



Invertir en la población rural

## MÉXICO

---

### **Proyecto de Inclusión Productiva Rural**

### **Informe final sobre el diseño del proyecto**

### Informe principal y apéndices

Fecha del documento: 03/11/2015

N.º del proyecto: 2000000973

N.º de informe: 3844-MX

División de América Latina y el Caribe

Departamento de Administración de Programas



## Índice

Equivalencias monetarias	iv
Pesos y medidas	iv
Acrónimos y siglas	v
Mapa de la zona del Proyecto	viii
Resumen	ix
Marco lógico	xvi
I. Contexto estratégico y justificación	1
A. Situación del desarrollo económico y rural	1
B. Justificación	4
II. Descripción del Proyecto	7
A. Área del Proyecto y población objetivo	7
B. Objetivo de desarrollo e indicadores del impacto	12
C. Estrategia general del Proyecto	13
D. Componentes del Proyecto	16
E. Enseñanzas extraídas y cumplimiento de las políticas del FIDA	35
III. Ejecución del Proyecto	37
A. Enfoque	37
B. Marco organizativo	37
C. Gestión financiera, adquisiciones y contrataciones y gobernanza	44
D. Supervisión	46
E. Determinación y mitigación del riesgo	46
IV. Costos, financiamiento, beneficios y sostenibilidad del Proyecto	48
A. Costo y financiamiento del Proyecto	48
B. Resumen de los beneficios y análisis económico	52
C. Sostenibilidad	56

## Lista de gráficos

Gráfica 1 Distribución relativa de UPR según estrato, por entidad federativa	61
Gráfica 2 México: Fuentes del ingreso familiar de la población rural 2000-2004-2008	62

## Lista de cuadros

Cuadro 1: Municipios seleccionados en el estado de Guerrero	9
Cuadro 2: Municipios seleccionados en el estado de Hidalgo	9
Cuadro 3: Municipios seleccionados en el estado de Zacatecas	10
Cuadro 4: Resumen de municipios, localidades y población incluida en el área del Proyecto, por estado	10
Cuadro 5: Guerrero: localidades rurales de los municipios en que operará el Proyecto	11
Cuadro 6: Hidalgo: localidades rurales de los municipios en que operará el Proyecto	11
Cuadro 7: Programas federales 2015 de fomento productivo con los que se vincula PROSPERA en el marco de la estrategia de inclusión productiva	17
Cuadro 8: Pasos críticos para acelerar el inicio del Proyecto	44
Cuadro 9: Determinación y mitigación de riesgos	47
Cuadro 10: Financiamiento del proyecto por componente, incluyendo inversión productiva	48
Cuadro 11: Financiamiento del proyecto por categoría de gasto, incluyendo inversión productiva	48
Cuadro 12: Fondos por categoría de gasto por año, excluyendo inversión productiva	50
Cuadro 13: Alternativas de contratación para la implementación del Proyecto	50
Cuadro 14: Programa de Incorporación de Familias y Proyectos	53
Cuadro 15: Beneficios económicos de actividades seleccionadas	53
Cuadro 16: Flujo financiero con Proyecto	54
Cuadro 17: Flujo económico incremental con y sin Proyecto	55
Cuadro 18: Análisis de sensibilidad: TIRe y VANe del Proyecto	55
Cuadro 19: Antecedentes Económicos País: México	64
Cuadro 20: Country Portfolio Summary	65
Cuadro 21: Población en pobreza en los estados de Guerrero, Hidalgo y Zacatecas	66
Cuadro 22: Municipios, hogares y familias en estados seleccionados	67
Cuadro 23: Resumen de beneficiarios del Proyecto	88
Cuadro 24: Programas federales de fomento productivo con los que se vincula PROSPERA	100
Cuadro 25: Sistema de Evaluación y Monitoreo Basado en Resultados	135
Cuadro 26: Análisis económico financiero Gorditas	157
Cuadro 27: Análisis económico financiero Conservas	158
Cuadro 28: Análisis económico Financiero Nopal Tuna	159
Cuadro 29: Análisis económico financiero Borrego	160
Cuadro 30: Análisis económico financiero Jitomate	161
Cuadro 31: Análisis económico financiero huevos y carne de gallina	162
Cuadro 32: Valor Actual Neto, Tasa Interna de Retorno y Relación B/C	162
Cuadro 33: Ingreso y costo por familia e ingreso familiar total y por labor en cada actividad	163
Cuadro 34: Ingreso y costo por familia por actividad: tasas de crecimiento	164
Cuadro 35: Beneficios económicos y distribución por actividad	164
Cuadro 36: Calendario de implementación de proyectos e incorporación de familias por actividad	165
Cuadro 37: Flujo financiero incremental	166
Cuadro 38: Análisis económico de flujo de fondos	168
Cuadro 39: Flujo económico incremental	168
Cuadro 40: TIR y VAN del Proyecto	169

## Apéndices

Apéndice 1:	Antecedentes y contexto rural y del país	58
Apéndice 2:	Pobreza, focalización y género	66
Apéndice 3:	Desempeño del país y enseñanzas extraídas	70
Apéndice 4:	Descripción detallada del Proyecto	74
Apéndice 5:	Aspectos institucionales y mecanismo de ejecución	121
Apéndice 6:	Planificación, seguimiento y evaluación, y aprendizaje y gestión de los conocimientos	132
Apéndice 7:	Administración financiera y disposiciones de desembolso	137
Apéndice 8:	Adquisiciones y contrataciones	149
Apéndice 9:	Costo y financiación del Proyecto	152
Apéndice 10:	Análisis económico y financiero	156
Apéndice 11:	Proyecto de manual de ejecución del Proyecto	170
Apéndice 12:	Conformidad con las políticas del FIDA	174
Apéndice 13 :	Contenido del expediente del Proyecto	193

## Equivalencias monetarias

Unidad monetaria	=	Peso Mexicano
US\$ 1,0	=	17.0073 <sup>1</sup>

## Pesos y medidas

1 kilogramo	=	1 000 g
1 000 kg	=	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

---

<sup>1</sup> El tipo de cambio al 30 de septiembre de 2015

## Acrónimos y siglas

ADR	Agencias de Desarrollo Rural
APF	Administración Pública Federal
ADR	Agencias de Desarrollo Rural
AT	Asistencia Técnica
BANSEFI	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros
BM	Banco Mundial
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores
CNcH	Cruzada Nacional contra el Hambre
CNP	Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONDUSEF	Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COSOP	Programa Estratégico sobre Oportunidades Nacionales
DACE	Dirección de Administración de Crédito Externo
DECOFOS	Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal de los Estados del Sur
DEG´s	Derechos Especiales de Giro
DEP	Delegación Estatal de PROSPERA
DGAF	Dirección General de Administración y Finanzas de PROSPERA
DGAO	Dirección General de Atención Operativa de PROSPERA
DGCV	Dirección General de Coordinación y Vinculación de PROSPERA
DGIGAE	Dirección General de Información Geoestadística, Análisis y Evaluación
DGPL	Dirección General de Padrón y Liquidación de PROSPERA
DGPS	Dirección General de Planeación y Seguimiento de PROSPERA
EFC	Enlace de Fortalecimiento Comunitario
ENCASEH	Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares
ENIF	Encuesta Nacional de Inclusión Financiera
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares
ENIP	Estrategia Nacional de Inclusión Productiva
ET	Equipo Técnico (encargado de la operación del Proyecto dentro de la DGCV)
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FAPPA	Programa Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

FND	Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero
FOCIR	Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural
FONART	Programa del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías
IF	Inclusión Financiera
IFR	Intermediarios Financieros Rurales
INAES	Instituto Nacional de la Economía Social
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
INCA Rural	Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
IP	Inclusión Productiva
MML	Matriz de Marco Lógico
NAFIN	Nacional Financiera, S.N.C., I.B.D. (Agente Financiero)
OFIs	Organismos Financieros Internacionales
ONGs	Organizaciones No Gubernamentales
PAC	Plan de Adquisiciones y Contrataciones
PAL	Programa de Apoyo Alimentario
PAT	Prestador de Servicios de Asistencia Técnica
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
PIB	Producto Interno Bruto
PIPF	Promotores de Inclusión Productiva y Financiera
PLASEG	Sistema de Planeación, Seguimiento, Evaluación y Gestión del Conocimiento
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PP	Proyecto Productivo
PPTP	Programa Piloto Territorios Productivos
PRODESNOS	Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales e Indígenas del Noroeste Semiárido
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 de Inclusión Productiva Rural PROSPERA FIDA
PSFC	Prestador de Servicios para el Fomento de Capacidades
PSDS	Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018
PDP	Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018
RENAMUR	Red Nacional de Mujeres Rurales A.C.
REP	Responsable Estatal de Proyecto
RIMISP	Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

RIMS	Sistema de Gestión de Resultados e Impactos
ROP	Reglas de Operación
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SE	Secretaría de Economía
SEDATU	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SOFINCOS	Sociedades Financieras Comunitarias
SOFIPOS	Sociedades Financieras Populares
SOFOMES	Sociedades Financieras de Objeto Múltiple
STEIA	Subcomité Técnico de Empleo, Ingreso y Ahorro de PROSPERA
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
SSyE	Sistema de Seguimiento y Evaluación
UACH	Universidad Autónoma de Chapingo
UAR	Unidad de Atención Regional
UAIH	Unidad de Asuntos Internacionales de Hacienda
UPE	Unidad de Productividad Económica (SHCP)
UPR	Unidad de Producción Rural
US\$	Dólares de los Estados Unidos de América

## Mapa de la zona del Proyecto



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

Mapa elaborado por el FIDA | 31-07-2015

## Resumen <sup>2</sup>

### A. Resumen y objetivos

1. El Proyecto de Inclusión Productiva Rural (el Proyecto) promoverá el acceso de familias pobres rurales beneficiarias de apoyos condicionados de PROSPERA Programa de Inclusión Social (PROSPERA) a programas de fomento productivo que actualmente implementa el Gobierno Mexicano y a servicios financieros con el objetivo de que estas familias incrementen sus ingresos mediante la implementación de actividades productivas<sup>3</sup> rentables y sustentables. En este sentido el Proyecto contribuirá a la implementación de la política social de nueva generación del Gobierno de México, que busca complementar los apoyos condicionados con el fomento de actividades productivas generadoras de ingreso por parte de las familias rurales beneficiarias de PROSPERA, y de esta forma abatir de manera sustentable los elevados índices de pobreza que caracterizan al medio rural.
2. Las tareas principales que abordará el Proyecto se dirigen esencialmente a superar las inercias y restricciones que han limitado o impedido a estas familias acceder a los apoyos que ofrecen los programas federales de fomento productivo en el medio rural, para lo que proveerá servicios de asistencia técnica y fomento de habilidades, complementados con acciones de inclusión financiera que respalden los emprendimientos productivos, agropecuarios y no agropecuarios, y contribuyan a su consolidación y permanencia como fuentes generadoras de ingresos para las familias beneficiarias de PROSPERA en el medio rural.
3. El Proyecto se vinculará con otras iniciativas en curso dentro de PROSPERA como el Programa Piloto Territorios Productivos (PPTP) que ya está en operación y cuyo diseño y primeras acciones de implementación fueron apoyadas por el FIDA a través de una donación al Gobierno de México para contar con la cooperación técnica de RIMISP (Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural). Tanto el Proyecto como el PPTP forman parte de la Estrategia Nacional de Inclusión Productiva (ENIP) y se constituyen como dos experiencias piloto que ayudarán a definir las modalidades y mecanismos de intervención más efectivos para su posible posterior escalamiento a nivel nacional.
4. La meta del presente Proyecto es contribuir a la efectiva implementación de la ENIP y a la reducción de la pobreza rural y la inseguridad alimentaria. El objetivo de desarrollo del Proyecto es que las familias beneficiarias de PROSPERA en el medio rural incrementen sus ingresos de manera autónoma y sostenible mediante la implementación de actividades productivas rentables y sustentables.
5. El Proyecto atenderá a un total de 12,800 familias beneficiarias de PROSPERA que habitan en 26 municipios en tres entidades federativas: Guerrero (8 municipios), Hidalgo (8 municipios) y Zacatecas (10 municipios). El periodo de vigencia del Proyecto será de tres años.

### B. Componentes

6. El Proyecto buscará el logro de su objetivo de desarrollo a través de los siguientes dos componentes: i) Inclusión productiva, y ii) Fortalecimiento institucional. Adicionalmente, el tema de inclusión financiera se incorporará como un eje transversal.

---

<sup>2</sup> Integrantes de la misión de diseño final: María del Rocío Díaz, Especialista en Gestión Financiera; Claudia Mir, Especialista en Desarrollo Institucional; David Loyola, Especialista en Seguimiento y Evaluación; Santos Santillanes, Especialista en Sistemas de Producción; Gonzalo Puente, Especialista en Financiamiento Rural; Hugo Gámez, Especialista en Desarrollo Rural y Cadenas Productivas; y Jakob Tuborgh, Gerente Asociado del FIDA para México y Jefe de la Misión.

<sup>3</sup> Por actividades productivas se entienden las agropecuarias y no agropecuarias, de producción primaria, transformación, comercio y servicios.

- 
- I. **Componente 1. Inclusión Productiva.** Este componente apoyará a las beneficiarias titulares de PROSPERA y sus familias participantes en el Proyecto para que accedan a inversiones productivas, las utilicen eficientemente para incrementar la cantidad y mejorar la calidad de sus productos, accedan a los mercados y así mejoren sus ingresos. Para ello, el Proyecto les brindará asistencia técnica y fortalecerá sus capacidades productivas, organizativas y gerenciales y para procurar el uso sustentable de los recursos naturales, que son imprescindibles para la sostenibilidad de las actividades productivas que emprenderán.
  
  - II. **Componente 2. Fortalecimiento institucional.** Este componente está orientado a fortalecer las capacidades de PROSPERA para enfrentar con éxito su nuevo rol de actor clave en la implementación de la estrategia nacional de inclusión productiva, toda vez que sus sólidas capacidades actuales están centradas principalmente en la implementación de programas sociales y, sobre todo, en la eficiente provisión de apoyos a más de seis millones de familias beneficiarias. En este sentido se fortalecerán las capacidades para implementar el Proyecto en los tres estados seleccionados y para implementar la estrategia de inclusión productiva a nivel nacional.  

A través de este componente se contribuirá al desarrollo del andamiaje institucional, mediante el fomento de capacidades y habilidades del personal del Programa tanto en entidades federativas como en oficinas centrales. Además se realizarán investigaciones, análisis y se desarrollarán propuestas de innovación en todo el ciclo de implementación de la Estrategia Nacional de Inclusión Productiva (ENIP), es decir en la planeación y diseño, operación, seguimiento y evaluación. Finalmente, se fomentará el aprendizaje institucional y la discusión de políticas públicas mediante actividades orientadas a la gestión del conocimiento.
  
  - III. **Eje transversal: Inclusión financiera.** Se constituye en un eje transversal, ya que será parte inherente del proceso de fomento de capacidades para una efectiva inclusión productiva y de la facilitación de la asistencia técnica que se brindará a las Familias PROSPERA. Se centrará en tres actividades concretas: i) en la formación mínima indispensable a los Promotores de Inclusión Productiva y Financiera (PIPF), tanto para brindar una adecuada educación financiera directamente a las Familias PROSPERA involucradas, como para vincularlas con los intermediarios financieros que operan localmente, fomentando el apalancamiento de los apoyos condicionados con destino a la inversión, mayormente capital de trabajo, en sus actividades productivas; ii) el Equipo Técnico (ET) a cargo de la implementación del Proyecto, con ayuda de los PIPF, apoyará la vinculación de los proyectos productivos con la oferta de servicios financieros rurales existentes y coordinará acciones con programas gubernamentales que estén operando en el área del Proyecto; y iii) se llevará a cabo anualmente, en el marco del seminario anual del Proyecto, un foro promovido por PROSPERA, en el que se busque sensibilizar a otros actores del sector financiero, para analizar la posible diferenciación de las tasas de interés activas, que permitan financiar de manera efectiva las actividades productivas de las unidades familiares del nicho poblacional más vulnerable, apoyándolas así en su desarrollo y la consiguiente generación de ingresos
  
  7. **Género.** El Proyecto está dirigido a las familias beneficiarias de PROSPERA y focalizado en sus titulares las que, en su gran mayoría, son mujeres y además radican en comunidades predominantemente indígenas. En consecuencia, el Proyecto tendrá efectos importantes en el empoderamiento económico de las mujeres y en su capacidad de decisión en la familia y en la comunidad y en la atención diferenciada a un grupo de población indígena vulnerable de la población que ha sido excluido del desarrollo. Esta estrategia de género contribuirá a cerrar brechas de desigualdad y ampliar las oportunidades de inclusión de las mujeres y de los indígenas en la vida productiva, contribuyendo al bienestar de sus familias con ingresos generados en sus emprendimientos productivos.

8. **Atención a población indígena.** El Proyecto atenderá población predominantemente indígena, sobre todo en los estados de Guerrero e Hidalgo, donde en el 87% de las comunidades que conforman la zona del Proyecto, más de la mitad de su población habla lenguas autóctonas. Para ello apoyará la incorporación de esta población en dinámicas productivas que respeten su autonomía y sus usos y costumbres, así como el entorno ambiental en el que viven. Para ello el método de intervención se centrará primeramente en el reconocimiento de su cultura y en sus formas de organización, para identificar de manera participativa las opciones potenciales de desarrollo productivo, en donde se incluyan además de las propuestas de las beneficiarias PROSPERA, las aportaciones de las autoridades comunitarias (elegidas por la tradición indígena) buscando la elección de proyectos, que si bien serán manejados por agrupaciones de familias, atiendan una necesidad o problemática de la colectividad. Para ello se aprovechará la experiencia y conocimiento que PROSPERA tiene de estas comunidades.

### C. Antecedentes y justificación

9. En las últimas décadas el Gobierno de México ha desplegado sustanciales esfuerzos en el combate a la pobreza, ello ha implicado la creación de una amplia gama de programas públicos con crecientes asignaciones presupuestales, de modo que en 2015 el Presupuesto de Egresos de la Federación incluye una bolsa de recursos equivalentes a 22 mil millones de dólares, englobados en el denominado Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2014-2018 (PEC)<sup>4</sup>.
10. No obstante la magnitud de este esfuerzo institucional y financiero, la pobreza sigue afectando a amplios sectores de la población. Al año 2014 los datos de CONEVAL indicaban que había 55.3 millones de habitantes en situación de pobreza, de los cuales el 31 por ciento vivía en localidades rurales. Ante ello, el Gobierno Federal que inició su gestión el 1 de diciembre de 2012, diseñó una nueva política social que busca de manera explícita la sinergia entre los apoyos al ingreso con el fomento de actividades productivas, la conjugación de ambos instrumentos constituye un mandato asignado a PROSPERA Programa de Inclusión Social<sup>5</sup>, creado a finales de 2014 a partir de la experiencia previa de los programas Oportunidades y PROGRESA. Esta nueva política social busca que las familias beneficiarias de apoyos condicionados tengan la oportunidad de desarrollar sus propios emprendimientos productivos y generar de manera autónoma y sustentable ingresos que les permitan mejorar sus condiciones de vida.
11. El Proyecto se alinea directamente con la estrategia del FIDA en el país, la cual plantea dos objetivos principales: i) contribuir a que los pequeños productores agrícolas y los campesinos aumenten significativamente su productividad, mediante el fortalecimiento de sus activos, las capacidades, la capacidad de organización y el acceso a los mercados, y ii) contribuir a mejorar la eficiencia y la equidad del gasto público orientado al desarrollo económico de los pequeños productores agrícolas y los campesinos.
12. En este contexto el FIDA puede aportar su experiencia en desarrollo rural, en trabajo con población marginada y los aprendizajes en este sentido en distintos países de América Latina y de otras regiones, y con ello contribuir a la articulación de la política social con la de fomento productivo a fin de impulsar el desarrollo sostenible de las familias beneficiarias de PROSPERA.

---

<sup>4</sup> El PEC es una bolsa presupuestal en la que se incluyen diversos programas federales que inciden en el medio rural, a cargo de 16 dependencias del Ejecutivo Federal, organizado en 10 vertientes: i) social, ii) infraestructura, iii) competitividad, iv) salud, v) educativa, vi) medio ambiente, vii) financiera, viii) laboral, ix) agraria y x) administrativa. En 2015 los recursos asignados al PEC representan 7 por ciento del presupuesto federal total.

<sup>5</sup> PROSPERA tiene como antecedente los programas PROGRESA (1997) y OPORTUNIDADES (2002), que fueron programas para mejorar la alimentación, educación y salud de las familias en pobreza en el medio urbano y rural, como vía para romper el ciclo de transmisión intergeneracional de la pobreza. Al año 2014 el total de familias beneficiarias de PROSPERA ascendió a poco más de 6 millones de familias, de las cuales aproximadamente un 40 por ciento correspondía a familias asentadas en localidades rurales (de menos de 2,500 habitantes).

## **D. Contexto rural, área del Proyecto y la población objetivo**

13. México es un país con una extensión territorial de 1.96 millones de km<sup>2</sup>. El Consejo Nacional de Población estimó una población de 121 millones de habitantes en 2015 (112.3 millones según el Censo 2010), con una tasa media de crecimiento demográfico de 1.4 por ciento anual. La población rural es 23.1 por ciento del total nacional.
14. La economía mexicana es la segunda más grande de América Latina y la decimocuarta a nivel mundial, México es un país de ingreso medio-alto, con un nivel de 9,740 US\$ per cápita. Entre 1994 y 2013 el PIB total creció a una tasa media anual del 2.5 por ciento, éste crecimiento ha sido insuficiente para mejorar las condiciones de vida de la población. Dos problemas clave que afectan el desempeño de la economía son el estancamiento de la productividad y la desigualdad en la distribución del ingreso. En los últimos 30 años la productividad decreció a un ritmo anual del 0.7 por ciento, en tanto que el coeficiente de Gini se situó en 0.509 en el año 2010.
15. En el sector agropecuario prevalece una estructura productiva marcadamente heterogénea, en la que el 51% de las unidades de producción rural corresponden a las de tipo familiar de subsistencia sin vinculación al mercado, localizadas principalmente en las regiones Centro y Sur del país. La productividad laboral en la agricultura mexicana es notoriamente baja, ésta es apenas el 26 por ciento del promedio nacional. Otro problema crítico en el desempeño sectorial es la falta de acceso de los pequeños productores rurales al financiamiento, se estima que entre los hogares rurales en situación de pobreza la tasa de acceso al crédito es de menos de 3 hogares por cada 10,000.
16. Para atender esta problemática y en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Gobierno de México ha puesto en marcha la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCh), el Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018 y el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018, que a su vez forman el contexto en el que se ha diseñado una política social de nueva generación que ha dado una alta prioridad a la ENIP, en cuya implementación la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), a través de la Coordinación Nacional de PROSPERA (CNP) ha iniciado diversas acciones como la creación y puesta en marcha del Programa Piloto Territorios Productivos y ha manifestado interés en desarrollar el presente Proyecto con el apoyo del FIDA.
17. El presente Proyecto será implementado por la SEDESOL a través de su órgano administrativo desconcentrado la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social, en tres entidades federativas: Guerrero, Hidalgo y Zacatecas, en un total de 26 municipios seleccionados de acuerdo a criterios de inclusión en la CNCh, incidencia de población en pobreza, existencia de población indígena, presencia significativa de familias atendidas por PROSPERA, en especial las que tienen tierra, familias con migrantes, y la ubicación de puntos de poblaciones estratégicos en donde exista mercado potencial para los proyectos productivos a desarrollar por las familias PROSPERA.
18. La población objetivo del Proyecto estará formada por familias de beneficiarias titulares<sup>6</sup> PROSPERA que: i) habitan en zonas rurales de los estados y municipios seleccionados; ii) se encuentran en situación de pobreza; iii) realizan actividades productivas, agropecuarias y no agropecuarias, con potencial para la generación de ingresos y que sean amigables con el ambiente; y iv) manifiestan interés por participar en el Proyecto. Se dará prioridad a la población indígena.
19. Se espera que el Proyecto llegue a 12,800 familias beneficiarias de PROSPERA, que un 65 por ciento de ellas logre presentar solicitudes para acceder a proyectos productivos gracias a la promoción brindada por el Proyecto (8,400 familias) y que el 65 por ciento de éstas tengan acceso a las inversiones de los programas de fomento productivo vigentes en el país (5,400 familias).

---

<sup>6</sup> Casi todas las titulares de las Familias PROSPERA son mujeres.

## **E. Resultados esperados**

- 12,800 familias PROSPERA se benefician del Proyecto con asesoría básica en temas productivos y reciben información para el acceso a servicios financieros.
- Aproximadamente 8,400 familias beneficiarias del Proyecto formulan y presentan alrededor de 1,400 proyectos (un promedio de seis familias por proyecto) a los programas de fomento productivo, de los cuales aproximadamente dos tercios (aproximadamente 900 proyectos) son aprobados en beneficio de alrededor de 5,400 familias.
- 5,400 familias acceden a asistencia técnica para la implementación exitosa de sus proyectos productivos, y a educación financiera.
- 75% de los proyectos productivos aprobados siguen operando después de dos años.
- 60% de las familias que implementan proyectos productivos incrementan su ingreso familiar
- 400 jóvenes (titulares de PROSPERA e hijos/as de titulares) se forman en gestión de proyectos y liderazgo mediante el fomento de nuevas capacidades y habilidades.
- Alrededor de 3,400 funcionarios de PROSPERA y operadores del Proyecto cuentan con capacidades fortalecidas para la implementación de la estrategia nacional de inclusión productiva, de los cuales por lo menos 160 fortalecen sus capacidades a través de eventos presenciales de fomento de capacidades, y el resto en cursos en línea.
- Se preparan dos informes anuales de avance sobre la implementación y resultados del Proyecto. Además se preparará por lo menos una vez al año un informe enfocado en las lecciones aprendidas de la implementación del Proyecto, con el objetivo de alimentar el debate y la toma de decisiones del Gobierno respecto a la posible realización de ajustes en los programas de gobierno y propuestas para un posible escalamiento de este Proyecto. La divulgación de este último tipo de informe debe coincidir con la realización de los seminarios del proyecto (ver punto a continuación).
- Se llevan a cabo por lo menos tres seminarios para la difusión del aprendizaje y de los resultados del Proyecto.

## **F. Arreglos para la implementación**

20. La conducción estratégica del Proyecto estará a cargo del Subcomité Técnico de Empleo, Ingreso y Ahorro de PROSPERA (STEIA), en el que participan la CNP y responsables de varios programas de fomento productivo.
21. La SEDESOL, a través de la CNP, será la instancia ejecutora del Proyecto. Para ello se designará, dentro de la estructura existente de PROSPERA, específicamente en la Dirección General de Coordinación y Vinculación (DGCV), al equipo técnico, que conducirá la ejecución del Proyecto en coordinación con las distintas áreas operativas de la CNP involucradas, así como con sus delegaciones estatales. Este equipo y su ubicación dentro de la DGCV, cuyas funciones serán detalladas en el Manual Operativo del Proyecto (MOP), será estratégico para asegurar la conducción del Proyecto de acuerdo con los objetivos y en los tiempos planteados; y la estrecha coordinación del mismo con las demás acciones en favor de la inclusión productiva que operen en PROSPERA. La Dirección General de Administración y Finanzas (DGAF) será la encargada de la gestión administrativa y financiera del Proyecto al interior de PROSPERA, la cual actuará como ventanilla única.
22. El Proyecto considera dos tipos de actores clave para la asistencia técnica y el fortalecimiento de capacidades: i) las instituciones de alcance nacional que atiendan el fomento de capacidades requeridas para el personal de la CNP, del Proyecto y de los técnicos que apoyarán a las familias PROSPERA beneficiarias del Proyecto, y ii) los prestadores de servicios de asistencia técnica y fomento de habilidades, que apoyarán el diseño, tramitación, instalación, puesta en

marcha y consolidación de los proyectos productivos de las organizaciones de familias PROSPERA.

## G. Costos y Financiamiento

23. La implementación del Proyecto será por un periodo de 3 años. Se ha estimado un costo del Proyecto en sí mismo de US\$ 7.87 millones, de los cuales el FIDA contribuirá con un préstamo de alrededor de US\$ 6.58 millones (EUR 5.87 millones) y una donación de US\$ 0.5 millones, mientras que el Gobierno de México, a través de PROSPERA, contribuirá con aproximadamente US\$ 0.79 millones. Dado que un objetivo del Proyecto es promover el acceso de la población PROSPERA a los programas de fomento productivo vigentes, a las contribuciones del FIDA y de PROSPERA se suman los recursos de los programas de fomento productivo a los que accederían los beneficiarios, estimados en US\$ 10.60 millones, a los que podrían alcanzar la suma de US\$1.06 millones a ser aportados por los beneficiarios como co-financiamiento a esas inversiones productivas. De esta manera el presupuesto total llega aproximadamente a US\$ 19.53 millones.

## H. Riesgos

24. Los principales riesgos del Proyecto se relacionan con los siguientes aspectos:

Riesgo	Estrategia de mitigación
Resistencia de los operadores de algunos programas de fomento productivo, que históricamente no han trabajado con población en situación de pobreza, para facilitar el acceso de la población PROSPERA a esos programas.  Falta de definiciones normativas y acuerdos con algunos programas de fomento productivo para que se asegure en la práctica la prioridad y acceso de la población PROSPERA a los mismos.	A través del Subcomité Técnico de Empleo, Ingreso y Ahorro de PROSPERA (STEIA), se mantendrá un dialogo continuo para fortalecer su compromiso con el objetivo de inclusión productiva del Gobierno.  Sensibilización a los operadores de los programas en el terreno para que favorezcan a la población PROSPERA.
Las condiciones de aislamiento de muchas localidades impiden que las familias conozcan las oportunidades de emprender un proyecto productivo y de acceder a recursos de programas de fomento productivo.	El Proyecto incorporará promotores de inclusión productiva y financiera en su área de cobertura geográfica, que harán la difusión de esos programas y facilitarán el enlace de las familias con los prestadores de servicios técnicos.
Los beneficiarios no quieren formalizar sus nuevas actividades económicas apoyadas por el Proyecto por temor a perder los apoyos condicionados de PROSPERA y tener que pagar impuestos.	El Proyecto hará énfasis en la transmisión de información precisa sobre sus derechos y obligaciones en dos ámbitos: i) la recepción los apoyos condicionados, y ii) el tratamiento fiscal en sus emprendimientos productivos.
Insuficiente disponibilidad de servicios de asistencia técnica de calidad en las áreas del Proyecto para apoyar a las familias en el desarrollo e implementación de sus proyectos productivos, así como incentivos insuficientes para atraer a estos proveedores.	El Proyecto pondrá en marcha un dispositivo de asistencia técnica que acompañe la puesta en marcha y operación de los proyectos en su primer año de actividades. Lecciones de México y de otros países muestran la importancia de contar con técnicos que conozcan el área del proyecto e idealmente que vivan en ella. Un diagnostico preliminar realizado durante el diseño del Proyecto muestra que hay servicios de calidad en el área del Proyecto con experiencia de trabajo en la zona y con población del perfil PROSPERA.
La gestión del Proyecto se ve entorpecida por: i) retrasos y/o insuficiencias en la disponibilidad	Los riesgos de gestión del Proyecto serán mitigados mediante el diálogo continuo entre autoridades

<p>presupuestaria y cambios en la estructura programática que dificulten el acceso de la población PROSPERA, ii) dificultades para asegurar la fluidez de actividades a cargo de distintas áreas de PROSPERA en el nivel central y estatal, y iii) las condiciones de inseguridad en algunas zonas en que operará el Proyecto.</p>	<p>gubernamentales y el FIDA, y la plena apropiación de PROSPERA durante la ejecución. El riesgo referido a la inseguridad requerirá el monitoreo continuo de las condiciones en el terreno.</p>
--	--

## I. Gestión de conocimiento, innovación y escalamiento

25. PROSPERA todavía no ha definido una única modalidad operativa para la implementación de la ENIP, sino que se están probando diferentes métodos de intervención, entre ellos el Programa Piloto de Territorios Productivos (PPTP), para luego evaluar qué modalidad es más eficiente y eficaz. En este contexto, el presente Proyecto de Inclusión Productiva Rural (PIPR) constituye un piloto que es una oportunidad de aprendizaje para la institución y las lecciones aprendidas que resultarán de las evaluaciones y sistematizaciones del Proyecto serán de gran valor para el Gobierno, con el fin de afinar la estrategia de inclusión productiva. Por consiguiente, la gestión de conocimiento es una actividad central para el Proyecto y una de las razones de ser del mismo.
26. Tanto el PIPR como el PPTP tienen como población objetivo a las familias beneficiarias de PROSPERA que se han mantenido al margen de la oferta institucional de programas de fomento productivo, por ello, ambos proyectos se plantean asegurar el acceso de esta población a esos programas, aunque el PIPR también pone el acento en el uso eficiente de los activos productivos y en contribuir a la inclusión financiera de las familias beneficiarias para fortalecer sus emprendimientos productivos. Otro aspecto central en el que busca incidir el PIPR es el fortalecimiento institucional de PROSPERA, en el nivel central y en su estructura territorial, para conducir eficazmente la ENIP.
27. La contribución esperada de ambos esquemas piloto (PIPR y PPTP) se puede establecer en cuatro aspectos estratégicos para la inclusión productiva de las familias PROSPERA: i) modelo de atención integral en el desarrollo de proyectos productivos generadores de ingreso (diseño-gestión-puesta en marcha-acompañamiento técnico-evaluación), ii) articulación de los emprendimientos productivos a los mercados y cadenas de valor, iii) acceso a la oferta de servicios financieros y de asistencia técnica, y iv) desarrollo de capacidades institucionales en PROSPERA para atender el ciclo de operación de la ENIP.
28. A fin de asegurar el aprendizaje que permita la mejora continua con base en los resultados y experiencias de la implementación del Proyecto, del Programa Piloto Territorios Productivos y de la estrategia nacional de inclusión productiva, a partir del final del primer año del Proyecto se realizarán un total de tres seminarios sobre políticas públicas e inclusión productiva, así como seminarios internacionales para compartir experiencias, analizar los resultados del Proyecto y fomentar la discusión y el diálogo sobre políticas integrales de inclusión productiva. La experiencia generada por el Programa Piloto Territorios Productivos en su primer año de ejecución (2015) se aprovechará en la fase de planeación y puesta en marcha del presente Proyecto. Posteriormente, ambas iniciativas se retroalimentarán durante la implementación para mejorar condiciones de vinculación con los programas de fomento productivo.
29. El Proyecto pondrá énfasis en asegurar la estrecha vinculación entre las acciones dirigidas al logro de la inclusión productiva, que derive en la implementación de proyectos productivos por parte de las familias beneficiarias de PROSPERA, y su inclusión financiera que respalde la consolidación y sustentabilidad de los proyectos productivos como fuente generadora de ingresos.

## Marco lógico

Jerarquía de Resultados	Principales Indicadores <sup>7</sup> y Metas	Medios de Verificación	Supuestos
<b>Meta:</b>			
El Proyecto contribuirá a la efectiva implementación de la estrategia de inclusión productiva del Gobierno de México y a la reducción de la pobreza rural.	Al final del Proyecto: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reducción en las carencias promedio de la población objetivo en pobreza y pobreza extrema (Indicador VII.2.1 del Plan Nacional de Desarrollo – PND)<sup>8</sup>.</li> <li>▪ Incremento en los activos físicos de las familias beneficiadas (incremento de activos productivos y mejoramiento de vivienda) <b>(RIMS-FIDA 3er nivel)</b>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Censo Nacional de Población y Vivienda (INEGI)</li> <li>▪ Informes de Pobreza México (CONEVAL)</li> <li>▪ Encuesta de impacto RIMS: línea de base y evaluación final</li> </ul>	
<b>Objetivo de Desarrollo del Proyecto:</b>			
Las familias beneficiarias de PROSPERA incrementan sus ingresos mediante la implementación de actividades productivas rentables y sustentables	Al final del Proyecto: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 12,800 familias PROSPERA se benefician del Proyecto. Este indicador será calculado de forma desagregada hombre/mujer como titular y según etnia <b>(RIMS-FIDA 1.8.1, 1.8.2)</b>.</li> <li>▪ 75% de los proyectos productivos aprobados siguen operando después de dos años <b>(RIMS 2.5.2)</b>.</li> <li>▪ El 60% de las familias beneficiarias que implementan proyectos productivos incrementan el ingreso de las actividades productivas apoyadas por el Proyecto en el 80%, respecto de la línea de base.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Encuesta de impacto RIMS: línea base y evaluación final</li> <li>▪ Evaluaciones participativas en el área del Proyecto</li> <li>▪ Censo Nacional (INEGI)</li> <li>▪ Informes de Pobreza México (CONEVAL)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Continuidad de las políticas vigentes, principalmente en lo referido a la inclusión económica y productiva.</li> </ul>
<b>COMPONENTE 1: Inclusión Productiva</b>			
<b>Objetivo específico 1:</b> Las titulares de PROSPERA y sus familias acceden a inversiones productivas, incrementan su producción y se vinculan a mercados, para lo que cuentan con asistencia técnica y desarrollan nuevas capacidades productivas, organizativas y gerenciales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 12,800 familias fomentan sus capacidades <b>(RIMS 1.2.5)</b> de las cuales el 65% formulan y presentan 1,400 proyectos productivos correspondientes a aproximadamente 8,400 familias.</li> <li>▪ Se aprueban aproximadamente 900 proyectos productivos formulados con apoyo del Proyecto, lo que corresponde a alrededor de 5,400 familias.</li> <li>▪ 5,400 familias reciben asistencia técnica <b>(RIMS 1.2.2, 1.2.3, 1.2.4)</b>, de las cuales el 90% aplican las nuevas capacidades productivas adquiridas.</li> <li>▪ 70% de organizaciones con proyectos productivos mejoran su capacidad organizativa y gerencial, es decir que incorporan procedimientos recomendados de gerencia y gobernanza interna, mediante asistencia técnica en organización, gerencia y administración <b>(RIMS 1.6.2)</b>.</li> <li>▪ 70% de familias que implementan proyectos productivos incrementan su producción en comparación con la línea de base.</li> <li>▪ Aproximadamente 400 jóvenes (titulares e hijos/as de titulares de PROSPERA) se forman en gestión de proyectos y liderazgo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Encuesta de impacto RIMS: línea de base y evaluación final</li> <li>▪ Evaluaciones participativas en el área del Proyecto</li> <li>▪ Sistematizaciones</li> <li>▪ Sistema de Seguimiento y Evaluación (SS&amp;E) del Proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El Proyecto trabaja con técnicos motivados y calificados en el área de cobertura</li> <li>▪ Operadores de los programas de fomento productivo asignan prioridad a la agenda de inclusión económica y productiva</li> </ul>

<sup>7</sup> Todos los datos se desagregan por etnicidad, género y edad, donde corresponde.

