talleres. <ul style="list-style-type: none"> Talleres de Inducción para el personal del INAES que supervisará el programa. Evaluación externa del programa, como parte de las evaluaciones del Proyecto. 	500 OSSE productivos reciben talleres de educación financiera y promoción del ahorro a lo largo de 4 años.

orientación del proyecto, parecen ser experiencias cercanas las desarrolladas por FIRA con eventos de educación financiera para productores agropecuarios y entidades de intermediación financiera rural, así como por NAFIN que ha generado siete cursos para pequeños empresarios. Compartamos Banco entrena en Educación Financiera a sus promotoras para que éstas reproduzcan los talleres entre sus grupos de mujeres prestatarias. BANSEFI imparte talleres a las beneficiarias PROSPERA y ha creado materiales de capacitación para capacitadores, con adaptaciones específicas para hablantes de lenguas indígenas. BANSEFI promueve talleres de educación financiera a través de entidades SAyCP y SACPyC. CONDUSEF también ha desarrollado una sólida experiencia en educación financiera con usuarios del sistema financiero.

⁵⁵ Tanto BANSEFI como CONDUSEF han suscrito convenios de colaboración con el INAES, que podrían dar pie al programa que aquí se propone.

APENDICE 4 -- ANEXO 1. COMPONENTE 2: INCLUSION FINANCIERA.**RIESGOS Y MEDIDAS DE MITIGACION**

Riesgos	Posibles Consecuencias	Medidas de Mitigación
OSSE apoyados por el INAES muestran poco interés de vincularse con entidades de ahorro y crédito. Demandan transferencias, no créditos, del INAES y otros programas públicos	Poca disposición de OSSE a acercarse a estas entidades. Mantienen discretos vínculos con ellas, o con prestadores informales de servicios financieros, pero les falta capital de trabajo, medios de pago y otros servicios indispensables al desarrollo de sus proyectos productivos	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de eventos de acercamiento entre OSSE y SCAP's • Adecuación del servicio y los productos que éstas ofrecen, a la demanda de los OSSE • Educación financiera a los OSSE, en respaldo de acciones de acercamiento
Los OSSE apoyados por el INAES no toman ventaja plena de Garantías Líquidas y ECA que el INAES ofrece como instrumentos de inclusión financiera	Se retrasa la vinculación de estos OSSE con sus posibles proveedores de servicios financieros. Se reduce su articulación a mercados, se disminuye efectos de inclusión financiera	<ul style="list-style-type: none"> • Ajuste a las Reglas de Operación para condicionar la entrega de estos instrumentos a su efectivo uso como mecanismo de acceso a servicios financieros. • Promover el uso de seguros como instrumento auxiliar que también facilita acceso a créditos
Entidades de ahorro y crédito con capacidad de ampliar su cobertura a áreas rurales, se abstienen de hacerlo por el riesgo que les implica.	Entidades de ahorro y crédito se atrincheran en mercados urbanos sobresaturados, incidiendo en segmentos ya sobreendeudados. Pequeños productores y microempresarios rurales, agrícolas y no-agrícolas se mantienen subservidos por viejas y nuevas entidades financieras	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar a OSSE de ahorro y crédito para que identifiquen oportunidades de negocio, con visión de mercado, en zonas del proyecto • Asistir a estas entidades para adecuar su servicio y productos a la demanda de esas zonas, con soluciones viables y mutuamente beneficiosas • Asistirlas también para crear capacidades de gestión de riesgo para asegurarse una expansión razonable a nuevos mercados rurales, y en gestionar fondeo para esa expansión ante la banca de desarrollo
Entidades de ahorro y crédito de nivel "básico" en zonas del proyecto tienen muy limitada cobertura y muy poca capacidad de expandirla a corto o mediano plazo	Entidades "básicas" se mantienen con muy poco impacto en la población de sus municipios Su contribución al desarrollo empresarial de sus pocas OSSE servidas, es muy reducido Aún para su gasto corriente y pequeñas inversiones, se mantienen muy dependientes del apoyo de programas públicos	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar a estas entidades para que también desarrollen sus productos adecuados a su demanda, y desarrollen capacidad de gestión de riesgos • Asistirlas en su gestión de fondos para ampliar sus carteras y alcanzar autosuficiencia operativa

Componente 3. Fomento de capacidades.

85. Los efectos previstos del Componente 3 son dos: (1) fortalecimiento de las capacidades productivas, gerenciales y organizativas de los OSSE para aumentar la sustentabilidad de sus procesos productivos y (2) Fortalecimiento de las capacidades del personal del INAES para la implementación de una política de inclusión económica para habitantes de territorios de alta y muy alta marginación.
86. Los **resultados** que contribuyen al efecto del componente son: consolidación del programa de formación para desarrollar capacidades organizativas, técnicas y empresariales de los OSSE y el diseño e implementación del programa de capacitación al personal del INAES en materia de inclusión social productiva.
87. Las **actividades** se orientan a fortalecer el desarrollo de capacidades de los OSSE y el INAES. Las principales **actividades** del componente 3 se organizan en torno a 3 ejes de trabajo:
88. **Fortalecimiento a las organizaciones (apoyos en especie).** Como parte de la estrategia de graduación de los OSSE, el INAES desarrollará un programa de formación para desarrollar capacidades organizativas, técnicas y empresariales. Este programa se ejecutará a través de foros, cursos, talleres, ferias, exposiciones, misiones comerciales, entre otros.
89. Las tres principales actividades de este eje de trabajo, son: (1) **Fortalecimiento del catálogo de servicios de asistencia técnica**, a partir de la experiencia de habilitación de los técnicos FIRA. El curso de capacitación para fortalecer a las organizaciones considerará al menos los siguientes temas: incubación de empresas, acceso al financiamiento, acompañamiento técnico para fortalecer a los OSSE, desarrollo de redes y modelo de gestión de la economía social (2) **Fortalecimiento de las actividades económicas de los OSSE:** Las actividades a impulsar, conforme a las ROP del INAES, son: Diseño, desarrollo e impresión de identidad corporativa del OSSE; Trámite del código de barras para el producto; Elaboración de estudio de mercado o estudios de logística, relacionados con la actividad productiva del OSSE; Registros, patentes, marcas y licencias de uso de marcas, relacionados con la actividad productiva del OSSE; Certificaciones nacionales e internacionales, relacionadas con la actividad productiva del OSSE; Elaboración de estudio técnico especializado: Análisis técnico del producto. (3) **Asistencia a Eventos comerciales relacionados con la actividad productiva del OSSE** (ferias, exposiciones, misiones comerciales, muestras o eventos análogos). Año con año el INAES organiza eventos nacionales y estatales como ventana para mostrar los productos que generan los OSSE y generar mercados para sus productos.
90. **Fomento de capacidades institucionales del INAES.** El proyecto promoverá acciones de fomento de capacidades de su personal en oficinas centrales y prioritariamente delegaciones estatales donde opere el proyecto. Los temas incluirán: economía social, inclusión productiva y financiera, focalización, elaboración y supervisión de proyectos, fortalecimiento de organizaciones, entre otros.
91. Este eje de trabajo se inscribe dentro del marco de la Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera del INAES. Las actividades a desarrollar son dos: (1) **Diseño del curso** que permita que el personal del INAES adquiera las herramientas y la metodología para que, con base en la política para la inclusión económica de habitantes de territorios con alta y muy alta marginación identifique (i) oportunidades de inversión; (ii) conozca los elementos legales, fiscales y técnicos para constituir figuras jurídicas y alianzas entre organizaciones del sector social de la economía; (iii) adquiera los conocimientos necesarios relacionados con la generación, evaluación, formulación y supervisión de proyectos productivos; (iv) identifique las etapas más importantes y priorización de las mismas, durante el otorgamiento de un servicio de gestión de crédito; así como la interpretación de los principales indicadores financieros y lograr conformar un ejemplo práctico de un expediente de crédito de la banca; (v) pueda integrar un plan de negocios que aglutine los proyectos de inversión identificados, estableciendo metas y responsables para cumplirlas en tiempo y forma, entre otros temas. (2) **Implementación del curso** con base en las dos modalidades aplicadas por el INAES para su personal: Presencial y en Línea.

92. **Fomento de capacidades de técnicos externos.** Dado que la formulación e implementación de los proyectos recae en buena medida en técnicos externos, el proyecto implementará acciones para fomentar las capacidades de los especialistas que conforman el padrón único de técnicos certificados en economía social. Uno de los instrumentos será el Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Especializada (SINCA), con el cual se buscará mejorar la oferta de servicios y promover la aplicación de buenas prácticas empresariales, organizativas y comerciales. Asimismo, el proyecto apoyará el desarrollo de un programa de capacitación y certificación de técnicos externos que se podrá fundamentar en la metodología ya utilizada por FIRA y enriquecida con los principios de la economía social. Esto posibilitará tener un padrón de técnicos externos ampliado con un mayor grado de especialización profesional en economía social empresarial.
93. Las actividades de este componente consisten en: (1) **Diseño de la habilitación**, que consiste en la validación y reconocimiento del INAES a las competencias de un profesionista para impulsar una política de economía social para beneficiarios de territorios con alta y muy alta marginación con foco en inclusión económica. (2) **elaboración del padrón** de técnicos certificados en economía social. El padrón se construirá en una plataforma electrónica.

Apéndice 5: Aspectos Institucionales y Mecanismo De Ejecución

1. Este apéndice describe la estructura organizativa y las responsabilidades de las dependencias y organismos gubernamentales y no gubernamentales que participarán en la ejecución del Proyecto. También define los objetivos, las funciones generales y la estructura orgánica de las entidades participantes en el Proyecto. Asimismo, describe las actividades y responsabilidades específicas de las entidades involucradas incluyendo las correspondientes a: las estructuras propias del INAES y Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP) en el ámbito de su intervención en la administración y ejecución del Proyecto.

Responsable y Ejecutor del Proyecto. Mecanismos generales para la implementación del Proyecto y del financiamiento

2. La entidad responsable del Préstamo será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) que suscribe los convenios de financiación con el FIDA, entidad que designa a Nacional Financiera (NAFIN) como Agente Financiero del Gobierno Federal que en coordinación con la Unidad de Asuntos Internacionales de Hacienda (UAIH), será responsable del seguimiento a la administración del financiamiento del FIDA.

3. El Organismo responsable de la ejecución del Proyecto será la SEDESOL, a través del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), que es un órgano administrativo desconcentrado de la misma Secretaría. El objetivo del INAES es instrumentar las políticas públicas de fomento y desarrollo del sector social de la economía, para fortalecer y consolidar al Sector como uno de los pilares de desarrollo económico y social del país, a través de la participación, capacitación, investigación, difusión y apoyo a proyectos productivos del Sector.

4. A lo interno del INAES, se conformará una Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP) integrando personal de las diferentes áreas operativas del Instituto (técnicas y administrativas), de la sede central y las delegaciones estatales de Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Puebla, quienes asumirán funciones específicas para asegurar la ejecución del proyecto, en coherencia con los componentes y el eje transversal de planificación, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento. También se definirán: i) arreglos entre las Coordinaciones Generales para atender las acciones propuestas en los componentes, ii) arreglos para el desarrollo de los sistemas de administración financiera y presupuestaria, procesos de adquisiciones, iii) arreglos para el establecimiento y operación del eje transversal sobre el Sistema de Planificación, Seguimiento y Evaluación y Gestión del Conocimiento del Proyecto. Estos arreglos se detallarán en el Manual Operativo (MOP),.

5. Se destaca que los procedimientos para la ejecución del proyecto se sustentan en los procedimientos propios del INAES y en sus Reglas de Operación vigentes, por lo que los arreglos que se propongan para la ejecución del mismo, básicamente lo que harán es detallar las particularidades necesarias para el logro de los objetivos y resultados acordados y satisfacer las condiciones establecidas en los convenios de financiamiento.

6. La Coordinación de la UCP estará en la “Coordinación General de Planeación y Evaluación” y se contará con un comité de orientación estratégica y apoyo a la implementación, integrado por los Coordinadores Generales de cada una de las áreas institucionales involucradas en la ejecución del proyecto. Las Delegaciones del INAES, tendrán un rol importante en la promoción y orientación de las inversiones en el territorio, acercando a la ejecución a entidades clave para la implementación, como: los Gobiernos locales, las comunidades del área de influencia del Proyecto, prestadores de servicios y otros actores relevantes.

7. De la misma manera, la ejecución del Proyecto se orientará por las normas y procedimientos que se dictan desde dependencias y organismos del Gobierno de México, como: (a) La Secretaría

de Hacienda y Crédito Público (SHCP), que es la dependencia responsable de emitir y administrar los recursos del Gobierno Federal en México y actúa como Prestatario y Garante del Gobierno Federal en los proyectos y programas financiados por organismos multilaterales como el FIDA; (b) La Subsecretaría de Ingresos de la SHCP, que es la responsable de proponer al nivel superior, la política de ingresos incluyendo la política fiscal y a través de la Unidad de Asuntos Internacionales dependiente de esta Subsecretaría, será el enlace para la atención y seguimiento de todos aquellos aspectos relacionados a la evaluación, contratación, ejecución y cierre del mismo; (c) La Subsecretaría de Egresos de la SHCP, quién es la que establece los criterios de racionalidad, disciplina y eficiencia que conforman las bases para la realización de proyectos de inversión y dar seguimiento físico y financiero a los proyectos en proceso de ejecución. Su función es conformar y consolidar la información programática, financiera, presupuestal y contable que permita supervisar la asignación del gasto y el avance en la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.; (d) Tesorería de la Federación (TESOFE), entidad cuya misión es fortalecer las finanzas públicas a través de la administración efectiva del uso, control y seguimiento de los recursos financieros, activos no monetarios, fondos y valores propiedad o en custodia del Gobierno Federal. A través de esta entidad se realizará la transferencia de recursos presupuestales autorizados por el Congreso de la Unión para los Programas del INAES, incluido el Programa en el cual se enmarcará el Proyecto; (e) La Secretaría de la Función Pública (SFP), dependencia del Gobierno Federal que actúa como la entidad normativa en la aplicación de todos los lineamientos de operación en los procesos de adquisición de bienes y contratación de servicios de consultoría, así como los establecidos para la presentación de Estados Financieros y proceso de auditoría en acuerdo con el FIDA. (f) el Agente Financiero del Gobierno Federal designado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como responsable de la administración de los recursos del préstamo.

Organización y funciones ⁵⁶

8. **Comité de orientación estratégica y apoyo a la implementación:** Será integrado por los Coordinadores Generales de cada una de las áreas institucionales involucradas en la ejecución del proyecto. Además, se contemplará la conveniencia de invitar a representantes de instituciones que el INAES considere estratégicas para una efectiva conducción del proyecto. Su principal responsabilidad será establecer acuerdos para el plan estratégico de largo plazo y para la ejecución del POA del proyecto. El Coordinador de UCP actuará como secretario del Comité. Las normas y procedimientos con los que se reglamentará el Comité serán definidos en el MOP: periodicidad de las reuniones, preparación de informes, registro de acuerdos.

9. **Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP):** Se conformará a lo interno de la Coordinación de General de Planeación y Evaluación. La UCP estará conformada por: i) el Coordinador General del Proyecto, ii) el encargado de los componentes de inclusión productiva, inclusión financiera y temas ambientales, iii) el encargado de planeación, seguimiento y evaluación y vi) el encargado de finanzas, administración y adquisiciones. Quienes forman parte de las correspondientes Coordinaciones Generales del INAES, las cuales tendrán roles específicos en la ejecución del proyecto⁵⁷.

10. Las principales funciones de cada área serán:

(a) **Coordinación General del Proyecto. Funciones de oficinas centrales**

⁵⁶ La organización funcional de la implementación se presenta en el Organigrama del Proyecto. (Anexo 1 de este apéndice).

⁵⁷ Coordinación General de Operación, Coordinación General de Fomento y Desarrollo Empresarial, Coordinación General de Finanzas Populares, Coordinación General de Impulso Productivo de la Mujer y Grupos Vulnerables, Coordinación General de Planeación y Evaluación, Coordinación General de Administración y Finanzas y Coordinación General Jurídica.

- Será responsable de la implementación del Proyecto de acuerdo con lo establecido en el documento de proyecto, lo convenido con el FIDA y en función de la capacidad operativa del INAES.
- Coordinará las sesiones del Comité de orientación estratégica y apoyo a la implementación, del cual actuará como secretario.
- Participará en reuniones de trabajo, misiones y otros eventos requeridos por la SHCP, NAFIN y FIDA en el marco del Proyecto.
- Propondrá mecanismos de comunicación y colaboración con entidades y programas que realicen actividades en materia de inclusión productiva y financiera.
- Participará en los procesos de planeación, seguimiento y evaluación del Proyecto.
- Llevará a cabo la coordinación técnica y operativa del Proyecto.
- Coordinará y supervisará el trabajo de los integrantes del UEP, fomentando el trabajo en equipo y un buen clima de trabajo.
- Coordinará y remitirá evidencias de cumplimiento de compromisos contractuales y de ayuda memoria relacionadas con el proyecto.
- Elaborará reportes semestrales/anuales de avances y resultados para ser presentados ante el FIDA a través de NAFIN.
- Verificará el cumplimiento de los procedimientos contenidos en el Manual de Operaciones del Proyecto.

Componentes de inclusión productiva, inclusión financiera y fomento de capacidades

(b) Modelo de Inclusión productiva. Funciones del nivel central.

- Gestionar asistencia técnica al INAES para el diseño y puesta en ejecución de una agenda de investigación sobre economía social.
- Preparar y administrar la agenda de investigación del INAES: sistematizaciones de experiencias, investigaciones, resúmenes de políticas (*policy briefs*), entre otros. Incluyendo “rutas de aprendizaje” que permitan al INAES nutrirse de experiencias internacionales, así como compartir su propia experiencia en otros espacios internacionales.
- Creación de una cuenta satélite que permita establecer la contribución del sector social de la economía en México.
- Institucionalización del Observatorio del Sector Social de la Economía con un modelo de gobernanza (academia, OSSE, gobierno local, gobierno federal) con el objetivo de garantizar su sostenibilidad en el tiempo
- Construcción de consensos que permitan la consolidación y escalamiento de un modelo de inclusión productiva en el país.
- Generar un padrón de OSSE que permita determinar el grado de alcance de las acciones del INAES.
- Participar en seminarios internacionales y nacionales para promover la Economía Social como instrumento de inclusión productiva y democratización de la productividad.
- Desarrollar la estrategia de comunicación para el desarrollo con el objetivo de posicionar a la Economía Social como instrumento de inclusión productiva y democratización de la productividad.
- Desarrollar un programa de formación a personal del INAES sobre principios de la Economía Social y su aplicación en terreno.

(c) Inclusión productiva. Funciones de los Estados, coordinadas desde el nivel central.

- Promoción del Proyecto en el área de cobertura geográfica del mismo. Esta tarea la desarrollarán los enlaces del Proyecto en cada Delegación del INAES contando con el apoyo de la UCP a nivel central.
- Preparación de convocatorias específicas (por región, tipo de proyectos, tipo de beneficiarios, entre otras).

- Preparación de términos de referencia para cada concepto de apoyo vinculado con el desarrollo de proyectos productivos.
- Selección y contratación de INPROFES que se encargarán del proceso de incubación de proyectos productivos.
- Integración y difusión del padrón de técnicos certificados y autorizados por el INAES, para atender los servicios de formulación y acompañamiento técnico de proyectos productivos en todo el ciclo de desarrollo de los mismos.
- Revisión de las propuestas de apoyos presentadas como resultado de cada convocatoria y verificación directa en terreno de la veracidad y adecuación de las mismas;
- Evaluación técnica de las propuestas y recomendación sobre el procesamiento de las mismas.
- Gestión y administración de apoyos en efectivo y en especie para el fortalecimiento de capacidades organizativas, empresariales y/o comerciales en las iniciativas de inversión previamente apoyadas por el Proyecto.

(d) Inclusión financiera: Funciones del nivel central, en coordinación con los Estados, para asegurar acciones en el territorio.

- Dar seguimiento y supervisar la ejecución de procesos de diseño y desarrollo de productos financieros en OSSE de ahorro y crédito asistidos por el INAES para adecuar su oferta de servicios a la demanda de los OSSE productivos apoyados desde el mismo INAES, así como a los procesos de desarrollo de capacidades de administración de riesgos en esas mismas organizaciones de ahorro y crédito, y a procesos de diseño y puesta en marcha de estrategias de fondeo para el crecimiento de estos OSSE de ahorro y crédito.
- Dar seguimiento y supervisar los procesos de adquisición, entrenamiento y operación de sistemas de administración de cartera y sistemas operativos de bajo costo en estos OSSE de ahorro y crédito. Todos estos procesos se desarrollarán in situ, con asesores profesionales y consultores especializados para el desarrollo de capacidades en estos OSSE de ahorro y crédito.
- Evaluar y ejecutar la asignación de apoyos a OSSE de ahorro y crédito para que constituyan garantías líquidas requeridas en sus gestiones de fondeo ante instituciones de fomento y banca de desarrollo.
- También en estrecha coordinación con la CGFyDE, se desarrollará un proceso de mejoramiento del esquema de capitalización de apoyos. Por otra parte, la CGFyDE promoverá el mejoramiento del apoyo para garantías líquidas de los OSSE productivos.

(e) Fomento de capacidades. . Funciones de oficinas centrales.

- Desarrollar y administrar un programa de formación de capacidades organizativas, técnicas y empresariales. A través de foros, cursos, talleres, ferias, exposiciones, misiones comerciales, entre otros.
- Promover acciones de fomento de capacidades del personal del INAES en oficinas centrales y delegaciones donde opere el proyecto.
- Implementar acciones para fomentar las capacidades de los especialistas que conforman el padrón de AT.
- Desarrollar un programa de capacitación y certificación de técnicos externos.

(f) Planeación, seguimiento, evaluación y gestión de conocimiento. Funciones del nivel central, en coordinación con los Estados responsables del levantamiento de información de la línea base.

- Diseñar y gestionar el sistema de PSEG del Proyecto. Preparar informes periódicos (semestral, anual) de conformidad con los requerimientos del FIDA. Implementar RIMS.

- Levantamiento y estudio de línea base, levantamiento y estudio final.
- Evaluaciones de resultados y procesos
- Diseño y administración de una herramienta informática de gestión
- Diseñar y administrar el módulo para levantamiento de información a nivel persona y familia
- Sistematizar/documentar experiencias
- Elaborar informes de avance semestrales
- Elaborar el Informe de Terminación del Proyecto
- Elaborar los reportes anuales de indicadores RIMS
- Recopilar información operativa
- Elaborar el plan estratégico de largo plazo, el POA y PAC de cada año y verificar la disponibilidad presupuestaria.
- Diseñar e implementar acciones para la gestión del conocimiento.

(g) Finanzas, administración y adquisiciones. Funciones del nivel central.

- Implementar actividades de control interno, administración financiera: preparar contabilidad, estados financieros, solicitudes de desembolso, seguimiento al financiamiento.
- Implementar procesos de contratación y adquisiciones y dar seguimiento a su adecuada ejecución.
- Supervisar y prever la disponibilidad de los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para la ejecución del proyecto.
- Mantener un adecuado control de activos e inventarios de los bienes del Proyecto.
- Preparar y dar seguimiento al presupuesto global y anual del Proyecto.
- Supervisar y dar seguimiento a la designación/contratación de los auditores externos y a la realización de los informes periódicos sobre la situación financiera del proyecto.
- Controlar y apoyar el establecimiento y el cumplimiento de los manuales de procedimientos en el ámbito fiduciario.

Organismos del Sector Social de la Economía (OSSE)

11. Son las organizaciones locales responsables de la ejecución de las propuestas de inversión formuladas por ellas mismas. Estas demandarán inversiones para proyectos de inclusión productiva y financiera al INAES, de acuerdo con las reglas de operación institucionales aprobadas con periodicidad anual. La prioridad del proyecto es concentrar las acciones y contar con beneficiarios con capacidad productiva y de integración en un OSSE.