<sup>8</sup> El cálculo del indicador seguirá las indicaciones en el Plan Nacional de Desarrollo y de CONEVAL.

Jerarquía de Resultados	Principales Indicadores <sup>7</sup> y Metas	Medios de Verificación	Supuestos
<b>COMPONENTE 2: Fortalecimiento Institucional, Seguimiento, Evaluación y Gestión de Conocimiento.</b>			
<p><b>Objetivo específico 2:</b> Se fortalecen las capacidades institucionales de PROSPERA y de otros actores para la implementación exitosa del Proyecto y de la estrategia nacional de inclusión productiva.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ A nivel central se capacitan directores generales, directores y subdirectores de todas las áreas de la Coordinación Nacional de PROSPERA (CNP) en temas de inclusión productiva y financiera (<b>RIMS 1.6.1</b>).</li> <li>▪ En los 32 estados se capacita a Delegados, Jefes de Planeación y Proyectos Productivos, Jefes de Atención Operativa, Enlaces de Fortalecimiento Comunitario, Supervisores de Inclusión Productiva, Jefes de UAR, entre otros, en temas productivos y respecto a servicios financieros rurales (en mayor profundidad en los 3 estados incluidos en el Proyecto)</li> <li>▪ Los promotores y prestadores de servicios brindan asistencia técnica de calidad y frecuencia adecuada (evaluación cualitativa).</li> <li>▪ Se preparan dos informes anuales y uno final con lecciones aprendidas de la implementación del Proyecto, con el objetivo de alimentar el debate y la toma de decisiones del Gobierno respecto a la posible realización de ajustes en los programas de gobierno y propuestas para un posible escalamiento de este proyecto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Entrevistas</li> <li>▪ Evaluaciones cualitativas</li> <li>▪ SS&amp;E del Proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ PROSPERA sigue dedicado a fortalecer su capacidad para implementar su estrategia de inclusión productiva.</li> <li>▪ El Gobierno de México sigue interesado en generar, internalizar y aprovechar las lecciones aprendidas.</li> </ul>

## I. Contexto estratégico y justificación

### A. Situación del desarrollo económico y rural

1. **Contexto nacional.** México es una república federal integrada por 32 entidades federativas, divididas en 31 estados libres y soberanos y un Distrito Federal, así como 2,457 municipios. El territorio nacional tiene una superficie de 1.96 millones de km<sup>2</sup>, limita al norte con los Estados Unidos de América, al sur con Guatemala y Belice, al este con el Golfo de México, y al oeste con el océano Pacífico. La capital es la Ciudad de México (17.8 millones de habitantes), sede del Gobierno Federal, y las ciudades más importantes son Guadalajara (3.7 millones) y Monterrey (3.2 millones).
2. **Población.** Según el Censo Nacional de Población, la población nacional en 2010 ascendió a 112.3 millones de habitantes<sup>9</sup>, con una tasa de crecimiento de 1.4 por ciento; el Consejo Nacional de Población estimó una población de 121 millones de habitantes en 2015. Se trata de una población en su mayoría en edad laboral, ya que 64.4 por ciento tiene entre 15 y 64 años. La población económicamente activa en 2010 era 57.5 por ciento del total nacional y la desocupada era 5.3 por ciento de la PEA. El analfabetismo afecta a 9.5 por ciento de los mayores de 15 años (7.5 por ciento varones y 11.5 por ciento mujeres). La cantidad de hogares asciende a 28.1 millones con un promedio de 3.9 personas; en casi uno de cada cuatro hogares la jefatura del mismo recae en la mujer.
3. La población rural es 23.1 por ciento del total, cuando se consideran como rurales las localidades de menos de 2,500 habitantes<sup>10</sup>. Sin embargo, si a estas localidades se agregan aquellas con menos de 15,000 habitantes que, si bien son oficialmente consideradas semiurbanas tienen una economía y dinámicas sociales predominantemente rurales, puede considerarse que la población rural asciende a 37.5 por ciento del total nacional.
4. **Desempeño económico general.** La economía mexicana es la segunda más grande de América Latina y el Caribe y la decimocuarta a nivel mundial. Con un ingreso per cápita de US\$ 9,740 (a precios corrientes, método Atlas), México está clasificado como país de ingresos medios-altos.
5. La evolución reciente de la economía mexicana presenta notables contrastes. De una parte, a pesar de los efectos de la crisis económica mundial iniciada en 2008, el país ha sido capaz de mantener los equilibrios macroeconómicos básicos, tanto en las finanzas públicas y la inflación, como en las cuentas con el exterior, pero de otra parte el crecimiento de la economía ha sido notoriamente insuficiente para lograr un progreso significativo en los niveles de bienestar de amplios sectores de la población.
6. El país enfrenta desafíos importantes para dinamizar su economía y elevar el nivel de bienestar de la población. Entre 1994 y 2013 el PIB total creció a una tasa promedio anual de 2.5 por ciento, consecuentemente el progreso en el ingreso por persona ha sido solamente 1.2 por ciento anual; este ritmo de crecimiento no ha permitido crear los empleos necesarios para absorber de manera productiva a la población en edad de trabajar<sup>11</sup>. De otra parte, ha habido una continua disminución en la participación de los salarios en el ingreso nacional disponible<sup>12</sup> y una disminución del poder adquisitivo de las retribuciones al trabajo<sup>13</sup>.
7. Dos tipos de problemas de gran relevancia para atender estos desafíos tienen que ver con el estancamiento de la productividad y la desigualdad en la distribución del ingreso. En el primer

---

<sup>9</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía - INEGI, Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 2010.

<sup>10</sup> En México, de acuerdo con el INEGI, una localidad es considerada rural si tiene menos de 2,500 habitantes.

<sup>11</sup> De acuerdo a información del Instituto Mexicano del Seguro Social y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, durante los últimos 10 años solo se han creado 340 mil empleos formales anuales en promedio; según algunos analistas el país requiere crear de 1.3 a 1.5 millones de empleos anuales.

<sup>12</sup> Según el INEGI, en 1994 los salarios representaban el 39.8 por ciento del ingreso nacional disponible, para el año 2012 esa proporción fue de 30.5 por ciento.

<sup>13</sup> De acuerdo con datos de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos y del INEGI, el índice de salario mínimo real (Índice 1976=100) era de 132.9 en 1993 y de 126.0 en el año 2013.

ámbito, a lo largo de las tres últimas décadas la productividad de los factores de la producción disminuyó en 0.7 por ciento anual, que contrasta fuertemente con el incremento del 4.1 por ciento anual del periodo 1950-1970 de expansión de la economía. En relación a la desigualdad, si bien ha habido una reducción del coeficiente de Gini de 0.526 en el año 2000 a 0.509 en 2010, se mantiene un alto nivel de polarización, especialmente por la concentración en el último decil. En 2010 se observaba que la relación de ingresos entre el 10 por ciento de la población más rica y el 10 por ciento más pobre fue de 25 a 1<sup>14</sup>.

8. **El sector agropecuario.** La estructura productiva de la agricultura en México es marcadamente heterogénea. De acuerdo al más reciente Censo Agrícola, Ganadero y Forestal realizado en 2007, en ese momento había un total de 5.5 millones de Unidades de Producción Rural (UPR), de las cuales el 51 por ciento eran de tipo familiar de subsistencia sin vinculación al mercado, 22 por ciento generaban algunos excedentes comercializables, 8 por ciento eran catalogadas en transición y un 19 por ciento eran unidades empresariales con plena integración al mercado. Los dos primeros estratos (de subsistencia sin vinculación al mercado y con algunos excedentes comercializables) se concentran en las regiones Centro y Sur del país, en los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo, Puebla, Veracruz, Michoacán y el Estado de México; 23 por ciento de los productores en esos dos primeros estratos no tienen escolaridad; casi un tercio son indígenas; una cuarta parte de las unidades son operadas por mujeres, aunque la mayoría no son titulares de derechos agrarios; las unidades tienen una superficie promedio inferior a las 9 hectáreas.
9. La productividad laboral en la agricultura mexicana es notoriamente baja, inclusive en comparación con la de por sí reducida productividad global de la economía mexicana, de modo que la productividad por persona ocupada en la agricultura es apenas el 26 por ciento del promedio nacional.
10. Un factor clave en el desempeño sectorial es la falta de acceso de los pequeños productores al financiamiento. A pesar de que el país cuenta con una banca de desarrollo nacional, datos recientes del Gobierno indican que la tasa de acceso al crédito entre los hogares rurales en situación de pobreza es de menos de 3 hogares por cada 10 000. La menor cobertura de servicios de financiamiento hacia los pequeños productores se deriva de los mayores riesgos asociados frente a otros sectores, los altos costos de transacción dada su mayor dispersión geográfica, la escala reducida de sus unidades productivas y sus desventajas en la vinculación a mercados. Pero el limitado acceso de esos productores a servicios financieros se debe también a sesgos originados por visiones que consideran que no son agentes económicos viables y que, por tanto, solamente deben ser sujetos de políticas compensatorias y no de las de desarrollo productivo.
11. **Pobreza rural.** De acuerdo con el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social (CONEVAL), en 2014 había 55.3 millones de habitantes en situación de pobreza (46.2 por ciento de la población total del país), de los que 43.9 millones vivían en pobreza moderada (36.6 por ciento) y 11.4 millones vivían en pobreza extrema (9.5 por ciento de la población total). En el medio rural, en 2014 la población en pobreza era de 17.0 millones de personas (61.1% de la población rural), de las cuales 5.7 millones (20.6%) se encontraban en pobreza extrema.
12. Las estadísticas del CONEVAL<sup>15</sup> muestran que en 40 por ciento de los municipios del país el porcentaje de la población en situación de pobreza es mayor al 75 por ciento. Destaca que la mayoría de éstos son municipios pequeños, predominantemente rurales y con altos porcentajes de población de habla indígena. Asimismo sobresale que en tan sólo 190 municipios del país (de un total de 2,457 municipios) se concentra la mitad de la población en situación de pobreza extrema.
13. La pobreza rural en México tiene múltiples causas, entre las que se destacan: (a) la degradación de los recursos naturales, con un deterioro entre moderado y severo; (b) un muy bajo nivel de educación y de desarrollo de capacidades; (c) la descapitalización de las unidades productivas; (d) la desarticulación de la producción, pues no hay organización de las cadenas productivas;

<sup>14</sup> Con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2010

<sup>15</sup> Estimaciones municipales de pobreza 2010, CONEVAL, 2011. En 2016 el CONEVAL presentará las estimaciones de pobreza a nivel municipal al año 2015.

- (e) la baja productividad agropecuaria y el escaso valor agregado a la producción primaria; (f) severas limitaciones para acceder a los beneficios de programas públicos de desarrollo productivo y a servicios financieros; y (g) la discriminación por condición étnica, de género y de edad, pues la población indígena y especialmente las mujeres difícilmente acceden a oportunidades de desarrollo, y la juventud rural de las regiones indígenas está generalmente condenada a migrar para subsistir.
14. **Política pública de combate a la pobreza.** El Gobierno Mexicano diseñó recientemente una política social de nueva generación que camina de la mano con la política económica y ha dado una alta prioridad a la **estrategia de inclusión productiva**, orientada a promover el acceso de la población en situación de pobreza a recursos de los programas de fomento productivo y, principalmente, a oportunidades para desarrollar sus propios emprendimientos, generar sus propios ingresos y salir de la pobreza. Esta política se expresa en el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 (PSDS), principal instrumento de política social del Gobierno Federal, que tiene como uno de sus objetivos centrales *“mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos”*<sup>16</sup>. El PSDS a su vez se enmarca en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), que define la visión y estrategia global del Gobierno Federal<sup>17</sup>; en el Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018 (PDP)<sup>18</sup>, principal estrategia para la implementación del PND; y es consistente con la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCH)<sup>19</sup>, estrategia de inclusión y bienestar social del Gobierno Federal Mexicano que pretende abatir de manera masiva la pobreza, la desnutrición y la marginación social.
  15. Mediante Decreto de fecha 05 de septiembre de 2014, se crea la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social se le otorga el mandato de fungir como el eje de articulación de la oferta institucional de acciones y programas de política social orientados a la población en situación de pobreza (incluyendo los apoyos condicionados), con los de fomento productivo, generación de ingresos e inclusión laboral y financiera. Con más de seis millones de familias beneficiarias, dos décadas de historia institucional y un presupuesto anual de alrededor de MXN 75,000 millones, equivalente aproximadamente a US\$ 5,000 millones, PROSPERA es un sólido programa de apoyos condicionados, con gran prestigio en el país y amplio reconocimiento internacional. Por ello, el mandato otorgado a PROSPERA para articular la política social con la de fomento productivo representa una gran oportunidad para hacer más efectiva la lucha contra la pobreza en el país.
  16. Por otra parte México cuenta con numerosos programas de fomento productivo rural, principalmente agrícola, que disponen de significativos recursos y son operados por distintas dependencias de gobierno a nivel federal y estatal, lo que da lugar a un cuantioso presupuesto público destinado al sector rural, de modo que el Presupuesto de Egresos de la Federación 2015 incluye 332 mil millones de Pesos Mexicanos (aproximadamente US\$ 22 mil millones) en el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC)<sup>20</sup>. Aunque por lo

---

<sup>16</sup> El PSDS es el instrumento rector de la política social del Gobierno de México y en él se establecen los objetivos, estrategias y líneas de acción en materia de desarrollo social. Su implementación está a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social y sus organismos sectorizados y desconcentrados, entre los que se encuentra PROSPERA Programa de Inclusión Social.

<sup>17</sup> El PND 2013-2018 es el instrumento que rige la programación y presupuestación de toda la Administración Pública Federal y en él se plantea la visión y estrategia del actual gobierno de México. El PND 2013-2018 establece cinco grandes metas nacionales: México en Paz, México Incluyente, México con Educación de Calidad, México Próspero y México con Responsabilidad Global.

<sup>18</sup> El PDP 2013-2018 es el principal instrumento para operar el PND y como tal coordinará las acciones de gobierno encaminadas a: i) llevar a cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos que limitan el potencial productivo de los ciudadanos y las empresas; ii) incentivar entre todos los actores de la actividad económica el uso eficiente de los recursos productivos; y iii) analizar de manera integral la política de ingresos y gastos públicos para que las estrategias y programas del gobierno induzcan la formalidad.

<sup>19</sup> La implementación de la CNCH se apoya en 70 programas federales coordinados en el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (SINHAMBRE). Su población objetivo asciende a 7.4 millones de personas que habitan en 1,012 municipios del país.

<sup>20</sup> El PEC es una plataforma presupuestal federal que agrega los recursos de 16 dependencias federales que tienen que ver con el medio rural, incluye inversiones de fomento productivo, comercialización y desarrollo de mercados,

general estos programas de fomento productivo no fueron concebidos como instrumentos de lucha contra la pobreza, tienen potencial para contribuir a reducirla porque para la mayoría de ellos son elegibles todos los productores rurales, de modo que son potenciales fuentes de financiamiento para los productores más pequeños y pobres. Sin embargo ese potencial no ha sido aprovechado porque en la práctica los beneficiarios son principalmente medianos y grandes productores, y porque la mayoría de los recursos se ha concentrado en entidades federativas que no son las más pobres. Esto se debió principalmente a: i) el escaso acceso a información de parte de los pequeños productores, que normalmente no conocen los procedimientos ni los plazos para acceder a los programas productivos; ii) la insuficiente capacidad técnica de que disponen para preparar y presentar a esos programas propuestas elegibles; iii) el hecho de que entre los funcionarios que operan esos programas es común la idea de que los pequeños productores deben acceder solamente a programas sociales porque no tienen suficiente potencial productivo ni competitivo, visión que se convierte en una barrera real aunque intangible; y (iv) el diseño de algunos programas de fomento productivo favorece implícitamente a unidades productivas más grandes.

17. En este marco, como parte de los esfuerzos orientados a articular el trabajo de programas sociales y de fomento productivo y así plasmar el enfoque de inclusión productiva en acciones concretas, la SEDESOL, a través de la Coordinación Nacional de PROSPERA (CNP) diseñaron el Programa Piloto Territorios Productivos (PPTP), cuyo propósito es que los hogares rurales en condición de pobreza en localidades y municipios en que los pequeños productores y campesinos tienen un peso social y económico preponderante, aumenten sus ingresos provenientes de sus actividades económicas agrícolas y no agrícolas, su producción de alimentos, la productividad de los factores de producción de que disponen y accedan efectivamente a las políticas y programas públicos para los cuales califican. A la decisión gubernamental de impulsar Territorios Productivos, a pedido del gobierno se sumó la cooperación técnica brindada por el FIDA a través de una donación que viabilizó la participación y contribución del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural – Rimisp. El presente proyecto da continuidad a esa cooperación entre el Gobierno de México y el FIDA y construye a partir de lo avanzado en el diseño y la implementación de Territorios Productivos.

## B. Justificación

18. A pesar del esfuerzo institucional y financiero desplegado por el Gobierno Mexicano para financiar y operar la mencionada gama de programas públicos, el contexto general del país está marcado por el bajo crecimiento de la producción y el ingreso, por el estancamiento de la productividad y la persistencia de la pobreza. Esta situación enfrenta al país con el desafío de elevar el impacto del gasto público, de manera que se constituya en una palanca efectiva para el desarrollo productivo con inclusión social y equidad, e incida en el bienestar de las familias, principalmente de las familias rurales en las que se concentran los mayores niveles de pobreza. En este marco cobra particular importancia la estrategia de inclusión productiva y, dentro de ella, la articulación entre apoyos del gobierno, otros programas sociales y programas de fomento productivo, con el fin de lograr una mayor reducción de la pobreza de forma sustentable. Estas constataciones dieron nacimiento al Programa Piloto Territorios Productivos y muestran la relevancia del Proyecto Inclusión Productiva Rural aquí propuesto, orientado a incluir efectivamente a las familias rurales en situación de pobreza en procesos productivos rentables y sostenibles.

19. La nueva política social planteada por la Administración Pública Federal promueve que los beneficiarios se conviertan en sujetos activos de su propio desarrollo impulsando su acceso a nuevas oportunidades de generación de ingreso, para lo cual se asignó a PROSPERA un rol fundamental. En este contexto, partiendo de la decisión política del gobierno y del nuevo rol de PROSPERA, a través de este proyecto el FIDA puede aportar su experiencia de trabajo con la población rural en situación de pobreza y los aprendizajes obtenidos en este ámbito en distintos países de América Latina y de otras regiones, y con ello contribuir a la articulación de la política social con la de fomento productivo a fin de impulsar el desarrollo sostenible de las familias beneficiarias de PROSPERA.
20. La prioridad de política pública mencionada líneas arriba es resaltada en el **Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 (PSDS)**, instrumento rector de la política social del Gobierno de México, que postula como uno de sus principales objetivos<sup>21</sup> “[...] *mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos...*” porque “...*uno de los elementos más lacerantes de la pobreza es la falta de ingreso para poder cubrir las necesidades mínimas que permitan un nivel de vida digno. Por esto, aun cuando existen acciones que inciden directamente en la reducción de las carencias en alimentación, salud, educación, entre otras, es indispensable que las personas cuenten con un nivel de ingreso que les permita salir de su situación de pobreza y no depender de dichas acciones gubernamentales*”.
21. En este contexto, el PSDS señala que “[...] *es menester que las personas en situación de pobreza cuenten con acceso a opciones productivas que les permitan desarrollar proyectos que generen empleos e ingresos que se puedan sostener en el largo plazo y que les permitan alcanzar un nivel de vida digno. Para lograr este cometido, se busca que mediante esquemas de apoyo productivo, capacitación, asistencia técnica, apoyos a la comercialización y consolidación de empresas o negocios, las personas en situación de pobreza encuentren un nicho de oportunidad económica que los lleve a salir de esa situación de carencia*”.
22. Para el logro de este objetivo el PSDS plantea dos estrategias con sus correspondientes líneas de acción. La primer estrategia se dirige a “[...] *promover la generación y consolidación de proyectos productivos sustentables en el sector social de la economía para mejorar los ingresos de las personas en situación de pobreza, para ello se emprenderán tres líneas de acción: i) Otorgar apoyos para proyectos productivos sustentables que detonen o incrementen la capacidad generadora de ingresos de las personas o grupos de personas, ii) Otorgar apoyos para proyectos productivos estratégicos que detonen la actividad económica de la región y iii) Otorgar apoyos para la asistencia técnica y el acompañamiento de los proyectos, formación de emprendedores, vinculación de mercados y registro y monitoreo del desarrollo de los proyectos. La segunda estrategia propone desarrollar la actividad artesanal como un medio para generar ingresos*”.
23. El Proyecto aquí propuesto está plenamente alineado a los objetivos, estrategias y líneas de acción del PSDS mencionadas líneas arriba y busca contribuir al logro de sus objetivos en el actual escenario que ofrece importantes oportunidades para avanzar en la reducción de la pobreza de manera sustentable. Este escenario está marcado por la prioridad asignada por el Gobierno Federal a la inclusión productiva, orientada a promover el acceso de la población marginada a recursos de los programas de fomento productivo y a oportunidades para desarrollar sus propios emprendimientos. Esta definición de política tiene herramientas concretas entre las cuales resaltan la diversidad de programas públicos de fomento productivo ya mencionados, la notable experiencia y capacidad institucional que tiene el país para ejecutar programas sociales, incluyendo apoyos condicionados, y el rol asignado a PROSPERA como articulador de la oferta institucional de acciones y programas de política social, incluyendo los de fomento productivo, generación de ingresos, inclusión financiera, educación, alimentación y salud, dirigidos a la población en situación de pobreza extrema<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 2013.

<sup>22</sup> Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social, artículo 3. Diario Oficial de la Federación, México, 9 de septiembre de 2014.

24. En este contexto debe resaltarse también la reciente creación del Subcomité Técnico de Empleo, Ingreso y Ahorro de PROSPERA (STEIA), órgano presidido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) a través del Titular de su Unidad de Productividad Económica (UPE), en el que participan la Coordinadora Nacional y otros funcionarios de alto nivel de PROSPERA, y las secretarías del Gobierno Federal responsables de implementar programas de fomento productivo del Gobierno Federal. En el marco de políticas mencionado previamente y bajo el enfoque de inclusión productiva, este Subcomité busca promover una efectiva articulación entre programas sociales y de fomento productivo y el acceso de la población en situación de pobreza a estos últimos, lo que implica un seguimiento continuo a su implementación y a la construcción de sinergias entre ellos. Este Subcomité brindará orientación estratégica y seguimiento continuo a este proyecto, para garantizar que su implementación contribuya efectivamente a la política pública en la que se enmarca y a la articulación entre distintos programas del Gobierno Federal.
25. El Programa Piloto Territorios Productivos, mencionado previamente, está impulsando la vinculación de las familias PROSPERA con la oferta institucional de programas de fomento productivo<sup>23</sup>, para lo que promovió un cambio en las reglas de operación de esos programas para establecer la atención prioritaria de familias beneficiarias de PROSPERA y facilitar su acceso mediante convocatorias específicas para esa población. Este programa comenzó a implementarse a inicios de 2015 en 82 localidades de los estados de Chiapas, Oaxaca, Puebla, Estado de México y Veracruz, donde beneficiará a aproximadamente 10,000 hogares. Se trata de un programa innovador, entre otras cosas en lo que se refiere al protagonismo que asigna a las titulares de PROSPERA que a su vez son beneficiarias de Territorios Productivos. En este sentido se planea que las beneficiarias titulares de PROSPERA contraten directamente profesionales para que les brinden asistencia técnica en la formulación de proyectos que les permitan acceder a recursos de los programas públicos de fomento productivo. Territorios Productivos es pionero en la implementación de la estrategia de inclusión productiva, por lo que su valor va más allá del número de familias que beneficiará y radica sobre todo en su carácter experimental, a partir del cual se espera generar aprendizajes que alimenten otras acciones y proyectos, y contribuyan a promover una efectiva inclusión productiva en un ámbito territorial y poblacional mayor a su actual cobertura. El Proyecto aquí propuesto, enfocado en la inclusión productiva rural, construye a partir de lo planteado en Territorios Productivos y durante su implementación será de gran importancia el diálogo entre ambas iniciativas con el fin de retroalimentarse mutuamente, alinearse entre sí y contribuir de manera conjunta a los objetivos del Gobierno Mexicano en este ámbito. Este potencial de construcción de sinergias y diálogo virtuoso entre ambas iniciativas es también parte de la justificación de este Proyecto, más aun si se considera que el FIDA tuvo la oportunidad de contribuir durante el diseño y los primeros pasos de la implementación de Territorios Productivos.
26. En síntesis, la prioridad asignada por el Gobierno Mexicano a la inclusión productiva de la población en situación de pobreza, los esfuerzos por articular la oferta de programas públicos y favorecer el acceso de esa población a los mismos, y el mandato otorgado por el Gobierno Mexicano a PROSPERA para articular la política social con la de fomento productivo, representan una gran oportunidad para hacer más efectiva la lucha contra la pobreza en el país. Esta oportunidad constituye la principal justificación para este Proyecto enfocado en la inclusión productiva de la población rural en situación de pobreza, ya que busca articular la solidez institucional de PROSPERA y su exitosa experiencia de trabajo con la población más pobre, principalmente en el ámbito de los apoyos condicionados, con la experiencia internacional del

---

<sup>23</sup> Se trata de programas bajo la responsabilidad de la SAGARPA, SEDATU, SEDESOL, STPS, SE, CDI, INAES y FND. En el Cuadro 7 al final de la sección D., donde se describen los componentes del Proyecto, se presenta la lista de estos programas.

Para el ejercicio 2015 se están realizando ajustes a la estructura programática, por lo que seguramente algunos programas/componente se fusionarán o se reubicarán en un sector distinto, pero la tendencia es mantener esos recursos de fomento productivo y asegurar mayor atención a la población Prospera. Esta propuesta de estructura programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, se entregó en el mes de junio por la SHCP a la H. Cámara de Diputados.

FIDA en la promoción de un desarrollo productivo que incluya a la población rural tradicionalmente excluida del mismo.

## II. Descripción del Proyecto

### A. Área del Proyecto y población objetivo

27. **Área del Proyecto.** El Proyecto se ejecutará en las áreas rurales de los estados de Guerrero, Hidalgo y Zacatecas, que fueron seleccionados atendiendo a los criterios que se mencionan en el siguiente párrafo y a las prioridades institucionales de SEDESOL y de PROSPERA.
28. Los estados mencionados fueron seleccionados considerando los siguientes criterios: i) alta incidencia de población rural en situación de pobreza, ii) presencia significativa de familias atendidas por PROSPERA, en especial familias con acceso a tierras, que constituyen una masa crítica y permiten alcanzar la escala necesaria para una operación exitosa de los proyectos productivos; iii) presencia de municipios incluidos en la CNcH, iv) presencia de población indígena, y vi) alta proporción de familias con migrantes. Estos criterios fueron aplicados buscando que estén presentes en el conjunto del área del Proyecto, de modo que no todos están necesariamente presentes en cada uno de los estados y municipios seleccionados.
29. Cabe mencionar que otro criterio para la selección fue que, para no duplicar esfuerzos, los estados no estuvieran incluidos en el Programa Territorios Productivos, que es otra herramienta de la estrategia de inclusión productiva complementaria a este proyecto. Por eso no se incluyeron estados como Oaxaca, Chiapas o Puebla, aunque son de los más pobres y con alta presencia indígena. En todo caso se busca establecer un diálogo permanente entre ambas iniciativas durante la implementación, para que compartan experiencias y se retroalimenten entre sí.
30. En los tres estados seleccionados se concentra el 9.2 por ciento de los municipios incluidos en la Cruzada Nacional contra el Hambre<sup>24</sup>, es decir 99 de un total de 1,079 municipios, de los cuales 72 se encuentran en Guerrero, 25 en Hidalgo y 2 en Zacatecas.
31. Estos estados están ubicados entre los de mayor pobreza: Guerrero es el segundo estado con mayor porcentaje de población en situación de pobreza a nivel nacional (65.2 por ciento de su población total), Hidalgo el séptimo (54.3 por ciento) y Zacatecas el octavo (52.3 por ciento)<sup>25</sup>. Los tres se ubican muy por encima del promedio nacional que es del 46.2 por ciento de población en situación de pobreza.
32. El 43.7 por ciento de la población de los estados seleccionados vive en localidades rurales (de menos de 2,500 Habitantes), cifra muy superior al promedio nacional (23.2 por ciento).
33. En estos tres estados se ubica el 6.5 por ciento de los hogares del país<sup>26</sup>, el 12.3 por ciento de las familias atendidas por PROSPERA, el 14.2 por ciento de las atendidas en zonas rurales y el 19.3 por ciento de las atendidas en zonas rurales y que poseen tierras<sup>27</sup>. Tienen, en consecuencia, una presencia más que proporcional de la población rural atendida por PROSPERA, en particular de la que al poseer tierras puede implementar proyectos productivos agropecuarios.

---

<sup>24</sup> Municipios en la CNcH en base al acuerdo CICH.08/003/2014

<sup>25</sup> Informe de Pobreza en México 2014, CONEVAL

<sup>26</sup> Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI

<sup>27</sup> Familias PROSPERA (Total, Rural y Rural con tierras), CNP

34. En Hidalgo y Guerrero el porcentaje de población indígena es de los más altos a nivel nacional: Hidalgo cuenta con 21.0 por ciento de población indígena y Guerrero con 18.5 por ciento, porcentajes claramente mayores que el porcentaje nacional que es de 9.6 por ciento<sup>28</sup>. Este criterio es importante porque la población indígena en situación de pobreza (73.2 por ciento) es mucho mayor que la no indígena (43.2 por ciento)<sup>29</sup>.
35. En Zacatecas la proporción de población indígena es menor, solo el 0.6 por ciento de su población total es indígena. La selección de Zacatecas responde a la presencia de una alta proporción de familias rurales con migrantes, lo que permite analizar la estrategia de inclusión productiva en espacios donde predominan mujeres jefes de familia, y la inclusión financiera en familias que reciben remesas del exterior.
36. **Municipios seleccionados.** El Proyecto se concentrará en un total de 26 municipios que se seleccionaron con criterios similares a los aplicados para la selección de los tres estados, es decir se trata de municipios con población mayoritariamente rural, que presentan alta incidencia de pobreza, están incluidos en la CNcH, tienen importante presencia de población indígena y cuentan con una masa crítica de población y de familias atendidas por PROSPERA. Adicionalmente se definió que los municipios seleccionados en cada estado fueran territorialmente contiguos entre sí y estuvieran atendidos por una misma Unidad de Atención Regional (UAR<sup>30</sup>), identificando de esta manera corredores estratégicos que faciliten la operación del Proyecto y permitan generar escala productiva y comercial.
37. Aplicando estos criterios, en el estado de Guerrero se identificaron ocho municipios, atendidos por la UAR ubicada en Tlapa de Comonfort, que se presentan en el cuadro siguiente:

---

<sup>28</sup> Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2010

<sup>29</sup> Informe de Pobreza en México 2014, CONEVAL

<sup>30</sup> La Unidad de Atención Regional (UAR) es una circunscripción territorial establecida por PROSPERA para organizar la atención de su población beneficiaria, buscando que los servicios de este Programa se acerquen con mayor calidad y eficiencia a las familias beneficiarias.

**Cuadro 1: Municipios seleccionados en el estado de Guerrero**

GUERRERO	En la CNCh	GRADO DE MARGINACIÓN		NÚMERO DE LOCALIDADES		POBLACIÓN Y POBREZA			HOGARES (FAMILIAS)		
		Marginalidad	Rezago	Total	Rurales	Población Total	En Pobreza	En hogares indígenas	Total Hogares	Familias PROSPERA	Familias PROSPERA con tierras
Atlixac	Sí	Muy alto	Muy alto	99	81	26,341	22,670	19,854	5,653	5,570	4,273
Copanatoyac	Sí	Muy alto	Muy alto	53	44	18,855	16,274	18,533	3,573	4,183	2,882
Cualác	Sí	Alto	Alto	33	23	7,007	5,824	3,319	1,605	1,483	835
Olinalá	Sí	Muy alto	Alto	130	111	24,723	20,363	13,788	4,995	3,452	2,313
Tlacoapa	Sí	Muy alto	Muy alto	63	46	9,967	6,542	9,456	2,064	1,992	1,455
Tlapa de Comonfort	Sí	Alto	Alto	121	84	81,419	63,828	60,615	16,038	6,299	3,100
Zapotitlán Tablas	Sí	Muy alto	Muy alto	35	34	10,516	7,395	10,316	2,237	2,161	1,650
Acatepec	Sí	Muy alto	Muy alto	125	106	32,792	29,325	32,436	6,541	7,578	5,989
<b>TOTAL</b>				659	529	211,620	172,221	168,317	42,706	32,718	22,497

38. En Hidalgo se identificaron ocho municipios atendidos por la UAR ubicada en Huejutla de Reyes que se presentan a continuación:

**Cuadro 2: Municipios seleccionados en el estado de Hidalgo**

HIDALGO	En la CNCh	GRADO DE MARGINACIÓN		NÚMERO DE LOCALIDADES		POBLACIÓN			HOGARES (FAMILIAS)		
		Marginalidad	Rezago	Total	Rurales	Total	En Pobreza	En hogares indígenas	Total Hogares	Familias PROSPERA	Familias PROSPERA con tierras
Atlapexco	Sí	Alto	Medio	52	43	19,452	12,092	17,388	4,461	3,711	1,946
Huautla	Sí	Alto	Alto	70	65	22,621	16,066	20,990	5,351	4,417	2,386
Huazalingo	Sí	Muy alto	Alto	40	30	12,779	8,764	11,348	2,668	2,481	1,276
Huejutla de Reyes	No	Medio	Medio	205	185	122,905	79,502	92,241	26,276	14,058	5,832
Jaltocán	Sí	Medio	Medio	32	26	10,933	7,473	10,605	2,403	870	312
San Felipe Orizatlán	Sí	Alto	Medio	136	121	39,181	28,785	29,717	8,859	4,831	2,788
Xochiatipan	Sí	Muy alto	Alto	43	40	19,067	15,675	18,992	3,936	4,206	2,660
Yahualica	Sí	Muy alto	Alto	37	32	23,607	17,525	22,257	5,226	4,399	2,340
<b>TOTAL</b>				615	542	270,545	185,882	223,538	59,180	38,973	19,540

39. En Zacatecas, la alta presencia de familias con migrantes y de mujeres como jefes de hogar fue un criterio determinante en la selección de municipios. De esta manera se identificaron diez municipios atendidos por la UAR ubicada en Zacatecas ciudad capital, que se presentan a continuación:

**Cuadro 3: Municipios seleccionados en el estado de Zacatecas**

ZACATECAS	En la CNc H	Grado de:		Número de Localidades		POBLACIÓN			HOGARES (FAMILIAS)		
		Marginalidad	Rezago	Total	Rurales	Total	En Pobreza	En Hogares Indígenas	Total Hogares	Familias PROSPERA	Familias PROSPERA con Tierras
General Pánfilo Natera	No	Medio	Muy bajo	46	28	22,346	20,407	130	5,362	1,263	404
Guadalupe	No	Muy bajo	Muy bajo	135	52	159,991	50,935	1,301	41,083	1,408	339
Loreto	No	Bajo	Muy bajo	84	59	48,365	31,524	243	10,943	2,151	380
Noria de Ángeles	No	Medio	Muy bajo	48	33	15,607	15,855	22	3,630	1,362	300
Ojocaliente	No	Bajo	Muy bajo	107	53	40,740	31,497	110	9,409	1,916	459
Pinos	No	Medio	Bajo	287	242	69,844	58,628	112	16,704	9,236	3,947
Villa García	No	Bajo	Muy bajo	60	42	18,269	13,328	22	4,224	1,303	410
Villa González Ortega	No	Medio	Muy bajo	36	22	12,893	7,924	39	3,028	548	214
Villa Hidalgo	No	Medio	Bajo	51	39	18,490	15,730	29	4,282	1,669	550
Trancoso	No	Bajo	Muy bajo	22	17	16,934	16,032	55	3,623	473	122
<b>TOTAL</b>				876	587	423,479	261,860	2,063	102,288	21,329	7,125

**Cuadro 4: Resumen de municipios, localidades y población incluida en el área del Proyecto, por estado**

ESTADO	No de Municipios	LOCALIDADES			POBLACIÓN					HOGARES (familias)		
		Total	Rurales		Total	En Pobreza		Indígena		Total	Familias PROSPERA	
			No	%		No	%	No	%		No	%
GUERRERO	8	659	529	80.3	211,620	172,221	81.4	168,317	79.5	42,706	32,718	76.6
HIDALGO	8	615	542	88.1	270,545	185,882	68.7	223,538	82.6	59,180	38,973	65.9
ZACATECAS	10	876	587	67.0	423,479	261,860	61.8	2,063	0.5	102,288	21,329	20.9
<b>TOTAL</b>	<b>26</b>	<b>2,150</b>	<b>1,658</b>	<b>77.1</b>	<b>905,644</b>	<b>619,963</b>	<b>68.5</b>	<b>393,918</b>	<b>43.5</b>	<b>204,174</b>	<b>93,020</b>	<b>45.6</b>

40. La selección de localidades en las que operará el Proyecto se llevará a cabo al inicio de su implementación, considerando los siguientes elementos: i) que siendo rurales cuenten con una masa crítica de población y de familias beneficiarias de PROSPERA; ii) que exista un número suficiente de familias PROSPERA con tierras interesadas en organizar grupos para participar en el Proyecto; iii) que existan actores locales con capacidad de brindar asistencia técnica, intermediarios financieros y el tejido social e institucional necesario para desarrollar actividades

productivas con potencial para la generación de ingresos; iv) en los estados de Guerrero e Hidalgo se tomará en cuenta que exista una importante presencia de población indígena; y v) de preferencia que sean localidades articuladas por algún sistema productivo o actividad económica predominante, con posibilidad de promover la consolidación de encadenamientos o cadenas de valor.

41. En los cuadros 5 y 6 se presentan las localidades rurales de Guerrero e Hidalgo, de los municipios en que operará el Proyecto, clasificadas de acuerdo con el porcentaje de población indígena.