Agente Financiero

12. Nacional Financiera (NAFIN) actuará como el Agente Financiero del Gobierno Federal, mandatado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como responsable de la administración de los recursos del préstamo, la cual tendrá las siguientes funciones:

- (a) Administrar y Supervisar los recursos y la ejecución del Proyecto, para dar cumplimiento a los compromisos establecidos en el Convenio de Financiamiento con el FIDA;
- (b) Gestionar con el FIDA cualquier modificación al Convenio, a solicitud expresa del INAES;
- (c) Coordinar las misiones del FIDA y sus programas de trabajo para la ejecución del Proyecto;
- (d) Tramitar ante el FIDA los desembolsos del préstamo, así como presentar cualquier documentación relacionada con el Proyecto que requiera su autorización;
- (e) Asesorar al INAES en los procedimientos de desembolsos y auditorías y verificar que éstos cumplan con la legislación y la normatividad aplicables.

- (f) Recibir del INAES informes relativos al Proyecto y remitirlos al FIDA para su cumplimiento contractual.
- (g) Actuar como enlace entre el FIDA, SHCP y el INAES para cualquier asunto relacionado con el Proyecto y el Préstamo;
- (h) Verificar el cumplimiento de las obligaciones que corresponden al INAES en el Convenio de Financiación y el Contrato de Mandato y llevar a cabo las gestiones que sean requeridas ante las instancias que correspondan para lograr dicho cumplimiento;
- (i) Establecer y administrar la Cuenta Especial establecida en del Convenio de Financiación, en caso de que la SHCP decida hacer uso de la misma.

13. A lo largo de aproximadamente 70 años, NAFIN ha llevado a cabo operaciones internacionales como Agente Financiero del Gobierno Federal, con el fin de administrar de manera eficiente préstamos (financiamientos a largo plazo), y donaciones (aportaciones sin costo financiero), otorgados a México por Organismos Financieros Internacionales (OFI). El apoyo administrativo de NAFIN en los sectores de Desarrollo Social, Economía, Cambio Climático y Desarrollo Rural, potencia la posibilidad de encontrar sinergias con otros donantes en temáticas afines a los objetivos del proyecto.

Instancias para la Promoción y Fomento de la Economía Social - INPROFES

14. Las INPROFES son instituciones públicas o privadas, i.e. universidades, centros de investigación, fundaciones, ONGs, entre otras, que son seleccionadas y apoyadas por el INAES para prestar el servicio de incubación de proyectos productivos que facilite la inclusión productiva. Su responsabilidad será la de realizar Procesos de incubación de proyectos productivos nuevos, lo que favorecerá proyectos mejor estructurados y grupos más cohesionados.

15. El fortalecimiento del esquema de incubación se abordará a partir de la revisión integral del trabajo de las INPROFES, considerando el proceso de convocatoria y selección de las mismas, así como de un seguimiento de su gestión y resultados en términos de los OSSE ubicados en territorios con alta y muy alta marginación, el perfil institucional y de sus profesionales, que deben provenir de las distintas disciplinas necesarias para abordar las temáticas requeridas para la organización de grupos de beneficiarios en OSSEs, formulación y evaluación de proyectos productivos, gestión gerencial de los proyectos, entre otros, para ello se requerirá de perfiles en las áreas de la sociología, psicología, antropología, economía, ingeniería, agronomía, contaduría y administración, entre otras.

Agentes técnicos externos

16. Se trata de profesionales que actúan de manera individual ó agremiada en entidades privadas como empresas ó asociaciones que realizan funciones de formulación de proyectos, acompañamiento técnico para fortalecer a las OSSE y asesoría para la implementación de los proyectos. que son parte del padrón único de técnicos certificados en economía social.

17. El proyecto implementará acciones para fomentar las capacidades de dichos especialistas, mediante:

- La implementación de instrumentos como el Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Especializada (SINCA), con el cual se buscará mejorar la oferta de servicios y promover la aplicación de buenas prácticas empresariales, organizativas y comerciales.
- El desarrollo de un programa de capacitación y certificación de técnicos externos que se podrá fundamentar en la metodología ya utilizada por FIRA y enriquecida con los principios de la economía social.

18. Esto posibilitará tener un padrón de técnicos externos ampliado con un mayor grado de especialización profesional en economía social empresarial. El perfil de estos profesionales,

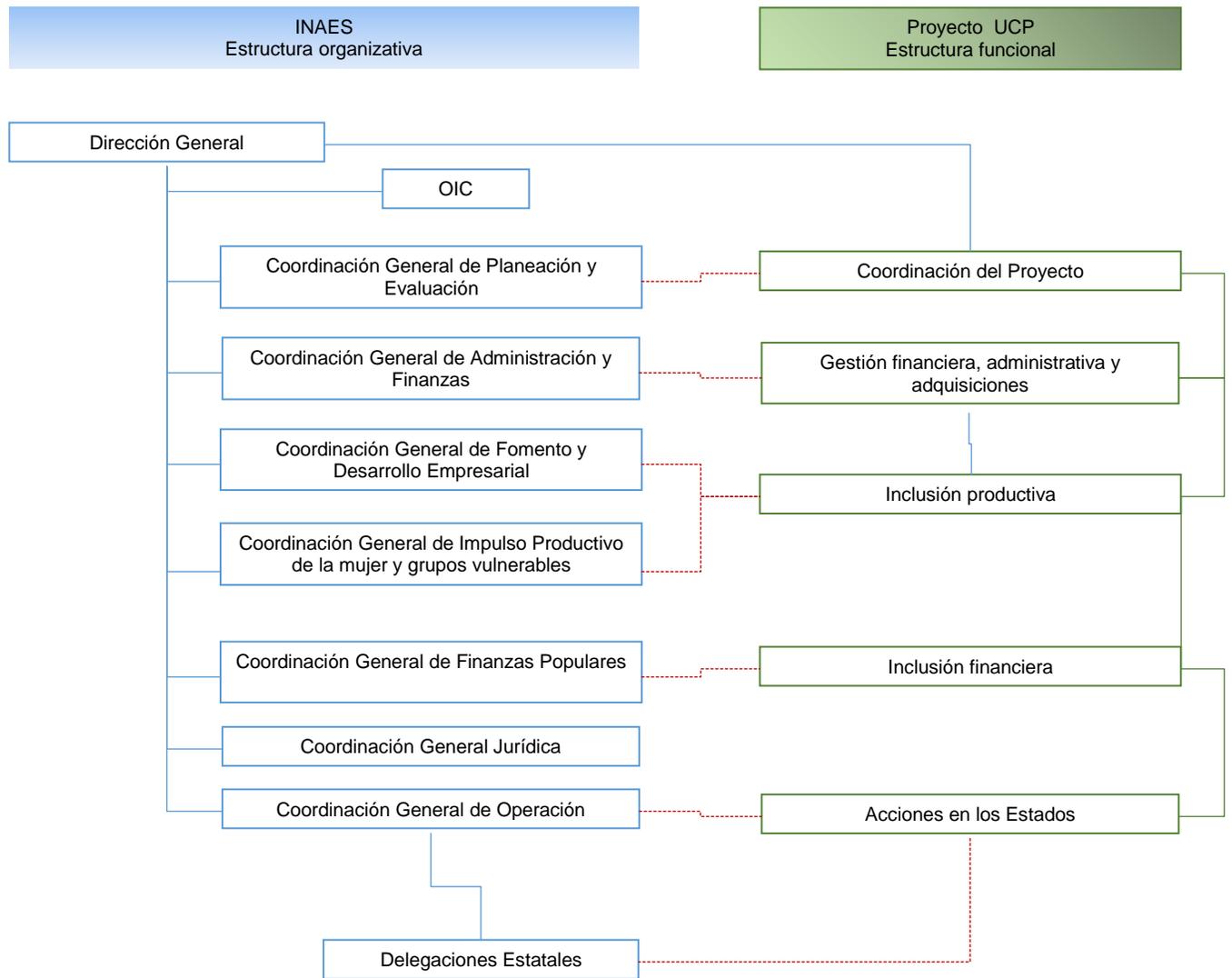
deberá guardar correspondencia con el catálogo de actividades productivas que puede apoyar el INAES, entre los que se incluyen los ya señalados para el caso de las INPROFES.

Instituciones gubernamentales

19. Se trata de entidades públicas que cuentan con programas presupuestales que pueden estar relacionados de forma directa e indirecta con el programa del INAES y se podrían vincular con el financiamiento de actividades productivas para la población objetivo como son SAGARPA, FIRCO, CONAFOR, CONABIO, SEMARNAT, SECRETARÍA DE ECONOMÍA y CONANP.

20. Se buscará la articulación con estas instituciones lo que permitirá tener mejores impactos y eficiencia en el gasto. Se busca aprovechar la complementariedad y los efectos multiplicadores de los apoyos gubernamentales existentes para que se fortalezcan o desarrollen nuevas actividades productivas.

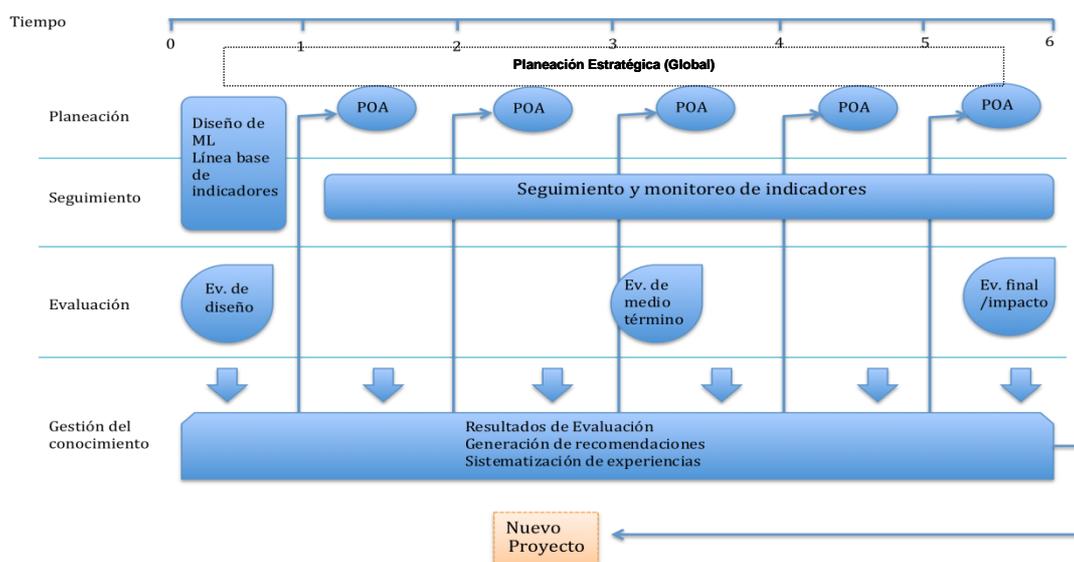
Apéndice 5: Anexo 1: Estructura organizativa y funcional propuesta



Apéndice 6: Planificación, seguimiento y evaluación, y aprendizaje y gestión de los conocimientos

1. Se establecerá un **Sistema de Planeación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento (PSEGC)**, de conformidad con las disposiciones nacionales sobre seguimiento y evaluación, y de las directrices del FIDA contempladas en la Guía para el Seguimiento y Evaluación de Proyectos, y sobre la base del sistema ya existente en el INAES.
2. Este Sistema se considera para este proyecto, como un eje transversal. Cobra relevancia dado que el Proyecto cuenta con la flexibilidad de un piloto que permite poner en operación iniciativas, actividades y estrategias innovadoras que son probadas con la finalidad de contribuir a la generación de un modelo de inclusión productiva. El Sistema PSEGC se encargará de monitorear y evaluar dichas iniciativas.
3. El responsable de las actividades relacionadas con el Sistema PSEyGC será el Especialista en Planeación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento que forma parte de Unidad Coordinadora de Proyecto (UCP), quien en conjunto con el Coordinador del Proyecto definirá, diseñará e implementará todos los elementos que constituyan el Sistema con base en lineamientos y criterios nacionales y del FIDA. Asimismo, la UCP contará con el apoyo de un consultor externo en la materia por parte del FIDA.
4. El Sistema de PSEGC será diseñado y puesto en marcha durante el primer semestre del primer año de operación del Proyecto y se mantendrá en funcionamiento durante los cinco años de ejecución del mismo. El Proyecto incluirá en el Manual de Operaciones del Proyecto los **elementos centrales del diseño del Sistema de PSEGC**, los cuales serán el marco de referencia para su construcción e implementación gradual e integrada. Este documento incluirá al menos: los objetivos y alcances, los indicadores y preguntas sobre el desempeño, la definición de las metodologías, instrumentos y procedimientos de recolección, registro y análisis de información y los mecanismos de comunicación de resultados; todos estos elementos serán definidos de acuerdo con los usuarios del Sistema y sus necesidades de información. También deberá contener los requerimientos y recursos del Sistema; así como la propuesta de formación del recurso humano hacia una gestión basada en resultados. Se espera que este documento sirva para que el personal coordinador del Proyecto, técnico y administrativo conozca, participe y se apropie del proceso de diseño y puesta en marcha e implementación del Sistema, partiendo del principio de que PSEGC es responsabilidad de todos.
5. El diseño del Sistema deberá contemplar recolección de información desde el inicio del Proyecto y durante su operación. Es importante contar con un padrón de beneficiarios que contenga datos relevantes del Proyecto, así como, información sobre la operación, indicadores administrativos y financieros del mismo, entre otras fuentes. Es recomendable que la UCP cuente con el personal suficiente capacitado y con recursos financieros y tecnológicos (computadoras y software) para el diseño y operación del Sistema de PSEGC. Todo el personal del Proyecto deberá ser capacitado en PSEGC, conforme a la capacidad operativa del INAES.
6. **Enfoque del sistema de PSEGC.** El sistema se basará en un enfoque de gestión orientada a resultados, el cual comprende el uso de indicadores de desempeño para valorar el grado en que se están logrando los resultados esperados (efecto, impacto) y apoyar la mejora continua de las decisiones presupuestarias, así como del diseño y la gestión de los instrumentos con los que opera el Proyecto (componente). La gestión orientada a resultados requiere de una fuerte vinculación entre la planeación, los resultados y las decisiones sobre la asignación de recursos.
7. La esencia de la gestión basada en resultados radica en la definición clara, desde el inicio del Proyecto, de los objetivos o resultados esperados, a partir de los cuales se organiza la ejecución para alcanzarlos. La gestión por resultados descansa en cuatro principios básicos: i) focaliza sobre los resultados; ii) vincula la planificación, la programación, el presupuesto, el seguimiento y evaluación con los resultados; iii) promueve y mantiene procesos sencillos de medición y generación de información y iv) usa la información sobre resultados para aprender, apoyar la toma de decisiones y rendir cuentas.

8. Para ello, se define el **Marco Lógico** del Proyecto como principal herramienta de planeación, seguimiento y evaluación, de manera que el equipo del Proyecto y otros actores vinculados con la ejecución orienten sus acciones hacia una misma dirección y estructura de objetivos, metas e indicadores (productos, efectos e impactos). El marco lógico, sus metas, indicadores y supuestos serán revisados exhaustivamente al inicio del Proyecto, asegurándose el entendimiento y apropiación de los objetivos, metas e indicadores por parte de la UCP; además, será revisado durante la evaluación de medio término del Proyecto. El objetivo de revisar continuamente el marco lógico es fomentar su uso como una herramienta de gestión continua.
9. **Objetivos.** Los objetivos del Sistema son: (i) generar información actualizada y relevante sobre los resultados (productos, efectos, impacto) del Proyecto para apoyar a la UCP en la toma de decisiones sobre las estrategias, acciones, inversiones y gastos que permitirán alcanzarlos; y (ii) facilitar el desarrollo de espacios de aprendizaje, intercambio de experiencias, buenas prácticas y difusión de los resultados del Proyecto.
10. Operativamente, el sistema PSEGC busca que: (i) la planeación estratégica-operativa y el presupuesto estén efectivamente vinculados; (ii) se cuenten con capacidades humanas fortalecidas para la integración de los procesos de planificación, presupuestación, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento; (iii) la información estratégica sobre el desempeño del Proyecto sea producida, discutida y difundida y (iv) se generen e institucionalicen espacios de aprendizaje, reflexión, retroalimentación y escalamiento.
11. El Sistema de PSEGC está formado por cuatro módulos o subsistemas: **Planeación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento**, los cuales deberán comunicarse entre sí para que el Sistema logre cada uno de los objetivos de los subsistemas y arroje los resultados esperados.



12. **Subsistema de planeación** Sus objetivos principales serán: (i) definir las orientaciones estratégicas y operativas del Proyecto (planeación estratégica) y, (ii) asegurar que las actividades se encuentren alineadas con las orientaciones estratégicas y entre sí. Este Subsistema se vincula directamente con el marco lógico, a partir del cual se desarrollarán las siguientes actividades:
- Desarrollar al inicio del Proyecto y actualizar oportunamente el ejercicio de planeación estratégica durante la ejecución del proyecto. La planeación estratégica permite tener una visión de largo plazo sobre qué líneas de acción y en qué periodo de tiempo se debe orientar la operación para alcanzar los objetivos planteados.
 - Elaborar cada año el *Plan Operativo Anual (POA)* y *Plan de adquisiciones y Contrataciones (PAC)*, a partir de la planeación estratégica. El POA es el instrumento

- que permite establecer las actividades, presupuesto y metas que deben desarrollarse durante el año para alcanzar los objetivos globales del Proyecto
- Analizar y ajustar las reglas de operación institucionales que permitan la eficaz operación del Proyecto en el área de intervención focalizada.
 - Definir convocatorias específicas de acuerdo al área, personas y tipo de proyectos focalizados por el Proyecto.
 - Desarrollar ejercicios de planeación para la ejecución financiera del Proyecto, con el fin de poder incidir en la preparación del Proyecto de Presupuesto de Egreso de la Federación.
 - Realizar talleres de planeación participativa con los funcionarios del INAES a nivel central y local y con beneficiarios del Proyecto.
13. El POA incluirá, entre otros, una descripción detallada de resultados por componente, las actividades planificadas para alcanzar esos resultados y sus metas, responsables de la ejecución de las actividades, la programación de recursos para cada resultado (humanos, operativos y financieros) y estimación de costos. Formará parte del POA el Plan de Adquisiciones y Contrataciones (PAC). El POA debe mostrar la vinculación de las actividades, metas y objetivos del año con el marco lógico.
14. El PAC debe cubrir 18 o 12 meses e indicar para cada actividad de adquisición lo siguiente: categoría de gasto, porcentaje de financiación, método de adquisición, costo estimado, cantidades, aplicabilidad del examen previo del FIDA, y tiempos del proceso en su totalidad. La elaboración del POA estará alineada con las prioridades y metas nacionales y articulado con la normatividad nacional. El POA será enviado por la entidad ejecutora al FIDA, a través de NAFIN, para que formule observaciones y de su no objeción.
15. **Subsistema de seguimiento.** Sus objetivos serán: (i) generar información sobre productos, efectos e impactos y (ii) facilitar la retroalimentación sobre la gestión de las actividades, procesos y recursos. Este Subsistema se basa, principalmente, en el marco lógico e indicadores RIMS. Dentro de las actividades que contempla el seguimiento del Proyecto, se encuentran los informes de avance semestrales sobre los progresos físicos y financieros; los informes de las visitas al terreno; informes de avance, así como la información generada durante las misiones de acompañamiento y revisiones conjuntas del FIDA y del Gobierno de México. Asimismo, será responsabilidad de este subsistema mantener actualizados los registros del Proyecto: Número de apoyos (montos de apoyo, ubicación geográfica, entre otros), registro paralelo de beneficiarios impactados, registros administrativos y operativos.
16. El Proyecto construirá fichas de descripción de indicadores, tanto de marco lógico, como de RIMS, para asegurar su medición. Estas fichas incluirán: descripción del indicador, método de cálculo, fuentes de información, periodicidad, responsables y reportes. Adicionalmente, se puede incluir el costo de su estimación, en el caso de que se requiera de la aplicación de técnicas de recolección de información que impliquen costos relevantes. Esta información será utilizada para la preparación del estudio de línea de base (se aborda más adelante).
17. RIMS (por sus siglas en inglés, *Results and Impact Management System*). El RIMS es un elemento del Sistema de PSEGC armonizado con los procesos fundamentales del sistema en funcionamiento en el FIDA, no es un sustituto del sistema de PSEGC del Proyecto. Se trata de una lista de indicadores alineados a los objetivos estratégicos del FIDA, sus áreas temáticas y los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS), homogéneas entre los proyectos que financia, con los que el Fondo mide los resultados de los mismos a nivel corporativo. Por tanto, La incorporación del RIMS consiste en la selección de un conjunto de indicadores de alcance y CI (*Core Indicators*), previamente establecidos por FIDA, al nivel de componente y efecto. Los indicadores CI proveen una visión rápida sobre los resultados (productos y resultados) de las actividades que el FIDA apoya.
18. Los indicadores de avance y CI serán incorporados al marco lógico. Estos indicadores se seleccionan de acuerdo a la relevancia con el Proyecto y sus componentes. Entonces, el informe del avance en los indicadores del proyecto se llevará a cabo de manera anual, a más tardar el 28 de febrero del año siguiente al período correspondiente de análisis.

19. **Recopilación, análisis y difusión de información.** El Sistema de PSEGC deberá incluir el desarrollo de las bases de datos necesarias, que permitirán al Proyecto contar con la información para monitorear las actividades y componentes, así como medir los resultados e impactos del Proyecto. Todos los datos recopilados serán desagregados por área geográfica (estados y municipios), población objetivo (OSSE), por edad, sexo, indígenas, etc. Esto permitirá al Proyecto calcular indicadores, obtener resultados, analizarlos y hacer las adecuaciones necesarias a la operación del Proyecto y conseguir el logro de los objetivos del mismo.
- La mayor parte de la información para calcular y dar seguimiento a los indicadores del Proyecto provienen del Sistema Integral en Línea (SIEL) y de Apoyos en Especie (SIPAE), sistemas que ya se encuentran implementados en el INAES y que recopilan información desde la solicitud del apoyo, hasta la comprobación en campo de la correcta aplicación del recurso otorgado. Adicionalmente al SIEL y SIPAE, el Proyecto deberá llevar el registro complementario de la información que el proyecto va generando para calcular los indicadores de marco lógico u otra información que interese al Proyecto (Por ejemplo, beneficiarios no registrados en el SIEL, empleos (ocupación) generados, entre otros.).
20. El Sistema de información del PSEGC será alimentado por distintas fuentes, como los datos del SIEL, del SIPAE y registros complementarios, y en distintos niveles, OSSE y personas, principalmente. Estas fuentes deberán unirse en un solo sistema que deberá ser lógico, integral y dinámico. i) Lógico, porque todas las fuentes deberán comunicarse a través de un identificador único de OSSE y de persona; ii) Integral, porque deberá contener información operativa (entrega de apoyos, seguimiento, etc.), financiera, contable, socioeconómica, demográfica, entre otra, que permita medir los indicadores, resultados e impactos del Proyecto; y iii) Dinámico, porque deberá actualizarse periódicamente de acuerdo a las convocatorias, entrega de apoyos y medición de indicadores. Todo lo anterior, en función de la capacidad operativa del INAES.
21. **Informes de avance.** El Proyecto generará Informes periódicos (semestral, anual) de la marcha del Proyecto, en la forma y con el contenido acordado con el FIDA. El Proyecto generará otros documentos de acuerdo con los requerimientos de las autoridades nacionales. Los informes serán enviados al FIDA a más tardar 30 días después de finalizado el período (semestre, año) en análisis.
22. **Subsistema de evaluación.** Sus objetivos serán: (i) evaluar el logro de los objetivos; y (ii) valorar el beneficio creado para los grupos objetivos. Dentro de las actividades de este subsistema se encuentran el estudio de línea de base y levantamiento final, la revisión de medio término, los informes de evaluación interna y/o externa sobre cuestiones críticas que surjan según las necesidades, los ejercicios anuales de autoevaluación, estudios de caso, evaluaciones intermedias y de evaluación de impactos, así como el Informe de Terminación del Proyecto (ITP), en función de la capacidad operativa del INAES.
23. El Proyecto llevará a cabo el levantamiento de una línea base que incluya información de indicadores necesarios para medir los resultados e impactos del Proyecto a lo largo de su operación (a través del INAES con ayuda de consultores especializados, si fuera necesario). El levantamiento de la línea base deberá realizarse antes de empezar la ejecución del Proyecto, por tal razón se recomienda planear y realizar las actividades necesarias con anticipación.
24. El Proyecto será sujeto de evaluaciones externas. Como mínimo se realizará i) una *evaluación externa de Procesos* del Proyecto dentro de los dos primeros años de implementación del Proyecto. Esta evaluación procesos contribuye a mejorar la gestión operativa del proyecto.; ii) la Revisión de Medio Término (RMT) para analizar el avance en el logro de los objetivos, limitaciones de la implementación y recomendaciones de orientación (si es necesario) y iii) una *evaluación externa de resultados* de métodos mixtos al final de la operación del Proyecto; Al finalizar el Proyecto se realizará el Informe Final del Proyecto (IFP) que deberá incluir los resultados de las evaluaciones y seguimiento a indicadores realizados a lo largo de la operación del Proyecto.
25. Las evaluaciones deberán ser externas para asegurar la objetividad e imparcialidad de los resultados de las mismas. Asimismo, las evaluaciones de procesos y resultados deberán cumplir con los requisitos estipulados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de

Desarrollo Social (CONEVAL) y la normatividad nacional, así como la retroalimentación de esta misma institución.

26. **Subsistema de gestión del conocimiento.** El INAES es una institución cuyo objetivo es instrumentar políticas públicas de fomento al sector social de la economía a través de la participación, capacitación, investigación, difusión y apoyo a proyectos productivos, para lograr este objetivo la generación y gestión del conocimiento adquiere mayor relevancia. Esta tarea será reforzada por el Proyecto, como ya se considera en el Componente 1, impulsando el estudio para la creación de un área de Investigación dentro de la Coordinación General de Planeación y Evaluación. El subsistema de gestión del conocimiento tendrá dos objetivos: i) Generar insumos que permitan mejorar la gestión y operación del Proyecto y, ii) Crear elementos para impulsar, principalmente, los resultados del componente 1. Las actividades que se contemplan para gestión del conocimiento, sujetas a la capacidad operativa del INAES, son:

- Analizar los resultados del seguimiento a indicadores y de los resultados de las evaluaciones para introducir mejoras en la operación y toma de decisiones.
- Sistematización constantemente de buenas prácticas, lecciones aprendidas e innovaciones derivadas del Proyecto, contrastando con otras experiencias sectoriales y programáticas de inclusión productiva rural implementadas recientemente en el país.
- Realizar seminarios anuales para servidores públicos y profesionales del desarrollo, orientados a compartir y analizar las experiencias y aprendizajes del proyecto, cuya finalidad es nutrir la estrategia de inclusión productiva.
- Desarrollar productos analíticos, técnicos y estratégicos, así como de comunicación para el desarrollo, con el propósito de divulgar los resultados del proyecto y visibilizar al sector social de la economía y su aporte a la estrategia de inclusión productiva y a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de territorios con alta y muy alta marginación.

Apéndice 7: Administración financiera y disposiciones de desembolso.

Gestión financiera

Marco Legal y organizativo de la gestión financiera:

1. El Proyecto será ejecutado por la SEDESOL, a través del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), que es un órgano administrativo desconcentrado adscrito a esta Secretaría, a cargo de instrumentar como parte de la Política Nacional de Desarrollo, las políticas públicas de fomento y desarrollo del sector social de la economía, con el apoyo de NAFIN como Agente Financiero del Gobierno Federal, mandatado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

2. La Administración Financiera del proyecto será ejecutada de conformidad con el marco legal que regula la administración pública en México: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento, Ley General de Contabilidad Gubernamental; Manual de Normas Presupuestaria para la Administración Pública Federal. Ley de Economía Social y Solidaria, Manual de Organización General del INAES y demás Manuales institucionales y de procedimientos.⁵⁸

3. El INAES no tiene experiencia en gestión de créditos externos, por lo que el rol del Agente Financiero del Gobierno Federal como administrador de los recursos del Préstamo y asistencia al Instituto, serán fundamentales para disminuir riesgos en la ejecución del Préstamo, ya que con esta figura se dará seguimiento al cumplimiento de los compromisos establecidos en el Convenio de Financiación.

4. EL Agente Financiero del Gobierno Federal se encargará de administrar y supervisar la ejecución del Proyecto y tendrá como principales funciones: 1) vigilar el cumplimiento de los objetivos del Proyecto, 2) dar seguimiento al cumplimiento de los compromisos contractuales adquiridos con el FIDA por parte del INAES, 3) dar asistencia técnica a las unidades operativas del INAES involucradas en la ejecución y a la UCP, respecto a los procedimientos de gestión financiera, 4) gestionar los recursos financieros del préstamo (desembolsos) y dar seguimiento a los procesos de auditoría; y 5) atender los asuntos relacionados con el servicio de la deuda y 6) tramitar no objeciones ante el FIDA.

5. La gestión financiera es responsabilidad de la Coordinación General de Administración y Finanzas del INAES, principalmente de su Dirección de Presupuesto y Contabilidad⁵⁹, siendo sus principales funciones con respecto a la ejecución del proyecto:

- Implementar actividades de control interno, administración financiera: preparar contabilidad, estados financieros, solicitudes de desembolso, seguimiento al financiamiento.
- Supervisar y asegurar la disponibilidad de los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para la ejecución del proyecto.
- Mantener un adecuado control de activos e inventarios de los bienes del Proyecto.
- Preparar y dar seguimiento al presupuesto global y anual del Proyecto.
- Supervisar y dar seguimiento a la designación/contratación de los auditores externos y a la realización de los informes periódicos sobre la situación financiera del proyecto.
- Establecer vínculos de coordinación con las diferentes Coordinaciones Generales del INAES involucradas en la ejecución del Proyecto.
- Coordinar la preparación, consolidación y presentación de la información administrativa, contable y financiera que se requiere para el Proyecto.
- Asegurar que los procesos inherentes a la ejecución se apeguen a los procedimientos establecidos en el Convenio de Financiación. Principalmente controlar y apoyar el establecimiento y el cumplimiento de los manuales de procedimientos en el ámbito fiduciario.

⁵⁸ Manual de Archivo y Transparencia, Manual de Auditoría, Manual de Control Interno, Manual de Estrategia Digital, Manual de Recursos Financieros, Manual de recursos Humanos y Manual de Recursos Materiales y Servicios.

⁵⁹ Referencia al Manual Operativo de Administración y Finanzas (03 del Manual General).

Procedimientos de gestión financiera y contabilidad:

1. Para la aplicación de procedimientos gestión financiera la Dirección cuenta con sistemas internos que apoyan la operación, entre los que se destacan:

- Sistema de Bancos;
- Sistema Integral Administrativo;
- Sistema de Captura y Autorización de Pagos en Delegaciones;
- Sistema de Contabilidad General;
- Sistema de Nóminas;
- Sistema Integral en Línea.

2. Para el Registro de las Operaciones Financieras, adicional a la información que se incorpora a los sistemas del Gobierno Federal (SICOP, SIAFF, MAP, PIPP), el INAES cuenta con el Módulo del Sistema de Contabilidad General, en el cual se realiza la contabilidad de los movimientos presupuestarios y no presupuestarios del Instituto (generados en las Oficinas Centrales y las 32 Delegaciones del INAES en el interior de la República). Como resultado de estos registros, se obtienen los Estados Financieros del Instituto. Al ser este módulo de contabilidad un instrumento desarrollado por el INAES, es posible su modificación para responder a los requerimientos del FIDA en cuanto a registro por fuente, categorías y componentes del proyecto. La base de contabilidad utilizada es “devengado” y se aplican las normas coherentes y armonizadas con las normas internacionales.

6. El proyecto mantendrá contabilidad propia y separada de las cuentas institucionales, con la aplicación del módulo contable mencionado, el cual permite la inclusión de cuentas específicas para el proyecto, teniendo como base las cuentas nacionales y definiendo códigos contables para cada fuente, categoría y componente. Con el fin de orientar la asignación de gastos por actividad y asegurar su elegibilidad se elaborará una matriz de desembolsos que será coherente con los códigos asignados al proyecto en el sistema contable, para lo cual deberá contar con el acompañamiento de NAFIN.

Presupuesto:

3. El Presupuesto de Egresos anual del INAES se integra al proyecto de presupuesto de la SEDESOL, sujetándose a los techos presupuestarios que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y debe ser aprobado por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Por lo que el manejo de los fondos está sujeto a lo que se autoriza anualmente en: (i) el Presupuesto de Egresos de la Federación; (ii) lo que se establece en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento; y (iii) lo determinado por la Ley General de Contabilidad Gubernamental, entre otras. Anualmente el INAES deberá asegurar el espacio fiscal y la aprobación del presupuesto que aseguren la fluida ejecución del proyecto

7. Según el principio de no adicionalidad presupuestaria aplicado por el Gobierno de México, el financiamiento con recursos externos se utiliza para reembolsar gastos de programas ya incluidos en el presupuesto, ejecutados y ejercidos por las entidades de Gobierno.

8. De modo que los recursos contratados en calidad de Préstamo o Donación con Organismos Financieros Internacionales como el FIDA, generalmente se financian con el presupuesto federal (por el principio de no adicionalidad mencionado) y éste se cataloga y ejerce con base en las siguientes clasificaciones: (i) Cuando la fuente de recursos presupuestales federales se clasifica con dígito 3, significa que los mismos son considerados como fondos de contrapartida nacional (Aporte Local); (ii) Cuando la fuente de recursos presupuestales federales para realizar los gastos está etiquetada con dígito 2, significa que los mismos serán utilizados para efectos de desembolso de los recursos del Organismo Financiero Internacional en este caso del FIDA.

9. Todos los detalles sobre los controles internos, las auditorías internas y externas, el control de uso de equipos, los procedimientos e instrumentos que aseguren una buena gestión del proyecto, de conformidad con el marco legal señalado y los controles establecidos por la SFP, serán incluidos en el Manual de Operación del Proyecto (MOP), en el cual también se establecerá que el Proyecto tendrá tolerancia “cero” e impondrá sanciones a las faltas cometidas al incumplir con los preceptos de anti-corrupción, aceptables para el FIDA, y de conformidad con las normas y regulaciones del OIC. : Política del FIDA en Materia de Prevención del Fraude y la Corrupción en sus Actividades y Operaciones.

Mecanismos de desembolso

10. Para la Gestión de Desembolsos se utilizará principalmente el método de reembolso considerando el principio de no adicionalidad presupuestaria, por lo que no se prevé la apertura de una cuenta designada para un adelanto de fondos.

11. Los procesos de desembolsos se llevarán a cabo de conformidad con lo estipulado en el Convenio de Financiación, el Manual de Desembolsos de Préstamos para Proyectos Supervisados directamente por el FIDA y los acuerdos que al respecto se alcancen con el Agente Financiero. Se destaca que actualmente en México se ha implementado el uso de "IFAD Client Portal (ICP)", para la gestión de desembolsos ante el FIDA

12. Se prevé la apertura y manejo de una Cuenta del Proyecto por parte del Agente Financiero en dólares de los Estados Unidos de América u otra satisfactoria para el FIDA, en la que se depositarían los recursos que se desembolsen con cargo a la cuenta del Préstamo y que correspondan al presupuesto del Proyecto: Estos recursos serán reembolsados por el FIDA, conforme a lo estipulado en el anexo 2 del Convenio de Financiación, la carta al prestatario, el Manual de Operaciones y la matriz de desembolsos acordadas entre el INAES, NAFIN y FIDA.

13. El mecanismo que se utilizaría para comprobar los gastos admisibles realizados por el Proyecto serán las Declaraciones de Gastos, con los requisitos acordados por el FIDA con la SHCP para otros proyectos apoyados por FIDA en México, bajo un formato de documentación simplificada, todos bajo el concepto de Declaración Certificada de Gastos.

14. La Dirección de Presupuesto y Contabilidad del INAES, integrará la información relativa a la operación del Proyecto y tomará las acciones necesarias para garantizar la elegibilidad de los gastos efectuados para desembolsar los recursos del Préstamo, generará los informes físico-financieros que den soporte a las Declaraciones de Gastos y a través del Agente Financiero gestionará solicitudes de desembolso. El Agente Financiero generará informes periódicos sobre el flujo de recursos de la Cuenta del Proyecto.

15. Los recursos del Préstamo se ejercerán conforme a lo establecido en el Convenio de Financiación y asegurando el cumplimiento de las siguientes condiciones:

- (a) Cumplimiento de los procedimientos para la adquisición de bienes, contratación de servicios y servicios de consultoría acordados en el Convenio de Financiación.
- (b) Presentación de gastos elegibles y que correspondan a las categorías de inversión y los porcentajes de financiamiento convenido en el Anexo 2 del Convenio de Financiación.
- (c) Correcta presentación de las solicitudes de desembolso, de conformidad con condiciones acordadas entre FIDA, SHCP y el Agente Financiero, para simplificar desembolsos.
- (d) Establecimiento de registros y controles para el seguimiento a la ejecución del Financiamiento.
- (e) Cumplir oportuna y adecuadamente los compromisos contractuales convenidos con el FIDA. Y estar incluidos en los instrumentos de planificación POA y PAC acordados con el FIDA.
- (f) Contar con la "no objeción" del FIDA y/o estar en los registros del Agente Financiero, como resultado de la revisión previa o posterior, según esté prevista.
- (g) Ajustarse a la Matriz de desembolso preparada por el INAES y en acuerdo con el FIDA y NAFIN.

Flujo de los fondos

16. El flujo de fondos se origina en la aprobación anual del presupuesto de SEDESOL (que integra el presupuesto del INAES) por el Congreso de la Unión. Posteriormente, los recursos son ejercidos de acuerdo a lo dispuesto en: i) las leyes y normas de administración de recursos públicos. ii) la LAASSP⁶⁰ y su reglamento, iii) Reglas de Operación del INAES, iv) el Convenio de Financiación, la carta al prestatario y el Manual Operativo del Proyecto. Y de conformidad con la planificación del año (POA y PAC) acordados con el FIDA.

⁶⁰ Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

17. Ejercido el Gasto, la Dirección de Presupuesto y Contabilidad recaba la documentación comprobatoria del gasto (con los sistemas enumerados en el párrafo B 6 de este apéndice) y realiza la comprobación de los gastos ejercidos con cargo al financiamiento externo (crédito FIDA) ante el Agente Financiero. El Agente Financiero lleva a cabo el análisis y la validación de la información con base en criterios de elegibilidad establecidos en los documentos legales y políticas del FIDA, verificando que la información se estructure por categoría de inversión y sea coherente con la “matriz de desembolso” acordada con el FIDA. Esta revisión se hace para cada solicitud de desembolso. Verificada la información por el Agente Financiero se tramita la solicitud de desembolso ante el FIDA.
18. El FIDA, a través de su área de desembolsos con sede en Roma, Italia, procederá a autorizar la realización del depósito del monto de la solicitud de desembolso en cuestión en la cuenta del Agente Financiero. Recibidos los fondos, el Agente Financiero efectúa la transferencia de dichos fondos a la Tesorería de la Federación, comunicando a la SHCP la fecha valor de dicha transferencia y notifica al INAES el monto elegible en pesos gestionado y su equivalente en dólares, así como la fecha valor de la disposición de la línea.
19. El Agente Financiero emite mensualmente, un reporte oficial de la situación financiera al INAES sobre los movimientos financieros del Préstamo originados por el registro del desembolso realizado, mismo que se concilia con los registros del FIDA. El diagrama del flujo de fondos se detalla en el anexo 1 de este apéndice.

Arreglos de auditoría

20. La Secretaría de la Función Pública (SFP) es la dependencia de Gobierno de México responsable de planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental y entres sus actividades se destaca el establecimiento de las bases generales para las auditorías en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal (APF), así como designar, normar y controlar la actividad de las firmas de contadores públicos independientes que actúen como Firmas o Despachos de Auditores Externos en las Entidades. En el ámbito de dicha responsabilidad le corresponde normar las auditorías de los proyectos financiados por Organismos Financieros Internacionales presupuestales

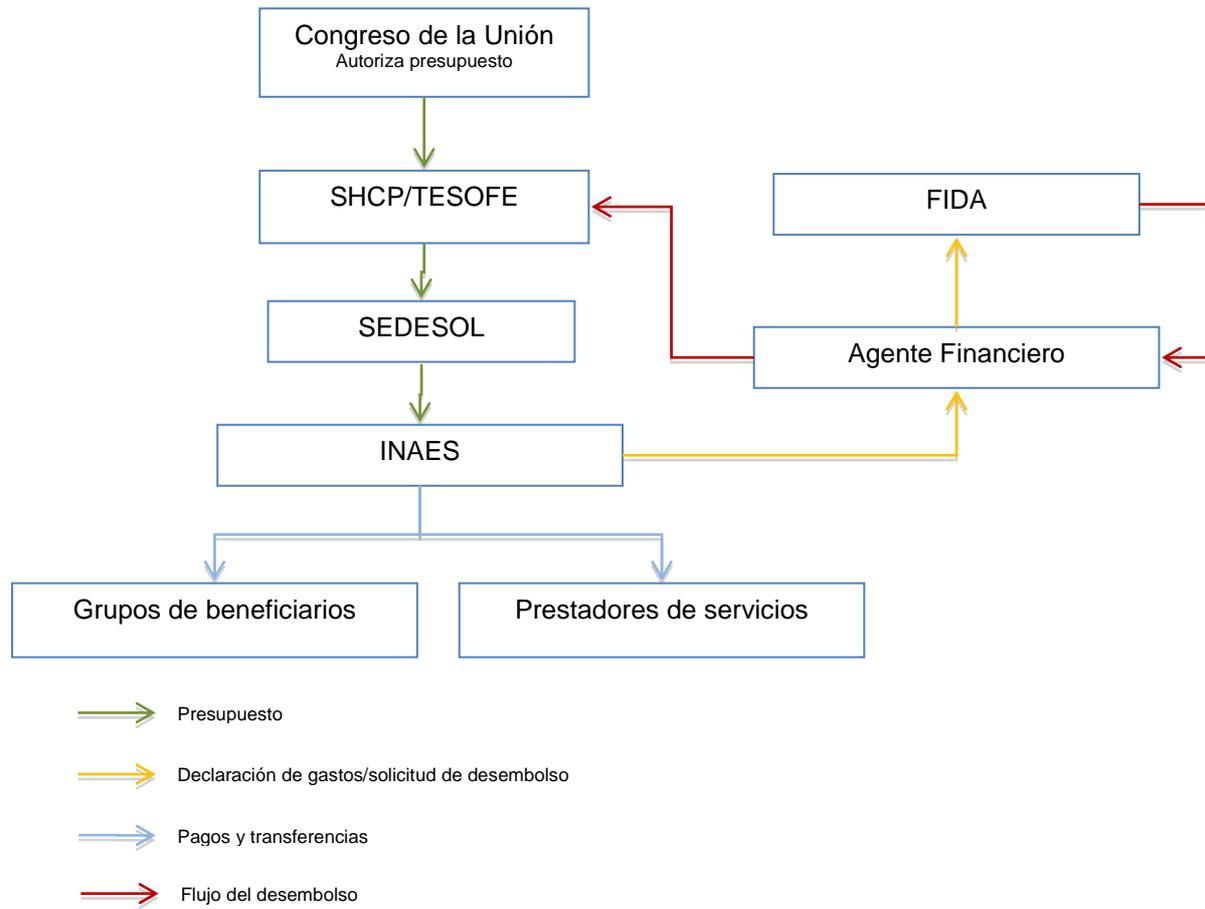
Auditoría Externa

21. Las Directrices del FIDA establecen que los proyectos deben ser auditados a fin de tener la seguridad de que los recursos del Préstamo se utilizan únicamente para los fines para los cuales fueron concedidos, teniendo en cuenta la economía, eficacia y consecución sostenible de los objetivos de desarrollo de los proyectos.
22. La Dirección de Presupuesto y Contabilidad del INAES será responsable de mantener actualizadas las cuentas del Proyecto, mantendrá registro y cuentas separadas sobre el ejercicio financiero y avance físico del Proyecto y preparará Estados Financieros considerando los lineamientos establecidos por la Secretaría de la Función Pública para auditorías externas a proyectos financiados por Organismos Financieros Internacionales y con estándares contables aceptables al FIDA.
23. Así mismo dicha Dirección deberá elaborar y presentar los Estados Financieros no auditados al FIDA, en los primeros 4 meses siguientes al período fiscal.
24. Durante el proceso de auditoría se contará con la asistencia del Agente Financiero quién fungirá como enlace en cada etapa del mismo entre el INAES, el FIDA y la Secretaría de la Función Pública.

Auditoría Interna

25. El Órgano Interno de Control (OIC) de la SFP en el INAES es responsable de la Auditoría Interna de las operaciones del Instituto, para lo cual cuenta con estructura organizativa adecuada, personal con experiencia y procedimientos apropiados.

APÉNDICE 7 -- DIAGRAMA 1: FLUJO DE FONDOS



APÉNDICE 7 – ANEXO 1: ALCANCES de la Auditoría Externa

26. Los Términos Generales de Referencia (TGR) para la Auditoría Externa de los Proyectos financiados con recursos de Organismos Financieros Internacionales y para el caso del presente Proyecto serán los establecidos en el documento denominado “Términos Generales de Referencia para Auditorías a Proyectos Financiados por Organismos Financieros Internacionales”.- Aplicables a firmas de Auditores Externos, acordados entre la Secretaría de la Función Pública, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. A continuación, se describen las generalidades de los TGR y que aplicarán al Proyecto.

a. Introducción. Los Organismos Financieros Internacionales (OFI) incluyendo el FIDA requieren que todas las operaciones apoyadas por ellos sean auditadas. Los OFI (BM y BID), a través de Memorandum de Entendimiento Técnico (MET)⁶¹ y FIDA, han aceptado que la Secretaría de la Función Pública (SFP) sea la entidad responsable de la coordinación de dichas auditorías. Esto es congruente con la misión de la SFP como Dependencia del Gobierno Mexicano responsable de planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Entre sus actividades tiene las de establecer las bases generales para la realización de auditorías en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal (APP) y de coordinar las auditorías estatales de proyectos con financiamiento federal; así como designar, normar y controlar la actividad de las firmas de contadores públicos independientes que actúen como Auditores Externos en los Entes Públicos, sin limitar el alcance de la auditoría ni la independencia del auditor.

27. Para dar cumplimiento a este compromiso asumido en materia de auditoría la Secretaria de la Función Pública , el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, suscribieron el Memorandum de Entendimiento Técnico (MET), a través del cual se establecen los mecanismos de coordinación entre las instituciones para atender de forma adecuada y oportuna los requerimientos sobre la materia, esto es, llevar a cabo acuerdos para asegurar que los fondos de las operaciones con financiamiento sean utilizados únicamente para los propósitos para los cuales fueron contratados. Se destaca que dichos compromisos Interinstitucionales son aceptables integralmente para el FIDA. Adicionalmente, dichos compromisos permiten realizar acciones para prevenir y abatir prácticas nocivas, e impulsar la mejora continua de la calidad en la gestión pública, sancionando las prácticas de corrupción e impunidad y propiciando la participación de la sociedad. Las operaciones antes citadas incluyen:

- i) Préstamos para Inversiones,
- ii) Donaciones,
- iii) Cooperaciones Técnicas No Reembolsables, y
- iv) Préstamos de Política de Desarrollo y Préstamos de Emergencia de Rápido Desembolso

28. En todos los contratos de estas operaciones se establecen los siguientes estándares para los OFI: (a) que los Entes Públicos ejecutores de Proyectos mantengan un Sistema de Administración Financiera que incorpore la presentación de información financiera y presupuestal que incluya cuentas y registros plenamente identificados que muestren las operaciones y la condición financiera del Proyecto, (b) que los Entes Públicos preparen Estados Financieros de acuerdo con las Normas de Información Financiera emitidas por el

⁶¹ Solamente BM y DIN. FIDA no ha firmado el Memorandum.

Consejo Mexicano para la Investigación y Desarrollo de Normas de Información Financiera mismas que son compatibles con las normas aceptadas internacionalmente, y que su aplicación sea consistente, conforme a las prácticas establecidas y adoptadas por la profesión contable organizada del país, (c) que los Estados Financieros y la información financiera del Proyecto, sean dictaminados con base en normas internacionales de auditoría (NIA) o las normas de auditoría aceptadas en el país (compatibles con las NIA) y, (d) que dicha auditoría sea llevada a cabo por auditores aceptables para el OFI.