**Cuadro 5: Guerrero: localidades rurales de los municipios en que operará el Proyecto**

Población en Hogares Indígenas	Número de Localidades	Población		Familias PROSPERA	
		Total	En Hogares Indígenas	Total	Con Tierras
100%	261	59,042	59,042	13,358	10,201
95% a 99.9%	69	43,243	42,784	10,505	7,200
80% a 94.9%	32	11,958	10,596	2,675	1,425
50% a 79.9%	26	8,770	6,282	2,041	1,318
25% a 49.9%	22	7,101	2,349	1,468	687
0.1% a 24.9%	41	10,242	903	2,062	1,239
0%	17	900	0	240	162
<b>TOTAL</b>	<b>468</b>	<b>141,256</b>	<b>121,956</b>	<b>32,349</b>	<b>22,232</b>

**Cuadro 6: Hidalgo: localidades rurales de los municipios en que operará el Proyecto**

Población en Hogares Indígenas	Número de Localidades	Población		Familias PROSPERA	
		Total	En Hogares Indígenas	Total	Con Tierras
100%	301	96,422	96,422	20,539	11,199
95% a 99.9%	96	56,276	55,597	11,919	5,683
80% a 94.9%	37	11,431	10,300	1,958	853
50% a 79.9%	40	14,119	8,979	2,543	918
25% a 49.9%	24	7,289	2,615	997	424
0.1% a 24.9%	15	4,468	552	741	354
0%	11	839	0	167	76
<b>TOTAL</b>	<b>524</b>	<b>190,844</b>	<b>174,465</b>	<b>38,864</b>	<b>19,507</b>

42. **Población objetivo.** La población objetivo del Proyecto estará formada por familias de titulares beneficiarias de PROSPERA<sup>31</sup> que: i) habitan en zonas rurales de los estados y municipios seleccionados; ii) se encuentran en situación de pobreza; iii) realizan actividades productivas,

<sup>31</sup> Casi todas las titulares de las Familias PROSPERA son mujeres.

agropecuarias y no agropecuarias, con potencial para la generación de ingresos; iv) manifiestan interés por participar en el Proyecto. Se dará prioridad a la población indígena.

43. En la selección de las familias participantes se hará uso de las herramientas que la Coordinación Nacional de PROSPERA (CNP) está aplicando a nivel nacional para implementar las acciones de inclusión productiva, entre las que destacan: i) la Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares (ENCASEH), que se utiliza para identificar familias con potencial productivo; y, ii) la Cédula de Proyectos Productivos, que se aplica para conocer el interés de las familias para participar en los programas de inclusión productiva. Además se basará en iii) los ejercicios de planeación (consulta participativa) a realizarse por los promotores con las familias Prospera y iv) en los diagnósticos rápidos sobre los giros productivos con potencial identificados por los mismos promotores. La unidad de atención del Proyecto es la familia y dentro de ella se asignará particular prioridad a las mujeres y los jóvenes.
44. Se estima que el Proyecto llegará a 12,800 familias beneficiarias de PROSPERA, que un 65 por ciento de ellas logrará presentar solicitudes para acceder a proyectos productivos gracias a la asistencia técnica brindada por el Proyecto (aproximadamente 8,400 familias y 1,400 proyectos), y que alrededor del 65% de éstas tendrán acceso a las inversiones de los programas de fomento productivo (aproximadamente 5,400 familias)

## B. Objetivo de desarrollo e indicadores del impacto

45. La meta del Proyecto es contribuir a la efectiva implementación de la estrategia nacional de inclusión productiva del Gobierno de México y a la reducción de la pobreza rural. El objetivo de desarrollo del Proyecto es que las familias beneficiarias de PROSPERA incrementen sus ingresos mediante la implementación de actividades productivas<sup>32</sup> rentables y sustentables.
46. Los objetivos específicos del Proyecto son:

**Objetivo Específico 1:** Las beneficiarias titulares de PROSPERA y sus familias accedan a inversiones productivas y a servicios financieros, incrementen su producción y se vinculen a mercados, para lo que contarán con asistencia técnica y desarrollen nuevas capacidades productivas, organizativas y gerenciales, que procuren el uso sustentable de los recursos naturales. Este objetivo será alcanzado a través del **Componente 1 Inclusión Productiva**.

**Objetivo específico 2:** Fortalecer las capacidades institucionales de PROSPERA y de otros actores para la implementación exitosa del Proyecto y de la estrategia nacional de inclusión productiva. Este objetivo será alcanzado mediante la implementación del **Componente 2 Fortalecimiento Institucional**.

47. Indicadores principales. Se han formulado indicadores que buscan medir los avances y el cumplimiento con los objetivos del Proyecto en todos sus aspectos. Los indicadores que buscan medir el fin del Proyecto son los siguientes<sup>33</sup>:
  - Reducción en las carencias promedio de la población objetivo en pobreza y pobreza extrema (Indicador VII.2.1 del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018).

<sup>32</sup> Por actividades productivas se entienden las agropecuarias y no agropecuarias, de producción primaria, transformación, comercio y servicios.

<sup>33</sup> Se desagregan los datos por etnicidad, género y edad.

- 
- Incremento en los activos físicos de las familias beneficiadas (incremento de activos productivos y mejoramiento de vivienda) (Indicador RIMS-FIDA).
48. Los principales indicadores para medir el cumplimiento de los objetivos del Proyecto son los siguientes:
- 12,800 familias PROSPERA se beneficien de procesos de fomento de capacidades en temas productivos y reciban educación financiera básica para el acceso a servicios financieros
  - 8,400 familias beneficiarias del Proyecto formulen y presenten alrededor de 1,400 proyectos (un promedio de seis familias por proyecto) a los programas de fomento productivo, de los cuales aproximadamente dos tercios (aproximadamente 900 proyectos) sean aprobados en beneficio de alrededor de 5,400 familias.
  - 5,400 familias accedan a asistencia técnica y procesos de fomento de capacidades para la implementación exitosa de sus proyectos productivos, y a educación financiera.
  - 75% de los proyectos productivos aprobados sigan operando después de dos años.
  - 70% de familias que implementen proyectos productivos incrementen su producción en comparación con la línea de base.
  - 60% de las familias que implementen proyectos productivos incrementen su ingreso familiar.
  - Alrededor de 400 jóvenes (titulares de PROSPERA e hijos/as de titulares) se formen en gestión de proyectos y liderazgo mediante la facilitación de acceso a formación.
  - Alrededor de 3,400 funcionarios de PROSPERA y operadores del Proyecto cuenten con capacidades fortalecidas para la implementación de la ENIP, de los cuales por lo menos 160 fortalezcan sus capacidades a través de eventos presenciales de fomento de capacidades, y el resto por medio de cursos en línea.
  - Se preparan dos informes anuales de avance sobre la implementación y resultados del Proyecto. Además se prepara por lo menos una vez al año un informe enfocado en las lecciones aprendidas de la implementación del Proyecto, con el objetivo de alimentar el debate y la toma de decisiones del Gobierno respecto a la posible realización de ajustes en los programas de gobierno y propuestas para un posible escalamiento de este Proyecto. La divulgación de este último tipo de informe debe coincidir con la realización de los seminarios del proyecto (ver punto a continuación).
  - Se lleven a cabo por lo menos tres seminarios para la difusión del aprendizaje y de los resultados del Proyecto.

### **C. Estrategia general del Proyecto**

49. El Proyecto se encuadra en el actual marco de política pública que, bajo el enfoque de inclusión productiva, promueve la generación de oportunidades para la población en situación de pobreza a través del acceso a recursos que les permitan desarrollar actividades generadoras de ingreso, rentables y sostenibles, y así romper estructuralmente el ciclo de la pobreza. Esta orientación de política pública está reforzada por un escenario institucional favorable en el que

resaltan la solidez y experiencia institucional de PROSPERA, la presencia de numerosos programas de fomento productivo que cuentan con presupuestos significativos, el mandato asignado recientemente a PROSPERA como articulador de los programas sociales y productivos orientados a la población de menores ingresos, y la existencia de mecanismos institucionales concretos y de alto nivel de decisión como el Subcomité Técnico de Empleo, Ingreso y Ahorro de PROSPERA, que impulsa la coordinación y creación de sinergias entre distintos programas públicos para contribuir a la reducción de la pobreza en el país.

50. La vinculación con programas de fomento productivo se impulsará aprovechando la experiencia del Programa Piloto Territorios Productivos (PPTP), lo que significará beneficiarse de los espacios que este Programa ha ido creando, particularmente el señalamiento de prioridad en la atención a la población PROSPERA, establecido en las Reglas de Operación de 15 programas federales<sup>34</sup>. En esta misma línea, será de gran relevancia la sistematización de la experiencia sobre el proceso de organización de grupos beneficiarios potenciales, gestión de solicitudes de apoyos ante las ventanillas de los programas de fomento productivo, instalación, puesta en marcha y operación de proyectos productivos, que actualmente está desarrollando el PPTP. De ello se derivarán valiosos aprendizajes para definir cursos de acción específicos para concretar y fortalecer la vinculación de las familias PROSPERA que recibirán servicios del presente Proyecto, con los programas de fomento productivo.
51. En este marco, el Proyecto contribuirá a que las familias beneficiarias de PROSPERA implementen actividades productivas rentables y sustentables, e incrementen sus ingresos de manera autónoma y sostenible como parte fundamental de una estrategia de salida de la pobreza. Para lograrlo, el Proyecto contempla dos componentes y un eje transversal:
  - a. **Componente de Inclusión Productiva**, apoyará a las beneficiarias titulares de PROSPERA participantes en el Proyecto y a sus familias para que accedan a inversiones productivas, utilicen eficientemente esas inversiones para incrementar la cantidad y mejorar la calidad de sus productos, accedan a los mercados y así mejoren sus ingresos. Para ello, el Proyecto les brindará asistencia técnica y fomentará el desarrollo de sus capacidades y habilidades productivas, organizativas y gerenciales, que procuren el uso sustentable de los recursos naturales, imprescindibles para la sostenibilidad de las actividades productivas que emprenderán. Este modelo de intervención arrojará información útil para retroalimentar el diseño de la estrategia nacional de inclusión productiva, junto con los resultados del Programa Piloto Territorios Productivos.
  - b. **Componente de Fortalecimiento institucional**, orientado a fortalecer las capacidades de PROSPERA para enfrentar con éxito su nuevo rol de actor clave en la implementación de la estrategia de inclusión productiva, toda vez que sus sólidas capacidades actuales están centradas principalmente en la implementación de programas sociales y, sobre todo, en la eficiente provisión de apoyos a más de seis millones de familias beneficiarias. En este sentido se fortalecerán las capacidades para implementar el Proyecto en los tres estados seleccionados y para implementar la estrategia de inclusión productiva a nivel nacional. Por otra parte, se fortalecerán las capacidades de proveedores de servicios de asistencia técnica para apoyar a la población PROSPERA en la preparación y ejecución

---

<sup>34</sup> El párrafo incluido en las Reglas de Operación de los 15 programas federales de fomento productivo señala que "... Se dará prioridad a los proyectos que cuenten con la participación de integrantes de hogares beneficiarios de PROSPERA, Programa de Inclusión Social; del Programa de Apoyo Alimentario, así como del programa piloto "Territorios Productivos", de acuerdo a la suficiencia presupuestaria. Para este criterio, el Programa determinará los recursos para financiar los proyectos demandados por dichas estrategias y, deberá, en su caso, asegurar el diseño, elaboración y acompañamiento de los proyectos para su consolidación. En los casos que sea necesario, para hacer efectivo el acceso en estos supuestos, el Programa expedirá convocatorias específicas que contendrán las acciones, recursos, metas, así como el procedimiento para el diseño, registro y operación del proyecto, ejercicio de los recursos y la comprobación de su correcta aplicación". Cuando se trate de los integrantes de hogares beneficiarios de PROSPERA Programa de Inclusión Social, el Programa solicitará el número de folio familia para fines de monitoreo y seguimiento".

- de proyectos productivos, el acceso a mercados y el fortalecimiento de sus organizaciones; se priorizarán actores que, al ser parte del tejido institucional local, pueden jugar roles importantes en la promoción de dinámicas económicas locales en el largo plazo.
- c. **Eje Transversal de Inclusión Financiera**, orientado a promover el acceso de las beneficiarias titulares de PROSPERA y sus familias a servicios financieros y estimularlas a que destinen recursos de crédito y una parte de los apoyos condicionados que reciben a sus proyectos productivos, principalmente de los apoyos condicionados que reciben de PROSPERA pero también recursos de otras fuentes como las provenientes de remesas. De principio los recursos de crédito, apoyos condicionados y/o remesas financiarán capital de trabajo complementario a las inversiones, aunque también podrían financiar parte de éstas. El razonamiento detrás de este eje transversal es que si bien es fundamental favorecer el acceso de la población PROSPERA a los programas públicos de fomento productivo, de manera complementaria es estratégico promover el uso de sus propios recursos con fines productivos, lo que contribuye a la plena apropiación de los proyectos de inversión y a la sostenibilidad de sus negocios en el largo plazo.
52. Los dos componentes del Proyecto y el eje transversal forman parte de una sola estrategia y se retroalimentan entre sí. El acceso a recursos de inversión de los programas productivos y el apoyo para la ejecución de proyectos de la población beneficiaria promovido por el componente 1 (Inclusión Productiva), contribuirá a fortalecer la producción, mejorar el ingreso y revertir la situación de pobreza. Sin embargo para que ello sea sostenible en el largo plazo, son necesarios al menos dos elementos adicionales: i) el fortalecimiento de las capacidades productivas, organizacionales, gerenciales, que procuren el uso sustentable de los recursos en la población beneficiaria, promovido por el mismo componente 1, de modo que en el mediano plazo no dependan exclusivamente de actores externos que les provean servicios y que además adquieran mayor capacidad de negociación con ellos; y ii) promover el acceso y uso de otros recursos financieros con fines productivos, para financiar capital de trabajo e, idealmente, parte de las inversiones, lo que será impulsado por el eje transversal de inclusión financiera a través del trabajo de los Promotores de Inclusión Productiva y Financiera (PIPF) y de los Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica. Finalmente, es imprescindible consolidar un marco institucional que favorezca acciones de inclusión productiva; para ello, mediante el componente 2 (Fortalecimiento Institucional) el Proyecto contribuirá a fortalecer las capacidades de PROSPERA para liderar la implementación de la estrategia de inclusión productiva a nivel nacional, y a promover el diálogo permanente de políticas para una mejor coordinación entre programas y una armonización de la normatividad que favorezca el acceso de la población PROSPERA a recursos para inversiones productivas.
53. Además del fortalecimiento de capacidades, el componente 2 incluye el establecimiento de un sistema de seguimiento y evaluación que, estrechamente vinculado con el del Programa Piloto Territorios Productivos (PPTP) y demás acciones implementadas por PROSPERA en materia de inclusión productiva, permitirá retroalimentar de manera continua a los tomadores de decisiones sobre la marcha del Proyecto, identificar rigurosamente los impactos a ser alcanzados y generar un conjunto de sistematizaciones y lecciones aprendidas orientadas a alimentar la discusión al interior del Gobierno sobre la implementación de la estrategia de inclusión productiva y las posibilidades de escalamiento. Estas sistematizaciones y lecciones aprendidas se construirán en interacción con el programa Territorios Productivos, ya que ese Programa y este Proyecto son instrumentos complementarios de la misma estrategia y tienen elementos comunes, de modo que el diálogo entre ambos fortalecerá la capacidad de aprender de la experiencia para contribuir a la reflexión sobre la política pública.

## D. Componentes del Proyecto

### Componente 1. Inclusión Productiva

54. Este Componente está orientado a alcanzar el Objetivo Específico 1, referido al acceso de las titulares de PROSPERA y de sus familias a inversiones productivas que les permitan incrementar su producción, acceder a mercados y generar ingresos.
55. Las titulares de PROSPERA y sus familias forman parte de los estratos de población rural más pobre, para los cuales los apoyos de este Programa suelen ser una parte importante del ingreso familiar. Con la nueva política de inclusión productiva se busca ampliar sus oportunidades de desarrollo en emprendimientos productivos que incrementen, diversifiquen y establezcan sus fuentes de ingreso y los sitúen en una perspectiva de desarrollo sustentable.
56. La inclusión productiva de las familias PROSPERA, que en las zonas del Proyecto son predominantemente indígenas, consiste en lograr que esta población de escasos recursos acceda a la oferta institucional de los programas de fomento productivo a cargo de diversas dependencias del gobierno federal. Por esta vía se facilitará a estas familias emprender una actividad productiva por cuenta propia contando con los recursos necesarios para la adquisición de activos productivos, acceso a servicios de asistencia técnica, servicios financieros y desarrollo de capacidades para la gestión productiva, organizativa y de mercado. En ese sentido, este componente del Proyecto es estratégico porque contribuirá a superar las restricciones que históricamente han limitado o impedido a esta población acceder a las diversas opciones de proyectos productivos de los programas del gobierno federal.
57. Este componente contribuirá a la ENIP, al hacer realidad el acceso de las familias PROSPERA a las oportunidades de desarrollo productivo. Además ampliará las posibilidades de que dichos emprendimientos productivos permanezcan operando de manera sustentable en el tiempo, para lo que el Proyecto proveerá servicios de asistencia técnica y desarrollo de capacidades desde el momento en que esos emprendimientos se pongan en marcha.
58. Este elemento de acompañamiento técnico a los emprendimientos productivos resulta de importancia decisiva para la consolidación y permanencia de los proyectos como fuente generadora de ingresos para las familias, más aún si se considera que en la mayoría de los casos estas familias carecen de experiencia en los giros productivos a los que pueden tener acceso, además de su escasa capacidad de organización y generación de iniciativas productivas por cuenta propia.
59. Dado que en los estados de Guerrero e Hidalgo la mayoría de las comunidades con que se trabajará (87%), están habitadas por población predominantemente indígena de las etnias Nahuatl, Tlapaneca, Mixteca y Huasteca, cada una con sus propios sistemas de usos y costumbres, el Proyecto promoverá la inclusión productiva de esta población en actividades económicas con potencial, compatibles con su identidad cultural y su dinámica económica y social. Generalmente estas comunidades, con propiedades comunales o ejidales, desarrollan actividades agrícolas tanto destinadas al autoconsumo como en cultivos y especies de animales de orientación comercial y, de manera muy relevante, producen artesanías representativas de su cultura. El modelo de intervención en estas comunidades indígenas partirá del pleno reconocimiento y entendimiento de la cultura y dinámica socioeconómica de éstas, y se usarán herramientas de planeación participativa para que se tome en cuenta los intereses de estos pobladores y se respete sus sistemas de organización, usos y costumbres.
60. El acceso a la oferta institucional de programas de fomento productivo que impulsará este componente del Proyecto guarda mucha similitud con la orientación principal del PPTP. Por ello en todo momento se aprovecharán las lecciones generadas por este Programa, que ya está en operación en otros estados. El Proyecto se beneficiará de las acciones que se han llevado a cabo para poner en marcha el PPTP, entre las más significativas está la adecuación a las reglas de operación de los programas de fomento productivo para señalar la atención prioritaria de familias PROSPERA y la emisión de convocatorias específicas para estas familias<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Mayores detalles sobre los progresos y retos en el acceso a los programas de fomento productivo, se encuentran en el Apéndice 4.1 sobre "Oferta institucional de programas de fomento productivo y sistemas productivos en el área del Proyecto".

Asimismo, se coordinarán esfuerzos con Territorios Productivos para que los acuerdos y espacios de apertura que se logren con los programas de fomento productivo a futuro, puedan ser aprovechados por este Proyecto. Específicamente, sería de alta trascendencia poder ingresar los proyectos a la ventanilla única que se habilitará para Territorios Productivos. También, un paso imprescindible será lograr que en los enunciados incluidos en las normatividad de los programas sobre el acceso preferente que debe tener la población Prospera y los proyectos del Territorios Productivos, se pudiera dar especificidad a este Proyecto.

**Cuadro 7: Programas federales 2015 de fomento productivo con los que se vincula PROSPERA en el marco de la estrategia de inclusión productiva**

Programa <sup>3/</sup>	Sector/Secretaría	Presupuesto 2015 (millones de \$ MX)
1. Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora (PROMETE)		1,200
2. Programa Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)	Agropecuario y pesquero/Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), cuyo presupuesto programado 2015 fue de 92,141 millones de pesos <sup>2/</sup>	760
3-4. Programa de Fomento a la Agricultura / Componente Proagro Productivo		14,151
5. Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria/ Componente de Acceso al Financiamiento Productivo y Competitivo <sup>1/</sup>		6,714.4/ 1,481.8
6. Programa Integral de Desarrollo Rural		14,256
7. Programa Opciones Productivas		Desarrollo Social/Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), cuyo presupuesto programado 2015 fue de 114,504 millones de pesos
8. Programa del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART)	Atención a indígenas /Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), con 12,129 millones de pesos	159.9
9. Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena	Desarrollo económico/Secretaría de Economía (SE), con 20,908 millones de pesos	1,524.6
10. Programa de Fomento a la Economía Social	Laboral/Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), con 5,134 millones de pesos	2,432.8
11. Fondo Nacional Emprendedor		466.2
12. Bécate	Banca de Desarrollo/Financiera Rural con 1,227 millones de pesos	1,711 <sup>2</sup>
13. Fomento al Autoempleo		
14. Programa para la Constitución y Operación de Unidades y Promoción de Crédito de Garantías Líquidas y Reducción de Costos de Acceso al Crédito	Agrario/Secretaría de Desarrollo Territorial y Urbano (SEDATU), con 22,050 millones de pesos	1,227
15. Programa de Apoyo a Jóvenes para la Productividad de Futuras Empresas Rurales		231.8
<b>Total</b>		<b>45,278.7</b>

<sup>1/</sup> El componente de Acceso al Financiamiento Productivo y Competitivo se maneja como un programa de los 15, pero es parte del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria que también se cuenta aparte. <sup>2/</sup> Todos los datos sobre presupuesto, salvo que se indique lo contrario, corresponden a las cifras programadas incluidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2015. <sup>3/</sup> Estos programas están en proceso de revisión y ajuste y seguramente para el ejercicio 2016 algunos se fusionarán y otros se reubicarán, pero las previsiones, dada la prioridad del gobierno al tema de inclusión productiva, son que se lograrán cambios que favorecerán los presupuestos y la mayor articulación de las acciones productivas con la política social.

61. En este marco de programas de fomento productivo, dado el limitado desarrollo productivo y organizativo inicial de la población PROSPERA, el Proyecto comenzará a trabajar con grupos de trabajo sin constitución legal. Los programas con mayor viabilidad para el acceso de esta

población son FAPPA, PROMETE, Opciones Productivas, FONART, el Programa de la CDI e INAES. Todos estos programas son bastante flexibles y permiten el acceso de grupos de trabajo (sin constitución legal) integrados por varias familias o socios (en algunos basta con 4 socios, en otros máximo 8, e incluso algunos como FONART pueden apoyar de manera individual), con montos asignados por socio (en promedio 40,000 pesos) que al agruparse pueden alcanzar hasta 240,000 pesos por proyecto para un grupo de seis socios, que es lo que comúnmente predomina. Estos programas apoyan el equipamiento e infraestructura de los pequeños negocios, una proporción de capital de trabajo y la mayoría también incluye apoyos para asistencia técnica y desarrollo de capacidades. Por lo general apoyan cualquier giro productivo, incluyendo actividades agropecuarias y no agropecuarias, vinculadas con la transformación, comercio y servicios, las cuales resultan más pertinentes para población rural que carece o cuenta con reducidas extensiones de tierra. Los requisitos solicitados son relativamente fáciles de cumplir, relacionados con la acreditación de la identidad, la residencia, la manifestación de ciertos compromisos y la presentación de un perfil o documento de proyecto simple.

62. A la fecha, el PPTP ha logrado un avance en el acceso de población PROSPERA a los apoyos del Programa de Opciones Productivas, para lo que se promovió la publicación de una convocatoria específica dirigida a esta población. Con los demás programas el avance ha sido más lento y el acceso depende en mucho de los acuerdos a los que llegue la CNP con las instituciones responsables de esos programas, para que den efectivamente prioridad a esta población en un contexto en el que hay mucha competencia por los recursos de dichos programas. A futuro cobrarán especial relevancia los acuerdos que se alcancen en el seno del Subcomité Técnico de Empleo, Ingreso y Ahorro de PROSPERA, y los avances del Programa Territorios Productivos en el sentido de lograr asignaciones presupuestales específicas para la población PROSPERA.
63. Los demás programas, si bien pueden apoyar –o incluso están apoyando- a la población rural de la zona del Proyecto, implican mayor complejidad y los beneficiarios del Proyecto podrán acceder a ellos en la medida que se consoliden y escalen sus proyectos para crear o fortalecer negocios o actividades económicas. Por ejemplo, el Proagro Productivo de la SAGARPA, que representa el 31% de la bolsa total de recursos de los 15 programas, otorga apoyos condicionados –de manera anual- a productores agropecuarios plenamente identificados y empadronados. Del mismo modo, el Programa Integral de Desarrollo Rural (PIDER), también de la SAGARPA, con un presupuesto similar al Proagro (otro 31% del presupuesto de los 15 programas), tiene una orientación más enfática en el logro de la seguridad alimentaria (con proyectos de producción de alimentos a nivel de traspatio o a pequeña escala) y algunos componentes como el de Atención a Desastres Naturales (que ejerce más de la tercera parte del presupuesto), tienen una lógica de compensación. Existen otros componentes del PIDER, como el Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA), con el que se podría lograr una adecuada sinergia para la atención de la seguridad alimentaria de la población PROSPERA, por una parte, y por la otra con el impulso de proyectos con mayor orientación al mercado, que pueden constituir una fuente de ingreso más sostenida. Otros programas, tanto de la misma SAGARPA como de la SEDATU, SE y Financiera Rural, se dirigen a población que cuenta con un nivel de desarrollo productivo más consolidado y que por lo general trabaja de forma organizada.
64. Para concretar los alcances antes expuestos, este Componente contempla el despliegue de actividades de promoción del Proyecto, acompañamiento técnico a las familias interesadas en acceder a los apoyos de alguno de los programas de fomento productivo para poner en marcha y consolidar un emprendimiento productivo propio, y desarrollo de capacidades en las familias beneficiarias. En el siguiente diagrama se destacan las principales actividades que el Proyecto desarrollará para impulsar la incorporación de familias beneficiarias de PROSPERA a emprendimientos productivos generadores de ingresos.



65. **Actividad 1. Promoción del Proyecto.** Se realizará una amplia labor de promoción de la oferta de programas de fomento productivo en el área de cobertura geográfica del Proyecto, a fin de que las familias PROSPERA la conozcan y con base en ello y con el apoyo de técnicos de la región, puedan identificar, formular y preparar los proyectos o propuestas pertinentes debidamente documentadas, para ser presentadas en las ventanillas de atención de los programas.
66. En esta promoción se hará énfasis en los programas que PROSPERA y Territorios Productivos tienen como prioritarios en el acceso, y sobre todo en aquellos que se han identificado como más flexibles y pertinentes en el corto plazo para las familias PROSPERA, y específicamente para la incorporación de las mujeres, jóvenes e indígenas, que son la población objetivo de atención prioritaria para el Proyecto.

67. A través de esta promoción de los programas las familias tendrán la oportunidad de conocer los requisitos de acceso de dichos programas, los tipos y montos de apoyo, las actividades económicas elegibles, los plazos de acceso, y las aportaciones, obligaciones y derechos que asumen al momento de participar y ser apoyados.
68. Las tareas de promoción serán desarrolladas por un total de 64 Promotores de Inclusión Productiva y Financiera (PIPF) que llegarán a las 12,800 familias que serán las beneficiarias directas del Proyecto; estos promotores serán capacitados adecuadamente por el Proyecto para cumplir sus funciones. Una de las tareas principales de los PIPF en el ámbito de la inclusión productiva será realizar una primera identificación de familias y grupos con interés y potencial para crear o fortalecer una actividad de desarrollo productivo, que considere tanto las propuestas e intereses de las familias en la definición de los giros productivos, como los potenciales productivos y de mercado de la región. Con las comunidades indígenas se realizará un proceso apoyado por los PIPF en la estrategia general que tiene PROSPERA para atender esta población.
69. Se espera que un 65% de estas familias expresen interés en participar en el Proyecto y recibirán acompañamiento técnico del mismo para preparar propuestas de inversión que ingresarán en las ventanillas de atención de los programas de fomento productivo.
70. Los PIPF serán seleccionados, contratados y capacitados mediante mecanismos<sup>36</sup> que permitan a PROSPERA cumplir con su normatividad presupuestal y, a la vez, le aseguren la máxima eficacia y eficiencia en esta tarea clave para el Proyecto. De principio se prevén dos opciones para la contratación de los PIPF: contratación de parte de PROSPERA de instituciones o técnicos individuales con capacidad comprobada para brindar los servicios mencionados bajo un régimen muy claro que establezca las obligaciones y productos que deben ser obtenidos, o contratación directa de parte de los grupos de titulares haciendo uso de apoyos provistos por PROSPERA con este fin, lo que sin embargo requiere definir previamente un mecanismo para la entrega de apoyos grupales que permitan a los grupos de titulares contratar estos promotores de forma asociativa. Los 64 PIPF operarán de manera continua durante el periodo de vigencia del Proyecto y mantendrán estrecha coordinación con las figuras operativas creadas por PROSPERA en cada una de las delegaciones estatales para implementar la estrategia nacional de inclusión productiva, que son los Jefes de Planeación y Proyectos Productivos y los Enlaces de Fortalecimiento Comunitario (EFC).
71. **Actividad 2. Provisión de servicios de asistencia técnica para el acceso a inversiones productivas y la implementación de proyectos productivos.** A través de esta actividad, este Componente facilitará servicios de asistencia técnica a las familias PROSPERA que participen en el Proyecto. Estos servicios cumplirán varios propósitos: a) estimular la formulación de proyectos para acceder a recursos de programas de fomento productivo, para lo que aprovecharán el proceso de identificación de potenciales proyectos realizado previamente por los PIPF, b) asegurar una efectiva implementación de esos proyectos, y c) apoyar la consolidación de los proyectos.
72. La importancia estratégica de estos servicios de asistencia técnica radica en que estudios y evaluaciones sobre los resultados de diversos programas de fomento productivo indican que cuando los proyectos apoyados carecen de un efectivo acompañamiento técnico tienen una alta probabilidad de fracaso, más aún cuando se trata de estratos de población pobre, con escasa experiencia productiva y limitadas capacidades e información, como lo es la mayoría de la población atendida por PROSPERA. Por ello esta actividad resulta fundamental para la ejecución y éxito de los proyectos apoyados. Este acompañamiento técnico abre también posibilidades de escalamiento en emprendimientos de mayor envergadura, de orden comunitario o territorial y alrededor de encadenamientos productivos.
73. Al presente, los recursos que la mayoría de los programas de fomento productivo destinan al pago de asistencia técnica, en el mejor de los casos permiten un acompañamiento limitado a la

---

<sup>36</sup> Al final de la sección IV.A Costo y Financiamiento del Proyecto se mencionan alternativas de mecanismos para la contratación de los PIPF y de los prestadores de servicios de asistencia técnica que acompañarán a las familias PROSPERA en la formulación de proyectos de inversión, gestión ante los programas de fomento productivo, puesta en marcha de los proyectos y asistencia técnica durante su ejecución.

puesta en marcha del proyecto autorizado, pero dejan en condición de vulnerabilidad a los beneficiarios cuando, durante la implementación de esos proyectos, enfrentan diversos problemas de tipo técnico-productivo y de mercado. Por esta razón este componente pone un énfasis muy marcado en brindar asistencia técnica y adiestramiento a los grupos beneficiados en el ciclo completo de ejecución de los proyectos productivos.

74. La sobrevivencia y consolidación de los proyectos productivos que desarrollen las familias PROSPERA dependerá de la congruencia entre el proyecto de inversión, el plan de negocios que debe acompañarlo, y el proyecto en operación. En este sentido, los servicios de asistencia técnica que brindará el Proyecto serán cruciales para atender aspectos clave para el éxito de los emprendimientos productivos: i) uso eficiente de los recursos productivos, que posibilite mayores volúmenes y calidad de los productos y mayor productividad; ii) organización y gestión empresarial, iii) efectiva inserción en el mercado. Estos aspectos se complementarán con el impulso a la inclusión financiera de las familias con proyectos productivos, de modo de ampliar las oportunidades de acceso al crédito, como vía de complementación de las inversiones productivas y de disponibilidad de capital de trabajo para el uso pleno de la capacidad instalada en los proyectos productivos. Este último elemento estratégico será facilitado tanto por los PIPF como por los prestadores de servicios técnicos.
75. En este contexto los prestadores de servicios de asistencia técnica (PAT) tendrán un rol estratégico para la inclusión productiva de las familias beneficiadas por el Proyecto al atender el ciclo completo de los proyectos productivos: validación de la idea de inversión propuesta por el PIPF, formulación y evaluación, elaboración del proyecto, puesta en marcha y acompañamiento técnico durante la ejecución. Este último elemento resulta de crucial importancia para ampliar las posibilidades de consolidación y sostenibilidad de los proyectos como fuentes generadoras de ingresos para las familias beneficiarias.
76. Las tareas principales que desarrollarán los PAT con las familias participantes en el Proyecto son:
  - a. Asesorar en la formulación de los proyectos e integración del expediente técnico para solicitar el apoyo del programa de fomento productivo correspondiente.
  - b. Acompañar en la gestión ante la ventanilla del programa de fomento productivo que corresponda y asesorarlas en el cumplimiento de requisitos administrativos.
  - c. Asesorar en la selección de proveedores de infraestructura y equipo para la implementación del proyecto productivo.
  - d. Asesorar en la identificación de requerimientos de financiamiento para complementar inversiones en sus emprendimientos productivos y recursos de capital de trabajo.
  - e. Realizar actividades de asistencia técnica en el terreno conforme al programa de trabajo acordado.
  - f. Coadyuvar a la eficiente y eficaz administración de los proyectos productivos y a la evaluación de sus resultados.
  - g. Vincular a los beneficiarios, en coordinación con el PIPF, con oferentes especializados de servicios técnicos y financieros.
  - h. Apoyar al PIPF en la identificación de la figura jurídica idónea para aquellos proyectos de grupos de familias interesadas en su constitución legal.
  - i. Impulsar el fortalecimiento de proyectos grupales en las áreas de organización productiva, prospección de mercados de insumos y productos, gestión comercial y financiera, introducción de innovaciones tecnológicas, administración de recursos, preparación de planes de negocio, entre otros.
  - j. Favorecer la integración de los proyectos productivos con vistas a la conformación de cadenas de valor y circuitos de comercialización local y regional.
  - k. Fortalecer la articulación con la oferta de asistencia técnica institucional de los programas productivos y financieros.
  - l. Sensibilizar y promover el uso sustentable de los recursos naturales y la aplicación racional de agroquímicos.

77. Para atender las necesidades de asistencia técnica a los proyectos productivos que reciban apoyo de los programas de fomento productivo, se tiene prevista la incorporación gradual de prestadores de servicios de asistencia técnica según se vayan aprobando esos proyectos. Se estima 8,400 familias presentarán propuestas de inversión integradas en aproximadamente 1,400 proyectos productivos<sup>37</sup>, de los cuales alrededor de un 65% serían autorizados, es decir aproximadamente 900 proyectos a lo largo de los tres años de implementación del Proyecto. Cada técnico brindaría asistencia técnica a un promedio de 10 proyectos cada año durante los tres años de vida del Proyecto.
78. **Actividad 3. Fortalecimiento de organizaciones productivas y desarrollo de capacidades de los beneficiarios.** Para que las familias beneficiarias del Proyecto incrementen sus ingresos mediante la implementación de proyectos productivos rentables y sustentables, es imprescindible que fortalezcan y consoliden sus organizaciones económicas, ya que la pequeña magnitud de la producción individual necesita de mayor escala, la cual puede ser alcanzada mediante la producción y comercialización asociativa. Este fortalecimiento se refiere tanto a la formalización de las agrupaciones informales en figuras legales, como a los procesos de fortalecimiento de sus capacidades productivas, organizativas, gerenciales y de gobernanza.
79. Por una parte el Proyecto apoyará a los grupos informales de beneficiarios para que se conviertan en organizaciones legalmente constituidas, lo que las fortalecerá intrínsecamente, les brindará mayores posibilidades de gestión y negociación con actores públicos y privados, y les permitirá acceder a programas gubernamentales de fomento productivo que definen la personalidad jurídica como un requisito para el acceso.
80. Al mismo tiempo el Proyecto apoyará el desarrollo de nuevas capacidades de los beneficiarios en el ámbito productivo, gerencial, organizativo y del uso sustentable de los recursos. Estas capacidades son necesarias para la implementación exitosa de proyectos productivos, pero su mayor importancia está dada porque nuevas capacidades permitirán a las familias beneficiarias desarrollar actividades productivas de manera autónoma y trascender la vida temporal del Proyecto, de modo que son un factor clave para la sustentabilidad de las actividades apoyadas por el Proyecto y de otras que emprendan de forma independiente.
81. El fortalecimiento de las capacidades productivas y para el acceso a mercados se dará principalmente mediante la prestación de servicios de asistencia técnica, lo que está incluido en la actividad 2 de este mismo componente (ver líneas arriba).
82. En lo que se refiere al ámbito gerencial y de gestión, el Proyecto proveerá servicios de asistencia técnica para que las organizaciones apoyadas elaboren sus estrategias y/o planes de acción y, en términos más operativos, para que elaboren los presupuestos de sus emprendimientos y actividades, establezcan sistemas de contabilidad que les permitan registrar sus ingresos y gastos, calculen sus costos de producción e identifiquen sus puntos de equilibrio, manejen sus inventarios de activos y de productos, calculen la depreciación de sus activos productivos, conozcan las normas impositivas y otros temas legales necesarios para la gestión de sus emprendimientos asociativos.
83. El fortalecimiento de las organizaciones y de su gobernanza estará orientado a establecer y/o fortalecer sus estructuras de funcionamiento y establecer normas de gobernanza, a formar y/o consolidar liderazgos, a reforzar capacidades de negociación con actores gubernamentales y privados, a incorporar temas de contraloría social y transparencia. Esto se traducirá en la elaboración de reglas consensuadas sobre el funcionamiento de las organizaciones, la elección de sus líderes, los mecanismos a través de los cuales éstos deben rendir cuentas de sus gestiones y otros temas relevantes para consolidar organizaciones productivas basadas en la confianza mutua entre sus miembros y en la transparencia. Estas acciones contribuirán a fortalecer las organizaciones de los beneficiarios y su capital social, de modo que a futuro se encuentren en mejores condiciones para emprender otras actividades basándose en sus propias organizaciones y capacidades.

---

<sup>37</sup> Se supone que las familias presentarán solicitudes en grupos de en promedio 6 familias por proyecto productivo, que es el número de participantes por proyecto establecido por varios programas de fomento productivo.

84. El fortalecimiento de las organizaciones y de sus capacidades se dará mediante dos herramientas principales: i) asistencia técnica y adiestramiento a ser provistos de manera sistemática a las organizaciones productivas apoyadas por el Proyecto, para lo que se contratarán los servicios de instituciones especializadas y/o de técnicos independientes a ser contratados por el Proyecto; ii) un sistema de apoyos para la formación técnica para alrededor de 400 jóvenes, ya sean titulares de PROSPERA e hijos de titulares que estén involucrados(as) en las organizaciones productivas apoyadas por el Proyecto, quienes accederán a cursos de formación técnica en temas productivos, de comercialización, de gestión de empresas asociativas y otros que sean relevantes para el éxito de los proyectos; y iii) apoyo para la obtención de personalidad jurídica de las organizaciones apoyadas por el Proyecto.
85. Para las actividades de asistencia técnica, el Proyecto requiere prestadores de servicios de asistencia técnica (PAT) con capacidad de atención a nivel local y con experiencia probada. Durante el diseño del Proyecto se identificaron un conjunto de actores con presencia local, amplia experiencia y el perfil necesario para atender las necesidades del Proyecto en este ámbito, entre ellas asociaciones civiles, organizaciones sociales y productivas, Agencias de Desarrollo Rural (ADR) asociadas al Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA), la red de técnicos habilitados de SAGARPA para los programas FAPPA y PROMETE, y otros.
86. **Mecanismos de contratación de los proveedores de servicios técnicos**<sup>38</sup>. Para la concreción del Componente 1, como se ha mencionado, un aspecto fundamental tiene que ver con la participación de los PAT. Para ello el Proyecto en principio ha identificado dos vías enunciativas más no limitativas la primera sería la contratación de los servicios a través de un mecanismo vinculante entre las organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro con la capacidad técnica necesaria para coordinar la prestación de los PAT, la segunda sería la contratación directa por parte de las familias beneficiarias del Proyecto, esta última opción, sin embargo, requeriría que se pudiese concretar un mecanismo de canalización de apoyos para tal fin.
87. **Potenciales Proveedores de Servicios de Asistencia Técnica.** En las tres entidades donde operará el Proyecto hay disponibilidad y disposición de diversos proveedores para participar en él. Durante la misión de diseño final del Proyecto se tomó contacto con algunos de ellos, constatándose que existe un amplio número de técnicos que trabajan de manera individual, así como de despachos, agencias de desarrollo rural y organizaciones no gubernamentales. De manera individual hay disposición para participar en el Proyecto de parte de técnicos habilitados de los programas o instituciones como FAPPA, PROMETE<sup>39</sup>, CDI, SEDATU e INAES y algunos otros de SAGARPA como el de Innovación y Extensión Rural y el de Agricultura Familiar Periurbana. En la zona del Proyecto, tan sólo para los programas FAPPA y PROMETE existen actualmente 10 técnicos en Guerrero, 40 en Hidalgo y 51 en Zacatecas. Pero además la misma SAGARPA cuenta con otro padrón muy amplio de prestadores de servicios con perfiles multidisciplinarios (médicos veterinarios, agrónomos con diversas especialidades, ingenieros agroindustriales, economistas agrícolas, administradores, biólogos y abogados entre otros), que para el caso de Guerrero asciende a 583 técnicos.
88. Como figuras morales en las tres entidades hay disposición para participar en este Proyecto por parte de las Agencias de Desarrollo Rural (ADR)<sup>40</sup> que son el elemento que aporta los servicios de asistencia técnica en el Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) de la SAGARPA, que opera con apoyo técnico de la FAO. También se han tenido respuestas

<sup>38</sup> Ver sección de costos del informe principal y Apéndice 9 Costo y Financiamiento del Proyecto.

<sup>39</sup> La red de técnicos habilitados de SAGARPA opera a nivel nacional en los programas Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios – FAPPA y Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora – PROMETE, en el estado de Guerrero tiene registrados 460 técnicos, en Hidalgo 404 y en Zacatecas 136 técnicos.

<sup>40</sup> El PESA está operando en las tres regiones de los estados donde se implementará el Proyecto y, con éste se podrían generar sinergias importantes de coordinación operativa para la atención de las comunidades como en cuanto a la potenciación de resultados e impactos al actuar de manera conjunta. Las ADR son su brazo técnico operativo en los territorios donde interviene, se trata de despachos técnicos multidisciplinarios, con alrededor de 7 técnicos cada una de ellas, que trabajan en la planeación comunitaria, la identificación, formulación, puesta en marcha y acompañamiento técnico de proyectos de producción de alimentos. En el estado de Guerrero operan 52 ADR, en Hidalgo 26 ADR y en Zacatecas 16 ADR y en la zona del Proyecto al menos hay presencia de 8 Agencias.

positivas de despachos y organizaciones no gubernamentales conformadas por equipos multidisciplinarios, que están trabajando desde hace tiempo el desarrollo local y regional y que cuentan con modelos de intervención muy similares al propuesto por el Proyecto. Estas organizaciones tradicionalmente se han dedicado a gestionar recursos para la población pobre, tanto de los programas sociales como de fomento productivo, en el marco de ejercicios de planeación y con base en el conocimiento de la región, lo que hace que dichas iniciativas tengan potencial productivo y de mercado, además de contar con acompañamiento técnico y seguimiento permanente.

89. Dentro de las figuras morales que pueden participar en el Proyecto se hay identificado a la Red Nacional de Mujeres Rurales A.C, GAT Agronegocios, Centro de Apoyo y Vinculación para el Desarrollo Comunitario, Fundación Unidos por la Montaña, Red para la Transformación Integral A.C., Fundación México A.C., Agencia de Prestadores de Servicios Profesionales de la Montaña, Proyecta Consultores, Desarrollo Integral de la Huasteca Nogaf A.C., Planeación Participativa Sustentable A.C. Todas estas organizaciones están conformadas por técnicos locales, arraigados en la zona y que trabajan múltiples temáticas vinculadas con el desarrollo rural y regional, y la gran mayoría tiene varios años de experiencia. Todas estas organizaciones conocen la forma en que opera PROSPERA y han trabajado con población de perfil similar, con énfasis en grupos vulnerables como mujeres, jóvenes e indígenas. Se constató que la mayoría de estas organizaciones está de acuerdo con el esquema de incentivos que ofrece el Proyecto, pero enfatizan en la necesidad de lograr acuerdos con los programas de fomento para concretar el acceso de los beneficiarios, y no solo quedarse en la formulación de las propuestas.
90. **Potenciales giros productivos<sup>41</sup> e inserción de los proyectos en cadenas de valor.** El Proyecto promoverá el fortalecimiento y/o la creación de pequeños negocios en actividades agropecuarias y no agropecuarias, de producción primaria, transformación, servicios y comercio, considerando que PROSPERA beneficia mayoritariamente a mujeres que pertenecen a familias que en muchos casos carecen de tierra o cuentan con superficies reducidas. La definición de los giros productivos en los que se enmarcarán los proyectos específicos dependerá del interés y los potenciales de la población participante, de la vocación productiva local y de los potenciales de mercado que ofrezcan los productos en los que existan encadenamientos dinámicos. En esta detección de giros en torno a ciertas cadenas de valor con potencial y dinamismo será fundamental el rol que jueguen los PIPF y el equipo estatal/regional del Proyecto en cada estado.
91. En la zona del Proyecto existen cadenas agropecuarias y no agropecuarias (p.e. artesanías) que muestran potencial y que están dinamizando la producción local. Muchas de estas cadenas destinan su producción al mercado regional o nacional a través de intermediarios locales, o bien son encadenamientos anclados en el mercado local y regional. En los giros agrícolas destaca la producción de hortalizas como jitomate, chile, lechuga, zanahoria y otros, la producción de nopal, de café en algunas áreas específicas y de frutales como manzana y durazno, así como de hongos setas. En los giros pecuarios toma relevancia la producción de borrego, cabras y miel, así como huevo y pollo en escalas mayores al traspatio; también la acuicultura, con tilapia, trucha y carpa. En algunas zonas es común la recolección de productos silvestres como el orégano, lechuguilla, penca de maguey, plantas medicinales y condimentos alimenticios.
92. En los giros de transformación, comercio y servicios destacan pequeños negocios, muchos vinculados a la actividad agropecuaria, como elaboración de conservas, quesos y otros derivados lácteos, alimentos regionales, dulcerías, artesanías, textiles, tortillerías, panaderías, carnicerías, entre otros. El éxito en los negocios de servicios y comercio lo determina en mucho su ubicación geográfica.
93. Los giros productivos con potencial de desarrollo referidos líneas arriba muestran que existen posibilidades concretas de inclusión y desarrollo productivo. Sin embargo el Proyecto no estará limitado a esos giros y podrá apoyar cualquier actividad productiva con potencial de generación

---

<sup>41</sup> El término productivo en este Proyecto no se refiere solamente a la producción primaria/agrícola sino a todas las actividades productivas de la población PROSPERA, agropecuarias y no agropecuarias, incluyendo procesamiento y comercialización de los productos primarios, micro emprendedurismo, artesanía, servicios de turismo rural, entre otros.

de ingresos y de acceso a mercados y, en esta identificación, como se comentó, será fundamental el papel de los PIPF y PAT.

94. De estos giros expresivos de la población PROSPERA, a efectos del análisis económico financiero se seleccionaron seis sistemas representativos de las tres zonas del Proyecto, a saber, engorda de borrego, producción de huevo y carne de gallina, cultivo de nopal y de jitomate bajo invernadero, elaboración de gorditas (comida regional) y conservas de frutas. La información relevada en campo muestra que los giros productivos mencionados tienen alto potencial de mercado y buenos niveles de rentabilidad <sup>42</sup>.
95. Específicamente para la inserción de los proyectos en cadenas de valor el Proyecto contempla la siguiente estrategia: **a) desde el origen:** con base en el diagnóstico y la planeación (tanto de gabinete como en el reconocimiento de campo y la consulta con las familias PROSPERA) el PIPF y el equipo estatal/regional del Proyecto identificarán aquellas cadenas o sistemas productivos predominantes o expresivos en la zona, que además muestren dinamismo, y se procurará que las iniciativas de proyectos a generarse por los grupos de familias correspondan a esas prioridades; **b) en la marcha:** una vez que hayan sido aprobados proyectos correspondientes a esos giros productivos, los PAT trabajarán en el proceso productivo para incrementar la producción, mejorar su calidad y consolidarla; y **c) el escalamiento:** conforme se logre la consolidación de los proyectos incluyendo mejoras en la cantidad y calidad de la producción, se podrán conformar organizaciones jurídicas de mayor envergadura para gestionar proyectos más grandes orientados al acopio, procesamiento y/o comercialización en mercados formales que valoricen mejor los productos.
96. **Promoción de vínculos entre la población PROSPERA y el sector privado.** Vinculado con la inserción de los beneficiarios del Proyecto en cadenas de valor, el Proyecto promoverá alianzas específicas entre éstos y empresas privadas que trabajen bajo la modalidad de agricultura por contrato, o que sean comercializadoras o procesadoras de productos, con la finalidad de asegurar el acceso a los mercados y promover el acceso a financiamiento e innovaciones tecnológicas. Para ello, dentro de la fase inicial de diagnóstico y planeación que realice el PIPF y el equipo estatal/regional del Proyecto, se incluirá la identificación de posibles empresas interesadas en establecer estas alianzas. Esta identificación de empresas no necesariamente se tiene que dar en la zona del Proyecto, ya que puede tratarse también de empresas ubicadas en o fuera del estado. Esta tarea será apoyada por los PAT que generalmente conocen bien el territorio, sus potenciales y actores clave de las cadenas de valor. Una vez identificadas esas empresas se podrán definir esquemas específicos de alianzas orientadas a la compra venta del producto de un conjunto de proyectos, o a esquemas más complejos como el desarrollo de proveedores. Seguramente será posible impulsar con éxito estas alianzas a partir del segundo año del Proyecto, en el que los primeros proyectos estén en pleno funcionamiento y puedan estar en condiciones de escalarse y/o de evolucionar a prácticas de comercialización consolidada que aporten escala que resulte atractiva para las empresas privadas.
97. Existen en el país, y en las regiones donde operará este Proyecto, casos de empresas comercializadoras, procesadoras de productos, u orientadas al desarrollo de proveedores y agricultura por contrato con las que bien se pudieran establecer alianzas para darle mayor viabilidad a los proyectos productivos de las familias PROSPERA. Durante el diseño del Proyecto se exploraron en campo algunos casos y se consultó a estas empresas sobre su disposición para trabajar con PROSPERA. La respuesta es positiva siempre que la institución brinde certidumbre a una posible alianza orientada a trabajar con población PROSPERA a ser beneficiada por el Proyecto. En Zacatecas, por ejemplo, hay una empresa dedicada a la agricultura por contrato, específicamente para la producción de espárrago y otra comercializadora que asegura la compra de orégano (producto de recolección). En Hidalgo hay una empresa comercializadora de café y borregos, que también busca alianzas, y en Guerrero también existen empresas sobre todo vinculadas con la producción de artesanías. La clave del éxito de estas posibles alianzas, sin embargo, tiene que ver con una adecuada selección de los beneficiarios de los proyectos y de los giros productivos, del acceso efectivo a los programas de

---

<sup>42</sup> Para mayor información ver el Apéndice 10 Análisis Económico y Financiero.

fomento, y de la capacidad de los PIPF y de los PAT para identificar a las empresas y motivar las posibles alianzas, así como del papel de árbitro que asuma PROSPERA.

## **Componente 2. Fortalecimiento Institucional**

98. **Antecedentes.** PROSPERA es una institución reconocida por la calidad de los servicios que ofrece a la población y la eficacia de su estructura operativa. El gran reto que enfrenta actualmente es lograr la efectiva articulación de su programa de apoyos condicionados con enfoque de combate a la pobreza, con programas de fomento productivo operados por distintas dependencias con los que formalmente tiene una relación en el marco de la estrategia de inclusión productiva y del mandato asignado a PROSPERA en septiembre de 2014, a fin de contribuir a la articulación entre programas sociales y de fomento productivo, y lograr la inclusión productiva de sus familias beneficiarias.
99. Los esfuerzos que hasta ahora ha realizado PROSPERA para que sus familias beneficiarias accedan a proyectos productivos han rendido frutos principalmente con otro programa de la SEDESOL, Programa de Opciones Productivas. En cambio, los proyectos que a nivel nacional se han presentado ante programas de otras dependencias en su gran mayoría no han sido aprobados (a excepción de algunos proyectos presentados ante la CDI), a pesar de que en las Reglas de Operación (ROP) de esos programas se establece la prioridad de los proyectos presentados por familias PROSPERA. Si bien el Programa no ha recibido información formal que explique las razones del rechazo de esos proyectos, esto se debe entre otras causas a las siguientes<sup>43</sup>:
- a. El diseño de los programas de fomento productivo y sus ROP no favorecen en la práctica, dados sus mecanismos, la selección prioritaria de proyectos de familias PROSPERA. Suele existir una lógica operativa de atención que prioriza el momento en que ingresan las solicitudes de apoyo y no otros criterios, como el nivel socioeconómico de los proponentes de proyectos.
  - b. En varios programas hay una inercia operativa, de modo que con frecuencia los proyectos ingresados en un año son apoyados en el siguiente ejercicio fiscal, dejando poco margen para el financiamiento de proyectos nuevos, por lo que varios proyectos pasan de un año a otro de manera casi automática y prioritaria.
  - c. Otro elemento para el rechazo es que una parte de los proyectos presentados son calificados como inviables al hacer el análisis técnico de los mismos. Esto puede explicarse por insuficientes capacidades y/o bajo interés de los técnicos que generan los proyectos y, en alguna medida, por el hecho de que el personal de PROSPERA está incursionando en los temas productivos por lo que aún cuenta con poca experiencia para la detección de oportunidades productivas.
100. El área de oportunidad en el contexto actual. En el marco del Decreto de Creación, el objeto de PROSPERA es articular y coordinar la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, a la población que se encuentre en situación de pobreza extrema, bajo esquemas de corresponsabilidad. Requiriendo entre otras cosas nuevas capacidades, funciones, procesos, mecanismos de seguimiento y evaluación, así como espacios de discusión interinstitucional para dialogar sobre políticas y mecanismos de inclusión con los programas productivos a fin de impulsar la conjunción de esfuerzos. Actualmente, PROSPERA está desarrollando el PPTP del cual, junto con este proyecto, obtendrá aprendizajes para retroalimentar el diseño e implementación de la ENIP. En este contexto, PROSPERA podría beneficiarse por el acompañamiento técnico especializado en temas relacionados con políticas y programas de fomento productivo.
101. Por lo anterior es de gran relevancia incluir en el Proyecto un componente orientado al fortalecimiento institucional de PROSPERA y de otros actores clave para la implementación

---

<sup>43</sup> Además de los temas expuestos en este párrafo, en el párrafo 16 se presentan otros aspectos que limitan el acceso de la población PROSPERA a los programas de fomento productivo.

exitosa de la estrategia nacional de inclusión productiva y del Proyecto. Este componente se considera estratégico para fortalecer y acompañar a PROSPERA en el importante proceso de transformación institucional que implica su nuevo mandato en materia de inclusión productiva. En este sentido, se ha planteado que el Componente 2 sea financiado de manera parcial con recursos de una donación provista por el FIDA.

102. En este componente de Fortalecimiento institucional se consideran los siguientes cuatro grupos de actividades que se detallan a lo largo de este apartado.

- a. Fomento de Capacidades de personal de PROSPERA a nivel nacional (fortalecimiento de capacidades en modalidad presencial y servicios para el análisis especializado), estatal y local (formación a distancia) para la implementación de la estrategia nacional de inclusión productiva.

Fomento de capacidades en modalidad presencial en los tres estados en los que se implementará el Proyecto. Estas se dirigirán tanto al personal que opere directamente el Proyecto como a los demás operadores de PROSPERA que trabajan en los temas de inclusión productiva y financiera.

- b. Aprendizaje, gestión del conocimiento y diálogo en torno a los programas y políticas públicas de inclusión productiva, orientado a fortalecer el liderazgo de PROSPERA en el marco de la ENIP, así como la ampliación de escala de las actividades promovidas por el Proyecto y por otras iniciativas como el Programa Piloto de Territorios Productivos (talleres, seminarios, conferencias).

- c. Acompañamiento para el Seguimiento y Evaluación (S&E), que permita el desarrollo de un sistema de S&E de la estrategia de inclusión productiva y de las acciones piloto relacionados como Territorios Productivos y este Proyecto.

103. Con las actividades previstas en este componente se logrará el objetivo específico 2 del Proyecto, orientado a fortalecer las capacidades institucionales de PROSPERA, tanto en el nivel central como en su estructura territorial, para atender las necesidades de planeación y ejecución de la ENIP en poblaciones rurales. Además este componente asegurará un seguimiento y evaluación de calidad que retroalimente la implementación del Proyecto y la discusión sobre la orientación y los avances en la implementación de la ENIP y de las acciones ejecutadas por PROSPERA en este ámbito.

104. Con respecto a esto último, es importante señalar la complementariedad que existe entre los objetivos y actividades previstas en este componente, con el proyecto Sistema de Protección Social financiado por el Banco Mundial, actualmente en ejecución por SEDESOL, a través de la CNP. Se presenta un análisis comparativo entre los dos proyectos en el Anexo 2 del Apéndice 4. Al respecto, de acuerdo con sus documentos de diseño, el proyecto apoyado por el BM se orienta a fortalecer capacidades institucionales mediante la adecuación de las instancias de decisión de PROSPERA, la generación de nuevas figuras operativas, la adecuación de la currícula de formación del personal de la coordinación nacional, de los contenidos de los mensajes que el Programa envía a las beneficiarias y de la adaptación del sistema de S&E de PROSPERA para la incorporación de las funciones de inclusión social y productiva. Si bien el Proyecto Inclusión Productiva Rural al que se refiere este informe de diseño busca incidir en la mayor parte de los temas antes mencionados, el enfoque y las acciones previstas son de naturaleza distinta y complementaria: mientras que el Proyecto Inclusión Productiva Rural buscará fortalecer el diseño estratégico y apoyar la implementación de la estrategia de inclusión productiva en distintos niveles operativos, la asistencia técnica prevista en el proyecto financiado por el BM se orienta sobre todo a fortalecer la estructura operativa de PROSPERA y análisis de evaluación.

105. **Actividad 1. Fomento de capacidades de PROSPERA.** Durante el diseño del Proyecto, personal de distintas áreas de PROSPERA, tanto en oficinas centrales como en los estados, manifestó la necesidad de fortalecer sus capacidades para atender el nuevo mandato de inclusión productiva. Si bien algunas áreas de PROSPERA han recibido capacitación básica en

temas relacionados con los programas de fomento y el desarrollo de proyectos productivos<sup>44</sup>, otras áreas sustantivas responsables de la planeación, operación, seguimiento y monitoreo del conjunto de actividades de PROSPERA no están aún familiarizadas con el tema. En ese sentido, resulta de vital importancia que toda la estructura de la CNP cuente con un conjunto homogéneo de conocimientos y capacidades en materia de desarrollo productivo, a fin de estar en posibilidad de coordinarse entre sí y para implementar la ENIP, así como para aprovechar cabalmente la experiencia y aprendizajes del PPTP y del presente Proyecto.

106. A nivel central de la CNP se prevén dos tipos de acciones para el fortalecimiento institucional: i) asistencia técnica, y ii) consultoría especializada.
107. **Asistencia técnica a nivel de la oficina central de PROSPERA.** En oficinas centrales de PROSPERA el fortalecimiento institucional debe abonar a la construcción de un lenguaje común sobre conceptos como productividad, desarrollo productivo, programas productivos y otros. Así, los principales temas clave a desarrollar mediante procesos de formación y adiestramiento presencial son: desarrollo productivo; diseño, operación y seguimiento de políticas y programas de fomento productivo; inclusión productiva y financiera.
108. En este sentido se plantea el fortalecimiento homogéneo de capacidades mediante el desarrollo de una currícula única para el personal de la CNP que incluya a Directores Generales, Directores, Subdirectores y Jefes de Departamento de la Dirección General de Atención Operativa, Dirección General de Coordinación y Vinculación, Dirección General de Información Geoestadística, Análisis y Evaluación, Dirección General de Administración y Finanzas, Dirección General de Padrón y Liquidación, Dirección General de Planeación y Seguimiento. Se contemplan acciones de asistencia técnica de hasta 60 horas de formación en temas productivos y de inclusión financiera, y 80 horas de formación y facilitación de procesos para el diseño e implementación de la estrategia nacional de inclusión productiva.
109. Para la impartición de la asesoría y asistencia técnica en materia productiva y financiera se han identificado como posibles proveedores de servicios a la Universidad Autónoma de Chapingo (UACH), Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural A.C. (INCA), el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura Avicultura (FIRA), considerando que algunas de estas instituciones ya están colaborando con PROSPERA en temas relacionados con inclusión productiva.
110. **Análisis especializado.** Además del fomento de capacidades, PROSPERA requiere, para el diseño e instrumentación de la ENIP, el desarrollo de un conjunto de análisis que le permitan contar con elementos para la toma de decisiones. En la perspectiva de institucionalizar la estrategia de inclusión productiva, se prevé la contratación de servicios para la planeación estratégica, el diseño de manuales y sistematización de procesos y procedimientos, y del sistema de seguimiento y evaluación integral de la estrategia nacional de inclusión productiva, el Programa Piloto Territorios Productivos, el Proyecto y en su caso otras iniciativas relacionadas. El Proyecto también considera recursos para investigación especializada en temas relacionados con potenciales productivos y de mercado, integración en cadenas de valor, construcción de figuras asociativas, empresas integradoras, servicios financieros y otros. Como opciones para el desarrollo de estas actividades se han detectado organismos especializados como la UACH, INAP y empresas especialistas en desarrollo organizacional y de procesos.
111. **Asistencia técnica en oficinas estatales y en las Unidades de Atención Regional (UAR).** De manera especial el Proyecto contribuirá al fomento de capacidades del personal de PROSPERA que operará y dará seguimiento a la estrategia nacional de inclusión productiva en las entidades federativas, a fin de que cuente con conocimientos básicos que permitan implementar las distintas etapas del proceso tales como: i) formación básica en temas productivos; ii) detección de familias con posibilidades productivas e identificación de condiciones para el diseño e implementación de proyectos; iii) organización de grupos de

<sup>44</sup> PROSPERA tiene un convenio de colaboración con la Universidad Autónoma de Chapingo para el "Diseño de estrategia de intervención institucional, focalización, diagnóstico y puesta en marcha de proyectos productivos", cuyas acciones se han concentrado en el personal de la Dirección de Desarrollo Productivo.

- familias interesadas en participar en el Proyecto; iv) gestión de los proyectos a presentar en las ventanillas de los programas de fomento productivo; v) obtención de los apoyos, puesta en marcha y operación de los proyectos; vi) asistencia técnica y desarrollo de capacidades de las familias para la implementación exitosa de sus proyectos.
112. Con base en los temas antes descritos, en todo el país y mediante un formato de formación en línea se contempla la realización de formación a distancia al conjunto de figuras operativas (Jefes de Planeación y Proyectos Productivos, Enlaces de Fortalecimiento Comunitario, Supervisores de Inclusión Productiva y Jefes de UAR) de PROSPERA a nivel nacional, relacionadas con la implementación de la estrategia de inclusión productiva en todo el país. Para ello, se generarán sinergias con la plataforma informática de formación a distancia que la Universidad Nacional Autónoma de México ha puesto a disposición de PROSPERA mediante un convenio multianual vigente hasta el año 2019.
113. **Actividad 2. Fomento presencial de capacidades en las zonas del Proyecto.** En las zonas en que operará el Proyecto, la formación en línea será complementada con sesiones de desarrollo de capacidades presenciales y más intensivas en temas de inclusión productiva, financiera y proyectos productivos, destinada a las figuras antes mencionadas y a los Responsables de Atención, que es la figura de PROSPERA que atiende de manera directa a las familias beneficiarias. Asimismo se realizarán sesiones de fomento de habilidades sobre la estrategia del Proyecto en esas entidades federativas, a fin de promover su articulación con los esfuerzos que a nivel local se realicen en el marco de la estrategia nacional de inclusión productiva. Estas acciones de desarrollo de capacidades se realizarán de manera conjunta con las destinadas a los Promotores de Inclusión Productiva y Financiera del Proyecto que se describen a continuación.
114. **Fomento de capacidades de los promotores de Inclusión Productiva y Financiera del Proyecto.** Para contribuir al logro del objetivo específico 1 del Proyecto, es decir el acceso de las familias PROSPERA a inversiones productivas y a su uso eficiente, es necesario asegurar un conjunto de capacidades en los Responsables Estatales del Proyecto (REP), Técnicos Estatales y Promotores de Inclusión Productiva y Financiera (PIPF), figuras clave para la operación del Proyecto a nivel local.
115. Se requiere que ese personal cuente con capacidades e información sobre la mecánica operativa de PROSPERA, las características de las actividades productivas de sus beneficiarias, los programas de fomento productivo y financiero existentes en el país, así como sobre la estrategia, objetivos y mecánica operativa del Proyecto.
116. **Asistencia técnica a personal operativo del Proyecto.** En el caso del personal de PROSPERA que operará el Proyecto a nivel estatal y de los Promotores de Inclusión Productiva y Financiera (PIPF), el objetivo es dotarlos de información y habilidades para el desarrollo de sus funciones. Así, la formación deberá incluir el conocimiento a profundidad del Programa PROSPERA y su mecánica de operación, especialmente a nivel estatal y local; la estrategia nacional de inclusión productiva implementada por PROSPERA; las reglas de operación de los programas de fomento productivo con los que formalmente está relacionado PROSPERA; la estrategia de inclusión productiva rural del Proyecto; conceptos y elementos clave para la formulación, apoyo a la implementación y valoración de los resultados de proyectos productivos. Finalmente, se les informará sobre el papel específico que cada figura (REP y PIPF) juega en la implementación del Proyecto, así como en los mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación de su desempeño.
117. En el primer año del Proyecto se realizarán 3 talleres de 4 días cada uno en los que deberán participar todas las figuras antes mencionadas. El segundo año se realizará un taller de seguimiento. El Proyecto la preparación e impartición de estos talleres, asegurando que se incluyan los temas antes mencionados. Para ello se aplicarán los lineamientos y criterios establecidos por el equipo técnico a cargo de coordinar la implementación del Proyecto en PROSPERA. Entre los posibles oferentes de servicios se han detectado la Universidad Autónoma de Chapingo, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Administración Pública y otros.
118. **Actividad 3. Aprendizaje, Gestión del Conocimiento y Diálogo sobre Políticas Públicas.** Dada la reciente incorporación del tema de inclusión productiva y financiera en las actividades

de PROSPERA, la futura implementación del Proyecto y el hecho de que se estén desarrollando otras intervenciones como el Programa Piloto Territorios Productivos, es importante prever mecanismos para el aprendizaje y la reflexión conjunta sobre los avances logrados mediante las distintas estrategias, que permitan la gestión del conocimiento y el diálogo sobre políticas de inclusión productiva. Con ello se asegurará un mecanismo continuo de fortalecimiento institucional en materia de inclusión productiva dentro de PROSPERA.

119. **Gestión del Conocimiento.** A fin de asegurar el aprendizaje que permita la mejora continua con base en los resultados y experiencias de la implementación del Proyecto, del Programa Piloto de Territorios Productivos y la ENIP, a partir del final del primer año del Proyecto se realizarán un total de tres conferencias y seminarios nacionales e internacionales sobre políticas públicas e inclusión productiva, que también permitirán compartir experiencias, analizar los resultados del Proyecto y fomentar la discusión sobre políticas de inclusión productiva.
120. Además se llevarán a cabo cinco procesos de sistematización de las experiencias del Proyecto, considerando también otras experiencias con objetivos similares a nivel nacional e internacional, particularmente el PPTP. Considerando su importancia estratégica, la gestión de conocimiento con miras al diálogo sobre políticas se financia parcialmente con la donación provista por el FIDA.
121. **Diálogo sobre Políticas.** Dado el contexto actual en que se busca favorecer la articulación de programas y la construcción de políticas de inclusión productiva, resulta esencial generar espacios de reflexión y análisis que retroalimenten la toma de decisiones sobre los programas participantes y sobre los mecanismos que permitan su adecuada interacción, con base en la experiencia de los distintos modelos que operan en PROSPERA (Territorios Productivos, el Proyecto y la ENIP). Para ello se fomentará el diálogo de políticas para alimentar el análisis y las capacidades institucionales para la planeación, operación, supervisión y evaluación de las distintas estrategias de inclusión productiva en operación.
122. Con base en la información derivada de los mecanismos de seguimiento y evaluación del Proyecto y de PROSPERA en general, de los foros, talleres, sistematizaciones y otras actividades de gestión del conocimiento, se avanzará en el análisis de las políticas de inclusión productiva y de las acciones orientadas a la articulación orgánica entre apoyos condicionados, otros programas sociales y programas de fomento productivo e inclusión financiera, lo que contribuirá a alimentar la toma de decisiones de los responsables de implementar la política pública.
123. **Actividad 4. Desarrollo y Fortalecimiento del Sistema de Seguimiento y Evaluación.** El sistema de S&E es una poderosa herramienta de gestión que permite conocer los impactos del Proyecto y que proporciona a los servidores públicos información para dar a conocer los logros de su gestión a la sociedad civil. Además, en este proyecto, el S&E debe ser una herramienta para analizar la implementación de la ENIP.
124. Como parte de las actividades del Proyecto se definirán e incorporarán en el sistema de S&E de PROSPERA indicadores sobre temas productivos y los mecanismos para obtener información sobre los mismos, lo que permitirá monitorear los resultados e impactos del Proyecto, y complementar el monitoreo de otras acciones orientadas a promover la inclusión productiva como el PPTP, y de la ENIP en su conjunto. Para ello, además del fortalecimiento del sistema de S&E de PROSPERA, en el marco del Proyecto se fortalecerán las capacidades institucionales en esta materia y las habilidades técnicas del personal encargado de administrar ese sistema. Estas acciones serán complementarias a las previstas en el Proyecto de Sistemas de Protección Social financiado por el BM que busca el fortalecimiento del sistema de S&E de PROSPERA. El presente Proyecto avanzará en la incorporación de información e indicadores específicos referidos a inclusión productiva.
125. Como parte de esa estrategia, el área de Supervisión de la CNP está desarrollando una nueva modalidad de supervisión y seguimiento que incluye personal, con dedicación exclusiva, y nuevos instrumentos para el seguimiento y supervisión de proyectos de inclusión productiva, laboral y financiera a nivel nacional. El Proyecto colaborará con esta nueva modalidad de

supervisión, fomentando capacidades de los supervisores en temas de inclusión productiva<sup>45</sup>, enriqueciendo los instrumentos que se están diseñando para monitorear proyectos productivos y apoyando la implementación de esta nueva modalidad. Cabe mencionar que esta supervisión es general, en el sentido de que aplica a la estrategia nacional de inclusión productiva en su conjunto y no solo a las actividades productivas a ser promovidas por el Proyecto.

126. La CNP está utilizando algunas herramientas para implementar las acciones de inclusión productiva a nivel nacional: i) con la Encuesta de características socio-económicas de los hogares (ENCASEH) se identifican familias con potencial productivo; ii) con la Cédula de Proyectos Productivos se conoce su interés para participar en los programas de inclusión productiva; y iii) a las familias con potencial e interés en actividades productivas se les dará seguimiento en campo para conocer si logran presentar proyectos en las ventanillas de los programas de fomento productivo. La información generada con estas herramientas en los estados y municipios donde va a operar el Proyecto, y la referida a otras acciones de inclusión productiva, se integrará al sistema de S&E de la estrategia de inclusión productiva de PROSPERA y del Proyecto.
127. Para el monitoreo y evaluación específica del Proyecto, además de la información antes mencionada, se contemplan acciones que permitan incorporar a los sistemas existentes en PROSPERA nuevos indicadores para dar seguimiento a los resultados del Proyecto. En este sentido, cabe destacar que el equipo técnico (ET) a cargo de la implementación del Proyecto, que estará ubicado en la Dirección General de Coordinación y Vinculación (DGCV), tendrá un responsable de Seguimiento y Monitoreo (Ver Apéndice 5), encargado de generar información para la toma de decisiones en el marco del STEIA, y que los REP tendrán la responsabilidad de generar información periódica sobre los avances de la implementación y de entregarla al ET para que esta se integre a los sistemas de información de PROSPERA.
128. A partir del diseño del Proyecto (componentes, actividades, actores, indicadores y presupuesto) y de los instrumentos de supervisión antes mencionados se han identificado indicadores para monitorear: i) el acceso a proyectos productivos y la operación de los proyectos instalados; ii) los resultados de las actividades de, fortalecimiento de capacidades de los operadores del Proyecto; iii) el fomento de capacidades del personal de la CNP y; iv) el acceso y uso de recursos derivados de la inclusión financiera. En el apéndice 6 se listan dichos indicadores para su eventual incorporación a los sistemas de seguimiento de PROSPERA para asegurar que este sistema articulado de seguimiento opere, se realizarán oportunamente las siguientes actividades:
- Identificar los procesos comunes de las acciones de inclusión productiva, por ejemplo: formación de grupos, preparación de proyectos, presentación de proyectos a las ventanillas de los programas de fomento productivo, proyectos aprobados, puesta en marcha de los proyectos aprobados, operación y permanencia de los proyectos.
  - Identificar los procesos específicos de cada acción de inclusión productiva, por ejemplo: fomento de habilidades del personal de PROSPERA, asistencia técnica a los grupos que operan proyectos productivos.
  - Definir los aspectos a monitorear en los procesos antes identificados y los indicadores asociados.
  - Construir una línea de base con miras a una evaluación de impacto.
  - Diseñar los instrumentos para la colecta de la información correspondiente, la forma en que será incorporada a bases de datos en PROSPERA y su uso para el cálculo de indicadores.
129. Estas actividades se realizarán bajo el liderazgo de la DGCV a través del ET a cargo del Proyecto. Durante la implementación se prevé que la recolección de información en campo para el seguimiento, con los instrumentos antes mencionados.

---

<sup>45</sup> Este fomento de habilidades está previsto en el apartado de fortalecimiento institucional de la CNP antes descrita.

130. El proceso de seguimiento y evaluación del Proyecto incluirá: i) revisión y ajustes de la Matriz de Marco Lógico (MML); ii) seguimiento continuo a los avances de los indicadores de la MML, lo que permite hacer ajustes a la implementación operativa de manera oportuna; y iii) evaluación de resultados y, de ser factible, de impactos con métodos cualitativos y cuantitativos.
131. En cuanto a la evaluación, destinada a identificar y medir resultados, y de ser factible, impactos, se podrá establecer una línea basal, representativa de la población objetivo al inicio del Proyecto, que servirá de referencia y comparación entre la situación antes y después del mismo. La evaluación estará centrada en los indicadores de impacto de la Matriz de Marco Lógico (MML) del Proyecto. Para la identificación de resultados, y de ser factible, impactos se utilizarán metodologías cualitativas y cuantitativas, lo que permitirá obtener información complementaria sobre los efectos que el Proyecto tiene en la población beneficiaria, así como identificar mejoras a ser adoptadas por otro proyecto o programa posteriormente.
132. El seguimiento y evaluación es fundamental para este proyecto, considerando que es sobre todo un proyecto de aprendizaje. Como se observa en párrafos anteriores, la evaluación de los resultados del Proyecto prevé, entre otras cosas, la realización de estudios y sistematizaciones que requieren procesos específicos de levantamiento de información en campo (por ejemplo el levantamiento de la línea de base y estudio final). Al respecto PROSPERA plantea la posibilidad de utilizar recursos de otras fuentes para la realización de evaluaciones que requieran dichas actividades, con lo que los recursos del Proyecto en este rubro se destinarán a estudios de gabinete.