29. Los OFI han otorgado a México diversos préstamos destinados a apoyar total o parcialmente la ejecución de Proyectos encaminados a fomentar y/o fortalecer el desarrollo social del país. En consecuencia, el Gobierno Federal se ha comprometido de acuerdo a los contratos de préstamo suscritos, a presentar anualmente información financiera auditada sobre el avance de ejecución de cada Proyecto. Es por ello que, en coordinación con los OFI, se elaboró este documento con el propósito de integrar los requerimientos respectivos.

b. II. Objetivos

30. El propósito de estos "Términos Generales de Referencia para Auditorías a Proyectos Financiados por Organismos Financieros Internacionales" incluyendo el FIDA, es establecer los requisitos mínimos a que habrán de apegarse las Firmas de Auditores Externos en virtud de que consideran las expectativas de cumplimientos legales, normativos, de calidad y de la información requerida por los OFI y la SFP para verificar el cumplimiento de las responsabilidades fiduciarias y de ejecución de los proyectos. Entre otros aspectos requeridos por los OFI se describen los siguientes:
 31. Tipo de informes que deberá emitir la Firma de Auditores Externos para dar cumplimiento con las cláusulas establecidas en el Contrato/Convenio firmado por el Ejecutor con el OFI (préstamos, donaciones y cooperaciones técnicas no reembolsables).
 32. Aspectos que deberán considerarse en las auditorías y la emisión de los dictámenes e informes emitidos por la Firma de Auditores Externos. Establecer homogéneamente la presentación del Cuaderno de Auditoría.
 33. Es importante mencionar que estos TGR constituyen una guía; sin embargo, el auditor deberá realizar su trabajo de conformidad con las normas de ejecución establecidas en las Normas y Procedimientos de Auditoría.

c. III. Marco Legal

34. Disposiciones legales que fundamentan la intervención de la SFP en la auditoría externa a los Proyectos financiados por los OFI:
 - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
 - Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y su Reglamento.
 - Ley Federal de Entidades Paraestatales, y su reglamento.
 - Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.
35. Lineamientos para la designación, control y evaluación del desempeño de las firmas de auditores externos que Dictaminen Entes de la Administración Pública Federal (publicados en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de octubre de 2010).

Documentos vinculantes tales como los Memorándum de Entendimiento Técnico (MET).

d. IV. Ámbito de Aplicación

36. Los TGR son aplicables a las Firmas de Auditores Externos designadas para dictaminar los Estados Financieros de los Proyectos financiados por los OFI.

Marco Técnico para Efectuar la Auditoría

37. Las Normas y Procedimientos de Auditoría y Normas para Atestiguar emitidas por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos; compatibles con las promulgadas por la Federación Internacional de Contadores Públicos, IFAC por sus siglas en inglés.

e. V. Disposiciones Generales

38. **Propósito de la Auditoría** Las políticas de los OFI establecen que las operaciones apoyadas por éstos, deben ser auditadas con el propósito de tener la seguridad de que los recursos del proyecto se utilicen únicamente para los fines para los cuales fueron concedidos, teniendo en cuenta la economía, eficacia y consecución sostenible de los objetivos de desarrollo de los Proyectos. Como parte de esas auditorías, los OFI requieren que los Ejecutores presenten Estados Financieros del Proyecto para el seguimiento y evaluación eficaz de los mismos, cumpliendo con las normas establecidas en el Contrato/Convenio.
39. El propósito de la auditoría es el examen independiente de los Estados Financieros del Proyecto atendiendo a lo señalado en el Contrato/Convenio de los Proyectos apoyados por los OFI; lo anterior con la finalidad de que las Firmas de Auditores Externos emitan una opinión sobre la razonabilidad y veracidad de la información financiera⁶² presentada en los Estados Financieros, y su apego a los requisitos de información del OFI y de la SFP, la transparencia con que se hayan manejado los recursos fiscales de financiamiento externo, y de cualquier otra fuente destinada al Proyecto, Así mismo el Auditor Externo verificará los criterios de elegibilidad del gasto y su debida documentación ante el OFI, de conformidad a lo establecido en el Contrato/Convenio.

Frecuencia de la Auditoría

40. La auditoría comprenderá períodos de acuerdo con el contrato celebrado con el OFI.

Inicio del Proceso de la Auditoría.

41. El Oficio de Designación que emite la Dirección General de Auditorías Externas (DGAE) dependiente de la SFP, es el instrumento que formaliza el nombramiento de la Firma de Auditores Externos ante el Ente Público, y en consecuencia la Firma deberá solicitar y dar seguimiento⁶³ ante el Área Ejecutora el estado del proceso de contratación⁶⁴. Una vez formalizado el contrato, la Firma de Auditores Externos dará por escrito al Ejecutor, el “Aviso del Inicio Formal de la Auditoría” dentro de los primeros cinco días hábiles a partir del día siguiente de la firma del contrato, precisando en dicho escrito, los cargos de los auditores y responsable(s) del equipo de auditoría. El “Aviso del Inicio Formal a la Auditoría” conlleva la obligación de que el equipo de auditoría del Auditor Externo debe tener presencia permanente con el Ente Público a partir de la fecha de su emisión y hasta la conclusión de la revisión.

62 Consultar: *Guía para la Gestión Financiera de los Proyectos Financiados por Organismos Financieros Internacionales* en la página de Internet de la SFP en el siguiente vínculo: www.funcionpublica.gob.mx/index.php/direccion-general-de-auditorias-externas.html, Servicios que Proporciona/ Información relativa a las auditorías a proyectos financiados por organismos financieros internacionales

63 En caso de que el contrato **no se formalice** con la debida oportunidad, la Firma de Auditores Externos deberá solicitar periódicamente información por escrito al Ejecutor, para informar a la DGAE, el estado que guarda el proceso de formalización; lo anterior, en congruencia con lo señalado en el **oficio de designación**

64 Consultar Apéndice 1 de la citada Guía

Difusión y Cambios a los Términos Generales de Referencia

42. La SFP informará a la Firma de Auditores Externos a través de su página en Internet sobre los cambios que se puedan realizar a estos TGR, lo anterior, entre otros aspectos, con el propósito de que las Firmas consulten periódicamente sobre las publicaciones de oficios circulares emitidos por la DGAE que precisen, adicionen, o modifiquen las disposiciones de los presentes TGR. La omisión en la lectura de los oficios circulares a que hace referencia el numeral anterior, no exime a la Firmas de Auditores Externos de su cumplimiento, por lo que deberán atender en tiempo y forma las obligaciones y compromisos que se deriven de su contenido.

Riesgos Financieros del Proyecto

Riesgo	Medidas de mitigación propuestas
No contar con experiencia en gestión de proyectos apoyados con recursos externos, lo que se puede reflejar en retrasos y dificultades para el cumplimiento de condiciones contractuales y operación del proyecto	Asesoría y acompañamiento al personal de INAES sobre las condiciones y procedimientos para gestión de recursos externos. Por FIDA en general y por NAFIN mas cercano
Bajas asignaciones en el presupuesto anual, no coherentes con el valor total del préstamo que se podrían reflejar en baja tasa de desembolsos	Asegurar con la SHCP y con las autoridades de INAES la asignación anual coherente con el costo total del proyecto por su efecto en la tasa de desembolso
Mecanismos para verificar la movilización de recursos de los apoyos a los beneficiarios del proyecto	Seguimiento a inversiones en campo, con los beneficiarios y soporte con los resultados de las auditorias por el OIC
A pesar de que la posición del país en el índice de transparencia internacional no es positiva, se considera que el nivel de riesgo del proyecto en el ámbito de la gestión financiera es bajo, básicamente porque INAES cuenta con sistemas de gestión sólidos, documentados y normados adecuadamente. Los únicos elementos que imprimen cierto grado de riesgo y a los que se debe dar seguimiento son: asegurar la asignación presupuestaria anual requerida para una tasa de desembolsos adecuada, el seguimiento a las inversiones por los beneficiarios y la falta de experiencia en gestión de recursos externos que es mitigado gracias al acompañamiento de NAFIN.	

Apéndice 8: Adquisiciones y contrataciones

1. Este apéndice hace un breve análisis de la capacidad institucional del INAES para el manejo de las adquisiciones y contrataciones del Proyecto, utilizando el sistema nacional de adquisiciones y contrataciones del Gobierno de México, normado por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) que es de aplicación nacional, así como a las disposiciones que al respecto emita la Secretaría de la Función Pública (SFP). También se toma en cuenta la experiencia del FIDA en la ejecución de proyectos con el Gobierno de México aplicando el Sistema Nacional de Adquisiciones y Contrataciones en CONAFOR, PRODEZSA y PROINPRO.
2. A partir de estas consideraciones, se plantean las condiciones generales bajo las que se implementará el sistema de adquisiciones y contrataciones del Proyecto, las que serán desarrolladas en detalle en el Manual de Operaciones del Proyecto (MOP).

Marco Legal y Normativo de las Adquisiciones y Contrataciones

3. La adquisición de bienes y servicios por las diferentes entidades del Gobierno de México es regulada principalmente por la LAASSP, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero del 2000, que reglamenta la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dicha materia. Ley que aplica al INAES como ente público cuyo presupuesto se financia con cargo a recursos federales.
4. En la Ley se establece la creación del Sistema CompraNet, el cual es un sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios, integrado por los programas anuales en la materia, de las dependencias y entidades del Gobierno, los registros de proveedores, las convocatorias a presentar ofertas, la definición de los métodos de adquisición, actas y registros de cada una de las fases del proceso de adquisición. El sistema es de consulta gratuita y está a cargo de la Secretaría de la Función Pública, la que establecerá los controles necesarios para garantizar la inalterabilidad y conservación de la información que contenga.
5. Las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (POBALINES) del INAES, que forman parte del marco en el que realizarán las compras para el Proyecto, tienen por objetivo “establecer las medidas adecuadas para la eficiente administración de las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y la contratación de servicios, mediante licitación pública, invitación a cuando menos tres personas y adjudicación directa que realicen los servidores públicos facultados del INAES, que permitan ejercer el presupuesto con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, con una adecuada planeación, programación, ejecución y racionalización para obtener las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, oportunidad y financiamiento, considerando los principios de transparencia, igualdad, imparcialidad, claridad, objetividad y precisión, eficiencia energética, uso responsable del agua y el uso sustentable a los recursos naturales.”
6. La SFP tiene como misión “abatir los niveles de corrupción en el país y dar absoluta transparencia a la gestión” y en el Proyecto, la SFP es la entidad normativa que supervisa la aplicación de los lineamientos de operación en los procesos de adquisición de bienes y contratación de servicios.
7. En su conjunto, la LAASSP y su reglamento, las POBALINES y los lineamientos de operación en adquisiciones establecidos, conforman un sistema de compras que contiene los elementos básicos requeridos para procesos de adquisiciones públicas modernas; cumple con los requisitos internacionalmente aceptados; y facilita el desarrollo del sistema informático de compras y adquisiciones. La difusión de la misma ley ha hecho que esta sea ampliamente conocida y valorada, tanto por los entes públicos compradores como por los potenciales proveedores.

Marco Organizativo de las Adquisiciones

8. La Dirección de Recursos Materiales del INAES, a través del Departamento de Adquisiciones es responsable de implementar y mantener el sistema de adquisiciones para el Proyecto. Asimismo, es responsable de entregar al Agente Financiero, en los términos que al efecto estén establecidos, la documentación completa y con la oportunidad que el caso requiera, para su trámite de No Objeción ante el FIDA
9. El Departamento de Adquisiciones del INAES cuenta con experiencia en la ejecución de procesos de compras y contrataciones en el marco de la LAASSP. Lo integran cuatro profesionales (dos en puestos de estructura y dos por servicio) con los cuales se prevé ejecutar los procesos de adquisición de bienes y servicios del Proyecto.
10. Para la adecuada ejecución de las adquisiciones previstas para el Proyecto, se deberá coordinar con las dependencias de la Dirección de Recursos Materiales del INAES; con el fin de reforzar los procesos, gestiones y seguimiento respecto a la normatividad en las adquisiciones de bienes y servicios del Proyecto, así como la pertinencia técnica de los mismos.

Métodos de Adquisición para Bienes y Servicios

11. Para la ejecución del Proyecto se aplicarán los métodos definidos por la LAASSP, los cuales son: licitación pública, invitación a cuando menos tres proveedores y adjudicación directa. Los montos autorizados para cada tipo de contratación son publicados en el Diario Oficial de la Federación para cada ejercicio fiscal a través del Presupuesto de Egresos de la Federación. Estos métodos deberán ser indicados en el MOP.
12. La definición de los métodos de adquisición debe asegurar la aplicación de criterios de eficiencia y economía, promover la competitividad y transparencia y facilitar que los recursos del Proyecto se destinen a los fines para los cuales fue concebido el Proyecto. Detalle de los métodos de adquisición y sus características será incluidos en el MOP.
13. Todo tipo de contrato o convenio a realizar con recursos del Proyecto deberá incluir, sin excepción, las Cláusulas de Fraude y Corrupción establecidas en las directrices y Manual de Adquisiciones del FIDA.

Plan de Adquisiciones y Contrataciones

14. El Plan de Adquisiciones y Contrataciones (PAC) debe ser elaborado anualmente y contar con la no objeción del FIDA, como parte del POA del respectivo año. Se utiliza como herramienta de organización del trabajo y asignación de recursos, que orienta la ejecución y facilita el seguimiento. El Agente Financiero no gestionará la No Objeción de procesos de adquisición y contratación no incluidos en el PAC aprobado.
15. El PAC parte de la identificación de necesidades (adquisición y contratación de servicios necesarios para el logro de los objetivos) y se actualiza en acuerdo con el FIDA, según se avanza en la ejecución y se determinen nuevas necesidades. El PAC será la base para programar las adquisiciones, describir el tipo de bien, obra o servicio que será adquirido o contratado, definir los métodos que serán aplicados y el valor estimado, indicando si se requiere de revisión previa del FIDA, de conformidad con los umbrales previos que se indiquen en la carta al prestatario. El modelo del PAC y sus características, será incluido en el MOP.
16. El Plan de Adquisiciones y Contrataciones deberá respetarse en los términos en que sea aprobado por el FIDA, los métodos de contratación y definiciones de revisión previa o posterior deberán cumplirse a fin de evitar que éste determine que el procedimiento de contratación no fue el adecuado y que la actividad no sea susceptible de desembolso. El Plan de Adquisiciones y Contrataciones (PAC) para los primeros 18 meses se presenta en el Anexo 1 de este Apéndice.

Apéndice 8 -- Anexo 1: Plan de Adquisiciones para los primeros 18 meses de operación del Proyecto

Categoría/ Componente	Descripción del proceso de contratación	Presupuesto del proceso
Consultorías, estudios y asistencia técnica		
Componente 1. Sistematización y escalamiento	Consultorías para la Elaboración de Estudio de Factibilidad de la Cuenta Satélite.	306,000
	Consultorías para el mantenimiento de la Cuenta Satélite	
	Desarrollo de estrategia de comunicación	49,000
	Diseño e implementación de la Agenda de investigación	55,000
Componente 3 - Desarrollo de capacidades	Contratación de servicios de capacitación a personal del INAES en temas específicos	46,000
Planificación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento	Contratación de consultoría para elaborar el Estudio de Línea de Base	51,000
	Contratación de consultoría para realizar la Evaluación de Procesos	30,000
	Contratación de servicios de Auditoría Externa para el año 1	19,000
Total		556,000

Nota: No se prevén compras y contrataciones durante la vida del Proyecto para el Componente 2- Inclusión productiva y financiera; ni para el componente de Organización y Gestión en los primeros 18 meses del mismo.

Apéndice 9: Costos y financiación del Proyecto

1. El presente Anexo tiene por objetivo presentar en forma resumida las hipótesis y resultados de la estimación de costos y el detalle de financiamiento del proyecto Economía Social: Territorio e Inclusión, que ha sido realizada por medio de la utilización del software COSTAB. En el anexo 1 se presentan diversas tablas de síntesis de la estimación de costos (por componente, por financiador, por categoría del gasto, etc.) y en el anexo 2 se exponen las tablas de costos detalladas por componente, con los respectivos costos unitarios, en pesos mexicanos (MX) y en Dólares Norteamericanos (USD), junto con el cronograma físico de realización estimado para cada actividad en cada año del proyecto.

2. El costo total estimado para los 5 años de duración del proyecto es de USD 54,61 millones (contingencias e impuestos incluidos) y USD 51,1 millones (sin contingencias). El financiamiento del mismo consiste en un préstamo del FIDA de USD 35,369 millones (64,7% del monto total), la contrapartida directa del Gobierno de México por un monto total de al menos USD 13,914 millones (25,5%) y la contribución de los beneficiarios estimada en USD 5,327 millones (9,8%).

3. El costo total se distribuye en aproximadamente 1,2% en el Componente 1, con el objetivo de sistematizar los aprendizajes generados a partir de modelos de inclusión productiva ensayados recientemente y proponer mecanismos para fortalecer y escalar el modelo operativo de inclusión productiva; un 85,5% en el Componente 2, con miras a acelerar los procesos de generación de ingresos de los OSSE participantes del proyecto mediante actividades productivas rentables y un acceso sostenible a mercados; un 6,1% en el Componente 3, para fortalecer las capacidades productivas, financieras, gerenciales y organizativas de los OSSE productivos y las capacidades del personal del INAES; y el 7,2% restante destinado a la Organización y Gestión del proyecto y el Sistema de Planificación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento (PSEGC) y las Auditorías.

Supuestos e Hipótesis

4. **Cofinanciamiento.** El monto total consiste en su mayor parte en un préstamo del FIDA de USD 35,369 millones (64,7%). En tanto, la contrapartida del GdM está vinculada mayormente a la ejecución de sub-proyectos dentro del Componente 2 y 3 (73,3%) y a la Organización y Gestión y el Sistema de PSEGC (24,5%). Por su parte, la contribución de los beneficiarios (mayormente en especie o trabajo) es voluntaria y varía según cada tipo de apoyo y las capacidades de cada grupo focalizado.

5. Las Reglas de Operación del INAES no exigen la aportación de recursos de los beneficiarios o de terceros; sin embargo, cuando esta se presenta el dato se incluye como parte del estudio de inversión requerido. La estimación presentada es del FIDA, con base en experiencias similares. Para conocer este porcentaje, INAES registrará el dato que se incluya en los estudios de inversión, pero no estará sujeto a comprobación, conforme a lo establecido en las reglas de operación referidas.

6. **Tipo de cambio.** El tipo de cambio proyectado para la estimación de costos es de 19 MX/USD. Más allá de que hoy en día se encuentra sensiblemente por debajo de ese monto y controlado en el corto plazo (ya que no se prevé una repercusión de segunda vuelta de la última depreciación), se estima que la menor producción y exportación de petróleo, las menores expectativas de crecimiento de la demanda interna y una inflación controlada, pero en el límite de lo previsto, pueden presentar leves presiones al alza del tipo de cambio de cara a 2018⁶⁵.

7. El tipo de cambio flexible ha oficiado como una variable clave en la economía mexicana para la asimilación de shocks externos⁶⁶. El viraje del principal socio comercial hacia el proteccionismo implicó un fuerte golpe a las expectativas y un aumento de la incertidumbre, lo que derivó hacia la segunda mitad de 2016 en un tipo de cambio por encima de los 20 M\$X/USD. Posteriormente, el alza ha sido controlada, habiendo evidenciado una tendencia descendente en los últimos meses (desde enero de 2017) llevando al tipo de cambio actual de 18 M\$X/USD (Banxico- FIX- 23/06/2017). No obstante, la

⁶⁵ Teniendo en cuenta que se buscará sostener la competitividad vía precio y que ya ha superado la barrera de los 20 M\$X/US, aunque luego ha bajado hasta el nivel actual.

⁶⁶ FMI Press Release No. 16/520, Noviembre de 2016

depreciación podrá ser la vía para absorber shocks y dar señales hacia la recuperación de posiciones deficitarias. Se prevé que para la aprobación del proyecto, el tipo de cambio estará estable en 19 MX/USD.

8. **Contingencias de precios.** La contingencia de precios proyectada se calcula en relación a la inflación local y a la inflación internacional esperada para cada año de la duración del proyecto.

9. De acuerdo al último dato de la inflación global del Banco Mundial (2016), la inflación en divisas se proyecta a un 1% anual para toda la duración del proyecto⁶⁷. Por su parte, la inflación local se proyecta en 3% para toda la duración del proyecto. La estimación surge a partir de las referencias del Comunicado de Prensa n°16/520 para el país del FMI del mes de noviembre de 2016.

10. Si bien la previsión se encuentra por debajo de la inflación registrada y prevista por el INEGI en relación a período 2016-2017, hay dos factores que permiten inferir una estabilización entorno al umbral del 3%. Por un lado, el “*pass-through*” de la última depreciación del tipo de cambio MX/USD (traslado a precios) ha sido bajo, dado el relativamente bajo contenido importado de los bienes de consumo y las expectativas de inflación que aún se encuentran ancladas. Esto lleva a pensar que las alzas de precios por este motivo serían temporales y sin efectos secundarios. Por el otro, las políticas monetarias han resultado efectivas y preparadas para mantener los precios alrededor del objetivo propuesto (3%).

11. En resumen, los imprevistos financieros se pueden visualizar en la siguiente Tabla 1:

Tabla 1. Inflación, tasas y tipo de cambio (en USD)

	2018	2019	2020	2021	2022
Inflación (en %'s)					
Inflación					
Tasa anual					
Local	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
Internacional	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Tipo de cambio	19.0	19.0	19.0	19.0	19.0

12. **Impuestos.** El presupuesto se ha realizado incluyendo todos los impuestos aplicables a cada uno de los gastos del proyecto. Los mismos serán apoyados por el FIDA, sobre la base de la dificultad de poner en práctica exenciones, teniendo en cuenta la modalidad de implementación del préstamo externo en México, la no adicionalidad al presupuesto del organismo ejecutor, y el tipo de actividades a ser apoyadas. Esta modalidad sobre los impuestos se basa en la experiencias anteriores del FIDA en México.

13. **Costos unitarios.** La estimación de costos se basa principalmente en el presupuesto actual del INAES y en consultas y visitas realizadas en terreno y se presenta con todos los impuestos incluidos. En forma complementaria, se ha tomado como referencia la estimación de otros proyectos formulados recientemente por el FIDA y los costos efectivos de los proyectos actuales en ejecución. Para el presupuesto de apoyos, se han estimado montos medios según las Reglas de Operación y el histórico de la media de los apoyos en 2016 (por tipo de apoyo).

14. **Financiación retroactiva.** Se considerarán gastos elegibles aquellos incurridos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del Convenio, pero posterior al 29 de septiembre de 2017, fecha de aprobación del documento de diseño del Programa por parte del Comité de Aseguramiento de Calidad del FIDA, hasta un monto total equivalente a USD 3,5 millones con respecto a las categorías de i) Equipamiento; ii) Consultorías, estudios y asistencia técnica y; iii) Apoyos y proyectos productivos.

⁶⁷ De acuerdo al último dato de la inflación global del Banco Mundial (2015)(<http://datos.bancomundial.org/>)

15. **Inclusión productiva y financiera.** En la siguiente Tabla 3 se puede visualizar la estimación sobre los montos totales de inversión en apoyos para inclusión productiva, inclusión financiera y desarrollo de capacidades (en ambos aspectos).

Tabla 2. Montos por tipos de apoyo

Eje del apoyo	Monto total	% total	Comp
Pre-inversión	4.01 millones	8%	2
Inclusión productiva (Proyectos nuevos y en Operación)	39.48 millones	79,5%	2
Apoyos en Inclusión financiera (OSSEs financieras y Garantías líquidas)	3.19 millones	6,4%	2
Desarrollo de capacidades (ambos)	2.54 millones	5,1%	3
Educación financiera	0,47 millones	1%	3
Total	49.69 millones	91% / total	

Síntesis de las principales tablas de costos del Proyecto

16. **Costos totales.** El costo total estimado del Proyecto Economía Social: Territorio e Inclusión para un período de cinco años (con contingencias incluidas) es de USD 54,61 millones (MX 1.04 millones). El costo de base alcanza los USD 51,1 millones (M\$X 971 millones) y el costo de las contingencias físicas y financieras es de USD 3,51 millones (M\$X 66,7 millones). Los costos de inversiones alcanzan USD 51,22 millones lo que representa un 93,8% de los costos totales. En tanto, los costos recurrentes representan un 6,2% del total, lo que equivale a USD 3,39 millones.

17. **Costos por componente.** El Proyecto Economía Social: Territorio e Inclusión tiene dos componentes técnicos, además de lo referido a la organización y gestión del proyecto. El Componente 1 "Sistematización y Escalamiento" tiene un presupuesto de USD 0,66 millones (1,2 % de los costos totales). El Componente 2, "Inclusión productiva y financiera", alcanza un total de USD 46,68 millones (85,5% del costo total). El Componente 3 de Desarrollo de Capacidades, alcanza USD 3,31 millones (6,1% del total). Por último, para la organización y gestión del proyecto, se dispone de USD 3,62 millones (6,6% del total), junto con el Sistema de Planificación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento (USD 0,36 millones, un 0,6 del total del proyecto).

Tabla 3. Costos del Proyecto por componente y fuente de financiamiento (en miles de USD)

	Gobierno de México		FIDA		Beneficiarios		Total	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Componente 1- Sistematización y escalamiento	-	-	664	100,0	-	-	664	1,2
2. Componente 2- Inclusión productiva y financiera	10.203	21,9	31.154	66,7	5.327	11,4	46.684	85,5
3. Componente 3- Desarrollo de capacidades	300	9,1	3.008	90,9	-	-	3.308	6,1
4. Organización y Gestión	3.411	94,3	208	5,7	-	-	3.618	6,6
5. Sistema de PSEGC	-	-	335	100,0	-	-	336	0,6
Costo total	13.914	25,5	35.369	64,7	5.327	9,8	54.610	100,0

- **Plan de financiamiento.** Preliminarmente, el Proyecto de Economía Social: Territorio e Inclusión será apoyado del siguiente modo:
- Un préstamo del FIDA por USD 35,37 millones (64,7% de los costos totales)
- La contrapartida del Gobierno de México (en forma de contribución directa) por USD 13,91 millones (25,5% del total), principalmente bajo la forma del financiamiento de proyectos de inclusión productiva y financiera y algunos gastos operativos.
- La aportación voluntaria de los beneficiarios, estimada en USD 5,33 millones (9,8% del total).

Las Reglas de Operación del INAES no exigen la aportación de recursos de los beneficiarios o de terceros; sin embargo, cuando esta se presenta el dato se incluye como parte del estudio de inversión requerido. La estimación presentada es del FIDA, con base en experiencias similares. Para conocer este porcentaje, INAES registrará el dato que se incluya en los estudios de inversión pero no estará sujeto a comprobación conforme a lo establecido en las reglas de operación referidas.

18. El presente Proyecto se complementa con una donación de USD 500 mil, destinada a reforzar el cumplimiento de los objetivos de los Componentes 1 y 3.

19. A continuación, se reflejan las diferentes tablas de costos resumidas por fuente de financiamiento, componentes, así como la primera estimación de la curva de ejecución proyectada

Tabla 4. Costos del proyecto por año con contingencias incluidas (en miles de USD)

	Total incluyendo contingencias (USD)					
	2018	2019	2020	2021	2022	Total
1. Componente 1- Sistematización y escalamiento	385	82	84	60	52	664
2. Componente 2- Inclusión productiva y financiera	9,853	9,983	9,370	8,696	8,782	46,684
3. Componente 3- Desarrollo de capacidades	612	636	660	687	713	3,308
4. Organización y Gestión	678	733	734	736	738	3,618
5. Sistema de PSEGC y Auditorías	100	19	48	49	118	335
Costo total	11,628	11,452	10,897	10,228	10,404	54,610

Tabla 5. Costos del proyecto por Categoría del Gasto y Fuente de Financiamiento (en miles de USD)

	Gobierno de Mexico		FIDA		Beneficiarios		Total	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Equipamiento	23	10,0	208	90,0	-	-	231	0,4
2. Apoyos y proyectos productivos	10.203	20,5	34.163	68,7	5.327	10,7	49.693	91,0
3. Consultoría, estudios y AT	300	23,1	998	76,9	-	-	1.299	2,4
4. Costos operativos- Servicios	3.388	100,0	-	-	-	-	3.388	6,2
Costos totales	13.914	25,5	35.369	64,7	5.327	9,8	54.610	100,0

Tabla 6. Costos del proyecto por Categoría del Gasto y por Componente (en miles de USD)

	Componente 2-					Total
	Componente 1- Sistematización y escalamiento	Inclusión productiva y financiera	Componente 3- Desarrollo de Capacidades	Organización y Gestión	Sistema de PSEGC y Auditorías	
I. Costos de inversión						
A. Equipamiento	-	-	-	231	-	231
B. Apoyos y proyectos productivos	-	46.684	3.008	-	-	49.693
C. Consultoría, estudios y asistencia técnica	664	-	300	-	335	1.299
D. Costos operativos- Servicios	-	-	-	3.388	-	3.388
Costos totales	664	46.684	3.308	3.618	335	54.610

Apéndice 10: Análisis económico y financiero

I. Tablas Resumen del Análisis Económico y Financiero

Estados Unidos Mexicanos- Economía Social: Territorios e Inclusión										
A) Modelos										
FINANCIERA ANALISIS	Farm modles'net incremental benefits (in local currency)									
	PN.a Cafecultor diversificado	PN.b Resineros	PN.c Ladrilleros	PN.d Huevo para plato-Avícola intensivo	PN.e Chile Mihuateco	Proyecto en Operación.1- Centro de Acopio de Café	Proyecto en Operación.2- Vivero	Proyecto en Operación.3- Invernadero Jitomate	Proyecto en Operación.4- Artesanos de aluminio	
	PY1	-18,902	-364,224	-207,621	-226,653	-24,350	-613,738	-302,190	-490,300	-231,563
	PY2	773	-72,256	8,344	-40,458	7,890	-139,650	36,817	36,054	-65,121
	PY3	3,161	51,645	57,397	83,763	7,890	87,243	67,567	81,199	21,060
	PY4	902	95,058	57,397	133,874	7,890	265,083	45,135	88,899	20,355
	PY5	4,538	162,421	57,397	133,874	-12,110	442,923	45,135	88,899	-124,245
	PY6	2,481	162,421	57,397	133,874	7,890	620,763	45,135	88,899	71,070
	PY7	622	162,421	57,397	133,874	7,890	620,763	45,135	88,899	71,070
	PY8	150	162,421	57,397	133,874	7,890	620,763	45,135	88,899	71,070
PY9	2,159	162,421	57,397	133,874	7,890	620,763	45,135	88,899	71,070	
PY10	3,518	#IREFI	57,397	133,874	-12,110	620,763	45,135	32,518	-93,530	
NPV (Local curr.)	8,505	411,751	134,164	475,049	18,847	2,077,373	80,528	104,827	33,171	
NPV (USD)	448	21,671	7,061	25,003	992	109,335	4,238	5,517	1,746	
FIRR (@11%)	16.2%	23.7%	21.7%	34.5%	22.6%	37.8%	15.6%	14.7%	12.3%	
B) PROJECT COSTS AND INDICATORS FOR LOGFRAME										
TOTAL PROJECT COSTS (in million USD)					54,6	Base costs		51,1	PMU	1
Beneficiaries		22,540 people			83,251			Adoption rates		75%
Cost per beneficiary		2,427 USD x person			657					
Components and Cost (USD)				Outcomes and Indicators						
1. Componente 1	\$	2,201,147		Escalamiento			Modelo escalado a otros Estados Mexicanos			
2. Componente 2	\$	44,776,494		Cantidad de Proyectos Nuevos			1169			
				Cantidad de Proyectos en Operación			565			
3. Componente 3	\$	3,308,459		Apoyos en desarrollo de capacidades			915			
Organización y Gestión + Sistema de PSEGC	\$	3,953,919		Unidad de Gestión y Celula de M&E			Unidad de gestión constituida		1	
C) MAIN ASSUMPTIONS & SHADOW PRICES ¹										
FINANCIERA	Output		Models		Input prices			Price (MX\$)		
	% Production Coffee		50%		Fertilizante			3		
	% Add SEMARNAT authorized Resin		40%		Abonos orgánicos			6		
	% Eggs production		25%		Plantas de café			6		
	% Tomatoe production		144%		Bolsas			60		
	% Coffee purchases		196%		Pala			85		
ECONOMIC	Official Exchange rate (OER)		19		Discount rate (opportunity cost of capital)			6%		
	Shadow Exchange rate (SER)		19.05		Social Discount rate			11%		
	Standard Conversion Factor		1.003		CF- inputs			1.14		
	Labour Conversion factor		0.92		CF- outputs			1.12		

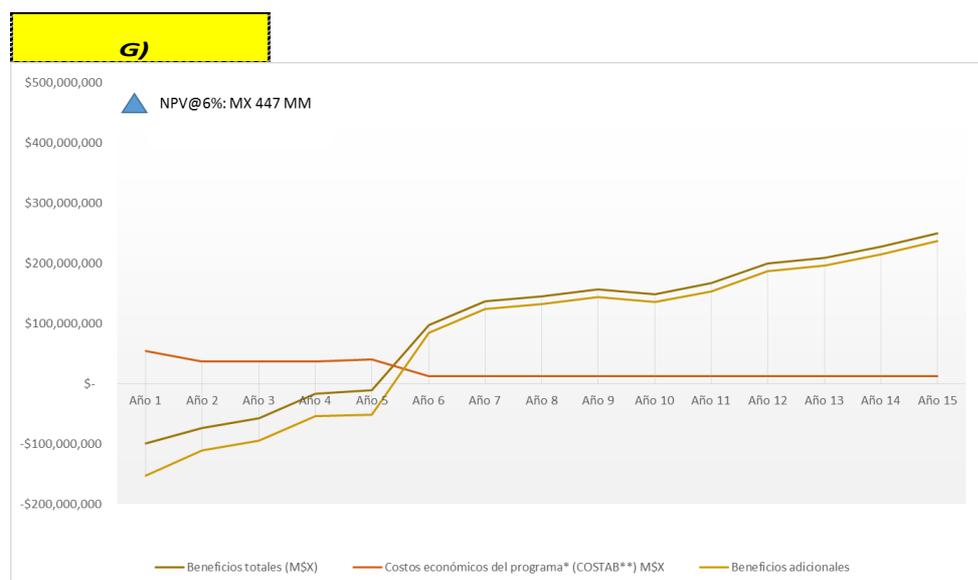
MEXICO
 Proyecto Economía Social: Territorio e Inclusión
 Informe de diseño detallado
 Apéndice 10: Análisis económico y financiero

BENEFICIARIES, AVERAGE ADOPTION RATES AND PHASING

D)	PY1	PY2	PY3	PY4	PY5	Total	75%
PN.a Cafecultor diversificado							
Familias	1160	960	820	0	0	2940	2,205
Adjusted (adoption rate)	39%	72%	100%	100%	100%		
PN.b Resineros							
Familias	590	490	370	580	390	2420	1,815
Adjusted (adoption rate)	24%	45%	60%	84%	100%		
PN.c Ladrilleros							
Familias	590	500	370	590	390	2440	1,830
Adjusted (adoption rate)	24%	45%	60%	84%	100%		
PN.d Huevo para plato- Avícola intensivo							
Familias	580	480	420	0	0	1480	1,110
Adjusted (adoption rate)	70%	75%	90%	100%	100%		
PN.e Chile Mihuateco							
Familias	590	490	360	580	390	2410	1,808
Adjusted (adoption rate)	0%	0%	0%	0%	0%		
Proyecto en Operación.1- Centro de Acopio de Café							
Familias	0	0	380	380	410	1170	878
Adjusted (adoption rate)	50%	60%	70%	80%	90%		
Proyecto en Operación.2- Vivero							
Familias	0	0	370	370	410	1150	863
Adjusted (adoption rate)	100%	100%	100%	100%	100%		
Proyecto en Operación.3- Invernadero Jitomate							
Familias	0	0	380	380	420	1180	885
Adjusted (adoption rate)	90%	95%	100%	100%	100%		
Proyecto en Operación.4- Artesanos de alumnio							
Familias	2040	2260	0	0	0	4300	3,225
Adjusted (adoption rate)	0%	0%	0%	0%	100%		

E)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11	Año 12	Año 13	Año 14	Año 15
Módulo de Beneficios															
PN.a Cafecultor diversificado	\$ 22,044,000	\$ 11,930,288	\$ 1,170,794	\$ 14,037,596	\$ 14,854,734	\$ 14,022,675	\$ 12,963,361	\$ 7,753,153	\$ 4,770,140	\$ 5,675,571	\$ 10,245,650	\$ 15,905,782	\$ 22,549,475	\$ 29,919,684	\$ 35,840,862
PN.b Resineros	\$ 15,971,097	\$ 10,544,416	\$ 1,257,360	\$ 11,742	\$ 11,353,433	\$ 20,634,809	\$ 37,204,134	\$ 42,483,597	\$ 47,482,315	\$ 49,561,689	\$ 50,722,965	\$ 51,685,644	\$ 52,412,600	\$ 53,021,787	\$ 54,318,440
PN.c Ladrilleros	\$ 11,777,689	\$ 6,987,513	\$ 1,952,899	\$ 1,792,965	\$ 8,251,107	\$ 17,644,000	\$ 18,667,440	\$ 18,667,440	\$ 18,667,440	\$ 18,667,440	\$ 18,667,440	\$ 18,667,440	\$ 18,667,440	\$ 18,667,440	\$ 18,667,440
PN.d Huevo para plato- Avícola intensivo	\$ 16,411,068	\$ 15,444,226	\$ 8,575,859	\$ 9,844,939	\$ 12,534,343	\$ 13,998,008	\$ 13,998,008	\$ 13,998,008	\$ 13,998,008	\$ 13,998,008	\$ 13,998,008	\$ 13,998,008	\$ 13,998,008	\$ 13,998,008	\$ 13,998,008
PN.e Chile Mihuateco	\$ 14,415,448	\$ 7,317,058	\$ 274,666	\$ 2,805,578	\$ 5,391,854	\$ 6,911,175	\$ 8,011,175	\$ 5,841,175	\$ 8,411,175	\$ 5,411,175	\$ 10,210,175	\$ 15,128,255	\$ 13,914,475	\$ 20,297,974	\$ 28,352,188
Proyecto en Operación.1- Centro de Acopio de Café	\$ -	\$ -	\$ 20,699,151	\$ 25,112,515	\$ 25,000,366	\$ 2,561,557	\$ 14,801,764	\$ 25,651,617	\$ 32,917,064	\$ 36,718,119	\$ 36,718,119	\$ 36,718,119	\$ 36,718,119	\$ 36,718,119	\$ 41,627,046
Proyecto en Operación.2- Vivero	\$ -	\$ -	\$ 12,274,211	\$ 11,396,401	\$ 10,455,525	\$ 3,680,243	\$ 4,260,777,994	\$ 3,750,883	\$ 3,750,883	\$ 3,750,883	\$ 3,750,883	\$ 3,750,883	\$ 3,750,883	\$ 3,750,883	\$ 3,777,633
Proyecto en Operación.3- Invernadero Jitomate	\$ -	\$ -	\$ 18,971,161	\$ 17,890,517	\$ 17,116,758	\$ 5,191,053	\$ 6,782,604	\$ 6,920,905	\$ 6,920,905	\$ 6,920,905	\$ 6,920,905	\$ 6,920,905	\$ 6,920,905	\$ 6,920,905	\$ 10,165,174
Proyecto en Operación.4- Artesanos de alumnio	\$ 18,180,787	\$ 22,479,118	\$ 4,463,724	\$ 14,786,122	\$ 53,899	\$ 3,003,483	\$ 20,428,858	\$ 20,162,888	\$ 20,162,888	\$ 7,570,086	\$ 15,330,209	\$ 39,380,457	\$ 39,380,457	\$ 39,380,457	\$ 39,380,457
Creación de empleo	\$ -	\$ -	\$ 3,065,600	\$ 5,990,027	\$ 8,484,746	\$ 10,025,937	\$ 13,179,816	\$ 11,177,870	\$ 11,177,870	\$ 11,177,870	\$ 11,177,870	\$ 11,177,870	\$ 11,177,870	\$ 11,177,870	\$ 11,177,870
Beneficios totales (M\$N)	\$ 98,880,897	\$ 73,822,859	\$ 48,892,478	\$ 17,874,691	\$ 111,003,987	\$ 97,851,682	\$ 139,624,462	\$ 145,859,664	\$ 157,801,723	\$ 148,177,377	\$ 166,588,641	\$ 199,487,345	\$ 209,534,532	\$ 270,830,162	\$ 249,918,408
Costos															
Costos eximición del programa * (CONSTAB)** M\$X	\$ 53,996,485	\$ 37,173,918	\$ 37,174,817	\$ 37,174,817	\$ 37,174,817	\$ 40,804,277	\$ 12,911,118	\$ 12,911,118	\$ 12,911,118	\$ 12,911,118	\$ 12,911,118	\$ 12,911,118	\$ 12,911,118	\$ 12,911,118	\$ 12,911,118
Costos totales	\$ 53,996,485	\$ 37,173,918	\$ 37,174,817	\$ 37,174,817	\$ 37,174,817	\$ 40,804,277	\$ 12,911,118	\$ 12,911,118	\$ 12,911,118	\$ 12,911,118	\$ 12,911,118	\$ 12,911,118	\$ 12,911,118	\$ 12,911,118	\$ 12,911,118
Beneficios adicionales	\$ 152,796,574	\$ 118,996,777	\$ 94,266,495	\$ 54,149,513	\$ 51,988,264	\$ 84,548,844	\$ 124,113,232	\$ 132,139,474	\$ 144,990,609	\$ 135,266,260	\$ 153,677,523	\$ 186,576,228	\$ 196,623,415	\$ 248,422,141	\$ 237,807,381
TIRE	16.0%														
VANE (04%, \$5 años, M\$X)	441,613,249														
VANE (04%, \$5 años, USD)	23,183,663														
Ratio B/C	2.71														

F)	Análisis de sensibilidad		TIRE	VANE (M\$N)	
	Δ%	Riesgo			
Escenario de base			16.0%	441,613,249	
Beneficios del proyecto	-10%	Combinación de riesgos en precios de venta, rendimientos, niveles de adopción, supervivencia de los emprendimientos	15.2%	372,824,684	
Beneficios del proyecto	-20%		14.2%	304,036,118	
Costos	10%	Aumento de precios y de gastos	15.3%	416,986,009	
Costos	20%		14.6%	392,358,768	
Retardo de Beneficios de 1 año		Retardo de la puesta en marcha / Retardo en la incorporación de beneficiarios	13.7%	304,296,837	
Retardo de Beneficios de 2 años			11.1%	183,697,943	
Sequía cada 4 años	80% de beneficios	Eventos climáticos extremos con impacto en la producción / comercialización	15.6%	409,156,445	
Sequía cada 3 años	80% de beneficios		15.6%	347,279,751	
Escenarios Mixtos	Costos	Beneficios	-10%	14.4%	348,197,443
			-20%	13.4%	279,408,878
			-20%	12.6%	254,781,637
			-30%	8.7%	242,713,064
			-10%	13.7%	323,570,203



II. Descripción del Apéndice

1. El presente documento tiene por objetivo presentar el análisis económico y financiero del proyecto Economía Social: Territorio e Inclusión en los Estados Unidos Mexicanos. El ejercicio consiste en comparar los recursos utilizados por el proyecto (representados en los costos del mismo) con los resultados e impactos, bajo la forma de beneficios obtenidos a partir de las actividades promovidas. Este análisis se realiza tanto desde el punto de vista de los participantes (análisis financiero) como desde la economía mexicana en su conjunto (análisis económico). Cabe aclarar que el presente documento constituye solamente una parte del análisis global del proyecto (con eje en las actividades con beneficios cuantificables). El proyecto también reportará beneficios difícilmente cuantificables, vinculados por ejemplo a la mejora del capital social en los territorios alcanzados y la mejor capacidad de resiliencia de los OSSE apoyados.
2. El análisis financiero permitirá comprender, sobre la base de determinadas hipótesis de comportamiento y parámetros, si las personas involucradas estarán dispuestas a asumir los riesgos y los costos vinculados al proyecto. Ello implica verificar que existirán incentivos positivos para las familias y asegurar que posean los medios y las capacidades para adoptar las tecnologías propuestas en los tiempos previstos (teniendo en cuenta el posible aumento en los gastos que traerán las mejoras y las posibles demoras en obtener beneficios adicionales sobre la situación de base). Estos riesgos serán tomados en cuenta utilizando ciertos parámetros sobre la progresión en la adopción de tecnologías (a nivel financiero) e incorporación de beneficiarios (a nivel económico).
3. El eje del análisis financiero será la implementación de proyectos de los Organismos del Sector Social de la Economía (OSSE), con énfasis en aquellos considerados “estratégicos” (según INAES- ente ejecutor-), siguiendo la lógica de apoyos sucesivos para lograr la inclusión financiera. Desde la base de modelos con enfoque individual o colectivo, se presenta el cálculo de rentabilidad para las tipologías de proyectos que han sido identificadas y visitadas en la zona de intervención y a partir de los intercambios con las delegaciones estatales del INAES. Para todos los casos, se calcula el incremento en los ingresos por participante del OSSE o grupo social.
4. Por otra parte, el análisis económico comprende la totalidad de los costos y beneficios del proyecto, lo que permitirá evaluar la eficiencia global en la utilización de los recursos por el

- gobierno y la sociedad en general. Este análisis está vinculado al realizado sobre los participantes individuales, ya que se construye sobre la base de la agregación de los efectos partiendo de aquel nivel.
5. Los riesgos vinculados a las variaciones de precios y costos, las demoras en los beneficios y los imponderables climáticos serán tenidos en cuenta en el análisis de sensibilidad.
 6. Tanto a nivel individual como global, los efectos (y con ello las actividades) son considerados como rentables y viables siempre que la suma de los beneficios suplementarios en el flujo de fondos proyectado (en un tiempo de 15 años) supere a aquel de los costos acumulados vinculados a la ejecución de cada actividad (a nivel de cada tipología construida para la dinámica de incorporación de las familias) y en el proyecto en general (a nivel global). Por ello, se utilizan ciertos indicadores de rentabilidad como la tasa interna de retorno (TIR), el valor actual neto (VAN) y la relación Beneficio-Costo (B/C), tanto a nivel individual (TIRF, VANF y B/Cf) como global (TIRE, VANE y B/Ce)
 7. La primera parte del documento consiste en la revisión de las hipótesis y supuestos generales vinculados a parámetros y a los beneficios cuantificables y no cuantificables del proyecto. Luego, se presentan las principales hipótesis, supuestos y resultados del cálculo de rentabilidad de los modelos de destinatarios involucrados (en los nueve tipos construidos).
 8. Por último, el análisis económico se enfoca en los efectos agregados del Proyecto y el beneficio para la economía mexicana en su conjunto, analizando la factibilidad y conveniencia (a precios económicos) de la intervención global, junto con el análisis de sensibilidad. Las hojas de cálculo se presentan en el apéndice, así como todos los elementos técnicos de apoyo que permitieron llegar al mismo.

Beneficios del proyecto

9. **Población objetivo y objetivo de desarrollo.** La población objetivo está constituida por Organismos del Sector Social de la Economía (OSSE), integrados por habitantes de territorios de alta y muy alta marginación, con actividades o iniciativas productivas que presentan medios y capacidades limitados para consolidarse como una alternativa de inclusión productiva y financiera y que se ubican en regiones de alta y muy alta marginación.
10. **Beneficiarios.** Se estima que el proyecto tendrá impactos positivos en 22.540 beneficiarios.
11. **Costo.** El costo total estimado para los 5 años de duración del proyecto es de USD 54,61 millones (contingencias e impuestos incluidos) y USD 51,1 millones (sin contingencias). El costo por persona impactada del apoyo FIDA es de USD 1.569. De todos modos, se supone que los beneficios se posarán sobre un número superior de personas en la medida en que muchos posiblemente serán la única persona impactada de la familia.
12. **Fuentes de ingreso, modelos y tipos de intervención.** El presente análisis parte de la base de la importancia de los ingresos tanto agrícolas como no-agrícolas en zonas rurales.
13. En todos los casos, los ingresos familiares no se encuentran determinados en su totalidad por los ingresos del OSSE apoyado. Las familias sólo destinan una parte del tiempo al trabajo en los mismos y realizan actividades productivas intra-finca para autoconsumo que no han sido modelizadas, como también obtienen ingresos de otras labores y servicios prestados extra-finca, como complemento. En los modelos construidos los ingresos dan un salto importante en situación con proyecto (que ilustra la modelización de la principal fuente de ingresos de las familias), pero la misma no puede considerarse exhaustiva. Un ejercicio específico para el cálculo de los impactos en los ingresos ha sido realizado y de allí se permite inferir el impacto del 20% de mejora en los ingresos que ha sido tomado en el Marco Lógico.