### Eje Transversal: Inclusión Financiera

133. **Antecedentes.** Las unidades económicas familiares con actividad productiva y características socioeconómicas similares a las de la población atendida por PROSPERA, difícilmente tienen la oportunidad de acceder a recursos financieros adicionales para invertirlos de manera permanente y complementaria a los escasos excedentes que generan (ahorros) en sus actividades productivas, y poder así desarrollarlas de manera sostenible incrementando el flujo de sus ingresos.
134. Existen en México instituciones bancarias de segundo piso, conocidas también como “Banca de Desarrollo”, “Banca Social” o “Banca de Fomento” tales como BANSEFI, PRONAFIM, FINANCIERA NACIONAL DE DESARROLLO (FND) y FIRA<sup>46</sup>, con características relevantes a efectos de la inclusión financiera. Tanto la FND como FIRA tienen experiencia en el manejo de fondos de garantía que pueden ser un valioso instrumento para facilitar el acceso de las familias PROSPERA a recursos de crédito para sus emprendimientos productivos, esto puede ser parte de una estrategia de fortalecimiento de los proyectos productivos que en una primera etapa se establezcan con los recursos aportados por los programas de fomento productivo y que posteriormente podrán requerir de financiamiento para su crecimiento.
135. BANSEFI es el principal dispersor de los apoyos de PROSPERA y está implementando dos esquemas de préstamos directos de libre disponibilidad a sus titulares. El primer esquema es de crédito básico con operaciones de hasta MXN 2,000 cada 18 meses, pudiendo hacer desembolsos parciales dentro ese plazo. El segundo es de hasta de MXN 4,500 como línea de crédito, y para acceder a él es necesario haber efectuado ahorros durante dos bimestres. Ambos esquemas tienen una tasa de interés anual al beneficiario final levemente menor al 10% porque existe el compromiso de mantener la tasa en un dígito.
136. Por su parte PRONAFIM y FND dan acceso a sus programas de asistencia técnica, pero sólo a las intermediarias financieras que operan bajo sus Reglas de Operación, lo que implica una tasa de interés al beneficiario final muy elevada.
137. Existen también numerosas intermediarias financieras, por una parte las Microfinancieras que mayormente son las Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS), reguladas por la Comisión

---

<sup>46</sup> BANSEFI: Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros; PRONAFIM: Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario; FINANCIERA RURAL – FND: Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero; FIRA: Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura

- Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), y las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOMES), normadas por la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras (CONDUSEF). Si bien ambos tipos de intermediarias operan en el sector de las finanzas populares, es decir con la población de bajos ingresos, lo hacen con tasas de interés anuales muy elevadas (de 60% y más).
138. Otras organizaciones como algunas Cajas Populares (Cooperativas) y Sociedades Financieras Comunitarias (SOFINCOS), que también trabajan con supervisión delegada por la CNBV, operan mayormente en entornos rurales con tasas de interés más bajas, pero sólo en determinadas localidades, siendo varias de las primeras corresponsales de BANSEFI para la dispersión de los apoyos de PROSPERA.
139. Mientras esto sucede en el ámbito de los proveedores de servicios financieros, desde el lado de la demanda potencial de esos servicios es importante mencionar que, en los municipios de los tres estados incluidos en el Proyecto, de acuerdo con el levantamiento de las Cédulas de Proyectos Productivos llevado a cabo por PROSPERA entre su población atendida, más del 55% de las familias entrevistadas manifiesta que tiene o pretende desarrollar un negocio propio en el ámbito industrial, comercial o de servicios y el 45% a nivel agrícola, forestal, cría o pesca. Esto confirma que la mayor parte de estas familias tiene alguna actividad productiva y, como lo manifiestan en dicho levantamiento, un 70% aspira a mantener y/o desarrollar sus propios negocios para incrementar sus ingresos, el 20% sostiene que sin embargo para ello les falta acceder a financiamiento, y un 5% afirma que está ahorrando para lograr ese objetivo.
140. En este escenario, el eje transversal de inclusión financiera del Proyecto estará orientado a apoyar a las beneficiarias titulares de PROSPERA y sus familias para que accedan a servicios financieros, primordialmente ahorros y créditos, y a estimularlas para que destinen parte de sus recursos provenientes de préstamos, de sus ahorros, de los apoyos condicionados de PROSPERA y/o de remesas, para financiar capital de operaciones o parte de las inversiones fijas correspondientes a sus emprendimientos productivos, o para apalancar operaciones de crédito. En este sentido será importante acercar a los proveedores de servicios financieros a las localidades en las que habitan las familias beneficiarias de PROSPERA. Esta estrategia reconoce que en todos los casos (préstamos, ahorros, apoyos y remesas) se trata de recursos privados que pertenecen exclusivamente a las familias participantes en el Proyecto que son quienes tienen la potestad de decidir el uso que les darán.
141. La estrategia mencionada será alcanzada a través de las siguientes **actividades**:
- i. Educación financiera
  - ii. Vinculación con intermediarios financieros locales
  - iii. Promoción de acciones para lograr un mayor acceso a financiamiento y asistencia técnica.
142. **Actividad 1: Educación Financiera.** El Proyecto prevé la educación financiera como base fundamental para lograr que las beneficiarias titulares de PROSPERA se capaciten sobre la mejor administración de sus recursos y planificación de sus gastos e instrumentos financieros, ya que la ausencia de esa educación da lugar a barreras que impiden su acceso a servicios financieros. Por tanto ésta debe asegurar la comprensión en la mejor y libre elección al acceso, uso y destino de los productos y servicios financieros. El enfoque de esta actividad será de utilidad práctica, asegurando que todos los contenidos estén acompañados de ejercicios prácticos aplicados a los propios negocios o actividades productivas de los participantes.
143. El contenido básico de la educación financiera se orientará a mostrar a las titulares y sus familias, a través de dinámicas de concientización y ejercicios prácticos, la importancia de invertir en capital de trabajo y en activos fijos como una vía fundamental para el desarrollo de sus unidades productivas y la generación de ingresos que permitan un mayor bienestar de sus familias.
144. También se desarrollarán capacidades para el manejo financiero de sus propios recursos y de los préstamos a los que vayan a acceder, elaborar presupuestos de sus actividades productivas, identificar y calcular los ingresos que reciben y el destino que van a darles a los mismos, tanto en sus gastos familiares como de la unidad productiva. Esta es la herramienta

que permite visualizar el impacto que puede tener parte de esos ingresos si se destinan a sus actividades productivas.

145. Asimismo, la educación financiera deberá enfatizar la importancia del crédito y su buen uso (como “motor del desarrollo”), del buen cálculo de su capacidad de pago y de la generación de ahorros. De esta manera la educación financiera estimulará el acceso de las familias beneficiarias del Proyecto a préstamos y otros servicios financieros, pero también contribuirá a evitar situaciones adversas para sus economías familiares tales como el sobreendeudamiento.
146. **Responsables e Instancias de la Educación Financiera.** El Proyecto incorporará Promotores de Inclusión Productiva y Financiera (PIPF) que estarán a cargo de impartir la educación financiera y que promoverán actividades de promoción productiva. Se prevé la incorporación de un total de 64 PIPF que operarán de manera continua durante la vigencia del Proyecto. Todos ellos se encargarán de las actividades de promoción productiva y financiera.
147. El Proyecto deberá coordinar las actividades de educación financiera con BANSEFI y/o el PATMIR<sup>47</sup>, que trabajan en estrecha relación, para que las actividades de educación financiera a desarrollar por todos estén alineadas y contribuyan al objetivo de inclusión financiera.
148. **Actividad 2: Vinculación con Intermediarios Financieros Locales.** Como se mencionó anteriormente, existen numerosos intermediarios financieros operando en México, algunos de las cuales ya se encuentran en áreas rurales con población del perfil de las beneficiarias titulares de PROSPERA y con las mismas familias beneficiarias del Programa, en algunos casos en zonas próximas al área de cobertura del Proyecto. En este sentido el Proyecto contribuirá en la vinculación entre ambas: las organizaciones que proveen servicios financieros y las familias con actividades productivas.
149. Asumen especial interés en el contexto de la vinculación con las familias PROSPERA, las Organizaciones que son dispersoras delegadas por BANSEFI/PATMIR de los recursos de los apoyos condicionados, ya que ellas pueden lograr un efectivo esquema de apalancamiento de esos apoyos para que sean invertidos en actividades productivas.
150. A través de los PIPF que trabajarán en el área del Proyecto se identificarán las intermediarias financieras con presencia local que potencialmente podrían proveer servicios a las familias participantes. Para ello se tomará en cuenta principalmente el interés de trabajar en el marco del Proyecto en la línea de inclusión financiera.
151. **Actividad 3: Promoción de acciones para lograr mayor acceso a financiamiento y asistencia técnica.** La principal acción aquí se dará en el marco del Seminario Anual del Proyecto a ser organizado por PROSPERA para difundir logros y avances del Proyecto. Al mismo se invitará a participar a la denominada banca de desarrollo o de segundo piso y a intermediarias financieras en general, entre otros actores del sector.
152. En el Seminario se realizarán talleres y/o mesas redondas con participación de las intermediarias financieras y de la banca de desarrollo, con el fin de acercar ambos tipos de instituciones y contribuir a que se establezcan espacios de diálogo sobre temas conceptuales y operacionales que contribuyan a fortalecer la complementariedad y acciones conjuntas entre ambos tipos de instituciones, orientadas a la inclusión financiera de las beneficiarias del Proyecto y de la población PROSPERA en general.
153. Además de los seminarios anuales, con el propósito de lograr la continuidad en la supervisión y apoyo a las unidades familiares rurales durante la vida del Proyecto, PROSPERA procurará involucrar a la banca de desarrollo, banca social o banca de fomento, para estimularlas a que apliquen recursos de los programas de asistencia técnica que cuentan ellas, tales como los del FND y FIRA, que buscan apoyar el mejoramiento en el nivel de vida en el medio rural mediante la oferta de financiamiento, asesoría y fomento de habilidades en beneficio de los productores rurales. Del mismo modo se estimulará a estos actores del sector financiero que manejan fondos de garantía, en particular el FND, para que intensifiquen su trabajo con población del perfil de las beneficiarias de PROSPERA. También se realizará esta tarea de estímulo a

---

<sup>47</sup> PATMIR, es el Programa de Asistencia Técnica a las Microfinanzas Rurales promovido por BANSEFI para la inclusión financiera

PRONAFIM , que apoya en la incubación de actividades productivas, ducación financiera y en el desarrollo de habilidades empresariales”.

154. Finalmente, está también la directa relación que tiene PROSPERA con BANSEFI, que puede aprovecharse para que a partir de la experiencia de BANSEFI en la provisión de líneas de crédito de libre disponibilidad, pueda otorgar también en una segunda etapa, créditos con fines productivos directamente o a través de las intermediarias con las que trabaja. BANSEFI tiene la gran ventaja adicional de que podría ser un aliado para la movilización del ahorro popular en el área del Proyecto, en lo que está especializado desde hace muchos años.
155. **Los principales resultados esperados** de la aplicación del eje transversal de educación financiera son: i) las 12,800 familias beneficiarias del Proyecto recibirán información y sensibilización sobre la importancia y disponibilidad de servicios financieros para sus emprendimientos productivos; ii) las aproximadamente 5,400 familias que se espera accederán a recursos de inversión de los programas de fomento productivo recibirán educación financiera; iii) alrededor de 3,000 familias beneficiarias del Proyecto usan recursos propios, provenientes de servicios financieros, de apoyos y/o remesas, para financiar sus actividades productivas; y iv) al menos 6 intermediarias financieras (en promedio dos por estado) logran una efectiva actividad de intermediación por la vinculación efectuada con las beneficiarias.

## E. Enseñanzas extraídas y cumplimiento de las políticas del FIDA

156. Para el diseño del Proyecto se tomaron en cuenta las lecciones aprendidas derivadas de la ejecución de proyectos a cargo de diversas entidades de gobierno en México, en los que el FIDA participó como organismo cofinanciador y de apoyo técnico, durante las últimas tres décadas. Asimismo, se recuperan algunas lecciones generadas al interior de PROSPERA sobre alianzas virtuosas establecidas entre su población beneficiaria y el sector privado, que han potenciado los resultados de la estrategia de inclusión productiva, y que constituyen una experiencia positiva a contemplarse en este Proyecto.
157. **La experiencia del FIDA en México.** Las operaciones del FIDA en México durante este período 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 relación entre actores sociales y niveles de gobierno.
158. En este contexto, el diseño, la gestión y la ejecución de los proyectos en los que participó el 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.
159. De acuerdo con el Programa Estratégico sobre Oportunidades Nacionales - COSOP<sup>48</sup> 2013-2018 el análisis de la experiencia de los proyectos FIDA en el país desde el año 2000 en adelante permite identificar tres tipos de fallas: institucionales, de diseño y operativas. Las fallas institucionales más importantes fueron: insuficiente vinculación con las políticas y estrategias del Gobierno; fallas de coordinación entre los entes ejecutores; limitaciones operativas de los ejecutores por falta de recursos presupuestarios, y una débil coordinación entre las dependencias federales y los niveles subnacionales de gobierno. Entre las fallas de diseño cabe destacar: el haber subestimado el efecto de los cambios en las prioridades políticas derivadas de los cambios de gobierno durante el período de ejecución; una cobertura geográfica demasiado amplia, y diseños con múltiples objetivos y componentes. Por último, las fallas operativas más importantes fueron: la irregular asignación presupuestaria durante la

<sup>48</sup> El COSOP 2013-2018 es un documento estratégico preparado por el FIDA en estrecho diálogo de políticas con el Gobierno de México, tendiente a explorar nuevas formas en que el Fondo podría contribuir a mejorar la situación del país tomando en consideración tres factores: i) la existencia de una oportunidad política para incidir en la pobreza rural fortaleciendo la capacidad productiva de la población pobre; ii) el hecho de que el país dispone de recursos financieros suficientes para implementar sus políticas rurales en gran escala, y iii) la demanda gubernamental de nuevas estrategias y formas de intervención que aseguren que el gasto público tenga un impacto significativo y durable.

ejecución, y la debilidad en el seguimiento y evaluación (SyE) para extraer lecciones con una base empírica mejor.

160. **Enseñanzas extraídas.** Siguiendo con el análisis del COSOP 2013-2018, la ejecución de los proyectos apoyados por el FIDA en México arroja cinco lecciones principales:

- a) Para un país como México, que dispone de numerosos programas para atender al grupo objetivo del FIDA, la principal contribución del Fondo radica en su capacidad de agregar valor a las políticas, programas, métodos e instrumentos nacionales. Esa capacidad de agregación de valor y ampliación de escala se basa en: i) el conocimiento y la experiencia adquirida por el FIDA en otros países; ii) la vinculación y colaboración con redes amplias de actores interesados en el país; iii) el diálogo sobre políticas; iv) la realización de evaluaciones del impacto que orienten la ejecución y el diseño de futuras intervenciones, y v) el diseño de proyectos que respondan claramente a los objetivos prioritarios de las políticas públicas.
- b) En un país que cuenta con grandes capacidades y exigencias legales y programáticas de evaluación de políticas públicas, es indispensable que los proyectos apoyados por el FIDA contengan desde la fase de diseño sistemas de S&E rigurosos.
- c) El seguimiento y la supervisión de las operaciones debe ser constante. Si en el país no hay una oficina permanente, se deben buscar formas innovadoras que permitan al FIDA tener una presencia mucho más regular y sistemática.
- d) La integración y continuidad del equipo técnico a cargo de la implementación del Proyecto al interior de la DGCV, con suficiente personal calificado profesionalmente, es esencial para asegurar la visión estratégica de conjunto, facilitar la concurrencia ordenada de las distintas áreas involucradas dentro del organismo ejecutor y el logro de resultados del Proyecto.
- e) **Lecciones en torno a vínculos entre población PROSPERA con sector privado:** En el sector rural en México existen diversos esquemas de alianzas virtuosas entre productores y empresas grandes en las que los primeros se benefician al contar con un mercado seguro y financiamiento para sus insumos, así como con asesoramiento técnico, mientras que las empresas se benefician al tener proveedores seguros de su producto. Sin embargo, estos esquemas han funcionado principalmente para productores que cuentan con cierta superficie de terreno y un nivel tecnológico aceptable. Generalmente estos esquemas han excluido a los productores más pequeños.
- f) En PROSPERA, sin embargo, se han logrado algunas alianzas entre sus beneficiarias y empresas privadas grandes. Un ejemplo es la alianza que mantienen beneficiarias del Estado de Veracruz con una empresa comercializadora de Stevia en el marco de la estrategia de inclusión productiva rural. Las primeras se dedican a producir la planta en sus pequeños espacios de tierra, con apoyo del Programa Opciones Productivas de la SEDESOL, y la empresa se compromete a comprar el producto a un precio razonable, así como a transferir el paquete tecnológico. Asimismo, hay otros casos de empresas más pequeñas que conectan la producción de ciertos productos generados en zonas específicas con mercados que pagan mucho mejor el producto (p.e. artesanías). Sin embargo, estos esquemas requieren por lo general de organización por parte de los productores o familias y empresas comprometidas que cumplan los acuerdos, así como árbitros o mediadores confiables.

### III. Ejecución del Proyecto

#### A. Enfoque

161. El Proyecto será ejecutado por la SEDESOL, a través de la CNPal interior de su estructura institucional y en el marco de la ENIP, lo que garantizará su pleno alineamiento a las prioridades de política pública del Gobierno de México.
162. El enfoque general del proyecto se orienta a fomentar la inclusión productiva y financiera de las familias beneficiarias de PROSPERA, lo que estará acompañado del desarrollo de sus capacidades productivas, organizativas y gerenciales, que procuren el uso sustentable de los recursos naturales, que contribuyan al éxito de las actividades productivas y a su sostenibilidad en el largo plazo, más allá de la temporalidad del Proyecto. Complementariamente se apoyará el fortalecimiento de capacidades de PROSPERA para implementar con éxito la estrategia de inclusión productiva en la que tiene un importante rol de liderazgo, y de instituciones locales con capacidad para apoyar el desarrollo productivo y la inclusión financiera de la población objetivo del Proyecto.
163. La identificación, elaboración e implementación de proyectos productivos asociativos será un eje de la estrategia de implementación. Estos proyectos estarán orientados al desarrollo de emprendimientos generadores de ingreso, rentables y sustentables, y serán elaborados en respuesta a los potenciales productivos identificados por grupos de titulares de PROSPERA con el apoyo de proveedores de asistencia técnica, quienes también apoyarán su ejecución.
164. El acceso a inversiones, la implementación de proyectos productivos, la inclusión financiera y el desarrollo de nuevas capacidades entre diversos actores involucrados en la implementación, forman parte de una sola estrategia de desarrollo productivo incluyente y sustentable, que expresa el enfoque del Proyecto y permea sus componentes y actividades.

#### B. Marco organizativo

165. En la implementación del Proyecto se requiere la participación de diversas áreas del Gobierno Federal y de PROSPERA a nivel nacional y local. Adicionalmente, se prevé la participación de instancias no gubernamentales en temas de inclusión productiva, financiera, asistencia técnica y desarrollo de capacidades. A continuación se detalla el arreglo institucional requerido para la ejecución del Proyecto en sus distintos niveles y etapas.
166. **Dirección estratégica del Proyecto.** El Subcomité Técnico de Empleo, Ingreso y Ahorro de PROSPERA (STEIA), brindará orientación estratégica al Proyecto, cuidará su alineamiento con el marco general de políticas públicas orientadas a la inclusión productiva y financiera, fortalecerá su articulación con los programas ahí representados, conocerá y aprobará su plan anual operativo, presupuestos e informes de actividades. Asimismo, en el STEIA se discutirán las implicaciones de política pública derivadas de los proyectos relacionados con inclusión productiva en operación en PROSPERA, a saber el Programa Piloto Territorios Productivos, el Proyecto de Sistemas de Protección Social financiado por el Banco Mundial y este Proyecto de Inclusión Productiva Rural. Para asegurar la efectiva orientación del Proyecto, al inicio del mismo se realizará un proceso de planeación trianual que será sometido a consideración y aprobación del STEIA, con lo que se contará con definiciones estratégicas para la orientación, ejecución y seguimiento del Proyecto.
167. **Seguimiento financiero del Proyecto.** El agente financiero designado por la SHCP, a través de la Unidad de Asuntos Internacionales de Hacienda (UAIH), será responsable de dar seguimiento a la administración del préstamo y donación del FIDA asociados a este proyecto. De manera regular revisará los avances en la ejecución de las actividades y recursos previstos en el Proyecto, así como el logro de resultados.
168. **Dirección y coordinación del Proyecto.** La SEDESOL, a través de la Coordinación Nacional de PROSPERA (CNP), será la instancia ejecutora del Proyecto. Al igual que el caso del

Programa Piloto Territorios Productivos y el proyecto financiado por el Banco Mundial, la coordinación del presente Proyecto y su ejecución corren a cargo de la CNP a través de su estructura operativa. Así la CNP será la responsable del logro de los objetivos planteados en el Proyecto, realizando las acciones necesarias para su adecuada implementación, dotación de recursos humanos y financieros, y asegurando el cumplimiento de las normas y prácticas pactadas en los Convenios de Financiación. La CNP será la responsable de presentar la información sobre los avances del Proyecto para su discusión estratégica en el STEIA.

169. Dentro de la CNP, la DGCV tiene a su cargo la conducción de la estrategia de inclusión productiva, por lo que la coordinación e implementación del Proyecto estará a cargo de esta Dirección General, para lo cual designará al equipo técnico (ET).

170. **Equipo técnico para la conducción del Proyecto (ET).** Se designará, dentro de la estructura existente de PROSPERA, específicamente en la DGCV, un equipo técnico que conducirá la ejecución del Proyecto y coordinará con las distintas áreas operativas de PROSPERA involucradas en el mismo, así como con sus delegaciones estatales. Este equipo, cuyas funciones se encuentran detalladas en el Manual Operativo del Proyecto (MOP), y su ubicación dentro de la DGCV, será estratégico para asegurar la conducción del Proyecto de acuerdo con los objetivos y en los tiempos planteados, y la estrecha coordinación del mismo con las demás acciones en favor de la inclusión productiva que implementa PROSPERA.

171. **Coordinación del ET con las áreas de la CNP.** El ET trabajará con las áreas de la Coordinación Nacional de PROSPERA para la ejecución de los distintos componentes del Proyecto. De manera enunciativa y no limitativa se prevé la articulación de la DGCV de conformidad a lo establecido en el Apéndice 5, a través del ET con todas las Direcciones Generales de PROSPERA de la siguiente manera:

- a. El ET se ubica en la Dirección General de Coordinación y Vinculación (DGCV), que es el área responsable de la estrategia nacional de inclusión productiva dentro de PROSPERA. Dentro de esta dirección general, el ET mantendrá interacción continua para favorecer el aprendizaje, retroalimentación y articulación estratégica con la Dirección de Productividad, responsable de la ENIP, y con la Coordinación de Territorios Productivos a fin de articular estratégicamente el Proyecto con los demás esfuerzos en la materia que realiza la CNP.
- b. Con la DGAF se coordinará para la atención de temas de gestión financiera, administración y adquisiciones del Proyecto con la DGCV.
- c. Con la Dirección General de Atención Operativa (DGAO) coordinará para la operación del personal del Proyecto en las entidades federativas y para la implementación de acciones de desarrollo de capacidades a su personal.
- d. Con la Dirección General de Padrón y Liquidación (DGPL) coordinará para el diseño e implementación de estrategias de inclusión financiera, especialmente las relacionadas con BANSEFI.
- e. Con la Dirección General de Planeación y Seguimiento (DGPS) coordinará para establecer y participar en procesos de planeación, así como para diseñar e implementar, mecanismos específicos para la supervisión y seguimiento del Proyecto en las entidades federativas. Los mecanismos de seguimiento y monitoreo se detallan en el manual operativo.
- f. Al interior de la Dirección General de Información Geoestadística, Análisis y Evaluación (DGIGAE), se coordinará con la Dirección de Enlace para la Evaluación a fin de establecer y poner en marcha el mecanismo de evaluación del Proyecto.
- g. Con la operación del ET, se incorpora un elemento adicional de institucionalización de las tareas de inclusión productiva en PROSPERA, cuyo funcionamiento arrojará información para la toma de decisiones en el diseño de la ENIP y necesidades de adecuación de la estructura de PROSPERA.

- 
172. **Delegaciones Estatales de PROSPERA (DEP).** Las tres Delegaciones de PROSPERA en las entidades federativas en que operará el Proyecto serán las responsables de su ejecución a nivel estatal. Los delegados y jefes de planeación y proyectos productivos dirigirán, con base en las directrices emitidas por la DGCV, la implantación del Proyecto en sus respectivos estados. A las DEP se les dotará de personal dedicado a tiempo completo al Proyecto, el cual será alojado en las oficinas delegacionales.
173. **Delegaciones estatales de dependencias federales a cargo de programas de fomento productivo.** PROSPERA tiene una relación formal con 15 programas de fomento productivo operados por 8 dependencias federales: SAGARPA, SEDATU, SEDESOL, CDI, INAES, STPS, SE y FND. En el marco del Proyecto, las delegaciones estatales de PROSPERA, en su calidad de secretario técnico del Comité Técnico Estatal de PROSPERA, informarán sobre los avances del Proyecto en la entidad y promoverán acciones de coordinación con los programas de fomento productivo para lograr un efectivo acceso de las familias PROSPERA a los mismos.
174. **Equipo técnico de enlace en los estados.** En cada una de las tres delegaciones en las que se llevará a cabo el Proyecto habrá un Responsable Estatal de Proyecto (REP), encargado de la conducción del mismo. EL REP reportará directamente al ET alojado en la DGCV y estará bajo la dirección del Delegado Estatal, asimismo participará en los procesos de planeación, seguimiento y evaluación promovidos por el ET y emitirá reportes de avances periódicos. Así mismo, interactuará con las distintas áreas de la delegación para articular las actividades del Proyecto con la operación de PROSPERA. Además, con el apoyo del Delegado de PROSPERA y del Jefe de Planeación y Proyectos Productivos (JPPP), promoverá la interacción con responsables estatales de programas de fomento productivo y financiero para facilitar el acceso de las beneficiarias del Proyecto a esos programas.
175. El REP trabajará en estrecha vinculación con el Jefe de Planeación y Proyectos Productivos en la entidad a fin de identificar las vocaciones productivas y oportunidades de desarrollo local, estableciendo una direccionalidad a las acciones del Proyecto. Asimismo colaborará con los Supervisores de Proyectos Productivos de PROSPERA para establecer mecanismos de supervisión y seguimiento del personal en campo. Identificará y establecerá contacto con prestadores de servicios de asistencia técnica y fomento de habilidades con capacidades probadas, experiencia y presencia en las zonas de operación del Proyecto fin de promover su colaboración.
176. **Equipo técnico a nivel local.** El REP coordinará el trabajo del personal de campo que a continuación se describe. Los Promotores de Inclusión Productiva y Financiera (PIPF) del Proyecto (un total de 64 en los tres estados) trabajarán directamente con la población beneficiaria en estrecha comunicación con el personal de campo de PROSPERA responsable de la estrategia de inclusión productiva, es decir con los Enlaces de Fortalecimiento Comunitario. Identificarán oportunidades de desarrollo productivo y potenciales de sinergias con otros actores presentes en el territorio, entre los que se encuentran los prestadores de servicios de asistencia técnica. Asimismo, serán responsables del seguimiento a los trabajos de estos últimos y a los proyectos productivos.
177. **Prestadores de servicios.** El Proyecto contempla dos tipos de prestadores de servicios. Por un lado, para el desarrollo de capacidades del personal de la CNP y del Proyecto, se consideran las instituciones de alcance nacional que brinden la asistencia técnica y servicios de análisis e investigación que se describen en la presentación del componente de fortalecimiento institucional y con mayor detalle en el Apéndice 4.
178. Por otro lado, se consideran prestadores de servicios de asistencia técnica y fomento de habilidades que apoyarán y acompañarán el diseño, tramitación, puesta en marcha y consolidación de los proyectos productivos de las organizaciones de familias PROSPERA, es decir, prestadores de servicios que atenderán y capacitarán directamente a la población beneficiaria. Los prestadores de servicios de asistencia técnica se consideran figuras esenciales que distinguen al Proyecto de otras iniciativas, ya que con su labor se busca asegurar el desarrollo de capacidades técnicas, organizativas y de gestión de la población beneficiaria, así como brindar asistencia técnica necesaria hasta lograr la maduración, consolidación y sustentabilidad de los proyectos productivos.

179. Ambos tipos de prestadores de servicios de asistencia técnica serán seleccionados mediante procesos transparentes y criterios enmarcados en la normatividad y directrices de la CNP. Entre los criterios a considerar destacan el perfil profesional/institucional, la experiencia en desarrollo productivo y en el trabajo con población con características socio-económicas similares a las de la población PROSPERA, el conocimiento de la realidad local y la presencia en las localidades en que se desarrollarán los trabajos.

#### **Planificación, seguimiento y evaluación, aprendizaje y gestión de los conocimientos**

180. El Proyecto se regirá por los mecanismos de articulación (STEIA) para la planificación, seguimiento y evaluación, aprendizaje y gestión de conocimientos previstos por la CNP. El ET participará en el diseño e implementación de dicho mecanismo en coordinación con las áreas de la CNP responsables de los distintos componentes del mismo. El objetivo del sistema de S&E es la generación periódica de información oportuna para los distintos tomadores de decisiones relacionados con la planeación, ejecución y evaluación del Proyecto.

#### **Planificación**

181. La coordinación de los procesos de planeación estratégica, financiera y operativa del Proyecto estarán a cargo de la DGCV a través del ET, en el marco de la estructura de la CNP. La orientación estratégica y revisión de avances en la ejecución del Proyecto se realizará periódicamente en el STEIA. El ET será responsable de la generación de información para la toma de decisiones estratégicas en el marco del STEIA mediante los mecanismos de seguimiento, evaluación, aprendizaje y gestión de conocimientos del Proyecto.

182. Para asegurar la consistencia del Proyecto a lo largo de toda su implementación, al inicio del mismo se realizará un proceso de planeación trianual, definiendo los periodos y proceso de revisión de metas y avances. Entre los insumos para dicha planeación deberán considerarse las experiencias del Programa Piloto Territorios Productivos. Los resultados de la planeación serán sometidos a aprobación del STEIA. Con ello, se contará con definiciones puntuales clave para la orientación, ejecución y seguimiento del Proyecto.

183. Tomando como punto de partida la planeación trianual prevista al inicio del Proyecto, anualmente y durante la vigencia del proyecto se realizarán ejercicios de planeación operativa con base en los reportes de avances integrados por el ET, mismos que serán sometidos a consideración del STEIA. De manera complementaria a lo anterior, se realizarán procesos de planeación financiera, en un equipo de trabajo conformado por al menos el ET y la DGAF.

184. Como parte del proceso de planeación operativa anual, el ET trabajará en coordinación con diversas áreas de la CNP en oficinas centrales, con los REP y los Jefes de Planeación y Proyectos Productivos (JPPP) con los que cuenta cada delegación estatal de PROSPERA, a fin de asegurar que en los distintos niveles operativos del Proyecto la operación y ejecución de recursos se realice en función de las definiciones acordadas en el STEIA. Asimismo, los REP brindarán información periódica sobre los avances en la implementación del Proyecto, lo que retroalimentará el proceso de planeación.

185. En los estados, la planeación operativa del Proyecto será coordinada por el REP en función de las directrices adoptadas por el ET. La articulación del Proyecto con los procesos operativos de PROSPERA a nivel estatal y local es importante para lograr sinergias, por lo que el REP deberá trabajar de la mano con el personal de la delegación estatal y los PIPF del Proyecto requerirán organizar sus planes de trabajo de manera articulada con el resto del personal de campo de PROSPERA.

186. Desde el inicio del Proyecto se establecerá un grupo de trabajo con el ET y áreas de planeación, presupuesto, evaluación y supervisión de PROSPERA, a fin de asegurar la implementación de mecanismos para la generación de información que permita reportar periódicamente los avances en los indicadores clave del Proyecto establecidos en su Matriz de Marco Lógico y obtener información de orden cualitativo sobre la operación del mismo.

## Seguimiento y evaluación

187. El Proyecto se enmarca en las acciones de inclusión productiva, laboral y financiera que está implementando la CNP, entre estas acciones cabe destacar: i) que la Dirección de Productividad, perteneciente a la DGCV, está llevando a cabo acciones de Inclusión Productiva desde enero de 2015, ha promovido a 2,444 grupos con proyectos productivos apoyados principalmente por el Programa de Opciones Productivas de SEDESOL y de otros programas de fomento productivo; y ii) que el Programa Piloto Territorios Productivos empezó a operar en mayo de 2015, atenderá durante 2015 a 10,000 familias de las cuales algunas presentaron solicitudes de apoyo a los programas de fomento productivo en agosto de 2015.
188. Por lo anterior es pertinente que las tres acciones de inclusión productiva mencionadas utilicen un sistema articulado de información, seguimiento y monitoreo, que dé cuenta de los procesos comunes a las distintas experiencias y que considere, además, los procesos específicos de cada una de ellas. De esta forma se contará con indicadores uniformes que permitan comparar los procesos comunes de las distintas iniciativas orientadas a la inclusión productiva a partir de indicadores adecuados a cada una de ellas.
189. Para el diseño y operación de este sistema destinado a generar los insumos que permitan la elaboración y reporte periódico de los indicadores previstos en la Matriz de Marco Lógico del Proyecto, está prevista la utilización de los sistemas de información, seguimiento, monitoreo y evaluación ya existentes en PROSPERA, así como la estrategia que se defina para la evaluación de las acciones de inclusión productiva (entre ellas el Programa Territorios Productivos), laboral y financiera en el marco del Subcomité Técnico de Empleo, Ingreso y Ahorro (STEIA).
190. Como parte de esta estrategia, la Dirección General de Planeación y Seguimiento de la CNP está desarrollando una nueva modalidad de supervisión y monitoreo que incluye: i) la creación de cuatro zonas en el país, con un líder en cada zona y la contratación de 40 supervisores con dedicación exclusiva al seguimiento y supervisión de proyectos de inclusión productiva, laboral y financiera a nivel nacional; ii) el diseño de una cédula para monitorear dichos proyectos; iii) la utilización de dispositivos móviles para la captura de la cédula en campo; y iv) la integración de la información recabada a una base de datos en la CNP, con indicadores que se pueden consultar en línea. El Proyecto colaborará con esta nueva modalidad de supervisión, apoyando tanto su diseño como su implementación.
191. Adicionalmente, en la CNP se están diseñando herramientas nuevas y utilizando otras, con modificaciones, para implementar las acciones de inclusión productiva a nivel nacional. La ENCASEH se está utilizando para identificar familias con potencial productivo y la Cédula de Proyectos Productivos para conocer el interés de las familias para participar en los programas de inclusión productiva. A las familias con potencial e interés se les dará seguimiento en campo para verificar si logran presentar proyectos en las ventanillas de los programas de fomento productivo. La información generada con estas herramientas en los estados y municipios donde va a operar el Proyecto, se integrará al sistema de seguimiento del Proyecto.
192. Estas herramientas y otras que surjan de la estrategia que se defina para la evaluación de las acciones de inclusión productiva, laboral, social y financiera se aplicarán a las diferentes acciones de inclusión productiva de forma que se las pueda comparar. Para asegurar que este sistema coordinado de seguimiento empiece a operar junto con la puesta en marcha del Proyecto será necesario realizar las siguientes actividades:
- Identificar los procesos comunes de las distintas acciones orientadas a la inclusión productiva; a manera de ejemplo: formación de grupos, preparación de proyectos, presentación de proyectos a las ventanillas de los programas de fomento productivo, proyectos aprobados, instalación y puesta en marcha de los proyectos aprobados, operación y sobrevivencia de los proyectos instalados.
  - Identificar los procesos específicos de cada acción de inclusión productiva, por ejemplo: fomento de habilidades al personal de PROSPERA, asistencia técnica a los grupos que operan proyectos productivos.
  - Definir los aspectos a monitorear de los procesos antes identificados y los indicadores asociados.

- d. Construcción de una línea de base para los grupos con proyectos aprobados, con miras a una evaluación de impacto.
  - e. Diseñar los instrumentos para la colecta de la información correspondiente, la forma en que será incorporada a bases de datos en la CNP y su uso para el cálculo de indicadores.
193. La realización de estas actividades, será bajo el liderazgo de la DGCV. Durante la implementación se prevé que la recolección de información en campo para el seguimiento, con los instrumentos antes mencionados, sea responsabilidad de los Promotores de Inclusión Productiva y Financiera.
194. Los indicadores, que periódicamente se generen a través de las acciones de seguimiento mencionadas, permitirán: i) determinar el progreso en la ejecución del Proyecto; ii) retroalimentar y comunicar a los actores involucrados sobre el progreso de los resultados esperados del Proyecto; y iii) recomendar acciones correctivas a problemas que afecten al Proyecto, para mejorar su desempeño e incrementar la probabilidad de éxito de la intervención. El conjunto de indicadores previsto para monitorear los avances del Proyecto se describen a detalle en el Apéndice 6.
195. En cuanto a la evaluación, destinada a identificar y medir resultados e impactos, se podrá establecer una línea basal y una final, representativa de la población objetivo al inicio del Proyecto, que servirá de referencia y comparación entre la situación antes y después del mismo. La evaluación estará centrada en los indicadores de impacto de la Matriz de Marco Lógico (MML) del Proyecto. Para la identificación de resultados e impactos se utilizarán metodologías cualitativas y cuantitativas, lo que permitirá obtener información complementaria sobre los efectos que el Proyecto tiene en la población beneficiaria, así como identificar mejoras para ser adoptadas por otro proyecto o llevar éste a mayor escala. El mecanismo de evaluación contendrá características de las evaluaciones establecidas por CONEVAL.
196. Adicionalmente, el Proyecto contempla llevar a cabo seguimiento y monitoreo de los indicadores del MML de forma continua. Los mecanismos para el seguimiento y evaluación se establecen en el Manual Operativo del Proyecto.
197. 197. Se asegurará la articulación de los recursos destinados a la evaluación del Proyecto, con otros recursos disponibles en PROSPERA para esfuerzos similares. PROSPERA ha planteado la posibilidad de que en este tema el Proyecto se centre en estudios de gabinete, y los estudios que requieran trabajo de campo sean financiados con recursos de otras fuentes. .
198. El mecanismo de evaluación tendrá como referencia la nomenclatura del CONEVAL: evaluación de diseño, de procesos, de consistencia y resultados y de impactos.