14. **Actividades e instrumentos de financiamiento.** Los modelos abarcan tanto actividades de producción primaria en determinados rubros (con diversificación) como sus posibles eslabonamientos (hacia adelante y hacia atrás). Asimismo, se tienen en cuenta actividades de ganadería intensiva y actividades no agrícolas que también resultan relevantes y frecuentes en los proyectos que ya financia el INAES en la zona del proyecto. De este modo, se construyen nueve tipologías de proyectos. Cinco de ellas responden a la modalidad “Proyectos Nuevos” y cuatro a los Proyectos “en operación” o de “redes o cadenas de valor”. Estos instrumentos se encuentran en el Componente 2 y ocupan más del 70% del monto total del proyecto y casi el 80% del préstamo, tanto sobre el eje de la inclusión productiva como financiera. Se ha tenido en cuenta un esquema de gradualidad de apoyos que aspira a concluir con la inclusión financiera.
15. **Beneficios esperados.** En los modelos construidos, los beneficios (tanto aquellos cuantificables como los difícilmente cuantificables) se ajustan a las características de cada destinatario y de cada actividad impulsada.
16. En todos los casos, los beneficios cuantificables surgen de mejoras sustantivas de productividad (mejora de procesos), del aprovechamiento de nuevos productos y de mejoras de calidad (mejora de productos), aumentando en el primer caso las cantidades producidas y en el segundo los precios o las fuentes de ingresos.
17. Por otro lado, los beneficios difícilmente cuantificables dependen de cada modelo, pero tienen que ver con la introducción de nuevas prácticas y costumbres sustentables con el medio ambiente (que pudieran implicar por ejemplo la reducción de la explotación del bosque por la vía de su aprovechamiento sustentable), el mejoramiento de la adaptación al cambio climático, la reducción de la migración o la mejora en la nutrición a partir de la promoción de productos orgánicos y saludables. Otros beneficios no cuantificables tienen que ver con el fomento a la acción colectiva y el fortalecimiento de los OSSE desde el punto de vista organizacional, lo que dotará a las mismas de mayores capacidades y poder de negociación, para un mejor posicionamiento frente a otros actores de mayor peso de las cadenas de valor.
18. **Principales Hipótesis.** Las principales hipótesis se vinculan a los precios y a la continuidad en disponibilidad de recursos del INAES y el programa PROSPERA de la SEDESOL.
19. **Precios financieros.** En México, los precios de los bienes agrícolas y de los bienes de consumo intermedio son libremente determinados por la oferta y demanda del mercado. Los precios son aquellos pagados y recibidos por las familias en el mercado local.
20. El análisis financiero se calcula sobre la base de los mismos que se obtienen a partir de las visitas de terreno y de las consultas con diferentes actores locales. Asimismo, se han calculado también tomando como referencia aquellos precios revelados recientemente en la formulación de proyectos del INAES y de otros proyectos FIDA en la zona de intervención. La mano de obra calificada y no calificada ha sido valorizada en todos los modelos construidos.
21. **Precios económicos.** Para el análisis económico, se aplican a los precios financieros factores de conversión según cada tipo de producto o servicio (salarios, bienes transables y no transables, tipo de cambio). En el primer caso se tienen en cuenta las tasas de desempleo rural en las zonas del proyecto. En el segundo y tercer caso, los impuestos directos e indirectos y el costo de oportunidad de cada tipo de bien, ajustados según el caso al tipo de cambio sombra, que se calcula en forma específica según el balance externo de cuenta corriente.
22. **Inclusión social y productiva.** La hipótesis principal del FIDA en el presente proyecto radica en la efectividad de la inclusión productiva y financiera como complemento a los programas de protección social y de la intervención del INAES para impulsarlos. Esto significa que sus respectivos presupuestos cuanto menos acompañarán lo que prevé el presente proyecto como

contrapartida y continuarán con las líneas de financiamiento de cara al escalamiento. A partir de diversas investigaciones y experiencias (Haku Wiñay en Perú desde le MIDIS) se ha verificado la existencia de sinergias⁶⁸ en los apoyos “sociales” y “productivos” a los OSSE integrados por personas que pertenecen a los sectores sociales más vulnerables.

Análisis financiero- Beneficios a nivel de finca

23. El análisis financiero consiste en evaluar los resultados que se obtendrán a nivel de finca, para los beneficiarios. Esto permitirá prever los incentivos de los mismos a incorporarse al proyecto, dados los costos adicionales que existirán (por lo general estos son un factor determinante de la adopción en el corto plazo). Los resultados de rentabilidad financiera se estiman para cada tipo de proyecto a partir del margen neto de beneficios adicionales de cada actividad, ya sea a nivel individual o grupal.
24. Los modelos de finca diseñados consisten en la obtención de beneficios a partir de las inversiones en insumos, asistencia y equipamientos productivos. A continuación, se presenta una breve caracterización de cada modelo con los principales parámetros y supuestos para la obtención de beneficios. A partir de los cálculos realizados, todos los modelos son rentables a nivel financiero, superando la tasa de descuento estimada en 11%, equivalente al costo de oportunidad del capital para ahorristas privados (Pagaré Banamex, 2017).
25. **Modelo del Proyecto Nuevo “Cafeticultor con frutales” (PN.a).** El modelo de cafeticultor diversificado es el único de los siete propuestos que modeliza una finca individual de producción primaria de café de una superficie media de 1ha. Los productores poseen una superficie media de 1,5ha, dentro de las cuales solo 1 de ellas se destina al cultivo de renta. La producción tradicional no permite obtener una valorización de la fuerza de trabajo muy superior al empleo que se puede obtener extra-finca. En cambio, con proyecto, se propone la introducción del aguacate, el mejoramiento del manejo, la utilización de insumos orgánicos y la diferenciación del café, pudiendo lograr mejores precios.
26. Sobre la base de muy baja productividad por hectárea, los rendimientos aumentan progresivamente desde un 10% el primer año a un 50% al año 5, hasta llegar a un 100% al año 10. En el año 5 comenzarán a obtenerse los productos y beneficios de la cosecha de aguacate. De manera progresiva, año a año, se llegará a la obtención de 40kg de aguacate por árbol. La diferenciación del café (orgánico y de altura) permitirá la obtención de precios 15% superiores a la situación sin proyecto, al menos para el 78% de la producción. Los indicadores de rentabilidad presentan una TIRF positiva del orden de 16,2%, el VANF de M\$X 8.505, para cada cafeticultor que adopta la tecnología e introduce el aguacate. Se espera alcanzar con la actividad un ingreso de M\$X 14.300 al año, mejorando en un 27% los ingresos en comparación al umbral de bienestar de CONEVAL y entre un 5 y un 9% en comparación a los ingresos esperados calculados para las familias tipo (sea con o sin remesas y con o sin programa de asistencia social).
27. En esta tipología, el OSSE refuerza la oferta de producción primaria de café, que será a la vez demandante de productos de otros modelos (como en el caso del Vivero- Proyectos en Redes o Cadenas de Valor) y oferente en el caso del Centro de Acopio (Proyectos en Operación).
28. **Modelo del Proyecto Nuevo “Resineros” (PN.b).** El modelo basado en la producción de resina de pino implica un cambio sustantivo para las poblaciones vulnerables en las zonas altas de las tierras comunitarias con geografías densamente pobladas de bosques de pino. Estas regiones se encuentran a grandes distancias de los centros urbanos, con bajo acceso a servicios y con pocas alternativas generadoras de ingresos. La población es mayormente beneficiaria del Programa PROSPERA y la principal fuente de ingresos es la explotación no

⁶⁸ Del orden de 17%.

- sustentable del bosque (corte de leña), que complementa lo que se obtiene en las fincas para auto-consumo.
29. El modelo se basa en la visita a los habitantes de la comunidad Nuu Inia de Santa María Peñoles (Oaxaca de Juárez), que han podido lograr una fuente importante de ingresos desde el aprovechamiento sustentable del bosque, por medio de los productos forestales no madereros como la resina. Ello ha reducido la presión sobre el bosque (menores cortes la leña para la venta). Si bien el OSSE se conforma de 10 integrantes (que gestionan las compras y ventas), se estima que los resineros alcanzan a un total de aproximadamente 90, que pueden dedicarse mayormente a esta actividad y dejar de depender de la leña. Esta posibilidad surge a partir de un acuerdo con la empresa ALEN DEL NORTE SA DE CV, que manifiesta la voluntad de comprar en mayores escalas (ya que importa este producto de China a precios más elevados) y ha trabajado con la comunidad los diferentes métodos de extracción de resina para intentar mejorar la productividad y las técnicas autorizadas por la ley.
 30. Sin proyecto, la actividad se realiza en forma marginal y no posee injerencia en los ingresos. Con proyecto, los participantes adquieren un nuevo oficio (“resineros”) que los identifica y les permite perfeccionarse, llevando a que este ingreso sea el principal en el hogar. Mientras que sin proyecto sólo se aprovecha el 10% de lo autorizado por SEMARNAT (ente de regulación) para la extracción de resina, con proyecto se aspira a aprovechar al menos el 50% (de los 299,39 ton anuales en las 1200 ha de la comunidad). Dado que es una actividad con requerimientos muy específicos de formación y asistencia técnica, el año 1 la recolección es baja (sólo 25% superior a la recolección sin proyecto) y los resineros recolectan en promedio 35kg de resina por mes. Luego la productividad irá aumentando hasta alcanzar en promedio 140kg de resina por mes por productor (año 5), y este número llegará progresivamente a 154kg desde el año 6.
 31. La actividad se presenta como económicamente rentable para sostener la organización y sus participantes y al mismo tiempo ser una fuente de ingresos relevante para los resineros. En la medida en que su objeto es social, se espera que a medida que la productividad aumente se puedan pagar mejores precios hasta 4,5 \$/kg (10% mayor al actual). Los indicadores de rentabilidad presentan una TIRF positiva del orden de 23,7%, el VANF de M\$X 411.751 y la relación beneficio/costo de 1,31. Con este modelo se espera que los ingresos por participante (recolector) alcancen los M\$X 26.776, mejorando entre un 23% y un 39% los ingresos según la tipología de familia que se analice.
 32. Otra fuente de ingresos posible para la comunidad es la venta de carbono, que ya se ha gestionado y cuyos beneficios no se han tenido en cuenta en el modelo propuesto.
 33. **Modelo del Proyecto Nuevo “Ladrilleros” (PN.c).** La producción de ladrillos en forma asociativa es una actividad generadora de ingresos que surge a partir de un proyecto productivo grupal. Sin proyecto, la producción se realiza en forma individual, con bajos precios y baja productividad (por lo tanto, muy baja rentabilidad). Con el emprendimiento asociativo, los precios mejoran un 15% y las cantidades producidas un 400% (alcanzando las 8500 unidades mensuales por OSSE de 10 integrantes). Siendo una actividad complementaria a la generación de ingresos de las familias, los indicadores de rentabilidad de este tipo de proyecto presentan una TIRF positiva del orden de 21,66%, el VANF de M\$X 134.164 y la relación beneficio/costo de 1,18. Se espera que los ingresos por participante alcancen los M\$X 7.106 por año, lo que implica una mejora del 34% en el acceso a la canasta básica CONEVAL y entre un 6% y un 11% de mejora en relación a los ingresos estimados de las tipologías de familia construidas.
 34. **Modelo del Proyecto Nuevo “Sistema avícola intensivo- huevo para plato” (PN.d).** La ganadería menor es una actividad realizada por la mayor parte de los productores rurales vulnerables. La mayor parte de las veces se realiza para el autoconsumo y con el fin de cubrir

gastos ocasionales, pero sin planteos productivos asociados o excedentarios. Tal es el caso de la situación sin proyecto. El emprendimiento productivo planteado radica en la adquisición de 1100 gallinas ponedoras, la construcción de 30m² de galpón y el equipamiento para la obtención de huevos, que llegará a una producción semanal de 513 huevos para el OSSE de 10 integrantes. La productividad se fija en 11 unidades por gallina en una postura al día, con una mortandad del 5%. Las pollas llegan de 4 semanas y el ciclo de producción se estima en 56 semanas. Los indicadores de rentabilidad de este tipo de proyecto presentan una TIRF positiva del orden de 15,2%, el VANF de M\$X 166.863 y la relación beneficio/costo de 1,3. Los participantes mejoran sus ingresos a M\$X 21.408 logrando cumplir con el 68% del umbral de bienestar de CONEVAL. Asimismo, los ingresos mejoran entre un 13 y un 22% según la tipología de familia analizada.

35. **Modelo del Proyecto Nuevo “Productores de Chile Mihuateco” (PN.e).** La producción de Chile mihuateco es una actividad reconocida por la calidad del producto y rentable dentro de los productores de la Mixteca Poblana en México, pero con fuertes restricciones en la disponibilidad de agua. Las superficies de 1 a 1,5 hectáreas permiten generar una fuente de ingresos importante en las familias rurales, pero es sumamente dependiente del clima, los suelos, el manejo y la asistencia técnica en cada caso, así como la disponibilidad de agua riego. El mejoramiento plantea la instalación de un embalse para el almacenamiento de 1000m³ de agua y la adopción de medidas de mitigación y adaptación ambientales tales como la adquisición de un sistema de acolchado con plástico, bio-fertilizantes, riego por goteo y la puesta en marcha de un control biológico de plagas. El resultado es visible tanto en términos de la productividad (10%) como la estabilidad y continuidad de la oferta en tiempos de escasez (permite obtener más producción a mejores precios). Los indicadores de rentabilidad presentan una TIRF del orden de 22,6% y un VANF de M\$X 18.847, para cada modelo individual de 1,5 hectáreas (donde diez de ellos se agrupan en un OSSE). La relación beneficio/costo es de 1,81. Los ingresos de los participantes alcanzan a cubrir un 27% del umbral de bienestar de CONEVAL y mejoran entre un 5 y un 9% los ingresos precedentes según la tipología analizada.
36. **Modelo del Proyecto en Operación “Centro de Acopio de Café” (EnOp.1).** El modelo de Acopio y Comercialización de Café pergamino orgánico de altura se basa en la experiencia de Cafecultores Innovadores de Oaxaca “Café Innova”. El Estado de Oaxaca es un eje de la producción cafetalera del país a partir de las condiciones edafo-climáticas en parte de su territorio. El café de altura (entre 800 y 1300 mm sobre el nivel del mar) de producción orgánica y ecológica, presenta una oportunidad de mercado a partir de la existencia de diversos mercados interesados dentro del propio Estado o con destino a exportación.
37. Como en el caso de productores de resina, el alcance en la cantidad de beneficiarios es mucho mayor a los 20 integrantes del OSSE que serán destinatarios directos del proyecto. En este caso, la organización ya realizaba las tareas de acopio de café y el equipamiento permitirá mejorar el alcance, la rentabilidad y las capacidades de la organización. Con proyecto, se espera destinar un 78% de las ventas al producto de calidad exportación. El centro de acopio aumenta sus capacidades de compra a 1000 QQ de café y emplea a 10 personas en forma permanente (miembros de los OSSE). El servicio de tostado y molido, así como el transporte, siguen siendo contratados por el OSSE. Los indicadores de rentabilidad de este tipo de proyecto presentan una TIRF positiva del orden de 38%, el VANF de M\$X 2.077.373 y la relación beneficio/costo de 1,52. Se espera que los ingresos de los participantes mejoren hasta alcanzar los M\$X 25.798 cumpliendo con el 27% del umbral de bienestar básico (CONEVAL). La mejora según la tipología de familia que se trate oscila entre un 5 y un 9%.

Modelo del Proyecto en Redes o Cadenas de Valor “Vivero de Café” (EnOp.2)

38. El vivero de plantas de café es un emprendimiento integrado a la red de cafecultores y a la existencia del centro de acopio de café. De los 20 integrantes del OSSE, se espera emplear en forma directa a 10 personas para lograr aumentar en un 80% las ventas de plantas de café, contribuyendo así a la mayor renovación de cafetales. Los precios serán 25% mayores para los productores no asociados y las ventas llegarán a 50.000 plantas en un invernadero de 1250m² (a razón de 40 plantas por m²). Los indicadores de rentabilidad de este tipo de proyecto presentan una TIRF positiva del orden de 16%, el VANF de M\$X 80.528 y la relación beneficio/costo de 1,41. Los participantes mejoran sus ingresos entre un 16 y un 28% según la tipología de familia que se trate.
39. **Modelo del Proyecto en Operación “Invernadero” (EnOp.3).** La construcción de invernaderos con riego de 680m² implica una ampliación sustantiva para este tipo de emprendimiento para OSSE de 10 integrantes empleados en finca en promedio (tiempo parcial). Mientras que sin proyecto la producción se realiza de manera ocasional y con baja productividad, la intención es lograr la especialización de determinados grupos para que, a partir de las inversiones propuestas y la asistencia técnica, puedan doblar la cantidad de producción de plantas de Jitomate de 1ra calidad para abastecer a la zona y dar impulso a la producción hortícola desde los insumos fundamentales. Se pasará de una actividad de baja dedicación y baja valorización de la mano de obra a la generación de empleos permanentes (triplicando los requerimientos anteriores) con un 62% de mejora en la remuneración por hora. Los indicadores de rentabilidad de este tipo de proyecto presentan una TIRF positiva del orden de 13,9%, el VANF de M\$X 46.840 y la relación beneficio/costo de 1,84. Los participantes logran generar ingresos anuales por un monto de M\$X 11.845, lo que implica una mejora de un 58% en el acceso a la canasta de bienestar CONEVAL, con un impacto en ingresos entre un 11 y un 19% según la tipología de familia analizada.
40. **Modelo del Proyecto en Operación “Artesanos de Aluminio” (EnOp.4).** Si bien la producción de artesanías en aluminio no es una actividad tan tradicional y frecuente, ha sido incorporada en las tipologías posibles de modelos para ilustrar la amplitud y la diversidad de rubros y actividades que son y que pueden seguir siendo apoyados por el INAES en las regiones alcanzadas. A partir de una actividad tradicional y de muy baja rentabilidad (como lo es la producción de artesanías en palma) ciertos artesanos han tomado la iniciativa de comenzar a producir artesanías en aluminio, con la adquisición de máquinas y herramientas específicas para ello (guillotina para placa metálica, tornillo joyero, tijera hojalatera, etc.). De una cantidad muy baja de piezas producidas sin proyecto (entre 130 y 200) se espera pasar a producir en forma semi-mecanizada (con terminación artesanal) la cantidad de 7000 piezas al año, con un valor medio de M\$X 138 por pieza. El efecto multiplicador de esta actividad es enorme en la medida en que se requiere constantemente del apoyo en labores de las familias de la zona. Esta tarea suele ser realizada por mujeres que pueden percibir un ingreso adicional desde la casa. La TIRF del modelo se estima en un 12,3% y el VANF en M\$X 33.171. La relación beneficio/costo es de 1,08. Se estima que a los diez integrantes del OSSE que trabajarán permanentemente, se suman 10 más (también miembros) con contratación a tiempo parcial, en los momentos donde existen pedidos puntuales. Las mejoras por participante representan entre un 20 y un 33% según la tipología de familia analizada.
41. En el análisis financiero del proyecto, también se asumen los costos de las medidas para mitigar los posibles impactos ambientales de las actividades productivas y las medidas de adaptación ante los efectos del cambio climático, a fin de garantizar la sostenibilidad de las inversiones en el tiempo.
42. Con la implementación de las medidas de mitigación y adaptación, se promoverá reducir los costos de las inversiones fijas por la implementación de tecnologías con eficiencia energética, producción de energía a través de fuentes renovables, biocombustibles, uso eficiente del agua,

buenas prácticas agrícolas, entre otras. A continuación se enlista las medidas consideradas.

Tabla.1 Costos de las medidas de mitigación ambiental y adaptación al cambio climático

Modelo productivo	Medida de mitigación y adaptación	Cantidad	Unidad	Costo
				(MXN)
Cafeticultura y producción en jitomate en invernadero	Biofertilizantes y abonos orgánicos	1	hectárea	3,000.00
	Control biológico de plagas	1	hectárea	3,660.00
	Sistema de riego por goteo	1	hectárea	17,370.00
	Manejo y disposición de residuos	1	módulo	3,000.00
Resineros	Restauración de suelos a través de formación de terrazas	1	hectárea	70,000.00
	Reforestación con especies nativas	1	hectárea	26,509.00
Sistema avícola	Producción de biogás a partir de gallinaza	1	generador	24,466.67
	Panel solar (250 watts)	1	Panel	12,756.00
	Manejo y disposición de residuos	1	módulo	3,000.00
Ladrillera	Horno ecológico MK con capacidad para 120 mil ladrillos	1	Equipo	60,000.00
	Manejo y disposición de residuos	1	módulo	3,000.00
Centro de acopio de café	Tostador de café de lecho fluidizado para 10 kilos	1	Equipo	102,000.00
	Manejo de residuos	1	módulo	3,000.00
	Panel solar (250 watts)	1	Panel	12,756.00
Producción de chile Miahuateco	Sistema de acolchado con plástico	1	hectárea	7,200.00
	Biofertilizantes	1	hectárea	4,200.00
	Control biológico de plagas	1	hectárea	3,660.00
	Sistema de riego por goteo	1	hectárea	17,370.00
	Manejo y disposición de residuos	1	módulo	3,000.00
Artesanos de aluminio	Reciclaje de aluminio	1	kilo	2.00
	Manejo y disposición de residuos	1	módulo	2,600.00

43. Una síntesis de los resultados de los modelos se puede visualizar en las siguientes tablas. Los cálculos se realizan sobre un lapso de 15 años y se descuentan las inversiones realizadas y efectivamente recibidas por las familias en activos, servicios o transferencias. Se aplica una progresión conservadora en lo que hace a la obtención de beneficios, ya que se descuentan las posibles demoras de la adopción de tecnologías.
44. La tasa de descuento se calcula en 11% y en todos los casos se contempla el financiamiento del capital de trabajo a tasas del 15%, proveniente de diversas fuentes verificadas en terreno como cajas de ahorro comunitarias, el financiamiento de privados y proveedores u otras instituciones financieras más especializadas. Un plan de financiamiento se ha realizado para cada modelo, con el esquema de pagos de interés y de capital.
45. En los casos que los ingresos se comparan al umbral de bienestar, cabe mencionar que el mismo se encuentra por encima del umbral mínimo de CONEVAL (ver tabla vinculada a los ingresos). Más abajo se expresa un cuadro con la diferenciación del trabajo contratado y familiar por cada modelo productivo. Un ejercicio específico se ha realizado para analizar el impacto de los modelos en diferentes tipologías de familias según la diversidad de fuentes de

ingresos de las mismas (con eje en la existencia de remesas o no y en la presencia de programas de protección social- PROSPERA o Adultos mayores o no).

Tabla 2. Resumen de los resultados financieros con y sin proyecto.

Detalle	Unidad	Modelos								
		PN.a Cafecultor diversificado	PN.b Resineros	PN.c Ladrilleros	PN.d Huevo para plato- Avícola intensivo	PN.e Chile Mihuateco	Proyecto en Operación.1- Centro de Acopio de Café	Proyecto en Operación.2- Vivero	Proyecto en Operación.3- Invernadero Jitomate	Proyecto en Operación.4- Artesanos de alumno
Sin Proyecto										
Gastos	M\$X	11,960	182,630	50,931	298,927	93,545	429,024	211,010	52,895	37,750
Ingresos	M\$X	11,960	269,455	55,080	311,921	171,375	600,000	300,000	89,230	237,465
Margen bruto	M\$X	-	86,824	4,149	12,994	77,830	170,976	88,990	36,335	199,715
Con proyecto										
Gastos	M\$X	21,028	1,112,997	254,654	354,250	109,280	986,661	348,200	145,516	145,516
Ingresos	M\$X	23,693	1,482,000	316,200	501,118	195,000	1,778,400	540,000	261,750	270,750
Margen bruto	M\$X	2,665	369,003	61,546	146,868	85,720	791,739	191,800	116,234	125,234
TIRF	%	16.2%	23.7%	21.7%	34.5%	23%	38%	16%	15%	12%
VANF	M\$X	8,505	411,751	134,164	475,049	18,847	2,077,373	80,528	104,827	33,171

46. A partir del enfoque aplicado, es posible notar que todos los modelos resultan rentables y brindan resultados satisfactorios para los destinatarios y destinatarias, tanto a nivel del resultado económico neto como en el Ingreso familiar efectivo. Como se puede ver en el siguiente cuadro, todos los modelos permiten a las familias / integrantes de los OSSE toda una serie de mejoras en la contribución de ingresos.