### **Aprendizaje y gestión de los conocimientos**

199. Con la creación de la CNP en 2014, además de seguir el trabajo de los programas antecedentes PROGRESA y OPORTUNIDADES en educación, salud y alimentación, se amplían las intervenciones asignando una alta prioridad a la inclusión productiva, la generación de ingreso y la inclusión financiera bajo la premisa de que, para ser exitosa y alcanzar resultados sustentables, la lucha contra la pobreza debe articular estructuralmente los programas sociales, incluyendo los apoyos condicionados, con el fomento a la economía de las familias pobres rurales.
200. PROSPERA está piloteando diferentes métodos de intervención y modalidades operativas para la implementación de la estrategia de inclusión productiva y financiera, lo que le permitirá evaluar qué modalidades son las más efectivas. En este contexto, el presente Proyecto constituye un piloto que es una oportunidad de aprendizaje y las lecciones aprendidas de su implementación resultarán de las evaluaciones y sistematizaciones del Proyecto, junto con la experiencia del Programa Piloto Territorios Productivos y otros modelos de coordinación que PROSPERA prevé probar con recursos del Banco Mundial. Este proceso de aprendizaje será de gran valor para el Gobierno, con el fin de afinar la estrategia de inclusión productiva y

financiera. Por consiguiente, la gestión de conocimiento es una actividad central para el Proyecto y una de las razones de ser del mismo.

201. La gestión de conocimiento se encuentra operativamente en el componente 2 del Proyecto junto con el seguimiento, evaluación y el fortalecimiento institucional de PROSPERA. Para compartir experiencias y fomentar el análisis y diálogo sobre los hallazgos de la implementación del Proyecto, se prevé organizar por lo menos tres seminarios sobre políticas públicas e inclusión productiva. De esta forma se espera fomentar la discusión sobre políticas integrales de inclusión productiva a partir de la experiencia concreta del Proyecto, y presentar para la consideración del Gobierno y de otros actores modalidades para el posible escalamiento del Proyecto. Además, se realizarán diversas actividades de comunicación para difundir los resultados. Para mayor información, véase la descripción del Componente 2.

**Pasos críticos para un oportuno inicio de ejecución del Proyecto**

202. Tomando en consideración el corto periodo de implementación del Proyecto es conveniente prever las acciones necesarias para lograr un rápido inicio de operaciones, de modo que sea posible un avance firme en las metas de incorporación de beneficiarios y en el logro de los resultados previstos en cada uno de sus componentes y actividades. A continuación se destacan las principales acciones en esta línea:

**Cuadro 8: Pasos críticos para acelerar el inicio del Proyecto**

Acción	Responsable	Plazo
A. Preparación y presentación del borrador del Manual Operativo (MOP) para la revisión y aprobación en las instancias que corresponda. Se utilizará como base el índice comentado del Apéndice 11 de este Informe de Diseño.	PROSPERA/DGCV, NAFIN	Octubre 2015
B. Formulación del Plan Operativo Anual (POA) y Plan de Adquisiciones (PAC) 2016	DGCV con otras áreas involucradas en PROSPERA	15 de diciembre 2015
C. Estimación de recursos presupuestales 2016 en concordancia con el POA	PROSPERA: DGAF y DGCV	Firmado el Convenio de Financiación, se gestionará el espacio presupuestal para 2016.
D. Coordinación con unidades responsables de los programas de fomento productivo	DGCV	15 de enero 2016
E. Contratación de PIPF	DGCV	31 de enero 2016 sujeto a disponibilidad presupuestal.
F. Firma de Contrato de Mandato	SHCP, NAFIN, PROSPERA	Febrero 2016

### C. Gestión financiera, adquisiciones y contrataciones y gobernanza

203. **Gestión financiera del Proyecto.** El Proyecto será ejecutado por SEDESOL, a través de la CNP, y con objeto de llevar a cabo el seguimiento de los compromisos establecidos en los Convenios de Financiación, el Agente Financiero que designe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público- (SHCP), a través de la Unidad de Asuntos Internacionales de Hacienda, llevará a cabo la adecuada y eficiente administración de los recursos y realizará las acciones necesarias para la supervisión del proyecto.
204. La CNP, por conducto de la DGAF, a través de la DACE y en coordinación con la DGCV, actuará como Ventanilla Única ante el FIDA, a través del Agente Financiero que designe la SHCP. Compete a la DGCV la implementación, administración y seguimiento del Proyecto, en coordinación con las diferentes Áreas Administrativas, Técnicas, Operativas y Financieras, involucradas en la ejecución del mismo, asegurando que los procesos se apeguen a las normas, políticas y procedimientos establecidos en los documentos legales del Proyecto.
205. El marco legal para la gestión financiera será el que se autoriza anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como en las Leyes de Ingresos, General de Deuda Pública, de Contabilidad Gubernamental y en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento. De modo que en el manejo financiero de los recursos del Proyecto se aplicarán los principios, normas, sistemas y procedimientos administrativos de presupuesto, contabilidad gubernamental, control interno y manejo financiero de conformidad con las disposiciones legales establecidas para las entidades del Gobierno Federal.
206. Para el Proyecto se mantendrá contabilidad propia y separada que permita contar con segregación para la plena identificación de las cuentas institucionales, con la aplicación del sistema CONTPAQ, el cual permite la inclusión de cuentas específicas para los recursos del Proyecto, teniendo como base las cuentas nacionales y definiendo códigos contables por

- fuelle, 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, el cual será aprobado por el FIDA, e incluye la definición de las partidas presupuestales que correspondan a cada actividad y componente.
207. Para la Gestión de Desembolsos se utilizará 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.
208. Anualmente PROSPERA deberá asegurar el espacio fiscal y la aprobación del presupuesto que aseguren la fluida ejecución del Proyecto.
209. El apoyo del FIDA, para el préstamo será en Euros (EUR), y para la donación será en Dolares de los Estados Unidos de América (US\$). El préstamo considerará como gastos elegibles el pago de impuestos de acuerdo a solicitud planteada por PROSPERA, dada la complejidad que implica diferenciar los montos de los contratos y pagos desde el punto de vista presupuestario, operativo y contable (véanse detalle en el Apéndice 7).
210. **Adquisiciones:** La DGAF a través la Dirección de Administración de Recursos Materiales, Servicios Generales y Adquisiciones, asumirá la responsabilidad de las adquisiciones y contrataciones necesarias para la ejecución del Proyecto.
211. Las adquisiciones para el Proyecto se llevarán a cabo aplicando los procedimientos aceptados por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) y sus reglamentos y respetando las “Directrices FIDA para la adquisición de bienes en el ámbito de los proyectos” de septiembre de 2010. En la Ley Nacional se establece el uso del Sistema CompraNet, sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios, que está a cargo de la SFP para controlar la inalterabilidad y conservación de la información.
212. Las Direcciones de la CNP, responsables de la gestión financiera y las adquisiciones (DACE y Dirección de Recursos Materiales) cuentan con experiencia en la gestión de financiamientos externo y adquisiciones con organismos financieros internacionales (OFIs). Sin embargo, si se considera necesario, el FIDA brindará sesiones de inducción sobre normas y procedimientos FIDA para desembolsos y auditorías y adquisiciones. Adicionalmente, se cuenta con el apoyo y asesoría del Agente Financiero.
213. Los tipos de contratación también se ajustarán a los procedimientos que correspondan de acuerdo a las partidas presupuestales acordadas para las actividades del Proyecto. En el Cuadro 13 del Capítulo IV Costos y Financiamiento, beneficios y sostenibilidad del Proyecto se presenta el detalle de las alternativas que podrían aplicarse para los distintos tipos de contrataciones.
214. **Auditorías:** Se realizarán auditorías anuales 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 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 términos de referencia armonizados y acordados entre la SFP y los OFIs, los cuales son coherentes con las Directrices FIDA para Auditorías de Proyectos.
215. **Gobernanza:** La ejecución del Proyecto está sujeta al 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 de Planeación; Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento; Decreto Anual de Presupuesto; Manual de Normas Presupuestaria para la Administración Pública Federal vigente.
216. 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, 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.

## D. Supervisión

217. El Proyecto será supervisado directamente por el FIDA, de acuerdo con su actual política que plantea la supervisión directa y el apoyo a la implementación. En términos generales la supervisión directa consiste en una revisión conjunta, con participación de la agencia ejecutora (en este caso PROSPERA) y del FIDA, de la ejecución del Proyecto, de los resultados logrados y del uso de los recursos del préstamo. Por su parte, el apoyo a la ejecución se centra en identificar conjuntamente los posibles problemas y limitaciones en la implementación, y contribuir a reflexionar y concertar soluciones y acuerdos para alcanzar los objetivos previstos.
218. **Supervisión.** La primera misión de supervisión se realizará durante el primer semestre a partir de la entrada en vigor del Proyecto, enfatizando aspectos y logros destacados en la fase de arranque del mismo. Se verificarán los avances operativos y se comprobarán los avances en aspectos fiduciarios, ejecución del gasto, aportes de fondos de contrapartida y cumplimiento de las cláusulas del convenio de préstamo.
219. A partir de la primera misión de supervisión, las siguientes misiones se llevarán a cabo semestralmente. En estas misiones se incluirán adicionalmente visitas de campo para evidenciar los avances analizar los problemas que puedan presentarse en la ejecución.
220. **Apoyo a la Implementación.** La secuencia de actividades de apoyo a la implementación durante los primeros 18 meses podrán incluir: (i) seguimiento y acompañamiento para el cumplimiento de las condiciones de entrada en vigor y la organización del taller de lanzamiento del Proyecto; (ii) si PROSPERA lo considera pertinente, apoyo al personal del Proyecto para la elaboración de los Programas Operativos Anuales (POA), los procedimientos de adquisición y contratación, y el llenado de los formularios de reposición de fondos, incluyendo la documentación de soporte con base en los techos establecidos como límites máximos financieros; (iii) análisis de los informes del Proyecto sobre las actividades específicas y avances por componente; (iv) acompañamiento para el diseño y arranque del sistema de seguimiento y evaluación, con especial énfasis en la incorporación de indicadores relacionados a la producción; (v) otros temas identificados por PROSPERA y el FIDA.

## E. Determinación y mitigación del riesgo

221. La implementación del Proyecto implica los riesgos que se describen en la siguiente Tabla, los cuales serán mitigados con las medidas que se señalan en cada caso.

**Cuadro 9: Determinación y mitigación de riesgos**

Riesgo	Estrategia de mitigación
Resistencia de los operadores de algunos programas de fomento productivo, que históricamente no han trabajado con población en situación de pobreza, para facilitar el acceso de la población PROSPERA a esos programas.	A través del Subcomité Técnico de Empleo, Ingreso y Ahorro de PROSPERA (STEIA), se mantendrá un diálogo continuo para fortalecer su compromiso con el objetivo de inclusión productiva del Gobierno.
Falta de definiciones normativas y acuerdos con algunos programas de fomento productivo para que se asegure en la práctica la prioridad y acceso de la población PROSPERA a los mismos.	Sensibilización a los operadores de los programas en el terreno para que favorezcan a la población PROSPERA.
Las condiciones de aislamiento de muchas localidades impiden que las familias conozcan las oportunidades de emprender un proyecto productivo y de acceder a recursos de programas de fomento productivo.	El Proyecto incorporará promotores de inclusión productiva y financiera en su área de cobertura geográfica, que harán la difusión de esos programas y facilitarán el enlace de las familias con los prestadores de servicios técnicos.
Los beneficiarios no quieren formalizar sus nuevas actividades económicas apoyadas por el Proyecto por temor a perder los apoyos condicionados de PROSPERA y tener que pagar impuestos.	El Proyecto hará énfasis en la transmisión de información precisa sobre sus derechos y obligaciones en dos ámbitos: i) la recepción los apoyos condicionados, y ii) el tratamiento fiscal en sus emprendimientos productivos.
Insuficiente disponibilidad de servicios de asistencia técnica de calidad en las áreas del Proyecto para apoyar a las familias en el desarrollo e implementación de sus proyectos productivos, así como incentivos insuficientes para atraer a estos proveedores.	El Proyecto pondrá en marcha un dispositivo de asistencia técnica que acompañe la puesta en marcha y operación de los proyectos en su primer año de actividades. Lecciones de México y de otros países muestran la importancia de contar con técnicos que conozcan el área del proyecto e idealmente que vivan en ella. Un diagnóstico preliminar realizado durante el diseño del Proyecto muestra que hay servicios de calidad en el área del Proyecto con experiencia de trabajo en la zona y con población del perfil PROSPERA.
La gestión del Proyecto se ve entorpecida por: i) retrasos y/o insuficiencias en la disponibilidad presupuestaria y cambios en la estructura programática que dificulten el acceso de la población PROSPERA, ii) dificultades para asegurar la fluidez de actividades a cargo de distintas áreas de PROSPERA en el nivel central y estatal, y iii) las condiciones de inseguridad en algunas zonas en que operará el Proyecto.	Los riesgos de gestión del Proyecto serán mitigados mediante el diálogo continuo entre autoridades gubernamentales y el FIDA, y la plena apropiación de PROSPERA durante la ejecución. El riesgo referido a la inseguridad requerirá el monitoreo continuo de las condiciones en el terreno.

## IV. Costos, financiamiento, beneficios y sostenibilidad del Proyecto

### A. Costo y financiamiento del Proyecto

222. Como puede apreciarse en el siguiente cuadro, el costo del Proyecto en sí, incluyendo el préstamo del FIDA, la donación del FIDA y la contribución de PROSPERA, es de aproximadamente US\$ 7.87 millones. Dado que un objetivo del Proyecto y de la estrategia nacional de inclusión productiva del Gobierno es promover el acceso de la población PROSPERA a los programas de fomento productivo vigentes, a las contribuciones del FIDA y de PROSPERA se suman los recursos de los programas de fomento productivo a los que accederían los beneficiarios y la contrapartida de los mismos, con lo que el presupuesto total llega aproximadamente a US\$ 19.53 millones.

**Cuadro 10: Financiamiento del Proyecto por componente**

Costo por Componente y Financiador	Préstamo	Donación	Gobierno	Subtotal		Gobierno	Contribución	Subtotal		TOTAL
	FIDA	FIDA	PROSPERA	PROSPERA	y FIDA	Programas Productivos	Familias Participantes	Inversiones Productivas		
Costo total (US\$ '000)	Monto	Monto	Monto	Monto	%	Monto	Monto	Monto	Monto	
<b>Costo de Inversión</b>										
1. Inclusión Productiva	5 516	-	-	5 516	70%	10 595	1 060	11 655	17 171	
2. Fortalecimiento Institucional	1 068	500	788	2 356	30%	-	-	-	2 356	
<b>Costo del Proyecto TOTAL</b>	<b>6 583</b>	<b>500</b>	<b>788</b>	<b>7 871</b>	<b>100%</b>	<b>10 595</b>	<b>1 060</b>	<b>11 655</b>	<b>19 526</b>	

223. Como se observa en el cuadro siguiente, se utilizarán tres categorías de gasto para administrar el Proyecto y tramitar las solicitudes de desembolsos.

**Cuadro 11: Categorías de gasto por fuente de financiamiento del Proyecto**

Categoría de Gasto por Financiador	Préstamo	Donación	Gobierno	Subtotal		Gobierno	Contribución	Subtotal		TOTAL
	FIDA	FIDA	PROSPERA	PROSPERA	y FIDA	Programas Productivos	Familias Participantes	Inversiones Productivas		
Costo total (US\$ '000)	Monto	Monto	Monto	Monto	%	Monto	Monto	Monto	Monto	
<b>Costo de Inversión</b>										
A. Equipos, Materiales y Comunicación - Costos Incrementales	138	-	-	138	2%	-	-	-	138	
B. Consultorías	6 446	500	788	7 734	98%	-	-	-	7 734	
C. Inversión Productiva	-	-	-	-	-	10 595	1 060	11 655	11 655	
<b>Costo del Proyecto TOTAL</b>	<b>6 583</b>	<b>500</b>	<b>788</b>	<b>7 871</b>	<b>100%</b>	<b>10 595</b>	<b>1 060</b>	<b>11 655</b>	<b>19 526</b>	

224. Las categorías de gastos presentadas en cuadro precedente se definen de la siguiente manera:

- A. Equipos, Materiales y Comunicación – Costos Incrementales. Esta categoría de gasto tiene asignado US\$ 138,000. La categoría incluye los equipos menores de oficina requeridos para la implementación del Proyecto, materiales y servicios de comunicación.
- B. Consultorías. Esta categoría de gasto tiene asignada un monto de US\$ 7.73 millones. Incluye la asistencia técnica que se brindará directamente a las familias beneficiarias a fin de promover el acceso de las mismas a programas de fomento productivo y para mejorar la producción, organización y gestión de los grupos participantes. Asimismo, se incluye asistencia para la coordinación del Proyecto a nivel central y estatal y el acompañamiento operativo que se dará a la implementación de la estrategia nacional de inclusión productiva, así como el fortalecimiento de las capacidades de implementación de la estrategia de inclusión productiva y financiera del Proyecto. Además, se fortalecerán las capacidades de los promotores y prestadores de servicios, y la capacidad gerencial de los grupos de familias beneficiadas a través del fomento de capacidades de jóvenes. La categoría también incluye actividades de seguimiento y evaluación.

En caso de la donación, los recursos (US\$ 500,000) se destinarán a fortalecimiento institucional de PROSPERA a nivel local y central, consultoría especializada en apoyo a la estrategia nacional de inclusión productiva, además de gestión de conocimiento.

El aporte local de PROSPERA (equivalente a US\$ 788,000) se destinará a consultorías y asistencia técnica dentro de la misma categoría.

- C. Inversión Productiva. Estos recursos provendrán de los programas gubernamentales de fomento productivo y de la contribución de las familias beneficiarias, por un monto total de aproximadamente US\$ 11.66 millones, de los cuales alrededor de US\$ 10.60 millones corresponden a los programas de fomento productivo y US\$ 1.06 millones al aporte de los beneficiarios.

225. Respecto a las fuentes de financiamiento se puede apreciar que:

- El préstamo del FIDA de EUR 5.87 millones (aproximadamente US\$ 6.58 millones) será destinado a: (i) equipos y materiales para las oficinas del proyecto, además de comunicación; (ii) toda la asistencia técnica que se suministra directamente a las familias beneficiarias para acompañar sus proyectos productivos y a los prestadores de servicios y promotores; (iii) capacitación en línea al personal del PROSPERA en todos los estados de la federación; y (iv) seguimiento y evaluación, además de organización de seminarios. Este financiamiento será otorgado en Euros, financiará el 100% de las actividades mencionadas e incluirá el pago de impuestos.
- La donación del FIDA por el equivalente a US\$ 0.5 millones financiará el fortalecimiento institucional (fomento de capacidades y acompañamiento técnico) de PROSPERA a nivel central y en el área del proyecto. Además se incluyen actividades de gestión de conocimiento. Este financiamiento será otorgado en US\$, financiará el 100% de las actividades mencionadas e incluirá el pago de impuestos.
- El Gobierno, a través de PROSPERA, contribuirá con un monto equivalente de aproximadamente US\$ 788,000 que podrán ser utilizados para: (i) actividades relacionadas con el fortalecimiento institucional, (ii) aportes para seguimiento y evaluación, especialmente levantamiento de información en el campo; y (iii) auditorías.
- Se estiman que las familias beneficiarias acceden a inversiones de los programas de fomento productivo de un monto de alrededor de US\$ 10.60 millones en el marco de este Proyecto. Este monto es una estimación y no vinculante, considerando que depende de la aprobación de los proyectos productivos de las familias PROSPERA, lo que sucede en otras dependencias del Gobierno fuera del dominio de PROSPERA.
- Las familias PROSPERA que participan en el proyecto, financiarán aproximadamente el 10% del costo de la inversión productiva de los programas de fomento productivo. También este monto es una aproximación que depende de la cantidad de proyectos productivos aprobados.

226. En el cuadro siguiente se presenta el ritmo previsto de la ejecución financiera del Proyecto por categoría de gasto. En el caso de la categoría de gasto A. "Equipos, Materiales y Comunicación – Costos Incrementales" se prevén gastos en el primer año para equipar las oficinas del Proyecto y gastos menores para comunicación. La categoría de gastos B. "Consultorías" seguirá el ritmo previsto de implementación de proyectos productivos<sup>49</sup> y el proceso de fortalecimiento institucional de PROSPERA a nivel central y estatal, además de los operadores del Proyecto.

<sup>49</sup> Véase el apéndice 10 para mayor información del ritmo previsto de implementación de proyectos productivos.

**Cuadro 12: Fondos por categoría de gasto por año, excluyendo inversión productiva**

Categoría de Gasto por Año		2016	2017	2018	Total
Costo total (US\$ '000)					
<b>Costo de Inversión</b>					
A.	Equipos, Materiales y Comunicación - Costos Incrementales	87	25	25	138
B.	Consultorías	2 831	2 586	2 317	7 734
<b>Costo del Proyecto TOTAL</b>		<b>2 918</b>	<b>2 611</b>	<b>2 342</b>	<b>7 871</b>

227. La forma de ejercer estos gastos será definida en el Plan de Adquisiciones y Contrataciones (PAC) que se prepara anualmente como parte del Plan Operativo Anual (POA). Sin embargo, a continuación se presentan algunas alternativas para las contrataciones a realizarse durante la implementación del Proyecto.

**Cuadro 13: Alternativas de contratación identificadas por el FIDA para la implementación del Proyecto**

Contratación	Monto (US\$ '000)	Fuente financiera	Primera alternativa	Segunda alternativa
Promotores para apoyo a los grupos de beneficiarios en inclusión productiva y financiera (64 promotores).	2 627	Préstamo FIDA	Acuerdo/contratación de PROSPERA a prestadores de servicios que pueden ser: <ul style="list-style-type: none"> <li>Entidades externas (nacionales o internacionales) que contratarían a los promotores con financiamiento del Proyecto. Las actividades de los promotores serían realizadas bajo responsabilidad de las entidades externas y con supervisión continua de PROSPERA.</li> </ul>	Previo análisis de la posibilidad de transferir recursos a los grupos de beneficiarios, los mismos podrían realizar la contratación directamente de los promotores (como se propone en el caso del PPTP).
Asistencia técnica para: (i) formulación proyectos; (ii) puesta en marcha y acompañamiento; y (iii) fortalecimiento gerencial, organizativo y administrativo.	2 570	Préstamo FIDA	Acuerdo/contratación entre PROSPERA y entidades externas (nacionales o internacionales) que contrataría a los técnicos para el proyecto. Las actividades de los técnicos serían realizadas bajo responsabilidad de las entidades externas y con supervisión continua de PROSPERA.	Previo análisis de la posibilidad de transferir recursos a los grupos de beneficiarios, los mismos podrían realizar la contratación directamente de la Asistencia Técnica (como se propone en el caso del PPTP).
Obtención de personalidad jurídica de 50% de los grupos.	105	Préstamo FIDA	Acuerdo/contratación entre PROSPERA y entidades externas	-
Formación de capacidades de jóvenes para fortalecer la capacidad de gestión de los grupos. Son elegibles titulares jóvenes de	210	Préstamo FIDA	Acuerdo/contratación entre PROSPERA y entidades externas para brindar capacitación a los jóvenes de las familias participantes.	-

<b>Contratación</b>	<b>Monto (US\$ '000)</b>	<b>Fuente financiera</b>	<b>Primera alternativa</b>	<b>Segunda alternativa</b>
PROSPERA e hijos(as) de titulares.				
Fortalecimiento Institucional de PROSPERA, nivel central (fortalecimiento de capacidades)	163	Donación FIDA	PROSPERA contrata una entidad (ONG, universidad, despacho especializado, organización internacional, etc.) para que desarrolle los contenidos y ejecute todo el proceso de asesoría.	PROSPERA contrata consultores especializados para llevar a cabo distintas actividades de fortalecimiento según sus áreas de especialidad.
Fortalecimiento Institucional PROSPERA, nivel central: apoyo a la implementación de la estrategia nacional de inclusión productiva (sistema de seguimiento y evaluación, procedimientos operativos, otros). (consultorías).	200	Donación FIDA	PROSPERA contrata consultores especializados	PROSPERA contrata entidades especializadas (universidad, despacho especializado, organización internacional, ONG etc.)
Fortalecimiento institucional PROSPERA, nivel local: eventos de fomento de capacidades presenciales del personal PROSPERA en los estados del Proyecto	87	Donación FIDA	PROSPERA contrata una entidad especializada en elaborar y ejecutar programas de asesoría presencial en toda el área del Proyecto.	PROSPERA contrata y entidades locales en los estados para la asesoría presencial
Fortalecimiento institucional PROSPERA, nivel local: Asesoría en línea a nivel nacional	343	Préstamo FIDA	PROSPERA contrata una entidad especializada para la capacitación en línea.	-
Asesoría presencial para promotores de inclusión productiva y financiera y otros operadores del proyecto	219	Préstamo FIDA	PROSPERA contrata una entidad (ONG, universidad, despacho especializado, organización internacional, etc.) para que desarrolle los contenidos y ejecute todo el proceso de asesoría.	PROSPERA contrata consultores especializados
Equipos y muebles de escritorio para la implementación	61	Préstamo FIDA	PROSPERA arrienda los equipos.	PROSPERA compra los equipos.
Sistema de Seguimiento y Evaluación: Análisis, encuestas y evaluaciones del proyecto	176	Préstamo FIDA	PROSPERA se encarga directamente de establecer y operar el sistema de S&E utilizando los recursos humanos e institucionales con los que ya cuenta. De todas maneras, esta opción implicaría la contratación de servicios especializados para apoyar a PROSPERA en la adaptación del sistema de S&E, considerando que el enfoque estará orientado a temas productivos.	PROSPERA contrata una entidad especializada o consultores especializados para desarrollar e implementar el sistema de S&E.

Contratación	Monto (US\$ '000)	Fuente financiera	Primera alternativa	Segunda alternativa
Seminarios	190	Préstamo FIDA	PROSPERA contrata servicios para la elaboración de contenidos y la organización y realización de seminarios.	PROSPERA contrata servicios para la elaboración de contenidos y organiza directamente los seminarios con sus recursos de personal y logística
Gestión de Conocimiento con miras a retroalimentar el diálogo de políticas a nivel nacional	50	Donación FIDA	PROSPERA contrata servicios	-
Comunicaciones (elaborar contenidos, generar los productos)	75	Préstamo FIDA	PROSPERA contrata servicios para la elaboración de contenidos y la preparación de materiales de comunicación y su publicación.	PROSPERA contrata servicios para la elaboración de contenidos y se encarga directamente de las publicaciones
<b>Subtotal Préstamo y Donativo FIDA</b>	<b>7 083</b>			
Subtotal PROSPERA: Fortalecimiento Institucional.	788	Contribución de PROSPERA	PROSPERA contratará a una entidad externa para llevar a cabo el fortalecimiento institucional, (ii) aportes para seguimiento y evaluación, especialmente levantamiento de información en el campo; y (iii) auditorías.	-
<b>TOTAL PROSPERA+FIDA</b>	<b>7 871</b>	-	-	-

## B. Resumen de los beneficios y análisis económico

228. El Proyecto promoverá el fortalecimiento o creación de pequeños negocios en actividades agropecuarias, de transformación, servicios y comercio. Si bien el Proyecto apoyará a grupos que desarrollen cualquier actividad económica rural rentable y sustentable, el análisis económico-financiero fue realizado en base a seis actividades económicas que las familias PROSPERA están desarrollando y/o tienen potencial para desarrollar: i) elaboración de gorditas (comida regional); ii) elaboración de conservas de frutas y hortalizas; iii) producción de nopal tunero; iv) producción de jitomate bajo invernadero; v) engorda de borrego; y vi) producción de huevo y carne de gallina.

229. El Proyecto contempla la implementación de 901 proyectos grupales beneficiando en total a 5,406 familias<sup>50</sup>. La distribución de los proyectos por actividad se hizo considerando el impacto de cada actividad en el trabajo familiar remunerado y en el ingreso familiar disponible. Durante el primer año se estima se implementará el 25% de los proyectos, en el segundo año el 40%, en el año tres el 35% restante; en el cuadro siguiente se muestra la incorporación de familias y proyectos de acuerdo con esta programación.

<sup>50</sup> El número de proyectos, familias y otras metas del Proyecto presentadas en este apartado son muy aproximadas a las presentadas en el Marco Lógico y en otras secciones de este informe, pero no coinciden exactamente porque en el Marco Lógico se presentan valores muy aproximados y en esta sección de análisis económico financiero se presentan los valores exactos en los que se basó este análisis.

**Cuadro 14: Programa de Incorporación de Familias y Proyectos**

GIRO PRODUCTIVO	FAMILIAS				PROYECTOS			
	Año 1	Año 2	Año 3	TOTAL	Año 1	Año 2	Año 3	TOTAL
Gorditas	95	151	132	378	16	25	22	63
Conservas	135	216	189	541	23	36	32	90
Nopal tuna	365	584	511	1,460	61	97	85	243
Engorda borrego	95	151	132	378	16	25	22	63
Jitomate	365	584	511	1,460	61	97	85	243
Huevos y carne	297	476	416	1,189	50	79	69	198
<b>TOTAL</b>	<b>1,352</b>	<b>2,162</b>	<b>1,892</b>	<b>5,406</b>	<b>225</b>	<b>360</b>	<b>315</b>	<b>901</b>

230. Un resumen de los beneficios económicos para las actividades seleccionadas se presenta a continuación.

**Cuadro 15: Beneficios económicos de actividades seleccionadas**

ACTIVIDAD	% de crecimiento del Ingreso:		Ingreso Familiar Mensual per cápita como % de la Línea de Bienestar Mínimo Rural (\$907.22)		Ingreso Familiar Mensual per cápita como % de la Línea de Bienestar Rural (\$1,676.92)		No de Proyectos Grupales	No de Familias Incorporadas (6 familias por Proyecto)
	Labor Familiar	Familiar Disponible	Sin Proyecto	Con Proyecto	Sin Proyecto	Con Proyecto		
Gorditas	30.2	31.1	151.3%	198.4%	81.9%	107.3%	63	378
Conservas	64.1	60.6	85.2%	136.9%	46.1%	74.1%	90	541
Nopal tuna	100.0	123.8	53.8%	120.4%	29.1%	65.1%	243	1,460
Engorda borrego	143.5	29.2	54.7%	70.6%	29.6%	38.2%	63	378
Jitomate	334.3	135.8	40.0%	94.2%	21.6%	51.0%	243	1,460
Huevos y carne de gallina	102.0	70.2	62.8%	106.8%	34.0%	57.8%	198	1,189
<b>TOTAL</b>							<b>901</b>	<b>5,406</b>

231. El 59% de las familias que, sin el Proyecto, se ubican bajo la línea de bienestar mínimo rural superan esta línea con el Proyecto. Las 1,460 familias que producen jitomate se acercan a esta línea, sin lograr superarla a pesar del importante crecimiento de su ingreso familiar disponible. Las 378 familias dedicadas a la producción y venta de gorditas que, sin el Proyecto, se ubican por encima de la línea de bienestar mínimo rural, con el Proyecto logran superar la línea de bienestar rural. Las 378 familias dedicadas a la engorda de borrego, con el proyecto, no superan la línea de bienestar mínimo rural, ya que el ingreso familiar disponible de estas familias solo crece en 29%.

232. Se estima que de los 901 proyectos el 25% serán implementados durante el primer año, el 40% durante el segundo año y el 35% restante durante el tercer año de vida del Proyecto. A partir de este calendario se construyó el flujo financiero agregado del Proyecto, que en forma resumida e incremental se presenta en el cuadro siguiente.

**Cuadro 16: Flujo financiero con Proyecto**

FLUJO FINANCIERO INCREMENTOS (millones de pesos)	CON PROYECTO				
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Años 5 a 10
a) Ingreso por Ventas	48.2	170.8	276.8	284.4	284.4
b) Egresos	100.5	212.2	283.4	208.3	208.3
c) Ingreso Neto (a - b)	-52.3	-41.4	-6.6	76.1	76.1

233. Considerando un costo de oportunidad de 5% y que el período de descuento es de diez años el Valor Actual Neto (VAN) es de \$287.3 millones, la Tasa Interna de Retorno (TIR) de 41.0% y la razón Beneficio/Costo de 1.18. El costo de oportunidad se fijó en 5% considerando que el rendimiento actual de los CETES a 364 días es 3.6% y el de los Bonos Tasa Fija a 3 años es 4.94%; en estas condiciones y, en especial, en el medio rural es difícil obtener una tasa de rendimiento superior al 5%.

234. Para estimar los resultados económicos del Proyecto se modificó el flujo financiero agregado del Proyecto de la siguiente manera:

- Se descontó el IVA (16%) a los siguientes rubros: i) ingresos por ventas de gorditas y conservas, las ventas de las otras actividades no causan IVA por ser productos agropecuarios; ii) inversión; iii) insumos de origen no agropecuario, y iv) servicios de asistencia técnica.
- Se utilizó para la mano de obra no calificada un precio sombra inversamente relacionado con la tasa de desocupación y de ocupación parcial. En marzo de 2015 esta tasa, a nivel nacional, fue de 9.8%<sup>51</sup>, en consecuencia, el costo de la mano de obra se multiplicó por 0.9 para expresar el costo del trabajo a precios sombra.
- El costo de oportunidad se fijó en 10.4% de acuerdo con el documento del Banco Mundial "Mexico: Estimation of the Economic Opportunity Cost of Capital for Public Investment Projects" de junio de 2014.
- Se agregó a los costos el Presupuesto Total del Proyecto FIDA – PROSPERA, descontando de dicho presupuesto, por estar ya considerados en los Costos Recurrentes de la proyectos, los siguientes rubros: asistencia técnica para la puesta en marcha, acompañamiento productivo, fortalecimiento gerencial, organizativo y administrativo de todos los grupos y para la obtención de la personalidad jurídica del 50% de los grupos.

235. En el siguiente cuadro se presenta un resumen del flujo de fondos utilizado para calcular los indicadores económicos.

<sup>51</sup> Indicadores de Ocupación y Empleo, INEGI, abril de 2015.

**Cuadro 17: Flujo económico incremental con y sin Proyecto**

FLUJO ECONÓMICO INCREMENTOS (millones de pesos)	CON PROYECTO				
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Años 5 a 10
a) Ingreso por Ventas	46.1	165.4	268.7	276.3	276.3
b) Egresos	136.2	223.2	280.7	200.6	189.5
c) Ingreso Neto (a - b)	-90.1	-57.8	-12.0	75.7	86.8

236. La Tasa Interna de Retorno Económica (TIRE) alcanza a 29.5%; con una tasa de descuento de 10.4%, el Valor Económico Actualizado Neto (VANE) es de \$164.6 millones y la razón Beneficio/Costo de 1.14.

237. Los resultados son estables a variaciones en los ingresos, a variaciones en los costos, a la reducción en el número de proyectos y a retrasos en la implementación de los proyectos productivos. Se aprecia que el Proyecto es sensitivo si los beneficios se reducen en 15%; de hecho, con una reducción de 12.07% en los ingresos la TIRE se iguala a la tasa de descuento y el VANE se iguala a cero.

**Cuadro 18: Análisis de sensibilidad: TIRE y VANE del Proyecto**

INDICADOR	TIRE	VANE (millones de \$)	INDICADOR	TIRE	VANE (millones de \$)
Resultados de base (901 proyectos)	29.5%	164.6	Aumento de Inversión		
			10.0%	27.0%	150.5
Reducción de Beneficios			25.0%	23.8%	129.2
-5.0%	21.6%	96.4	50.0%	19.2%	93.9
-10.0%	13.8%	28.2	Aumento de Costos Proyecto		
-12.1%	10.4%	0.0	10.0%	27.8%	155.5
-15.0%	5.5%	-40.0	25.0%	25.5%	142.0
Aumento de Costos Recurrentes			50.0%	22.1%	119.4
5.0%	23.8%	116.2	Atraso en la implementación		
10.0%	18.3%	67.9	1 año	25.4%	140.6
15.0%	12.7%	19.5	2 años	20.1%	92.3
Aumento de Costos Insumos			Reducción de Proyectos		
5.0%	26.3%	137.0	721 proyectos	25.5%	113.6
10.0%	23.1%	109.5	541 proyectos	20.2%	62.6
15.0%	19.9%	82.0	320 proyectos	10.4%	0.1

238. Cabe destacar que los riegos derivados de la resistencia de los operadores de algunos programas de fomento productivo para facilitar el acceso a la población PROSPERA a esos programas y de las condiciones de aislamiento de muchas localidades que impiden que las familias accedan a recursos de programas de fomento, están considerados en el análisis de sensibilidad a través de la reducción en el número de proyectos. Por su parte, los riesgos asociados a retrasos y/o insuficiencias en la disponibilidad presupuestaria y a las dificultades

para asegurar la fluidez de actividades a cargo de distintas áreas de PROSPERA en el nivel central y estatal, se consideran a través de los atrasos en la implementación.

## C. Sostenibilidad

239. La sostenibilidad de los resultados del Proyecto se sustenta en la decisión del Gobierno de México para diseñar y ejecutar una política social de nueva generación que camina de la mano con la política económica además de una alta prioridad a la estrategia de inclusión productiva para promover el acceso de la población en situación de pobreza a recursos de los programas de fomento productivo y a oportunidades para desarrollar sus propios emprendimientos, generar sus propios ingresos y salir de la pobreza.
240. El Proyecto viene a fortalecer la estrategia nacional de inclusión productiva, específicamente de PROSPERA Programa de Inclusión Social, aportando tres elementos clave: i) acceso de las familias beneficiarias a los apoyos brindados por la cartera de programas de fomento productivo a cargo de diversas entidades de gobierno, ii) uso eficiente de los recursos aportados por esos programas, para ampliar las posibilidades de permanencia de los emprendimientos productivos como fuente generadora de ingresos para las familias beneficiarias de PROSPERA, y iii) facilitar la inclusión financiera de estas familias para consolidar sus proyectos productivos mediante el acceso a créditos para capital de trabajo y ampliación de capacidad.
241. Los componentes, productos y actividades considerados en el diseño del Proyecto permitirán consolidar los factores que favorecen la sostenibilidad de las inversiones productivas y la perdurabilidad de las acciones dirigidas al desarrollo de capacidades entre su población beneficiaria. Entre esos factores que favorecen la sostenibilidad deben considerarse factores sociales, económicos, ambientales, institucionales y financieros.
242. **Factores sociales.** El Proyecto impulsará la organización productiva de las familias beneficiarias como un elemento que hará sinergia con los logros de PROSPERA en términos de desarrollo de capital humano y social, para dar mayor fortaleza a la generación de emprendimientos productivos en las localidades de su área de intervención. A medida que estos proyectos se consoliden pueden tener un efecto de irradiación para la generación de nuevas oportunidades de empleo e ingreso para la población en esas localidades.
243. **Factores económicos.** El desarrollo de proyectos productivos tendrá como criterio clave la existencia de potencial de mercado que facilite la realización de su producción de manera rentable y favorezca su inserción en cadenas de valor, de modo que no resulten en proyectos aislados con escasas posibilidades de continuidad y crecimiento. La escala de producción de los proyectos será tal que propicie el logro de ingresos suficientes para las familias participantes, de manera que permitan una mejora sostenible en sus condiciones de vida.
244. **Factores institucionales.** El Proyecto propiciará efectos de sinergia con otras acciones que actualmente tiene en marcha la SEDESOL, a través de la CNP, especialmente con el Programa Piloto Territorios Productivos, de tal forma que sus resultados trasciendan al ámbito geográfico de su intervención y contribuyan al perfeccionamiento de los métodos e instrumentos de trabajo utilizados en el marco de la estrategia nacional de inclusión productiva. Además el proyecto contribuirá a desarrollar y fortalecer sinergias con varios programas de fomento productivo ejecutados por distintas secretarías del Gobierno Federal, lo que a su vez alimentará la coordinación institucional entre PROSPERA y esas Secretarías.
245. **Factores financieros.** La acción del Proyecto, en términos de favorecer el acceso y uso eficiente de los recursos de inversión para proyectos productivos por parte de la población beneficiaria de PROSPERA, se verá fortalecida y proyectada en el tiempo mediante acciones que propicien la educación financiera y el uso productivo de parte de los apoyos de PROSPERA y remesas de las familias, y que también faciliten el acceso a fuentes de financiamiento como vía para la permanencia y crecimiento de sus emprendimientos productivos.
246. **Estrategia de salida.** La sostenibilidad de los resultados del Proyecto se reflejará en los siguientes ámbitos principales:
- i. Desarrollo de capacidades en la población beneficiaria para organizarse productivamente, acceder a la oferta institucional de programas de fomento productivo,

hacer un uso eficiente de los recursos provistos por esos programas, lograr acceso al financiamiento y la permanencia y crecimiento de sus emprendimientos productivos como fuente generadora de ingresos.

- ii. Funcionalidad del esquema de asistencia técnica, como mecanismo que asegure el acompañamiento técnico a los emprendimientos productivos en su periodo crítico de consolidación y contribuya a su sostenibilidad.
- iii. Institucionalización de una metodología de trabajo en PROSPERA, que favorezca la efectiva concurrencia de los programas de fomento productivo a cargo de entidades de gobierno, los prestadores de servicios técnicos, ONGs y los diversos actores públicos y privados que contribuyan a concretar la estrategia nacional de inclusión productiva.
- iv. La consolidación de los emprendimientos productivos impulsados por el Proyecto será también una vía para establecer nuevas formas de relación entre los grupos de familias y los prestadores de servicios de asistencia técnica (PAT), que trascienda a la vida del Proyecto. Una modalidad de relación más permanente entre ambos actores podría fincarse en hacer partícipes a los PAT del éxito de los proyectos, posiblemente como socios, lo que puede ser un incentivo para que éstos continúen brindando sus servicios para apuntalar el desarrollo y expansión de los emprendimientos productivos.

## Apéndice 1: Antecedentes y contexto rural y del país

1. **Antecedentes.** Desde principios de la década pasada, México ha emprendido un camino de transformaciones institucionales dirigidas a sentar las bases de una mejora sostenida en los niveles de vida de la población en general y, en particular, de los grupos de población más vulnerable del medio rural. Los cambios han cubierto una amplia gama de acciones, desde el establecimiento de un marco jurídico específico para ordenar las acciones de gobierno y sociedad (Ley de Desarrollo Rural Sustentable -2001- y Ley de Desarrollo Social -2003-, entre las más relevantes), hasta la definición de un cuerpo de políticas públicas en materia de atención social y desarrollo productivo, dirigidas a los sectores de población rural más desfavorecidos, así como la canalización de sustanciales recursos presupuestales. A partir del 1 de diciembre de 2012 el nuevo Gobierno de México ha planteado con toda claridad las vías del desarrollo nacional para los próximos años.
2. **Contexto nacional.** Los dos grandes ejes estratégicos que darán cauce a la política de desarrollo nacional y en particular la dirigida al medio rural, quedan enmarcados en el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 (PND) y en la Cruzada Nacional Contra el Hambre<sup>52</sup> (CNCH).
3. **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.** El PND propone 5 grandes metas nacionales: i) México en Paz, ii) México Incluyente, iii) México con Educación de Calidad, iv) México Próspero y v) México con Responsabilidad Global. Para el logro de estas metas el Plan propone tres estrategias transversales: i) Democratización de la productividad, ii) Gobierno cercano y moderno y iii) Perspectiva de género.
4. La meta nacional de un México en Paz significa que el país aspira a ser una sociedad donde todas las personas puedan ejercer plenamente sus derechos, que participen activamente y cumplan sus obligaciones en el marco de una democracia plena; y que por lo mismo ninguna persona en México se enfrente a la falta de seguridad, a un inadecuado Sistema de Justicia Penal o a la opacidad en la rendición de cuentas.
5. Un México Incluyente propone enfocar la acción del Estado en garantizar el ejercicio de los derechos sociales y cerrar las brechas de desigualdad social. El objetivo es que el país se integre por una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad sustantiva.
6. Un México con Educación de Calidad propone implementar políticas de estado que garanticen el derecho a la educación de calidad para todos los mexicanos, fortalezcan la articulación entre niveles educativos, y los vinculen con el quehacer científico, el desarrollo tecnológico y el sector productivo, con el fin de generar un capital humano de calidad que detone la innovación nacional.
7. El PND también propone un México Próspero que detone el crecimiento sostenido de la productividad en un clima de estabilidad económica y mediante la generación de igualdad de oportunidades. Lo anterior considerando que una infraestructura adecuada y el acceso a insumos estratégicos fomentan la competencia y permiten mayores flujos de capital, insumos y conocimiento hacia individuos y empresas con el mayor potencial para aprovecharlo. Asimismo, esta meta busca proveer condiciones favorables para el desarrollo económico a través de fomentar una regulación que permita una competencia sana entre las empresas y el desarrollo de una política moderna de fomento económico enfocada a generar innovación y desarrollo en sectores estratégicos.
8. La quinta meta del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 comprende las políticas del Gobierno de la República encaminadas a defender y promover el interés nacional en el exterior, y a contribuir al cumplimiento de los objetivos de desarrollo de México, a través de relaciones cercanas, mutuamente benéficas y productivas con otros países, sustentadas en una política exterior vigorosa, sustantiva y activa.

---

<sup>52</sup> El 21 de enero del 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se estableció el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (SINHAMBRE).

9. El eje transversal de democratización de la productividad plantea tres líneas de acción principal: (i) Llevar a cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos que limitan el potencial productivo de los ciudadanos y las empresas; (ii) Incentivar entre todos los actores de la actividad económica el uso eficiente de los recursos productivos; y (iii) Analizar de manera integral la política de ingresos y gastos para que las estrategias y programas de gobierno induzcan la formalidad.
10. **Cruzada Nacional contra el Hambre.** En este contexto, el actual Gobierno puso en marcha en enero de 2013 una estrategia nacional dirigida a impulsar la seguridad alimentaria de los núcleos de población en situación de pobreza extrema. Esta estrategia se denomina Cruzada Nacional contra el Hambre (CNcH), que es una estrategia de inclusión y bienestar social de carácter nacional, que busca garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición.
11. La Cruzada es una estrategia coordinada por el Gobierno Federal que busca que la población supere su condición simultánea de carencia alimentaria y pobreza extrema. La estrategia tiene 5 grandes objetivos: i) Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuadas de los mexicanos en extrema pobreza y con carencia alimentaria severa, ii) Eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de crecimiento de niños y niñas en la primera infancia, iii) Aumentar la producción y el ingreso de los pequeños productores agrícolas, iv) Minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante el almacenamiento y transporte, así como en los comercios, y v) Promover la participación comunitaria.
12. La CNcH se apoyará en un total de 70 programas públicos a cargo de 16 dependencias federales, tiene cobertura nacional y se focaliza en 1,012 municipios de alta y muy alta marginación<sup>53</sup>, su población objetivo asciende a 7.4 millones de personas en condición de pobreza extrema y carencia alimentaria. Del total de municipios, 77 se ubican en el estado de Guerrero, 18 en Hidalgo y 5 en Zacatecas, que son las entidades en las que se ejecutará el Proyecto.
13. Los programas públicos que apoyarán la estrategia de la CNcH cubren distintos ámbitos: fomento de actividades productivas (agropecuarias y no agropecuarias), servicios sociales (salud, educación, vivienda, seguridad social, alimentación), infraestructura y servicios de uso público (comunicaciones y transportes, energía, agua potable) y apoyos al ingreso.
14. **Política social de nueva generación.** En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, del Programa Especial para Democratizar la Productividad 2013-2018 y del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018, el Gobierno Mexicano diseñó una política social de nueva generación que camina de la mano con la política económica y ha dado una alta prioridad a la estrategia de inclusión productiva para promover el acceso de la población en situación de pobreza a recursos de los programas de fomento productivo y a oportunidades para desarrollar sus propios emprendimientos, generar sus propios ingresos y salir de la pobreza.
15. Mediante Decreto de fecha 05 de septiembre de 2014, se crea la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social. A través de éste, se fortalecen los apoyos en educación, alimentación y salud dirigidos a la población en situación de pobreza, y se otorga a PROSPERA el mandato específico de fungir como el eje de articulación de la oferta institucional de acciones y programas de política social, con los de fomento productivo, generación de ingresos e inclusión laboral y financiera.
16. La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), a través de la Coordinación Nacional de PROSPERA (CNP), ha respondido con celeridad al cumplimiento de este mandato. Desde su creación, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a través de la Unidad de Productividad Económica (UPE), la CNP ha impulsado cambios en las Reglas de Operación de diversos programas de fomento productivo a cargo de dependencias federales en las que se señala como prioritaria la atención de las familias beneficiarias de PROSPERA. Además, ha creado el Subcomité Técnico de Empleo, Ingreso y Ahorro del Comité Técnico de PROSPERA mediante el cual se impulsa la efectiva articulación de estos programas. Finalmente ha realizado adecuaciones en sus estructuras operativas en el nivel central y en los estados para atender este nuevo mandato.

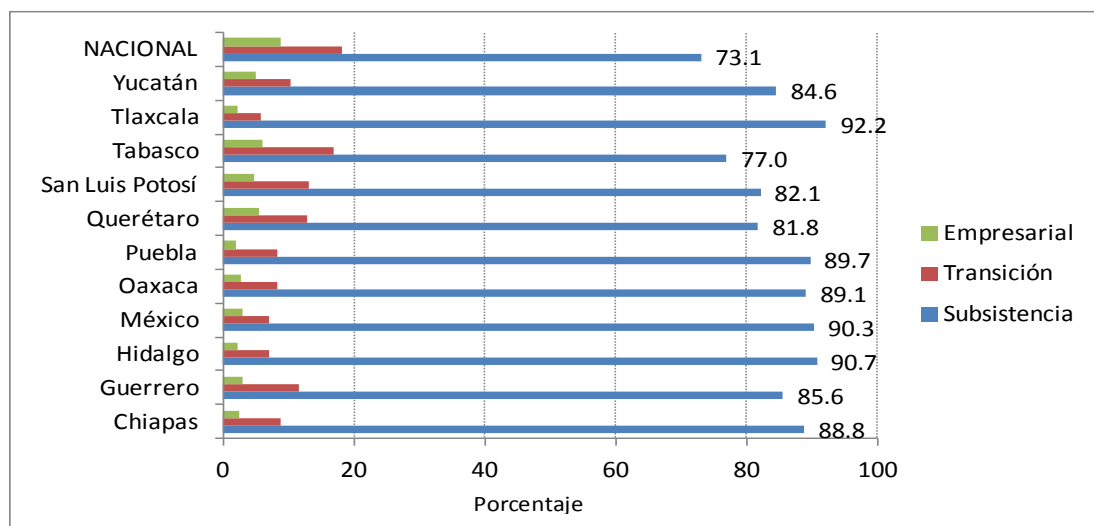
<sup>53</sup> Inicialmente se consideraron 400 municipios en la primera etapa de la CNcH.

17. **Contexto rural.** La población nacional se estimó en 120.0 millones de personas en el año 2014, de ellas el 23.1 por ciento era población rural, asentada en localidades de menos de 2,500 habitantes, si se considera a las localidades de hasta 15 mil habitantes, esa proporción se eleva al 37 por ciento<sup>54</sup>.
18. En el año 2014 había un total de 6.7 millones de personas ocupadas en actividades primarias<sup>55</sup>, equivalente al 13.3 por ciento de la PEA total, en 14 entidades federativas esta proporción era superior a la media nacional, destacan los casos de Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla y Zacatecas en donde el promedio fue de más del doble. El empleo en el sector primario es esencialmente masculino (89.8 por ciento del empleo sectorial, en contraste con el 62.2 por ciento observado en todos los sectores económicos).
19. De acuerdo con la ENIGH 2014 en ese año había un total de 6.9 millones de hogares en localidades de menos de 2,500 habitantes, el ingreso corriente total trimestral promedio por hogar fue de 21.9 mil pesos, la diferencia en el ingreso entre el primer y el décimo decil fue de 1 a 16. En los tres primeros deciles se concentra el 56 por ciento del total de hogares rurales y captan el 28 por ciento del total del ingreso rural. En contraste, en localidades de más de 2,500 habitantes, el ingreso corriente total trimestral promedio por hogar fue de 44.7 mil pesos, con una diferencia de 1 a 18 entre el primer y el décimo decil. En los tres primeros deciles se concentra el 23 por ciento de los hogares urbanos y captan el 7 por ciento del total del ingreso urbano.
20. En el año 2014 el 84 por ciento de los perceptores de ingreso en el medio rural obtuvieron ingresos menores a dos salarios mínimos, en las áreas urbanas esa proporción fue del 57 por ciento. Asimismo, del total del ingreso corriente monetario de los perceptores que vivían en las localidades con menos de 2500 habitantes, el 19.8 por ciento lo obtuvieron de apoyos de instituciones de gobierno, privadas o de otros hogares; el 55.9 por ciento como remuneraciones por trabajo subordinado; 18.0 por ciento por trabajo independiente, y el resto provino de otros ingresos por trabajos y renta de la propiedad. Por el contrario, en las zonas de 2 500 y más habitantes los apoyos representaron el 13.8 por ciento del ingreso de los perceptores, mientras que el 70.2 por ciento del ingreso representó una remuneración por trabajo subordinado.
21. **Unidades de Producción Rural.** De acuerdo con información del Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero de la FAO, las unidades de producción rural (UPR) clasificadas como de subsistencia se concentran en 11 entidades federativas en las que la proporción de este tipo de unidades respecto del total supera la media nacional.

---

<sup>54</sup> Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2014. INEGI, México 2014.

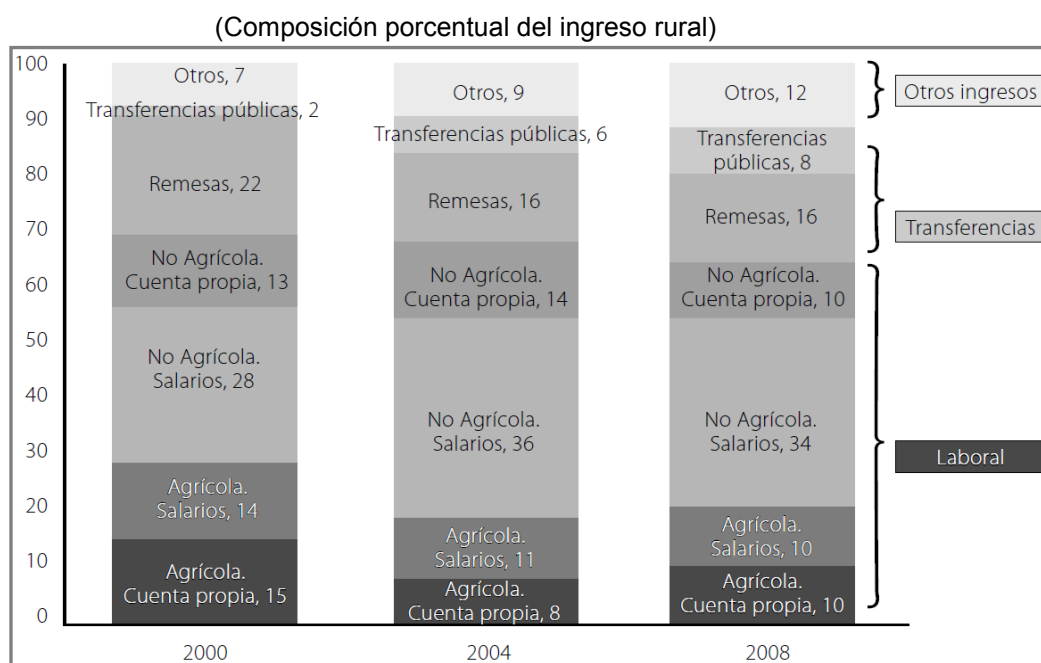
<sup>55</sup> Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012. INEGI, México 2014.

**Gráfica 1 Distribución relativa de UPR según estrato, por entidad federativa**

Fuente: Elaboración propia, con base en Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero de México. FAO-SAGARPA, México, 2012.

22. Las UPR clasificadas como de subsistencia agrupan al 73.0 por ciento del total de unidades del país (casi 3.9 millones de UPR), se concentran en las regiones Centro y Sur-Sureste del país, los hogares rurales en ellas establecidos tienen una elevada incidencia de pobreza alimentaria y de capacidades (81.8 y 85.6 por ciento, respectivamente), la edad promedio de sus propietarios supera los 53 años, en el 28 por ciento de las unidades la mujer se hace cargo de la explotación, la escolaridad promedio es de 4.5 años, casi un 25 por ciento no tiene escolaridad, sus ingresos provienen principalmente de la venta de su fuerza de trabajo, los apoyos gubernamentales representan una quinta parte del total de sus ingresos.
23. El patrimonio productivo en este tipo de unidades es escaso o nulo, el minifundio, la siembra de temporal y el cultivo de ladera distinguen a la mayoría de los productores primarios en condiciones de pobreza, el destino principal de sus exiguos volúmenes de producción agrícola, básicamente de maíz y frijol, se destina al autoconsumo.
24. La problemática principal en las UPR de subsistencia se relaciona con una muy pobre base de recursos naturales (suelo y agua), que implica fuerte vulnerabilidad por fenómenos climatológicos (heladas y sequías) y baja productividad en sus cultivos.
25. **La diversificación del ingreso rural.** La dinámica de la pobreza y la desigualdad en México se alimenta de una multiplicidad de factores sociales, económicos y demográficos, sin embargo, la dificultad mayor para el abatimiento de la pobreza se encuentra en el deterioro del empleo, motivado por la insuficiencia de la inversión productiva y por un menor ritmo de crecimiento económico.
26. La pobreza está generalmente ligada a ocupaciones informales, empleos precarios, subempleo o desempleo. En el medio rural, los medios de vida de la población se han diversificado de manera considerable durante los últimos años, la agricultura va perdiendo peso en la composición relativa del ingreso de los hogares rurales, ya sea en actividades por cuenta propia o por la vía de salarios en el sector, en tanto que cobra mayor importancia el rubro de las actividades no agrícolas, especialmente en la forma de salarios.

**Gráfica 2 México: Fuentes del ingreso familiar de la población rural 2000-2004-2008**



Fuente: Pobreza Rural y Políticas Públicas en América Latina y el Caribe. FAO, Santiago de Chile, 2013.

27. Estas tendencias no debieran implicar el abandono de las actividades agrícolas como vía para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural, la agricultura familiar tiene un considerable potencial para dinamizar la base productiva rural, pero se requiere de una visión multisectorial con convergencia territorial, que reconozca la nueva realidad de la economía rural y sus formas de vinculación con el sistema de ciudades.
28. **El gasto público rural.** Desde el año 2004 el gasto público destinado al medio rural se estructura como Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC), integrado en 10 vertientes de gasto: i) social, ii) infraestructura, iii) competitividad, iv) salud, v) educativa, vi) medio ambiente, vii) financiera, viii) laboral, ix) agraria y x) administrativa.
29. Durante la última década el presupuesto federal destinado al PEC creció a una tasa media anual del 7 por ciento en términos reales (precios de 2012), al pasar de 165 mil millones de pesos en 2004 a 305 mil millones de pesos en el año 2013 (aproximadamente 23 mil millones de dólares). La tendencia en la asignación de estos recursos muestra contrastes entre las categorías de gasto, la vertiente social<sup>56</sup> cobra preeminencia desde el año 2010, a partir de entonces el énfasis de la política de atención a la pobreza ha estado puesto en el gasto social, es decir, los aumentos en el gasto se están concentrando más en el alivio de las urgencias sociales y de la pobreza que en la reducción de los factores que la causan o en el aumento de capacidades para resolverla de una manera autónoma. Al año 2013, la vertiente de gasto social absorbió el 28 por ciento del gasto total del PEC. En contraste, la vertiente de competitividad<sup>57</sup> en la que se asigna la mayor parte del gasto de fomento productivo, significó el 19 por ciento del total del PEC. La vertiente financiera en la que se canalizan los recursos para apoyar la operación de las entidades públicas que se hacen cargo de los servicios de seguro (AGROASEMEX) y crédito rural (BANSEFI, la Financiera, FIRA y FOCIR), recibió apenas el uno por ciento del presupuesto total del PEC en 2013.

<sup>56</sup> En esta categoría se incluyen los apoyos condicionados no sujetas a uso productivo, principalmente a través del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, hoy PROSPERA, las mejoras en la infraestructura social, los programas de educación, salud y bienestar social, y los programas de apoyo al consumo que proveen leche y alimentos básicos a precios subsidiados, entre otros.

<sup>57</sup> Incluye el Programa de Fomento a la Inversión y Productividad y el Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados.

30. Una característica importante en las categorías de gasto público rural es la relacionada con la focalización hacia la población en pobreza. Mientras que en los programas de beneficio social el 85 por ciento del gasto se ejerce focalizado a la población pobre, en los programas de fomento productivo la proporción es del 29 por ciento, los recursos se orientan hacia los productores más solventes, en buena medida porque la mecánica operativa de muchos programas plantea aportaciones de contrapartida de los productores solicitantes de apoyos, lo que con frecuencia representa una barrera para la población pobre.
31. Desde una perspectiva más integral, una alternativa de combate a la pobreza rural es la posibilidad de armonizar el uso de instrumentos de política social y de fomento productivo, de modo que el desarrollo de capacidades humanas y sociales, impulsado por programas de beneficio social (v.gr. PROSPERA) se potencie con instrumentos específicos de fortalecimiento productivo, que combinen el uso de apoyos y el acceso a programas de financiamiento acordes a las características y necesidades de los pobres rurales.

## MÉXICO

## Proyecto de Inclusión Productiva Rural

## Informe final sobre el diseño del proyecto

## Apéndice 1: Antecedentes y contexto rural y del país

## Cuadro 19: Antecedentes Económicos País: México

## Country economic background: México

<b>Land area (km2 thousand) 2011 1/</b>	1,943	<b>GNI per capita (USD / AM) 2012 1/</b>	9,600
<b>Total population (million) 2012 1/</b>	120.8	<b>GDP per capita growth (annual % 2012 1/</b>	2.6
<b>Population density (people per km2 of land area) 2011 1/</b>	61.4	<b>Inflation, consumer prices (annual % 2012 1/</b>	4.1
<b>Local currency: Mexican Peso (MXN)</b>		<b>Official exchange rate 2012 1/</b>	13.2
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population growth (annual % 2012 1/	1.2	GDP (USD billion) 2012 1/	1,177
Crude birth rate (per thousand people) 2011 1/	19.2	GDP growth (annual % 1/	
Crude death rate (per thousand people) 2011 1/	4.5	2000	6.6
Infant mortality rate (per thousand live births) 2012 1/	13.9	2012	3.9
Life expectancy at birth (years) 2011 1/	76.9		
		Sectorial distribution of GDP 2012 1/	
Total labour force (million) 2011 1/	52.1	% agriculture	4.1
Female labour force as % of total 2011 1/	37.8	% industry	36.4
		% manufacturing	18.3
		% services	59.5
<b>Education</b>		Consumption 2012 1/	
School enrolment, primary ( % gross) 2011 1/	112.9	General government final consumption expenditure (as % of GDP)	11.5
Adult literacy rate ( % age 15 and above) 2010 1/	93.1		64.8
		Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	
<b>Nutrition</b>		Gross domestic savings (as % of GDP)	23.6
Depth of food deficit (kilocalories p/person p/day)2012 a/ 1/	8		
	15.5	<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Malnutrition prevalence, height for age ( % of children under 5) 2006 1/	3.4	Merchandise exports 2012 1/	370,914
		Merchandise imports 2012 1/	380,477
Malnutrition prevalence, weight for age ( % of children under 5) 2006 1/		Balance of merchandise trade	-9,563
<b>Health</b>		Current account balance ( % of GDP) 2012 1/	-1
Health expenditure, total (as % of GDP) 2011 1/	6.2	Current account balance (current US\$) 2012 1/	-11,409
Physicians (per thousand people) 2010 1/	2	Foreign direct investment, net 2012 1/	-11,871
Population using improved water sources ( %) 2011 1/	94.4		
Population using adequate sanitation facilities ( %) 2011 1/	84.7	<b>Government Finance</b>	
		Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2012 1/	n/a
<b>Agriculture and Food</b>		Total expense ( % of GDP) a/ 2012 1/	n/a
Food imports ( % of merchandise imports) 2011 1/	7	Present value of external debt (as % of GNI) 2011 1/	20.2
	61.7	Total debt service ( % of GNI) 2011 1/	3.7
Fertilizer consumption (kilograms per ha of arable land) 2010 1/			
Food production index (2004-06=100) 2011 1/	105	Lending interest rate ( %) 2012 1/	4.7
Cereal yield (kg per ha) 2011 1/	3,240	Deposit interest rate ( %) 2012 1/	1.1
<b>Land Use</b>			
Arable land as % of land area 2011 1/	13.1		
Forest area as % of total land area 2011 1/	33.3		
Agricultural irrigated land as % of total agric. land 2011 1/	6.3		

a/ Indicator replaces "Depth of hunger" used previously

1/ World Bank, *World Development Indicators* database available in: <http://data.worldbank.org>

## Cuadro 20: Country Portfolio Summary

Region	Latin America & the Caribbean	<b>Member of Country Groups :</b>	
Country	Mexico	Least Developed country	No
Current Financing Terms	Ordinary	Low-income, food deficit	No
Ranking all Countries	36	Severely indebted	No
Ranking within region	2	HIPC DI Eligible	No

Country Indicator	Value	Year	Source
Agriculture, value added (% of GDP)	3.48	2013	World Bank
GNI per capita, Atlas method (current US\$)	9,940.00	2013	World Bank
Human development index (HDI) value	0.76	2013	UNDP
Population, total	122,332,399.00	2013	World Bank
Rural population	26,067,811.00	2013	World Bank

### Key Dates

RB-COSOP Approved OSC	23 Jan 2014
RB-COSOP Approved by EB	08 Apr 2014
First Project Approved	06 May 1980
Last Project Approved by EB	03 Apr 2012

### IFAD Interventions

	<u>Number of Projects</u>	<u>IFAD Approved US\$ ('000)</u>
Available for Disbursement	2	25,700
Project Completed	1	24,973
Financial Closure	6	127,415
Dropped from Pipeline	1	17,529
<b>Total IFAD commitment</b>	<b>10</b>	<b>195,617</b>

### IFAD Interventions Summary

Project Number	Financing Instrument ID	Currency	Approved Amount	Disbursed	Loan/Grant Status	Project Status	Board Approval	Cooperating Institution
1100000036	100002242	XDR	17,450,000	79%	Fully Repaid	Closed	06 May 1980	WB
1100000270	100002143	XDR	21,650,000	100%	Fully Repaid	Closed	03 Oct 1990	UNOPS
1100000303	100002180	XDR	18,250,000	87%	Fully Repaid	Closed	15 Apr 1992	UNOPS
1100000494	100002293	XDR	6,950,000	100%	Fully Repaid	Closed	07 Dec 1995	UNOPS
1100001141	100002436	XDR	18,600,000	68%	Closed	Closed	03 May 2000	IFAD
1100001268	100002538	XDR	10,500,000	30%	Closed	Closed	18 Dec 2003	IFAD
1100001349	100002591	XDR	17,250,000	100%	Expired	Completed	08 Sep 2005	IFAD
1100001412	100003529	XDR	3,200,000	75%	Disbursable	Disbursable	15 Sep 2009	IFAD
1100001597	100004245	XDR	12,050,000	0%	Entry into Force	Disbursable	03 Apr 2012	IFAD
1100001597	100004247	XDR	1,290,000	0%	Entry into Force	Disbursable	03 Apr 2012	IFAD

### Projects in Pipeline

<u>Current Phase</u>	<u>Number of Projects</u>	<u>IFAD Proposed Financing</u>
		<u>US\$ ('000)</u>
Concept Approved	1	150,520
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>150,520</b>

## Apéndice 2: Pobreza, focalización y género

1. **Focalización.** El Proyecto se ejecutará en Guerrero, Hidalgo y Zacatecas, estados que, atendiendo a las prioridades de SEDESOL y PROSPERA, fueron propuestos por la CNP. En el Cuadro siguiente se presentan los datos de la población total en esos estados, la población que vive en localidades de menos de 2,500 habitantes, la población en situación de pobreza, en situación de pobreza extrema y la población en hogares censales indígenas.

**Cuadro 21: Población en pobreza en los estados de Guerrero, Hidalgo y Zacatecas**

Estado	Población 2010			Población en Situación de Pobreza		Población en Situación de Pobreza Extrema		Población en Hogar Indígena	
	Total	Rural Menos de 2,500 hab	% Rural	En 2014 (%)	Lugar en 2014	En 2014 (%)	Lugar en 2014	En 2010	% de la Población Total
Guerrero	3,388,768	1,416,920	41.8	65.2	3	24.5	3	625,720	18.5
Hidalgo	2,665,018	1,273,778	47.8	54.3	8	12.3	7	560,962	21.0
Zacatecas	1,490,668	604,070	40.5	52.3	9	5.7	17	9,263	0.6
Subtotal (3 estados)	7,544,454	3,294,768	43.7	62.0		17.3		1,195,945	15.9
Total Nacional	112,336,538	26,049,769	23.2	46.2		9.5		10,788,615	9.6

Fuentes: 1) INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010 . Resultados Definitivos y 2) CONEVAL, Medición de la Pobreza, por entidad federativa 2014

2. **Pobreza.** En 2014, el 62.0 por ciento de la población de los tres estados seleccionados se encuentra en situación de pobreza y el 17.3 por ciento en situación de pobreza extrema, cifras que se ubican por encima del promedio nacional (46.2 por ciento y 9.5 por ciento respectivamente).
3. Si bien, en esta selección, no están presentes Chiapas, Puebla, Oaxaca y Michoacán (los tres primeros están seleccionados por el Programa Piloto Territorios Productivos) que ocupan los lugares 1, 3, 4 y 6 en la lista de los estados con mayor porcentaje de población en situación de pobreza, en los tres estados propuestos por la CNP para este Proyecto se concentra parte importante de la pobreza, de hecho, en estos estados en los que vive el 6.7 por ciento de la población nacional, vive el 12.6 por ciento de la población rural, el 9.0 por ciento de la población en situación de pobreza y el 13.1 por ciento de la población en situación de pobreza extrema.
4. En los tres estados seleccionados el 11.1 por ciento de la población vive en hogares censales indígenas, cifra superior al promedio nacional que alcanza a 9.6 por ciento. La concentración de población indígena es particularmente importante en los estados de Hidalgo y Guerrero, donde la participación de esta población se eleva a 21.0 por ciento y 18.5 por ciento respectivamente. En Zacatecas la presencia de población indígena es mínima (0.6 por ciento).
5. En el Cuadro siguiente se presenta, para los estados seleccionados, el total de municipios, los municipios incluidos en la CNCh, el número total de hogares censales (2010), el total de familias beneficiarias de PROSPERA, las familias PROSPERA que habitan en áreas rurales y de éstas las que tienen acceso a tierras.

**Cuadro 22: Municipios, hogares y familias en estados seleccionados**

Estado	Municipios			Número de Hogares	Familias Beneficiarias de PROSPERA			Familias PROSPERA como % de los Hogares		
	Total	CNcH	% en CNcH		Total	En Área Rural	Rural con Tierras	Total	En Área Rural	Rural con Tierras
Guerrero	81	72	88.9	805,230.0	444,884	278,312	135,344	55.2	34.6	16.8
Hidalgo	84	25	29.8	662,651.0	207,077	158,750	54,150	31.2	24.0	8.2
Zacatecas	58	2	3.4	372,662.0	99,542	67,619	23,633	26.7	18.1	6.3
Subtotal (3 estados)	223	99	44.4	1,840,543.0	751,503	504,681	213,127	40.8	27.4	11.6
Total Nacional	2,457	1,079	43.9	28,159,373.0	6,129,116	3,557,585	1,101,932	21.8	12.6	3.9

Fuentes: 1) Municipios en la CNcH en base al acuerdo CICH.08/003/2014, 2) Coordinación Nacional PROSPERA: Familias PROSPERA y Familias PROSPERA con Tierras.

- En los tres estados se ubican 99 de los 1,079 municipios incluidos en la CNcH<sup>58</sup>, de los cuales 72 se encuentran en Guerrero, 25 en Hidalgo y 2 en Zacatecas.
- La presencia de PROSPERA es importante en los estados seleccionados, el 40.8 por ciento de los hogares son familias beneficiarias de PROSPERA, a nivel nacional solo el 21.8 por ciento; en Guerrero el porcentaje se eleva hasta 55.2 por ciento. También es significativa la presencia de PROSPERA en áreas rurales, el 67.2 por ciento de las familias beneficiarias PROSPERA de los tres estados califican como rurales, a nivel nacional el 58.0 por ciento; en Hidalgo la cifra alcanza a 76.7 por ciento. Por último, cabe destacar que, en los tres estados, el 42.2 por ciento de las familias rurales PROSPERA tienen acceso a tierras, a nivel nacional solo el 31.0 por ciento; en Guerrero el 48.6 por ciento.
- En consecuencia y de acuerdo con las cifras presentadas en los Cuadros anteriores, en los estados seleccionados se observa una alta incidencia de población rural y de población en situación de pobreza, una presencia significativa de población indígena, la presencia de municipios incluidos en la CNcH, una presencia importante de familias atendidas por PROSPERA, en especial, de las rurales y de las que tienen acceso a tierras, y un tamaño de población y número de hogares que, en conjunto, constituyen una masa crítica que permiten una escala adecuada para la operación exitosa de los proyectos productivos.
- En los estados seleccionados el Proyecto se concentrará en un determinado número de municipios teniendo en cuenta 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) se ubican en niveles moderados de marginación y rezago; vi) cuentan con una masa crítica de población y de familias atendidas por PROSPERA; vii) territorialmente contiguos entre sí y atendidos por una misma UAR, identificando de este modo corredores estratégicos que faciliten la operación del Proyecto y permitan generar escala productiva y comercial.
- A partir de estos criterios se construyó una métrica para ordenar a los municipios de cada estado, considerando los siguientes indicadores: i) en CNcH = 100, No = 80; ii y iii) grado de

<sup>58</sup> Municipios en la CNcH en base al acuerdo CICH.08/003/2014.

marginalidad y de rezago: 100, 75, 50, 25 y 0, para muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto respectivamente; iv) porcentaje de localidades PROSPERA sobre el total de localidades; v) Índice de tamaño de población, 100 para las más grandes; vi) porcentaje de la población en estado de pobreza; vii) porcentaje de la población en hogares indígenas; viii) Índice de total de hogares, 100 para los con más hogares; ix) porcentaje de Hogares en PROSPERA; y x) porcentaje de hogares en PROSPERA con tierras.

11. Se promediaron los indicadores de cada municipio, y estos se ordenaron, de mayor a menor, de acuerdo con este promedio. Los municipios con mayor promedio tienden, en general, a estar en la CNcH, tienen un menor grado de marginalidad y de rezago, PROSPERA cubre más localidades, el municipio tiene más población, mayor presencia de pobreza y de población indígena, tienen más hogares, más hogares en PROSPERA y más hogares en PROSPERA con tierras.
12. Se seleccionaron, en cada estado los municipios ubicados en las primeras 30 posiciones, se mapearon e identificaron aquellos que siendo contiguos son atendidos por una misma UAR, de este modo se encontraron, para cada estado, los corredores estratégicos presentados en el punto II A del texto principal de este Informe de Diseño.
13. **Género.** El Proyecto está dirigido a las familias beneficiarias de PROSPERA, donde el principal rol lo tienen las beneficiarias 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 de hecho, actualmente, las excluyen.
14. El objetivo principal del Proyecto es organizar y capacitar a grupos de titulares (mujeres), para que accedan a recursos para la implementación y dirección de proyectos productivos. Las beneficiarias del Proyecto incrementarán su empoderamiento económico por el acceso, propiedad, control y dirección de proyectos y activos productivos.
15. 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.
16. 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 concientizará a las familias, a través del fomento de habilidades brindado 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.
17. El Proyecto está dirigido a las familias beneficiarias de PROSPERA y focalizado en sus titulares las que, en su gran mayoría, son 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.
18. Los componentes relevantes del Proyecto, están orientados a desarrollar actividades donde participan fundamentalmente las titulares mujeres de PROSPERA. Facilitar el acceso a proyectos productivos y desarrollar capacidades técnicas y organizativas para operar dichos proyectos 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.
19. Las actividades del Proyecto, destinadas a lograr el acceso a proyectos productivos y al desarrollo de capacidades técnicas y de gestión, se llevarán a cabo fundamentalmente con las mujeres que son beneficiarias titulares de las familias PROSPERA. En estas actividades podrán participar y, es deseable que participen, otros miembros de las familias, especialmente hombres y mujeres jóvenes.
20. Los recursos humanos y financieros del Proyecto están destinados a actividades donde participan fundamentalmente las titulares mujeres de PROSPERA.