Tabla 3. Indicadores de rentabilidad financiera de los modelos construidos.

Modelo	TIRF	VANF (M\$X)	B/C
PN.a Cafecultor diversificado	16.2%	8,505	1.01
PN.b Resineros	23.7%	411,751	1.31
PN.c Ladrilleros	21.7%	134,164	1.18
PN.d Huevo para plato- Avícola intensivo	34%	475,049	1.32
PN.e Chile Mihuateco	23%	18,847	1.81
Proyecto en Operación.1- Centro de Acopio de Café	38%	2,077,373	1.52
Proyecto en Operación.2- Vivero	16%	80,528	1.41
Proyecto en Operación.3- Invernadero Jitomate	14.7%	104,827	1.96
Proyecto en Operación.4- Artesanos de alumno	12%	33,171	1.08

Tabla 4. Impacto en los Ingresos en los hogares por año en comparación al umbral básico y mínimo de bienestar (CONEVAL) y a las tipologías de familias construidas (M\$X)

Detalle por participante	Unidad	Tipologías												
		PN.a Cafeticultor diversificado	PN.b Resineros	PN.c Ladrilleros	PN.d Huevo para plato- Avícola intensivo	PN.e Chile Mihuateco	Proyecto en Operación.1- Centro de Acopio de Café	Proyecto en Operación.2- Vivero	Proyecto en Operación.3- Invernadero Jitomate	Proyecto en Operación.4- Artesanos de alumnio				
Sin proyecto														
Ingreso familiar a partir de la fuente de ingresos mencionada	MSX/año	\$ 9,100	\$ 3,667	\$ 605	\$ 8,199	\$ 59,715	\$ 20,625	\$ 16,800	\$ 7,314	\$ 23,297				
Con proyecto														
Ingreso familiar a partir de la fuente de ingresos mencionada	MSX/año	\$ 14,300	\$ 26,776	\$ 7,107	\$ 21,408	\$ 64,960	\$ 25,798	\$ 33,412	\$ 18,503	\$ 43,200				
% mejora del ingreso	MSX/año	57	630	1,074	161	9	25.1	97.7	153.0	85.4				
% de impacto / mejora en el umbral de bienestar	%	27%	119%	34%	68%	27%	27%	85%	58%	103%				
Umbral canasta mínima CONEVAL						\$10,416								
Umbral de bienestar CONEVAL	MSX/año					\$19,358								
Umbral de pobreza internacional SUSI (MSX/año/familia)	MSX/año					\$26,625								
Ingresos medios de la familia tipo I.a	MSX/año					\$102,000								
Impacto en Ingresos (%)	%	5%	23%	6%	13%	5%	5%	16%	11%	20%				
Ingresos medios de la familia tipo I.b	MSX/año					\$84,000								
Impacto en Ingresos (%)	%	6%	28%	8%	16%	6%	6%	20%	13%	24%				
Ingresos medios de la familia tipo II.a	MSX/año					\$78,000								
Impacto en Ingresos (%)	%	7%	30%	8%	17%	7%	7%	21%	14%	26%				
Ingresos medios de la familia tipo II.b	MSX/año					\$60,000								
Impacto en Ingresos (%)	%	9%	39%	11%	22%	9%	9%	28%	19%	33%	PROMEDIO			20%

*Valorización de la mano de obra aumenta un 175%, esta actividad representa una parte de los ingresos totales de la familia
 **Actividad marginal sin proyecto, que permite ocupación tiempo completo luego de la puesta en marcha
 ***Actividad de ocupación parcial

Tabla 5. Tipologías de familias beneficiarias e ingresos estimados por fuente (M\$X)

Características	Ingreso	Tipo
Familia Beneficiaria PROSPERA-Adultos mayores // con remesas	\$ 102,000	I.a
Familia Beneficiaria PROSPERA-Adultos mayores // sin remesas	\$ 84,000	I.b
Familia No Beneficiaria PROSPERA-Adultos mayores// con remesas	\$ 78,000	II.a
Familia No Beneficiaria PROSPERA-Adultos mayores// sin remesas	\$ 60,000	II.b

Fuentes de Ingresos (M\$X)	Familia I.a	Familia I.b	Familia II.a	Familia II.b
Remesas	\$ 18,000		\$ 18,000	
Jornaleros	\$ 24,000	\$ 24,000	\$ 24,000	\$ 24,000
Ingresos agrícolas / no agrícolas propios	\$ 36,000	\$ 36,000	\$ 36,000	\$ 36,000
PROSPERA/Adultos mayores	\$ 24,000	\$ 24,000	\$ -	\$ -
Total	\$ 102,000	\$ 84,000	\$ 78,000	\$ 60,000

Tabla 6. Distribución de empleo familiar y contratado en cada modelo y detalle de la aportación de los beneficiarios.

Modelo	Empleo familiar / miembros OSSE	Empleo contratados	Aporte de beneficiarios
PN.a Cafeticultor diversificado	1 integrante por modelo de finca / 10 en total en la OSSE- Ocupación: tiempo semi-completo (110 jornales)	24 días contratados por finca- total 240 días (sea 2 personas tiempo parcial por OSSE)	Labores de iniciación
PN.b Resineros	Empleo 100% familiar/miembros de OSSEs, incorpora 1 o 2 integrantes de la familia (total beneficiados:89 personas)	No hay contratación por fuera	Labores de reforestación
PN.c Ladrilleros	Empleo 100% familiar/miembros de OSSEs, a tiempo completo para 5 personas (285 jornales/año) y a tiempo parcial para 10 (142 jornales/año)	No hay contratación por fuera	Labores de iniciación
PN.d Huevo para plato- Avícola intensivo	Empleo 100% familiar/miembros de OSSEs, ocupado en el orden de 84 días al año por participante	No hay contratación por fuera	Terreno
PN.e Chile Mihuateco	Empleo en finca: 1 integrante de la OSSE y 1 miembro más de la familia-	24 días contratados (total 240 días) + servicios de preparación de terreno- al menos 2 personas tiempo parcial por OSSE	Labores de iniciación
Proyecto en Operación.1- Centro de Acopio de Café	Empleo en Centro de Acopio: 10 puestos full-time, miembros de las OSSEs	Al menos otros 5 empleos a tiempo parcial creados para tareas de mantenimiento y servicios contratados por la OSSE	Gastos de puesta en marcha (oficinas, papelería, capacitaciones)
Proyecto en Operación.2- Vivero	Empleo regular: 100% miembros de OSSEs (5 creados adicionales)	Al menos otros 5 empleos a tiempo parcial creados para tareas de mantenimiento y servicios contratados por la OSSE	Sistema de manejo
Proyecto en Operación.3- Invernadero Jitomate	Empleo regular en finca: 100% familiar. 10 integrantes de las OSSEs ocupados a tiempo parcial.	Tareas de temporada (labores y otros servicios) requieren la incorporación de 2 personas a tiempo parcial	Terreno de 2000m2
Proyecto en Operación.4- Artesanos de alumnio	Empleo 100% perteneciente a los miembros de la OSSE para la operación corriente (aumenta de 5 a 10 operarios)	Se contratan al menos 270 jornales calificados, al menos 2 personas adicionales en tiempo parcial.	Gastos de puesta en marcha, implementación de medidas de mitigación ambiental

Análisis económico- Beneficios agregados

47. Los resultados a nivel agregado del proyecto se estiman a partir del calendario de beneficiarios a ser cubiertos por el proyecto y los modelos financieros construidos, aplicando hipótesis conservadoras en lo que hace a la incorporación progresiva de beneficiarios. Luego se descuentan el resto de las inversiones del proyecto que no han sido consideradas en los modelos de finca.
48. Para analizar la factibilidad y conveniencia económica del proyecto y de la intervención en su conjunto, se utilizan indicadores convencionales como la Tasa Interna de Retorno Económica (TIRE), el Valor Actual Neto Económico (VANE) y la relación Beneficio / Costo. Los indicadores se calculan a partir de los márgenes de los modelos de finca a precios económicos y la progresión de incorporación de beneficiarios al proyecto, descontando las inversiones no anteriormente consideradas también transformadas en valores económicos. Se incluyen también los beneficios económicos esperados a partir de la generación de empleo adicional en los OSSE. Se asume que solo el 50% de los OSSE contrata mano de obra externa (entre 2 y 5 según el modelo) y el beneficio incremental es la diferencia de salario entre el salario sombra mínimo y el salario medio que pagarán los OSSE.
49. Los flujos de fondos para el cálculo de los indicadores de resultado económico se proyectaron a 15 años. La tasa de descuento empleada para la estimación del VAN es de 6% (según la tasa de interés del último bono soberano emitido para ese tiempo). Se contempla la continuidad de los costos recurrentes a descontar en cada año luego de la ejecución total del proyecto.
50. Los resultados del análisis de rentabilidad económica del proyecto son satisfactorios. La TIRE del proyecto alcanza un valor aproximado de 16,03%, y el VANE, actualizado al 6%, es de USD 23.183.663 (441,613 millones de M\$X). Ello permite concluir que el proyecto es rentable y conveniente desde el punto de vista económico, para el gobierno y la sociedad mexicana en su conjunto. El cuadro sintético de la estimación se presenta en anexo. A continuación, se pueden visualizar los beneficios agregados aportados al proyecto por cada tipología construida.
51. **Análisis de Sensibilidad.** Las pruebas de sensibilidad se realizaron ante los escenarios siguientes: (i) la reducción en los beneficios del proyecto por reducción en los precios o cantidades (vía menores rendimientos, baja supervivencia de los emprendimientos o demoras en la adopción de tecnologías); (ii) el aumento de costos del proyecto por contingencias inesperadas en los precios; (iii) el retardo en los beneficios por demoras en la puesta en marcha o en la incorporación de beneficiarios; y (iv) la ocurrencia de eventos climáticos que afecten las cosechas agrícolas o las actividades productivas e impidan la consecución de los beneficios (como por ejemplo las sequías). Asimismo, se analizó la eventualidad de una combinación de los puntos (i) y (ii).
52. Las pruebas indican que, en las condiciones proyectadas, los resultados económicos se mantienen atractivos aún sometidos a las condiciones desfavorables simuladas. Los casos en los que el proyecto presentaría una rentabilidad menor y entraría en zona de riesgo son el aumento de costos en un 20% combinado con una reducción de los beneficios del orden del 30% (TIRF de 8,7%) o el retraso en los beneficios de 2 años (TIRF de 11,1%). Aun bajo la ocurrencia de cualquiera de estos escenarios, el proyecto continuaría siendo rentable.

Tabla 7. Análisis de sensibilidad.

Análisis de sensibilidad							
	Δ%	Riesgo			TIRE	VANE (M\$N)	
Escenario de base					16.0%	441,613,249	
Beneficios del proyecto	-10%	Combinación de riesgos en precios de venta, rendimientos, niveles de adopción, supervivencia de los emprendimientos			15.2%	372,824,684	
Beneficios del proyecto	-20%				14.2%	304,036,118	
Costos	10%	Aumento de precios y de gastos			15.3%	416,986,009	
Costos	20%				14.6%	392,358,768	
Retardo de Beneficios de 1 año		Retardo de la puesta en marcha / Retardo en la incorporación de beneficiarios			13.7%	304,296,837	
Retardo de Beneficios de 2 años					11.1%	183,697,943	
Sequia cada 4 años	80% de beneficios	Eventos climáticos extremos con impacto en la producción / comercialización			15.6%	409,156,445	
Sequia cada 3 años	80% de beneficios				15.6%	347,279,751	
Escenarios Mixtos		Costos	10%	Beneficios	-10%	14.4%	348,197,443
			10%		-20%	13.4%	279,408,878
			20%		-20%	12.6%	254,781,637
			20%		-30%	8.7%	242,713,064
			20%		-10%	13.7%	323,570,203

Apéndice 11: Manual de Operación del Proyecto (MOP)

1. El MOP es un documento integral que orienta y regula la implementación general del Proyecto. Constituye una guía práctica de cómo se deben llevar a cabo los procesos operativos y las estrategias de intervención del Proyecto, y proporciona los instrumentos necesarios para los mismos.
2. Su observancia es obligatoria para todos los involucrados en la ejecución, ya sea del propio Proyecto o de otros organismos o instituciones participantes, por lo que debe ser debidamente comunicado y divulgado en las instancias correspondientes.
3. Su formulación es responsabilidad del INAES y debe ser validado por NAFIN y las demás instancias correspondientes, y presentado al FIDA para la no objeción previa a su adopción. De requerirse modificaciones, estas también deben ser formuladas por el INAES y contar con aprobación y no objeción indicadas. El contenido propuesto del MOP es el siguiente:

Contenido del MOP

Siglas y acrónimos

4. Se identifican con sus siglas o acrónimos, en orden alfabético, los organismos, instituciones, empresas, sistemas y otros, que se referirán de forma abreviada a lo largo de todo el documento.

Sección I. Introducción

5. En esta sección se indica que el MOP establece los términos, condiciones y procesos que regulan la administración y ejecución del Proyecto, con identificación clara del título del Proyecto, el organismo responsable de su ejecución y el producto financiero (convenio de financiación FIDA y cualquier otra fuente) con el que se apoya.
6. En esta misma sección se incluye el objetivo general del MOP, que es el de establecer los criterios y procedimientos para la planeación estratégica y la gestión operativa, administrativa y financiera y, para el seguimiento y la evaluación del Proyecto, así como los mecanismos para la coordinación de los ejecutores y otras entidades públicas que participen en su ejecución. Se detalla la cobertura institucional y el ámbito de aplicación del Manual, así como los procedimientos para sus modificaciones y su aprobación.

Sección II. Marco legal y normativo del Proyecto

7. En esta sección se incluye con suficiente detalle, la referencia a leyes, reglamentos y demás normativa legal en la que se enmarcará la ejecución del Proyecto, y la vinculación con las mismas. Este marco legal y normativo se refiere principalmente con el sector de desarrollo social de la economía, por ejemplo, la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas públicas de fomento y desarrollo de ese sector. En lo relativo a la institucionalidad, se hace referencia en esta sección al marco legal de la SEDESOL y al INAES.

Sección III. Descripción del Proyecto

8. Esta sección hace una descripción completa del Proyecto, enmarcada en lo establecido en el convenio de préstamo, teniendo como referencia el documento de diseño, en lo correspondiente.
9. Se incluye aquí la justificación del Proyecto, y se describe el mismo y su alcance en términos de objetivos generales y específicos; enfoque y estrategias de intervención; área de influencia con enumeración de estados y municipios de intervención, y sus características; población objetivo con sus características; costos del proyecto con detalle de las fuentes de financiamiento, categorías de gasto y componentes; plazo de ejecución y fechas clave del convenio de préstamo (firma entrada en vigor, fecha de terminación y fecha de cierre).

Sección IV: Organización para la implementación.

10. En esta sección se detallan los elementos organizativos, estructurales y operativos del Proyecto para su implementación. Incluye la descripción, vinculación y atribuciones de todas las instancias e instituciones, públicas o privadas, relacionadas con la dirección y ejecución del Proyecto, por ejemplo, otras instancias del INAES y de SEDESOL, la SHCP, NAFIN y el FIDA.

11. Se define la estructura funcional y operativa del Proyecto, anexando el organigrama correspondiente; la composición del equipo de personal. Se describen los componentes y la composición de su personal; objetivos, alcances, responsabilidades y actividades del componente y sus subcomponentes; se identifican y definen los procesos (con su respectivo flujograma) para ejecutar las actividades.

Sección V: Modalidad de intervención.

12. Se describe la modalidad de la intervención, con detalle de las actividades que realizará cada componente y subcomponente, identificando y definiendo los procesos (con su respectivo flujograma) para ejecutar las mismas. En esta sección se detallan los estados y municipios de intervención, así como los beneficiarios en cada localidad, y los criterios para la focalización, tanto territorial como de beneficiarios. Forma parte de esta sección, la descripción del ciclo de los proyectos que se apoyarán, con sus diferentes etapas, por ejemplo, identificación de beneficiarios; formulación de iniciativas de inversión; revisiones, aprobaciones, formalización, financiamiento, implementación y liquidación.

Sección VI. Administración de recursos financieros y control interno.

13. Comprende las disposiciones y procesos para el apropiado manejo de los recursos. Definición y descripción de políticas y procesos para uso de los sistemas financieros y de control nacionales; normas y políticas contables; presupuestos anuales y plurianuales; administración de cuentas bancarias y sus sistemas de control.
14. Se detallan, entre otros, los procesos de pagos; manejo de activos fijos, vehículos, inventarios y otros; control de gastos (materiales, suministros, gastos de viaje); gestión de desembolsos del préstamo; auditorías internas y externas y disposiciones para el cierre financiero del Proyecto.
15. Se enumeran y describen los informes presupuestarios y financieros a presentar, y la frecuencia de los mismos. En la definición de los procesos se debe procurar la eficiencia operativa asegurando la debida segregación de funciones, y graficarlos en sus respectivos flujogramas. Algunos de los procesos descritos en esta sección, podrían requerir una reglamentación particular, que debería desarrollarse e incluirse como anexo.
16. La formulación del primer borrador del MOP está siendo apoyada por el FIDA como parte del diseño del Proyecto. Este documento se completará a partir del segundo borrador del documento de diseño y será remitida al Gobierno de México para su revisión y comentarios.

Sección VII. Gestión de adquisiciones y contrataciones.

17. Describe claramente la normativa de adquisiciones aplicable, los tipo de adquisiciones, métodos y umbrales para las mismas; los procedimientos para la planificación vinculada al POA y Marco Lógico; para la planificación, autorización, ejecución y cierre de los procesos de compra; conformación de los comités evaluadores; administración de contratos; conformación de expedientes documentarios de los procesos; reportes e informes, revisiones por el FIDA y los demás procedimientos de control y supervisión necesarios. Para cada procedimiento debe establecerse la responsabilidad y plazo para cumplir sus etapas, describirse claramente y graficar en el correspondiente flujograma.

Sección VIII. Sistema de seguimiento y evaluación.

18. Describe el sistema para la planificación, seguimiento y evaluación que se implementará, y los procedimientos para su mantenimiento, uso y generación de informes y reportes. Debe contener directrices y procedimientos para la planificación operativa y estratégica; para el seguimiento y supervisión de las operaciones; generación y presentación de informes periódicos o eventuales; disposiciones relativas a la supervisión (incluyendo las del FIDA); medición de avances y evaluaciones, incluyendo la de medio término y cualquier otra que se acuerde. Además, las disposiciones y procedimientos para la gestión del conocimiento y mantenimiento del archivo de datos.

Anexos.

19. En los anexos se deberá incluir los formularios, formatos y modelos que se requiera para cada procedimiento descrito. Así como los reglamentos particulares que se consideren para algunos de los procesos identificados, como viáticos y uso de vehículos.

Apéndice 12: Conformidad con las políticas del FIDA

1. El marco del Proyecto se ha construido a partir de las líneas vigentes del COSOP que fue aprobado por la junta directiva del FIDA en abril de 2014. El COSOP establece que la estrategia del FIDA en México en el período 2015-2018 estará orientada a contribuir a que la población rural pobre tenga la oportunidad de mejorar su seguridad alimentaria y su nutrición, aumentar sus ingresos y reforzar su capacidad de adaptación y respuesta a los cambios, a través de dos objetivos estratégicos:

- (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. Ello debe permitir: aumentar significativamente su producción de alimentos para el autoconsumo y para el mercado, y; aumentar significativamente sus ingresos derivados de las actividades económicas por cuenta propia.
 - (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.
2. 3. El Proyecto está alineado con ambos objetivos, fortaleciendo las capacidades de población rural de territorios con alta y muy alta marginación, para que accedan a la oferta de instrumentos de apoyo incluidos en el Programa de Fomento a la Economía Social y aumenten su productividad, empleo e ingresos a través de la provisión de recursos de inversión en proyectos productivos, asistencia técnica y el acceso a servicios financieros para el desarrollo y consolidación de sus emprendimientos productivos. De esta manera, se mejorará la equidad del gasto público mediante el acceso efectivo de los beneficiarios a las inversiones para el desarrollo productivo.

Alineamiento con las principales definiciones de política del FIDA

3. En su Marco Estratégico 2016-2025 el FIDA plantea que la meta general de desarrollo será lograr que la población rural salga de la pobreza y alcance la seguridad alimentaria a través de unos medios de vida remunerativos, sostenibles y resilientes. Para alcanzar esta meta, el FIDA se abocará a la consecución de tres objetivos estratégicos estrechamente relacionados y que se refuerzan mutuamente, a saber: • Objetivo estratégico 1: incrementar las capacidades productivas de la población rural. • Objetivo estratégico 2: aumentar los beneficios que obtienen las poblaciones rurales al participar en los mercados. • Objetivo estratégico 3: fortalecer la sostenibilidad ambiental y la capacidad de resistencia al cambio climático de las actividades económicas de la población rural.” El diseño del Proyecto recoge plenamente estas directrices en la definición misma de su población objetivo, meta y objetivo de desarrollo, componentes de inversión y estrategia de implementación.

Política de Focalización

4. Según la política de focalización el grupo-objetivo del FIDA, tal como se define en su mandato, es la población rural de los países en desarrollo que vive en condiciones de pobreza y de inseguridad alimentaria. Dentro de este amplio grupo, el FIDA se esfuerza en llegar a los sectores de la población que viven en condiciones de pobreza extrema (tal como se define ésta en el ODM 1) y que pueden beneficiarse de la facilitación del acceso a los activos y el aumento de las oportunidades para dedicarse a la producción agrícola y llevar a cabo actividades generadoras de ingresos.
5. En este contexto, el Proyecto tiene como objetivo de desarrollo apoyar a los OSSE ubicados en territorios de alta y muy alta marginación, que cuentan con capacidades productivas. Dentro de estos territorios 7 de cada 10 personas son beneficiarias de programas de protección social (principalmente PROSPERA), y cuentan con capacidades productivas y de integración como Organismos del Sector Social de la Economía, para que puedan acceder a una oferta programática pública de fomento productivo que les permita incrementar sus activos y sus ingresos. Por lo tanto, la focalización está plenamente alineada a la política de focalización del FIDA.

Política de Empresas Rurales

6. La política del FIDA sobre empresas rurales establece que el FIDA “favorece la aplicación de un enfoque holístico que puede facilitar el acceso de las personas pobres con capacidad empresarial a diversos servicios de apoyo empresarial orientados a la comunidad (servicios financieros y no financieros, con la inclusión de los relacionados con el mercado) prestados por proveedores públicos o privados.”
7. El Proyecto considera tres ejes principales para impulsar el desarrollo de emprendimientos productivos de parte de los beneficiarios de los territorios focalizados: i) inversiones en activos productivos, ii) desarrollo de capacidades y asistencia técnica integral en el ciclo completo de los proyectos productivos, y iii) fortalecimiento de los servicios financieros de los OSSE de ahorro y crédito para atender las necesidades de los emprendimientos productivos. Complementariamente, se dará impulso al desarrollo de proyectos productivos insertos en redes y cadenas de valor, promoviendo diversos esquemas de asociación con otros eslabones de las cadenas productivas, por ejemplo, modelos de desarrollo de proveedores, agricultura por contrato, entre otros.

Política de Financiación Rural

8. La política del FIDA al respecto incluye seis principios rectores para sus intervenciones en materia de financiación rural: i) apoyar el acceso a diversos servicios financieros; ii) promover una amplia gama de instituciones financieras y de modelos y cauces de ejecución en ese ámbito; iii) apoyar enfoques impulsados por la demanda e innovadores; iv) alentar, en colaboración con asociados del sector privado, enfoques basados en el mercado que refuercen los mercados financieros rurales, eviten las distorsiones del sector financiero y se sirvan de los recursos del FIDA para movilizar otros; v) elaborar y apoyar estrategias a largo plazo que se centren en la sostenibilidad y la prestación de servicios a quienes viven en pobreza, y vi) participar en diálogos sobre políticas que promuevan un entorno propicio a la financiación rural.
9. El Componente 2 Inclusión Productiva y Financiera, plantea una estrategia en cuatro líneas: i) Acercar la oferta de servicios financieros, ii) Fortalecer la oferta de servicios financieros a través de los OSSE de ahorro y crédito apoyados por el Proyecto, iii) Promover en los OSSE el uso ampliado de instrumentos auxiliares facilitadores del acceso al crédito, y iv) Educación financiera. Estas líneas de acción contribuirán al fortalecimiento de las acciones del Proyecto en materia de inclusión productiva.

Apéndice 12. Anexo 1

CARACTERÍSTICAS CLAVE DEL FIDA EN EL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN SENSIBLES AL GÉNERO

	Design
El informe de diseño del proyecto contiene, así como la implementación, se basa en datos de pobreza desglosados por género y un análisis de las diferencias de género en las actividades o sectores interesados, así como un análisis de cada actividad de proyecto desde la perspectiva de género para abordar cualquier barrera no intencional participación de la mujer.	El Proyecto está dirigido a organismos del sector social de la economía (OSSE) cuyos socios o integrantes habiten en territorios rurales de alta marginación, incluyendo a beneficiarios de programas de protección social, donde el principal rol lo tienen las titulares que, salvo raras excepciones, son mujeres. No existen barreras para la participación de las mujeres, al contrario, por su diseño y focalización el Proyecto, propicia la participación mayoritaria de éstas. El Proyecto es una acción afirmativa de género, para cerrar brechas de desigualdad, tanto en capacidades y toma de decisiones para la generación de ingresos, como en el derecho al acceso a programas públicos que, actualmente, las excluye.
El informe de diseño del proyecto articula - o el proyecto implementa - acciones con el objetivo de: <ul style="list-style-type: none"> • Ampliar el empoderamiento económico de las mujeres a través del acceso y el control de los activos productivos y domésticos; 	Entre los elementos que apoyarán estas orientaciones del Proyecto, debe mencionarse la formulación de convocatorias específicas para mujeres. Las beneficiarias del Proyecto incrementarán su empoderamiento económico por el acceso, propiedad, control y dirección de proyectos y activos productivos.
Fortalecer el papel de las mujeres en la toma de decisiones en el hogar y la comunidad, y su representación en la membresía y el liderazgo de las instituciones locales;	Mediante el desarrollo de capacidades (técnicas y de gestión) y el empoderamiento económico, las mujeres fortalecerán su capacidad de decisión en la familia y en la comunidad. Eventualmente, esto les permitirá participar y liderar instituciones locales.
Lograr una carga de trabajo reducida y un equilibrio equitativo en la carga de trabajo entre mujeres y hombres.	El Proyecto podría significar un aumento en la carga de trabajo de las mujeres, ya que al trabajo doméstico que realizan, se agrega el que deberán realizar en los proyectos productivos. Para mitigar este efecto se procurará concientizar a los integrantes del OSSE, a través del fomento de habilidades brindadas por el proyecto y del fortalecimiento de sus organizaciones, para que las labores domésticas y las productivas se compartan entre los distintos miembros de la familia, propiciando con ello una carga de trabajo balanceada y equitativa entre mujeres y hombres.

	Design
El informe de diseño del proyecto incluye un párrafo en la sección de focalización que donde se explic qué ofrecerá el proyecto desde una perspectiva de género.	El Proyecto está dirigido a los OSSE integrados, en su gran mayoría, por mujeres, en consecuencia, tendrá efectos importantes en el empoderamiento económico de las mujeres y en su capacidad de decisión en la familia y en la comunidad.
El informe de diseño del proyecto describe los elementos clave para poner en práctica la estrategia de género, con respecto a los componentes relevantes del proyecto.	Los componentes relevantes del Proyecto están orientados a desarrollar actividades donde hay una participación importante de titulares mujeres de PROSPERA. Facilitar el acceso a proyectos productivos, desarrollar capacidades técnicas y organizativas para operar dichos proyectos y hacer accesibles los servicios financieros, son los principales componentes, que, al trabajar con grupos organizados de titulares, tendrán un efecto importante sobre el empoderamiento y capacidad de decisión de las mujeres.
El documento de diseño describe, y el proyecto implementa, medidas operativas para garantizar la participación equitativa de género en las actividades del proyecto y beneficiarse de ellas. Estos generalmente incluirán	Las actividades del Proyecto, destinadas a lograr el acceso a proyectos productivos, servicios financieros y al desarrollo de capacidades técnicas y de gestión, incluirá a las mujeres titulares de las familias PROSPERA.
<i>Asignación de recursos humanos y financieros adecuados para implementar la estrategia de género</i>	Los recursos humanos y financieros del Proyecto están destinados a actividades donde participan las titulares mujeres de PROSPERA.
<i>Asegurar y apoyar la participación activa de las mujeres en las actividades relacionadas con el proyecto, los órganos de toma de decisiones y los comités, incluido el establecimiento de objetivos específicos para la participación</i>	En las actividades del Proyecto, mencionadas en el punto 5, participan las mujeres titulares de PROSPERA, de igual forma, las mujeres tienen un papel destacado en la dirección y toma de decisiones de los proyectos productivos que administran.
<i>Garantizar que los arreglos de gestión del proyecto / programa (composición de la unidad de gestión del proyecto / unidad de coordinación del programa, términos de referencia del proyecto para el personal y los socios implementadores, etc.) reflejen la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres</i>	El INAES es una organización con una importante participación de mujeres entre sus funcionarios, tanto a nivel de la oficina central como de las delegaciones estatales, más aún, las encargadas del área de banca social son predominantemente mujeres. Además, se asegurará, mediante conversaciones entre el FIDA y el INAES, que la conformación de la Unidad de Coordinación del Proyecto tenga una importante participación de mujeres, señalando en las convocatorias y términos de referencia prioridad para las mujeres.

	Design
<i>Asegurar el alcance directo del proyecto / programa a las mujeres (por ejemplo, a través del número apropiado y la calificación del personal de campo), especialmente cuando la movilidad de las mujeres es limitada</i>	El Proyecto llevará a cabo sus actividades y componentes en los municipios y localidades donde se observa una presencia importante de beneficiarios del programa PROSPERA.
<i>Identificar oportunidades para apoyar asociaciones estratégicas con el gobierno y otras organizaciones de desarrollo para redes y diálogo de políticas</i>	En la implementación del Proyecto se establecerán alianzas estratégicas con otras dependencias gubernamentales para favorecer la mezcla de recursos en proyectos productivos con participación de mujeres. Asimismo, se favorecerá el diálogo con diversas organizaciones civiles que tienen presencia en los territorios de intervención del Proyecto y que realizan acciones que promueven la inclusión productiva de las mujeres.
<i>El marco lógico del proyecto, M & E, MIS y sistemas de aprendizaje especifican en diseño, y la unidad de M & E del proyecto recopila, analiza e interpreta datos de desempeño e impacto desglosados por sexo y edad, incluyendo indicadores específicos sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.</i>	Sí, la MML y el Sistema de M&E incorporan indicadores desagregados por sexo y edad.

Apéndice 12. Anexo 2

IFAD'S TARGETING POLICY - CHECKLIST FOR DESIGN

	Design
1. El grupo-objetivo principal -los que se espera que más se beneficien- corresponde al grupo objetivo del FIDA, tal como se define en la Política de focalización (hogares más pobres e inseguridad alimentaria)?	El Proyecto está dirigido a organismos del sector social de la economía (OSSE) cuyos socios o integrantes habiten en territorios de alta marginación, incluyendo a beneficiarios de programas de protección social, que habitan en zonas rurales de los estados y municipios seleccionados para la implementación del Proyecto. Estas familias se encuentran, en general, en situación de inseguridad alimentaria. Por lo tanto, la población objetivo del proyecto efectivamente corresponde a la población objetivo del FIDA.
2. ¿Se han identificado y descrito los subgrupos de acuerdo con sus diferentes características socioeconómicas, activos y medios de vida, prestando atención a las diferencias de género y juventud? (¿Matriz en las características del grupo objetivo completadas?)	El Proyecto atenderá a habitantes de territorios con alta y muy alta marginación que realizan actividades productivas agropecuarias y no agropecuarias con potencial para integrarse como OSSE, para la generación de ingresos, y que manifiesten interés por participar en el Proyecto.
3. ¿Se ha proporcionado evidencia del interés y posible aceptación de las actividades propuestas por parte de los subgrupos objetivo identificados? ¿Cuál es la evidencia? (¿Se ha completado la matriz sobre el análisis de los componentes del proyecto y las actividades de los principales grupos beneficiarios?)	Históricamente, la demanda de la población objetivo en el área del Proyecto apenas ha sido atendida por el INAES en un 10 por ciento, por restricciones presupuestales.
4. ¿El documento de diseño describe una estrategia de focalización factible y operacional en línea con la Política de focalización, que implica algunas o todas las siguientes medidas y métodos:	
4.1 Focalización geográfica: basada en datos de pobreza o indicadores indirectos para identificar, para proyectos o programas basados en áreas, áreas geográficas (y dentro de éstas, comunidades) con altas concentraciones de personas pobres	Los estados en que se implementará el Proyecto fueron seleccionados considerando, principalmente, los siguientes criterios: alta incidencia de población rural en situación de pobreza, intensidad de marginación, presencia significativa de familias atendidas por PROSPERA y densidad de población indígena. Los estados seleccionados están ubicados entre los de mayor pobreza: Oaxaca, Chiapas, Puebla y Guerrero. El Proyecto se concentrará en un total de 20 regiones de los estados mencionados que se seleccionaron según los siguientes criterios: i) tienen población mayoritariamente rural; ii) presentan alta incidencia de pobreza; iii) están incluidos en la CNCh; iv) tienen una importante presencia de población indígena; v) cuentan con una masa crítica de población y de familias atendidas por PROSPERA; vi) son territorialmente contiguos entre sí, identificando de esta manera corredores estratégicos que faciliten la operación del Proyecto y permitan generar escala productiva y comercial.
4.2 Focalización directa: cuando los servicios o recursos se canalizarán a individuos u hogares específicos	Los apoyos del Proyecto, se canalizan a organismos del sector social de la economía (OSSE) cuyos socios o integrantes habitan en territorios rurales con alta y muy alta marginación, incluyendo a beneficiarios de protección social. Por eso se canalizan los apoyos a un grupo objetivo específico, pero no a individuos específicos.

	Design
4.3 Autofocalización: cuando los bienes y servicios responden a las necesidades prioritarias, las dotaciones de recursos y las estrategias de medios de subsistencia de los grupos destinatarios	El Proyecto, a través de sus componentes y actividades, persigue que los habitantes de contextos rurales con alta y muy alta marginación, integradas como OSSE, implementen y gestionen proyectos productivos exitosos, haciendo uso de los apoyos del Proyecto.
4.4 Medidas de empoderamiento, incluida información y comunicación, capacidad focalizada y medidas de fomento de la confianza, apoyo organizacional, con el fin de empoderar y alentar una participación e inclusión más activa en la planificación y toma de decisiones de personas que tradicionalmente tienen menos voz y poder	El Proyecto apoyará el desarrollo de capacidades a los habitantes de contextos rurales con alta y muy alta marginación, desde una perspectiva integral, partiendo de procesos de incubación de los proyectos productivos y de acompañamiento técnico para su formulación y ejecución, estas acciones se basarán en métodos participativos para que la población atendida sea sujeto activo en las decisiones sobre el tipo de emprendimientos a desarrollar y el uso de los recursos de inversión.
4.5 Medidas habilitantes: fortalecer la actitud y el compromiso de las partes interesadas y los asociados con la focalización en la pobreza, la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, incluido el diálogo sobre políticas, la sensibilización y la creación de capacidad	El Componente 1 Sistematización y escalamiento de un modelo de inclusión productiva se orienta al fortalecimiento institucional para visibilizar y posicionar a la Economía Social como un enfoque compatible con el objetivo de promover la inclusión productiva y financiera de los habitantes de territorios rurales con alta y muy alta marginación
4.6 Atención a las medidas de procedimiento: eso podría perjudicar la participación de los grupos destinatarios previsto	La participación de los grupos de población objetivo está plenamente respaldada en los valores y principios que guían las acciones del INAES y que se extienden al Proyecto, derivados de los preceptos de la Ley de Economía Social y Solidaria y del Programa de Fomento a la Economía Social que le da concreción.
4.7 Medidas operacionales: disposiciones apropiadas de gestión de proyectos / programas, dotación de personal, selección de socios de implementación y proveedores de servicios	La Unidad Coordinadora del Proyecto estará integrada por personal de alta calificación técnica, que mantendrá la conducción estratégica del Proyecto. De igual manera, el Proyecto considera acciones de fortalecimiento de los servicios técnicos.
5. Monitoreo y desempeño en la focalización. Supervisar el rendimiento de la orientación. ¿El documento de diseño especifica que el desempeño de la focalización se monitoreará usando M & E participativo, y también se evaluará en la revisión de medio término? ¿El marco de M & E permite la recolección / análisis de datos desglosados por sexo y existen indicadores sensibles al género contra los cuales monitorear / evaluar los productos, resultados e impactos?	El Sistema de Planeación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento (PSEGC) será considerado como eje transversal, otorgándole la importancia que tiene al abarcar actividades a lo largo del Proyecto, desde el inicio, con una evaluación de diseño y levantamiento de línea base, hasta el cierre del mismo con el Informe de Terminación, que incluye los resultados de todas las evaluaciones y seguimiento de indicadores realizados. El marco del sistema de S&E permite la colecta y análisis de datos desagregados por sexo y edad.

Apéndice 13: Contenido del expediente del Proyecto

1. Documentos del ciclo de diseño

- Nota Conceptual del Proyecto Economía Social: Territorio e Inclusión. Roma, Italia, versión 16 de febrero de 2017.
- OSC *Issues Paper*. 2 de marzo de 2017
- Minutas del CPMT: _____
- Ayuda-Memoria de la Misión del Diseño Detallado del Proyecto Economía Social: Territorio e Inclusión: Ciudad de México, México, 31 de marzo de 2017.
- Ayuda-Memoria de la Misión del Diseño Final del Proyecto Economía Social: Territorio e Inclusión: Ciudad de México, México, 23 de junio de 2017.

2. Apéndices

- Apéndice 1: Antecedentes y contexto rural y del país
- Apéndice 2: Pobreza, focalización y género
- Apéndice 3: Desempeño del país y enseñanzas extraídas
- Apéndice 4: Descripción detallada del Proyecto
- Apéndice 5: Aspectos institucionales y mecanismo de ejecución
- Apéndice 6: Planificación, seguimiento y evaluación, y gestión de los conocimientos
- Apéndice 7: Administración financiera y disposiciones de desembolso
- Apéndice 8: Adquisiciones y contrataciones
- Apéndice 9: Costo y financiamiento del Proyecto
- Apéndice 10: Análisis económico y financiero
- Apéndice 11: Proyecto de manual de ejecución del Proyecto
- Apéndice 12: Conformidad con las políticas del FIDA
- Apéndice 13: Contenido del expediente del Proyecto
- Apéndice 14: Estrategia de atención para pueblos indígenas

3. Documentos de Contexto

- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
- Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018
- Ley de la Economía Social y Solidaria (LESS)
- Reglas de Operación 2017 del Programa de Fomento a la Economía Social
- Políticas y Marco Estratégico del FIDA 2016-2025
- Programa de Oportunidades Estratégicas de México (COSOP) 2013-2018

Apéndice 14: Estrategia de atención para pueblos indígenas

Contexto de los pueblos indígenas

1. Los pueblos indígenas o pueblos originarios son grupos sociales con una riqueza histórica y cultural propia, los cuales dan sentido de pertenencia e identidad a México. En este contexto, en México se promueven políticas públicas para la atención de la población indígena y la vigencia de sus derechos, a través de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) misma que se encarga de implementar los preceptos que se desprenden de convenios internacionales que configuran una atención especial a los pueblos indígenas.

2. En el marco del Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP), la intervención del FIDA en México para el período 2013-2018, se ha orientado en dar 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.

3. En esta vía de inclusión, el FIDA en los últimos seis años ha incorporado como población objetivo a grupos indígenas, tal es el caso del Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales e Indígenas del Noroeste Semiárido (PRODESNOS) y Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal de los Estados del sur Chiapas, Oaxaca y Campeche (DECOFOS), donde la estrategia de focalización priorizó territorios con poblaciones indígenas y dentro de las intervenciones se respetaron y promovieron los usos y costumbres de cada pueblo o comunidad indígena.

4. En este sentido, las zonas de intervención propuestas como parte de la focalización del proyecto corresponde a 20 regiones de los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Puebla, con una población total de 7, 653,839⁶⁹ habitantes donde el 52.6% son población indígena integrada por 17 grupos étnicos principales: Tsotsil, Tseltal, Tojolabal, Chol, Zoque y Mame en Chiapas; Amuzgos, Nahuas y Tlapanecos en Guerrero; Mixtecos, Mazatecos, Cuicatecos, Mixe, Triquis y Zapoteco en Oaxaca, y Nahuas y Totonacas en Puebla.

5. En cuanto a los 1,488 ejidos y comunidades indígenas presentes en las regiones, destacan los núcleos agrarios conformados por las etnias: Tzeltal (17.3%), Tsotsil (16.2%); Chol (11.7%); Mixteco (10.4%), Zapoteco (8.2%), Nahual (8.1%); Tojolabal (7.1%), y Chinanteco (5.1%).

6. La diversidad etnolingüística es otra característica de los pueblos indígenas en México. Oaxaca es el estado con mayor diversidad etnolingüística, el 34% de la población de 3 años y más habla una lengua originaria, es decir un tercio de la población.

7. La tenencia de la tierra predominante en las regiones del proyecto es de tipo ejidal y comunal, es decir un poco más del 92% de la superficie y el 7% corresponde a propiedad privada, el resto son terrenos nacionales. Cada región presenta diferencia en cuanto a la tenencia de la tierra. Para el caso de Chiapas y Guerrero la propiedad de la tierra es de tipo ejidal; en Oaxaca se concentra la propiedad comunal y en las regiones de Tehuacán y Sierra Negra, La Cañada y Teziutlán, en el estado de Puebla, existe un número importante de propietarios privados indígenas, la mayoría de ellos productores de café.

8. El 98% de las actividades agrícolas se realizan en tierras de temporal; el 65.4% sólo utiliza herramientas manuales y menos del 10% utiliza semilla mejorada, fertilizantes, agroquímicos u otro tipo de tecnología. Tienen un uso diversificado de su producción, pues el 45.5% selecciona parte de su producción para semilla; 93.2% autoconsumo; 43.9% la utiliza para el ganado y 55.7% vende en los mercados locales o regionales.

⁶⁹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Intercensal, 2015.

9. La situación de vulnerabilidad y pobreza para las comunidades indígenas tiende a intensificarse debido a factores relacionados con el cambio climático, deterioro de los suelos, cambios en los patrones y ciclos de lluvia, baja productividad, lo cual trae como consecuencia que estas comunidades sean cada vez menos autosuficientes en la producción de sus alimentos.

10. Entre las dificultades identificadas en el ámbito del desarrollo económico, se encuentran: las limitaciones para llevar un aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, la falta de capacidades para insertarse en mayores escalas de producción y el limitado acceso al financiamiento, el empleo de tecnologías inadecuadas y falta de organización para la producción y la comercialización de sus productos.

11. Con base al análisis de la categoría ambiental y social establecida en la nota ESAC⁷⁰ y las actividades descritas en los tres componentes del proyecto, se confirma que el proyecto se desarrollará bajo la Categoría B, esta categoría se otorga en función a: (i) criterios de focalización; (ii) orientaciones productivas basadas en aprovechamiento de recursos naturales; (iii) iniciativas productivas de pequeña escala, (iv) impactos ambientales negativos nulos o mitigables y (v) que las actividades del proyecto no promoverán reasentamientos físicos o desplazamiento económicos de las poblaciones y grupos indígenas.

12. En términos generales se puede afirmar que el marco constitucional mexicano, en el cual se implementará el proyecto, es acorde con el marco jurídico internacional en materia indígena, específicamente con la Política de actuación del FIDA en relación con los pueblos indígenas, así como los principios fundamentales para el derecho de los individuos al desarrollo.

Estrategia de atención del proyecto

13. El INAES⁷¹ a través de sus instrumentos operativos, atiende de manera transversal a la población en situación de vulnerabilidad, y desde la perspectiva de la Ley General de Desarrollo Social se establecen los principios de libertad, justicia distributiva, solidaridad, participación social, sustentabilidad, respeto a la diversidad, libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades, transparencia y perspectiva de género.

14. La cobertura territorial de los programas del INAES, se focaliza en municipios donde la población se encuentre dentro de las siguientes condiciones: (1) en municipios con grado de marginación medio, alto o muy alto; (2) Zonas de Atención Prioritarias Rurales (ZAP); (3) Municipios con al menos el 25% de su población en ZAP urbanas; (3) Municipios con al menos 50% de su población con ingresos por debajo de la línea de bienestar y (4) los municipios que cumplen con los criterios para el seguimiento de la acción pública en materia de desarrollo de los pueblos indígenas, establecidos por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI).

15. El Proyecto Economía Social: Territorio e Inclusión utilizará los instrumentos con los que cuenta actualmente el INAES para atender a la población indígena:

- a) En materia de atención a grupos indígenas, el INAES a través de sus reglas de operación estableció disposiciones para que las personas que hablen una lengua distinta al español tengan las facilidades de participar en las convocatorias y puedan elaborar la solicitud de apoyos con el acompañamiento del personal de las delegaciones estatales del INAES.
- b) Para otorgar los recursos, se priorizan las solicitudes de los OSSE constituidos mayoritariamente (cincuenta por ciento más uno) por mujeres, así como aquellos que entre sus integrantes se encuentren personas jóvenes, indígenas y/o con discapacidad.
- c) Conforme a las ROP 2017 las personas solicitantes y/o beneficiarias serán titulares de los derechos y obligaciones establecidos en la Ley General de Desarrollo Social, así como de los

⁷⁰ Procedimientos de evaluación, social, ambiental y climática.

⁷¹ Instituto Nacional de la Economía Social.

que se indican a continuación: I. Recibir atención digna, respetuosa, equitativa y no discriminatoria, en estricto apego a los derechos humanos, incluido en ello el trato libre de cualquier tipo de violencia por razón de género; II. Recibir por parte del personal del INAES y la DGOP, información sobre las aportaciones y apoyos que ofrece el Programa, así como asesoría para la adecuada presentación de sus solicitudes, autorización de las aportaciones y apoyos, formalización, entrega y correcta aplicación de los mismos; III. Ser notificados sobre las resoluciones a sus solicitudes de aportación o apoyo, en los plazos y forma que para cada tipo de apoyo se establezca en estas Reglas de Operación y en las convocatorias respectivas, y IV. En el caso de los apoyos para Banca Social, participar en la capacitación que el INAES ofrezca para la formulación de proyectos, así como para la elaboración de planes y programas de trabajo (ROP 2017).

- d) Las personas beneficiarias o interesadas, tienen derecho a solicitar información relacionada con el presente Programa y sus Reglas de Operación, así como a presentar quejas o denuncias en contra de las y los servidores públicos, por el incumplimiento en la ejecución, operación o entrega de apoyos, ante las instancias correspondientes: las quejas y denuncias podrán realizarse por escrito y/o vía telefónica o cualquier otro medio electrónico de comunicación y/o mediante comparecencia ante las oficinas que ocupa el Órgano Interno de Control en la SEDESOL o en el Órgano Interno de Control en el INAES.
- e) También se podrá utilizar los módulos de atención ciudadana que existe en la Ciudad de México y en cada una de las entidades federativas. Los módulos son espacios donde se atienden dudas y se reciben comentarios y sugerencias
- f) Las OSSE con población indígena podrá hacer llegar propuestas específicas de atención al Consejo Consultivo de Fomento de la Economía Social. Este órgano del INAES, es el espacio de participación ciudadana y conformación plural, que tiene por objeto analizar y proponer acciones que incidan en el cumplimiento del Programa de Fomento a la Economía Social.