21. En las actividades del Proyecto, mencionadas en el punto 5, participan fundamentalmente las mujeres titulares, de igual forma, las mujeres tienen un papel destacado en la dirección y toma de decisiones de los proyectos productivos que administran.
22. PROSPERA es una organización con una importante participación de mujeres entre sus funcionarios, tanto a nivel de la CNP como de las delegaciones estatales, más aún, las encargadas de los proyectos pilotos (Inclusión Productiva y Territorios Productivos) son mujeres. Además, se asegurará, mediante conversaciones entre el FIDA y PROSPERA, 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.
23. El Proyecto llevará a cabo sus actividades y componentes en los municipios y localidades donde viven las familias y las titulares de PROSPERA, aprovechando para ello la experiencia de PROSPERA en términos de cobertura y cercanía con las familias beneficiarias.
24. En la implementación del Proyecto se establecerán acuerdos con las agencias del Gobierno que administran los programas de Fomento Productivo, a nivel central y local, para facilitar el acceso de las familias PROSPERA a dichos recursos. Asimismo, para el desarrollo de capacidades se contratarán Agencias de Desarrollo con presencia local en las comunidades.
25. La MML y el Sistema de S&E incorporan indicadores desagregados por sexo y edad.
26. **Atención a indígenas.** Dado que en la zona del Proyecto en los estados de Guerrero e Hidalgo la mayoría de las comunidades cuentan con población predominantemente indígena, la estrategia de intervención del Proyecto tendrá sus particularidades para impulsar acciones de desarrollo productivo con estricto apego y respecto a la cultura y dinámica productiva y económica de esta población. En principio, hay que destacar que en estas comunidades PROSPERA ya tiene relación y trabajo directo con dicha población. De esa manera se cuenta ya con antecedentes y alguna información y conocimiento de la identidad, usos y costumbres de esas comunidades. En ese sentido las propuestas de proyectos o acciones a impulsarse en los pueblos nativos serían coherentes con los principios de actuación del FIDA en torno a los pueblos indígenas incluyendo: i) el aprovechamiento, donde corresponde, de sus conocimientos tradicionales, su cultura, sus sistemas de gobierno y sus recursos naturales, que en conjunto constituyen su patrimonio material e inmaterial; ii) la participación de las comunidades de pueblos indígenas en la determinación de las prioridades y estrategias para lograr su propio desarrollo; iii) enfoques de desarrollo impulsado por la comunidad que respondan concretamente a las perspectivas holísticas de los pueblos indígenas; iv) la valoración de los conocimientos y las prácticas de los pueblos indígenas; v) apoyar su incorporación a la economía de mercado (lo cual entraña tanto oportunidades como desafíos), estudiando oportunidades de participar en los mercados en condiciones más rentables; y vi) priorizar la mejora del bienestar de las mujeres indígenas.

## 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. Actualmente México se beneficia de cuatro donaciones: i) TAG-1385-UNWOMEN, que busca ampliar las oportunidades económicas disponibles para las mujeres empresarias en el medio rural; ii) TAG-1449-RIMISP, a través de la cual se dará continuidad a los procesos de diálogo sobre políticas bajo la modalidad de Grupos de Diálogo Rural (GDR); iii) TAG-1373-UNIANDES, donación regional para analizar la vinculación de los programas de 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 al año 2013 estaban en operación dos Proyectos: i) el Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales e Indígenas del Noroeste Semiárido (PRODESNOS, PL 1349), y ii) el Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (DECOFOS, PL 1412), ambos ejecutados por la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR). Al presente, está en proceso de reorientación un tercer Proyecto que originalmente iba a ejecutar la SAGARPA y que ahora será retomado por la CONAFOR para apoyar su estrategia de atención a regiones semiáridas del Norte del país y de la Región Mixteca.
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); y la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), 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. **Experiencias extraídas.** La ejecución de los Proyectos del FIDA durante la última década 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.

<b>DISEÑO</b>	a) Para garantizar la permanencia funcional y estratégica de los Proyectos ante cambios transexenales y otros, su diseño tiene que ser estrictamente ligado a las prioridades institucionales del ejecutor.
	b) Es mejor un diseño sencillo y flexible, en el que se propongan acciones bajo el dominio de una sola institución, responsable de su ejecución. También facilita su implementación.
	c) Lograr la más amplia participación de los involucrados en la formulación de Proyectos para que en ellos estén expresadas y consensuadas las necesidades y las soluciones a los problemas locales.
	d) La mezcla de componentes debe ser armoniosa y equilibrada. Su definición debe guardar estricta correspondencia con el fin y propósito de la intervención planteada por el Proyecto.
	e) Definir claramente la imagen objetivo de los Proyectos, su punto de llegada, sus metas intermedias y sus metas de resultado, así como los medios y recursos para su consecución.
	f) Los componentes del Proyecto no son bloques cerrados, su función estratégica se explica por su aplicación de conjunto.
	g) Una buena definición de conceptos de apoyo debe poner en sintonía las Reglas de Operación de los programas del organismo ejecutor y los requerimientos propios del Proyecto.

<b>ARREGLO INSTITUCIONAL</b>	a) Debe asegurarse la capacidad de respuesta para hacer ajustes en los diseños ante cambios en el entorno macroeconómico, político, social, ambiental, legal e institucional.
	b) El Proyecto no es una entidad aislada dentro del organismo ejecutor, debe asegurarse su plena integración en el funcionamiento de la institución.
	c) El cambio de funcionarios vinculados con la ejecución del Proyecto no debe poner en riesgo la continuidad de las operaciones. Es necesario institucionalizar los procesos dentro del organismo ejecutor.
	d) Los roles asignados a los participantes en la ejecución deben estar en concordancia con la misión, visión y objetivos principales del organismo ejecutor. En la medida que el Proyecto dependa de un tratamiento especial será más débil el cumplimiento del papel asignado.
	e) Es fundamental una relación franca, abierta y estrecha entre el prestatario, el FIDA y el Agente Financiero.
	f) La integración y continuidad de una Unidad Gerencial del Proyecto, con suficiente personal calificado profesionalmente, es esencial para el logro de resultados.

<b>EJECUCIÓN</b>	a) Es fundamental que el programa-presupuesto anual de los ejecutores 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.
	b) Cuando la ejecución de algún componente sufra retraso, es fundamental gestionar de forma oportuna la transferencia de los recursos del crédito a otros componentes o su cancelación.
	c) Durante la supervisión de los Proyectos el FIDA debe emitir, de manera oportuna, reportes a las autoridades del más alto nivel en los ejecutores, así como realizar en tiempo la Revisión de Medio Término para hacer los ajustes necesarios sobre la marcha de los Proyectos.
	d) 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.
	e) 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.
	f) El fomento de habilidades de los cuadros directivos y operativos es fundamental para dar un soporte adecuado a la ejecución de los Proyectos.
	g) Para focalizar la operación de los Proyectos y agilizar su operación, estos deben proponer esquemas operativos complementarios a la operación institucional (Reglas de operación).

<b>PLANEACIÓN, SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO (PLASEG)</b>	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.
	b) La Unidad Gerencial del Proyecto debe garantizar un flujo sistemático de información para alimentar la toma de decisiones en torno a los programas operativos anuales.
	c) La evaluación de la gestión e impactos debe llevarse de manera sistemática por el ejecutor y monitoreada por el FIDA, a fin de evitar retrasos que impliquen avanzar a ciegas y un uso ineficiente de los recursos. Es importante integrar un sistema de indicadores de gestión e impactos que permita soportar la toma de decisiones oportunas sobre la marcha y resultados.
	d) La evaluación debe caracterizarse por su externalidad e independencia, pero al mismo tiempo debe considerar la participación de los ejecutores.
	e) Debe darse la más amplia difusión a los resultados de la evaluación para generar confianza entre los involucrados y compromiso con los objetivos del Proyecto.
	f) Los resultados de las evaluaciones deben ser efectivamente insumidos en el ciclo de gestión de los Proyectos, como herramienta clave para operar procesos de mejora continua en todos sus componentes y acciones.
	g) El seguimiento y evaluación tendrá mayor impacto en la medida que sea participativo. Esto contribuirá a la rendición de cuentas y su transparencia.
	h) 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.
	i) La elaboración de la línea base no tiene sentido si no se hace con oportunidad.

## Apéndice 4: Descripción detallada del Proyecto

### Justificación

1. Durante los últimos lustros el Gobierno de México desarrolló una política de asistencia a los sectores más pobres de la sociedad, cuyo principal exponente fue el Programa de Educación, Salud y Alimentación - Progresá (1997) y su continuación como Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (2002), el eje principal de este último fueron los apoyos a familias en pobreza, tendientes a mejorar sus condiciones de salud, educación y alimentación con el objetivo principal de romper el ciclo intergeneracional de la pobreza.
2. Estos programas lograron resultados positivos al propiciar un mayor nivel de capital humano en los integrantes más jóvenes de las familias beneficiarias, aunque la experiencia de los últimos años ha mostrado que la sola ampliación de capacidades básicas en los individuos y familias en pobreza no ha sido suficiente para reducir su condición de vulnerabilidad.
3. De otra parte, el CONEVAL ha señalado que la participación de la población más pobre en los diversos programas productivos y de empleo aún es limitada, cancelando oportunidades de inclusión productiva y financiera que podrían significar una vía sostenible para la generación de ingresos y la mejora en las condiciones de vida de estos estratos de población.
4. En este contexto, el Gobierno de México ha puesto en marcha una política social de nueva generación que mantiene los apoyos condicionados a las familias en pobreza, pero que incorpora una nueva visión de complementariedad con la política de fomento productivo focalizada en estas familias.
5. Esta política de sinergia entre asistencia social y fomento productivo tiene un claro encuadre en las líneas estratégicas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018, el Programa de Democratización de la Productividad y la Cruzada Nacional contra el Hambre.
6. **Alineación del Proyecto con el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 (PSDS).** El PSDS postula como uno de sus objetivos<sup>59</sup> “[...] *mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos. La relevancia de este objetivo se basa en el reconocimiento de que uno de los elementos más lacerantes de la pobreza es la falta de ingreso para poder cubrir las necesidades mínimas que permitan un nivel de vida digno. Por esto, aun cuando existen acciones que inciden directamente en la reducción de las carencias en alimentación, salud, educación, entre otras, es indispensable que las personas cuenten con un nivel de ingreso que les permita salir de su situación de pobreza y no depender de dichas acciones gubernamentales*”.
7. En este contexto, el PSDS señala que “[...] es menester que las personas en situación de pobreza cuenten con acceso a opciones productivas que les permitan desarrollar proyectos que generen empleos e ingresos que se puedan sostener en el largo plazo y que les permitan alcanzar un nivel de vida digno. Para lograr este cometido, se busca que mediante esquemas de apoyo productivo, fomento de habilidades, asistencia técnica, apoyos a la comercialización y consolidación de empresas o negocios, las personas en situación de pobreza encuentren un nicho de oportunidad económica que los lleve a salir de esa situación de carencia”.
8. Para el logro de este objetivo el PSDS plantea dos estrategias con sus correspondientes líneas de acción. La primer estrategia se dirige a “[...] *promover la generación y consolidación de proyectos productivos sustentables en el sector social de la economía para mejorar los ingresos de las personas en situación de pobreza, para ello se emprenderán tres líneas de acción: i) Otorgar apoyos para proyectos productivos sustentables que detonen o incrementen la*

---

<sup>59</sup> Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 2013.

*capacidad generadora de ingresos de las personas o grupos de personas, ii) Otorgar apoyos para proyectos productivos estratégicos que detonen la actividad económica de la región y iii) Otorgar apoyos para la asistencia técnica y el acompañamiento de los proyectos, formación de emprendedores, vinculación de mercados y registro y monitoreo del desarrollo de los proyectos. La segunda estrategia propone desarrollar la actividad artesanal como un medio para generar ingresos, impulsando la elaboración, la calidad, competitividad, comercialización y reconocimiento de sus productos, esta estrategia se basa en cuatro líneas de acción: i) Otorgar apoyos de capital a proyectos productivos artesanales sustentables que detonen o incrementen su productividad, cuidando el medio ambiente y la salud de los artesanos, ii) Otorgar apoyos para la capacitación y asistencia técnica de los artesanos que incrementen su competitividad, iii) Otorgar apoyos para la adquisición y comercialización de las artesanías para fortalecer el mercado de estos bienes, y iv) Reconocer las expresiones artísticas de los artesanos para generar un incremento al valor de las personas artesanas y sus artesanías<sup>60</sup>.*

9. Para instrumentar esta política social de nueva generación, por Decreto del 5 de septiembre de 2014 se crea la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, con autonomía técnica y de gestión.
10. De acuerdo a su decreto de creación, el objeto de PROSPERA es articular y coordinar la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza extrema, bajo esquemas de corresponsabilidad.
11. En este marco, PROSPERA ha venido actuando con diligencia en el cumplimiento de este mandato, al presente está en proceso de construcción la estrategia nacional de inclusión productiva, como parte de ella se han puesto en marcha diversas intervenciones entre las que destaca el programa piloto Territorios Productivos<sup>61</sup> en cinco entidades federativas (Chiapas, Oaxaca, Puebla, Veracruz y Estado de México), en el que se generarán aprendizajes sobre el diseño, gestión y operación de nuevos instrumentos para favorecer la inclusión productiva de familias beneficiarias de PROSPERA a escala nacional.
12. Como parte de estos esfuerzos y para avanzar en la implementación de la ENIP, la CNP, a través de la Unidad de Asuntos Internacionales de Hacienda manifestó el interés de contar con el apoyo del FIDA en el diseño de un proyecto de cooperación técnica y de cofinanciamiento para aportar nuevos elementos en la instrumentación de la política de inclusión productiva y financiera.

### **Objetivos del Proyecto**

13. El fin del Proyecto es contribuir a la efectiva implementación de la estrategia nacional de inclusión productiva (ENIP) y a la reducción de la pobreza rural y la inseguridad alimentaria. El objetivo de desarrollo del Proyecto es que las familias rurales beneficiarias de PROSPERA incrementen sus ingresos de manera autónoma y sostenible, mediante la implementación de actividades productivas rentables y sustentables.

---

<sup>60</sup> Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 2013.

<sup>61</sup> El FIDA apoyó al Gobierno de México con un donativo para la contratación de RIMISP como agente técnico para el diseño del programa y su acompañamiento en la puesta en marcha y primeras etapas de operación.

14. Los objetivos específicos del Proyecto son:

**Objetivo Específico 1:** Las titulares de PROSPERA y sus familias acceden a inversiones productivas, incrementan su producción y se vinculan a mercados, para lo que cuentan con asistencia técnica y desarrollan nuevas capacidades productivas, organizativas y gerenciales. Este objetivo será alcanzado a través del **Componente 1 Inclusión Productiva**.

**Objetivo específico 2:** Se fortalecen las capacidades institucionales de PROSPERA y de otros actores para la implementación exitosa del Proyecto y de la estrategia nacional de inclusión productiva. Este objetivo será alcanzado mediante la implementación del **Componente 2 Fortalecimiento Institucional**.

**Objetivo específico 3:** Se promueve la vinculación de las familias PROSPERA que desarrollan emprendimientos productivos con los servicios de financiamiento para actividades productivas, presentes en el área geográfica de intervención del Proyecto. Este objetivo será alcanzado mediante las acciones transversales de educación financiera y de vinculación a través de los promotores de inclusión productiva y financiera y de los prestadores de servicios de asistencia técnica que impulsará el Proyecto.

### Componentes del Proyecto

#### Componente 1. Inclusión Productiva

15. Este Componente está orientado a alcanzar el Objetivo Específico 1, referido al acceso de las titulares de PROSPERA y de sus familias a inversiones productivas que les permitan incrementar su producción y acceder a mercados en la perspectiva de generar ingresos.
16. Las titulares de PROSPERA y sus familias forman parte de los estratos de población rural más pobres, para los cuales los apoyos de este Programa suelen ser una parte importante del ingreso familiar. Con la nueva política de inclusión productiva se busca ampliar sus oportunidades de desarrollo en emprendimientos productivos que incrementen, diversifiquen y establezcan sus fuentes de ingreso y los sitúen en una perspectiva de desarrollo sustentable.
17. La inclusión productiva de las familias PROSPERA, que en las zonas del Proyecto son predominantemente indígenas consiste en lograr que esta población de escasos recursos acceda a la oferta institucional de los programas de fomento productivo a cargo de diversas dependencias del gobierno federal. Por esta vía, se facilitará a estas familias emprender una actividad productiva por cuenta propia contando con los recursos necesarios para la adquisición de activos productivos, acceso a servicios de asistencia técnica, servicios financieros y desarrollo de capacidades para la gestión productiva, organizativa y de mercado. En ese sentido, este componente del Proyecto es estratégico porque contribuirá a superar las restricciones que históricamente han limitado o impedido a esta población acceder a las diversas opciones de proyectos productivos de los programas del gobierno federal.
18. Este componente jugará un rol determinante en la estrategia nacional de inclusión productiva, al hacer realidad el acceso de las familias PROSPERA a las oportunidades de desarrollo productivo, y además al ampliar las posibilidades de que dichos emprendimientos productivos permanezcan operando en el tiempo, al acceder a servicios de asistencia técnica y desarrollo de capacidades desde el momento en que se pondrán en marcha.
19. Este elemento de acompañamiento técnico a los emprendimientos productivos resulta de importancia decisiva para la consolidación y permanencia de los proyectos como fuente generadora de ingresos para las familias, más aún si se considera que en la mayoría de los casos estas familias carecen de experiencia en los giros productivos a los que pueden tener acceso, además de su escasa capacidad de organización y gerenciamiento de iniciativas productivas por cuenta propia.

20. Dado que en los estados de Guerrero e Hidalgo la mayoría de las comunidades con que se trabajará (87%), están habitadas por población predominantemente indígena, de las etnias Nahuatl, Tlapaneca, Mixteca y Huasteca, cada una con sus propios sistemas de usos y costumbres, el Proyecto promoverá la inclusión productiva de esta población, en aquellas actividades económicas con potencial, propias de su dinámica económica y social. Generalmente estas comunidades, con propiedades comunales o ejidales, desarrollan actividades agrícolas tanto destinadas al autoconsumo como en cultivos y especies animales de orientación comercial, y de manera muy relevante, practican las artesanías que resultan representativas de su cultura. Por lo que serán giros los relacionados con esas actividades, que además mostrando potencial, los que se traten de impulsar.
21. En las comunidades con población indígena predominante se pondrá especial atención en el modelo de intervención, aprovechando la experiencia que tiene PROSPERA al respecto en el esquema de atención de apoyos condicionados. Los PIPF que estén a cargo de estas comunidades, se buscará que sean de la zona. La planeación participativa y la identificación de posibilidades de proyectos productivos, deberá antecederse por el reconocimiento y entendimiento de la dinámica económico social de las etnias, para construir con las familias beneficiarias de PROSPERA propuestas viables en el marco de sus giros productivos aceptados socialmente.
22. El acceso a la oferta institucional de programas de fomento productivo que impulsará este componente del Proyecto guarda mucha similitud con la orientación principal del Programa Piloto Territorios Productivos (PPTP). Por ello en todo momento se aprovecharán las lecciones generadas por este Programa, que ya está ya en operación en otros estados. El Proyecto se beneficiará de las acciones que se han llevado a cabo para poner en marcha el PPTP, entre las más significativas está la adecuación a las reglas de operación de un total de 15 programas de fomento productivo para señalar la atención prioritaria de familias PROSPERA<sup>62</sup>.
23. Los programas que se han definido como prioritarios para el acceso de la población PROSPERA, están dotados de una importante bolsa presupuestal, de 45,278.7 millones de pesos. Sin embargo, en la práctica es claro que no se puede disponer de todos esos recursos principalmente debido a: i) porque varios programas presupuestalmente grandes como el PROAGRO de la SAGARPA tienen etiquetados sus recursos en apoyos condicionados a un padrón de productores agropecuarios muy definido, ii) porque otros programas como el de atención a desastres naturales del Programa Integral de Desarrollo Rural de esa misma Secretaría apoyan acciones compensatorias y, iii) porque otros programas están dirigidos a un perfil de beneficiarios de mayor desarrollo y consolidación (SE, SEDATU, Financiera Rural). Así, los recursos disponibles para el acceso potencial de beneficiarios PROSPERA, en la lógica de obtener recursos para poner en marcha un nuevo proyecto o fortalecer un pequeño negocio o actividad productiva, son de montos más reducidos.
24. Dado el limitado perfil de desarrollo y el precario nivel organizativo de la población PROSPERA, los programas a los que se puede acceder al inicio, con agrupaciones informales de familias (sin constitución legal) son: FAPPA, PROMETE, Opciones Productivas, FONART, el Programa de la CDI e INAES. Estos programas son bastante flexibles y permiten el acceso de grupos de trabajo integrados por varias familias o socios (en algunos basta con 4 socios, en otros máximo 8, e incluso algunos como FONART puede apoyar de manera individual), con montos asignados por socios (en promedio 40,000 pesos) que al agruparse pueden alcanzar cantidades considerables (240,000 pesos por proyecto para un grupo de seis socios, que es lo que comúnmente predomina). Estos programas apoyan el equipamiento e infraestructura de los pequeños negocios, una proporción de capital de trabajo y la mayoría también incluye apoyos para

---

<sup>62</sup> Mayores detalles sobre los progresos y retos en el acceso a los programas de fomento productivo, se encuentran en el documento de trabajo sobre "Oferta institucional de programas de fomento productivo y sistemas productivos para la población PROSPERA".

- asistencia técnica y desarrollo de capacidades. Por lo general apoyan cualquier giro productivo, incluyendo actividades agropecuarias y no agropecuarias, vinculadas con la transformación, comercio y servicios, las cuales resultan más pertinentes para población rural que carece o cuenta con reducidas extensiones de tierra.
25. Los requisitos establecidos por estos programas para el acceso de la población solicitante son relativamente fáciles de cumplir. Por lo general se pide que se acredite la identidad y la residencia del solicitante, que se manifieste el interés por participar, que se conformen los grupos de trabajo (pero sin figura legal), que expresen determinados compromisos, como el aporte de la proporción que les toca financiar, y que se presente un perfil o documento de proyecto (pero por lo general sencillo).
  26. A la fecha, con el Programa de Opciones Productivas se ha publicado una convocatoria específica para la población PROSPERA, logrando un importante financiamiento de proyectos. Ha influido en ello el hecho de que se trata de un instrumento de la misma Secretaría que coordina a PROSPERA y que está orientado a la misma población objetivo, además de la coordinación efectiva entre ambas instancias.
  27. Con los demás programas el avance ha sido más lento y este acceso depende en mucho de los acuerdos a los que llegue la Coordinación Nacional de PROSPERA con las instituciones responsables de esos programas, para que den efectivamente prioridad a esta población, en un contexto en el que hay mucha competencia por los recursos de dichos programas. Específicamente con el FAPPA y PROMETE, si bien se han presentado numerosas solicitudes, han sido pocas las que se han apoyado. A futuro cobrará especial relevancia los acuerdos que se alcancen en el seno del Subcomité Técnico de Empleo, Ingreso y Ahorro de PROSPERA, y los avances del Programa Piloto de Territorios Productivos en el sentido de lograr asignaciones presupuestales específicas para la población PROSPERA.
  28. Conforme se vayan consolidando los primeros grupos beneficiados (y formalizando en figuras legales), se podrá tener acceso a otros programas más exigentes, como el de Jóvenes de la SEDATU, el Fondo Nacional del Emprendedor de la SE, el INAES en sus vertientes de apoyo más complejas, u otros de SAGARPA como el de Productividad y Competitividad. Estos programas pueden impulsar el escalamiento de los proyectos grupales pequeños e incluso la conformación de encadenamientos productivos con una mejor inserción al mercado.
  29. Existen también otros componentes del Programa de Desarrollo Rural Integral a cargo de la SAGARPA, como el Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) que opera en la zona del Proyecto, y con el cual se podría hacer sinergia en la práctica para conjuntar acciones operativas que faciliten la atención a la población PROSPERA y que sobre todo potencien los impactos. El PESA trabaja fundamentalmente el tema de seguridad alimentaria, pero muchos de sus beneficiarios, que son PROSPERA, pueden dar el salto a la conformación de agrupaciones para trabajar proyectos productivos generadores de ingreso.
  30. Para concretar los alcances antes expuestos, este Componente contempla el despliegue de actividades de promoción del Proyecto, acompañamiento técnico a las familias interesadas en acceder a los apoyos de alguno de los programas de fomento productivo para poner en marcha y consolidar un emprendimiento productivo propio y desarrollo de capacidades en las familias beneficiarias.
  31. **Actividad 1. Promoción del Proyecto.** Se realizará una amplia labor de promoción de la oferta de programas en el área de cobertura geográfica del Proyecto, a fin de que las familias PROSPERA la conozcan y con base en ello, y el apoyo de técnicos de la región, puedan identificar, formular y preparar los proyectos o propuestas pertinentes debidamente documentadas, para ser presentadas en las ventanillas de atención de los programas.
  32. En esta promoción se hará énfasis en los 15 programas que PROSPERA y Territorios Productivos tienen como prioritarios en el acceso, y sobre todo en aquellos que se han

- identificado<sup>63</sup> como más flexibles y pertinentes en el corto plazo para las familias PROSPERA, y específicamente para la incorporación de las mujeres, jóvenes e indígenas, que son la población objetivo de atención prioritaria para el Proyecto.
33. A través de esta promoción de los programas las familias tendrán la oportunidad de conocer los requisitos de acceso de dichos programas, los tipos y montos de apoyo, las actividades económicas elegibles, los plazos de acceso, y las aportaciones, obligaciones y derechos que asumen al momento de participar y ser apoyados.
  34. Las tareas de promoción serán desarrolladas por un total de 64 Promotores de Inclusión Productiva y Financiera (PIPF) que llegarán a las 12,800 familias que serán las beneficiarias directas del Proyecto, y que serán capacitados adecuadamente por el Proyecto para cumplir esas funciones. Una de las tareas principales de los PIPF en el ámbito de la inclusión productiva será realizar una primera identificación de familias y grupos con interés y potencial para crear o fortalecer una actividad de desarrollo productivo, que considere tanto las propuestas e intereses de las familias en la definición de los giros productivos, como los potenciales productivos y de mercado de la región
  35. Se espera que un 65 por ciento de estas familias expresen interés en participar en el Proyecto y reciban acompañamiento técnico del mismo para preparar propuestas de inversión que ingresarán en las ventanillas de atención de los programas de fomento productivo.
  36. Los PIPF serán seleccionados, contratados y capacitados mediante mecanismos que permitan a PROSPERA cumplir con su normatividad presupuestal y, a la vez, le aseguren la máxima eficacia y eficiencia en esta tarea clave para el Proyecto. Estos PIPF operarán de manera continua durante el periodo de vigencia del Proyecto y mantendrán estrecha coordinación con las figuras operativas creadas por PROSPERA<sup>64</sup> en cada una de las delegaciones en los estados.
  37. **Actividad 2. Provisión de servicios de asistencia técnica para el acceso a inversiones productivas y la implementación de proyectos productivos.** Este Componente facilitará servicios de asistencia técnica a las familias PROSPERA en el área del Proyecto que hayan sido identificadas por los PIPF, estos servicios cumplirán varios propósitos estratégicos: a) apoyar la identificación, y formulación de proyectos o propuestas para acceder a recursos de programas de fomento productivo, b) asegurar una efectiva implementación de los proyectos, y d) facilitar la consolidación de los proyectos asegurando acompañamiento técnico<sup>65</sup>, incluyendo servicios de asistencia técnica para temas técnicamente más exigentes y especializados.
  38. Esta actividad resulta fundamental no sólo para lograr el acceso a los programas de fomento productivo, sino también para la ejecución de los proyectos apoyados y para contribuir al éxito de los mismos. Este acompañamiento técnico abre también posibilidades de escalamiento en emprendimientos de mayor envergadura, de orden comunitario o territorial y alrededor de encadenamientos productivos.
  39. Aseguramiento de efectiva implementación, puesta en marcha y consolidación de proyectos productivos. Al presente, los recursos que la mayoría de los programas de fomento productivo

---

<sup>63</sup> Idem.

<sup>64</sup> Desde finales del año 2014 la Coordinación Nacional de PROSPERA incluyó dos nuevas figuras operativas en las delegaciones estatales para poner en marcha la estrategia nacional de inclusión productiva, esas figuras son el Jefe de Planeación y Proyectos Productivos y los Enlaces de Fortalecimiento Comunitario.

<sup>65</sup> Diversos análisis y evaluaciones sobre los resultados de varios de esos programas indican que cuando los proyectos carecen de un efectivo acompañamiento técnico, las iniciativas productivas impulsadas con recursos públicos terminan por no concretarse o por fracasar, más aún cuando se trata de estratos de población pobre con escasa o nula experiencia productiva y limitadas capacidades e información, como lo es la mayoría de la población atendida por PROSPERA.

destinan al pago de asistencia técnica, en el mejor de los casos, permiten un acompañamiento limitado a la puesta en marcha del proyecto autorizado, pero dejan en condición de vulnerabilidad a los beneficiarios cuando enfrentan diversos problemas de tipo técnico-productivo y de mercado. Por esta razón este componente pone un énfasis muy marcado en brindar asistencia técnica y adiestramiento a los grupos beneficiados en el ciclo completo de ejecución de los proyectos productivos, que incluye la formulación del plan de negocio, la preparación del proyecto de inversión, la puesta en marcha del mismo y el acompañamiento técnico.

40. La sobrevivencia y consolidación de los proyectos productivos que desarrollen las familias PROSPERA dependerá de la congruencia entre el plan de negocio, el proyecto de inversión y el proyecto en operación. En este sentido, los servicios de asistencia técnica que brindará el Proyecto resultan de crucial importancia para atender tres aspectos clave para el éxito de los emprendimientos productivos: i) organización y gestión empresarial, ii) efectiva inserción en el mercado, iii) uso eficiente de los recursos productivos, que posibilite mayores volúmenes y calidad de los productos y mayor productividad. Estos aspectos se complementarán con el impulso a la inclusión financiera de las familias con proyectos productivos, de modo de ampliar las oportunidades de acceso al crédito, como vía de complementación de las inversiones productivas y de disponibilidad de capital de trabajo para el uso pleno de la capacidad instalada en los proyectos productivos.
41. Para atender las necesidades de asistencia técnica a los proyectos productivos que sean autorizados para recibir apoyo de los programas de fomento productivo, se tiene prevista la incorporación gradual de proveedores de servicios, según se vayan aprobando esos proyectos a lo largo de la vigencia del presente Proyecto. Se estima que del total de 8,400 familias que presentarán propuestas de inversión integradas en 1,400 proyectos productivos<sup>66</sup>, un 65 por ciento de esos proyectos efectivamente sean autorizados, es decir, aproximadamente 900 proyectos, distribuidos un 25 por ciento en el primer año, 40 por ciento en el segundo año y 35 por ciento en el tercer año. La cantidad total de técnicos que apoyarán a las familias PROSPERA será de aproximadamente 112 técnicos que cubrirán la implementación, puesta en marcha y acompañamiento técnico de cada proyecto.
42. **Actividad 3. Fortalecimiento de organizaciones productivas y desarrollo de capacidades de los beneficiarios.** Para alcanzar el objetivo de desarrollo y el objetivo específico 1 planteados en este Proyecto, en el sentido de lograr actividades económicas en las que se incremente la producción y el acceso al mercado, así como que sean rentables y sustentables, se requiere necesariamente, sobre todo en este tipo de proyectos de reducida escala, consolidar la organización económica de los beneficiarios. Ello se refiere tanto a la parte de formalización de las agrupaciones informales en figuras legales, que les brindan mayores posibilidades de gestión y negociación con actores públicos y privados, como a los procesos de fortalecimiento de sus capacidades gerenciales y de gobernanza.
43. En ese sentido, el Proyecto contempla en esta actividad dos acciones relevantes:
  - i) Apoyo para la constitución legal de los grupos informales que en el primer año ingresarán a los programas, pero que para poder escalar o acceder a programas o componentes de montos mayores, necesariamente requieren de estar constituidos formalmente.
  - ii) Asesoría a estas organizaciones u otras con presencia en la zona del Proyecto, conformadas y constituidas predominantemente con población PROSPERA, que estén desarrollando acciones de carácter productivo y de desarrollo local y que en dado momento puedan ser aliadas para concretar el acceso a los programas no sólo de proyectos productivos, sino de acciones que tienen que ver más con la generación de bienes públicos como conservación y

---

<sup>66</sup> Se supone que las familias presentarán solicitudes en grupos de 6 familias por proyecto productivo, varios programas de fomento productivo señalan esto como uno de sus criterios de elegibilidad.

aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, acciones de comercialización y mercados e impulso al financiamiento, entre otros, que finalmente crean mejores condiciones de operación a los proyectos productivos. Esta asesoría y fomento de capacidades se orientará a fortalecer la función de gerencia y planeación de las organizaciones (al generar por ejemplo ejercicios y planes de acción), a actualizar o establecer las estructuras y normas de gobernanza, al formar y/o consolidar liderazgos, a incentivar procesos de innovación e intercambios tecnológicos, a reforzar capacidades de negociación y gestión, a incorporar temas de contraloría social y transparencia, a reforzar sus esquemas de trabajo participativo comunitario y aspectos de comercialización y acceso a mercados en forma colectiva.

44. Finalmente, más allá del impulso de proyectos productivos grupales, el Proyecto lo que busca con este componente y actividad en específico, es consolidar el capital social de la zona, que a futuro sin ninguna intervención externa, pueda promover acciones de desarrollo productivo en este grupo de la población más desfavorecido.
45. Esta actividad se podrá realizar por los mismos técnicos que participen en la asistencia técnica de mayor exigencia y especialidad, o incluso por lo que participan en el asesoramiento en la puesta en marcha de los proyectos. Sin embargo, para la detección de estas organizaciones candidatas a ser apoyadas en este esquema, la participación del promotor de inclusión productiva y financiera, en conjunto con el personal operativo de PROSPERA, será decisiva.
46. **Actividad 4. Desarrollo de capacidades de beneficiarios.** Un elemento clave para que los proyectos productivos gestionados por el Proyecto lleguen a buen término es asegurar que las familias beneficiarias cuentan con las capacidades técnicas, organizativas, gerenciales y que procuren el uso sustentable de los recursos naturales, necesarias para operarlos adecuadamente. Por ello, a lo largo del proyecto se realizarán acciones de desarrollo de capacidades de las familias beneficiarias. Entre los potenciales proveedores de estos servicios se han detectado durante la misión de diseño los siguientes:
  - i. Zihuame Xotlametzin, A.C. Se trata de una organización de mujeres indígenas, que trabaja por mejorar las condiciones de vida de sus socias y sus familias a través de la organización, gestión, formación, y el fomento del ahorro y crédito comunitario, en los municipios de Chilapa de Álvarez, Ahuacutzingo y Zitlala, en el Estado de Guerrero. Para la consecución de sus objetivos, Zihuame Xotlametzin desarrolla sus actividades en torno a las siguientes líneas de acción:
    - Fomento de habilidades y Formación Integral en materia de Liderazgo, Derechos Humanos, Equidad de Género, Salud Sexual y Reproductiva, Prevención de Violencia, Fomento de Autoestima y Gestión y Administración de Microempresas.
    - Constitución de Cajas de Ahorro y Grupos de Préstamo Comunitario.
    - Gestión de Proyectos Productivos.
    - Atención Social y Acompañamiento ante instituciones.
  - ii. Red Nacional de Mujeres Rurales, A.C. (RENAMUR) Es una asociación civil que agrupa a diversas organizaciones regionales que trabajan con mujeres rurales en programas de microcrédito, ahorro, desarrollo productivo y humano en varios estados de la República, con el fin de mejorar las condiciones de vida de las mujeres rurales. La RENAMUR representa un esfuerzo para construir una estrategia nacional de participación activa de las mujeres en el desarrollo rural de México. Entre sus líneas estratégicas destacan las siguientes que están claramente relacionadas con los objetivos del Proyecto:
    - Servicios Financieros. La RENAMUR ha fomentado el ahorro como estrategia para apoyar acciones productivas (de apalancamiento) y para cubrir necesidades básicas de las mujeres y sus familias, esto se ha logrado con el

esquema de grupos solidarios o de confianza apoyándose en el fomento de habilidades y el trabajo en conjunto

- Gestión del conocimiento. Para la RENAMUR transferir los conocimientos o experiencias de una persona o grupo de personas a otras personas o bien acercarles información son aspectos muy importantes ya que al fortalecer los conocimientos y habilidades de la población rural se incrementan las posibilidades de cambio, innovación y liderazgo que en suma pueden mejorar los procesos productivos y las acciones sociales; es por ello que la red apostando por el desarrollo del conocimiento impulsa los Centros de Educación y Formación Rural (Ceforma) en cada estado. Con estos centros se quiere:
  - ✓ Realizar acciones de intercambio de experiencias (estatales, nacionales e internacionales) para generar y consolidar ideas
  - ✓ Reforzar la asistencia técnica y el fomento de habilidades a todos niveles
  - ✓ Sistematizar la experiencia y desarrollar modelos de réplica y capacitación entre las mujeres de comunidades ligadas al trabajo de la RENAMUR.

iii. Fortalecimiento de procesos productivos y de servicios. A través del fomento de habilidades para desarrollar o fortalecer los conocimientos de las mujeres y sus familias en actividades productivas, la RENAMUR ha realizado gestiones ante distintas instancias de gobierno y privadas, para impulsar distintos proyectos y actividades; estas acciones permiten mejorar los ingresos de las mujeres y sus familias, de esta manera se han creado y/o fortalecido la producción, transformación y prestación de servicios en las localidades rurales. Estos productos y servicios se venden sin marca o con una imagen comercial local como es el caso del Baluarte en Coahuila o la marca Yancuic en Puebla, proyectos que han encontrado en el ahorro una fortaleza para continuar con su operación o que han sabido combinar el potencial natural para desarrollar proyectos turísticos y productivos como el caso de la Ruta de la Sal.

47. **Mecanismos de contratación de los proveedores de servicios técnicos**<sup>67</sup>. La asistencia técnica podrá ser provista por técnicos individuales y/o conformados en asociaciones (despachos, agencias de servicios, ONG, universidades), que de preferencia radiquen y hayan trabajado en la zona con población de perfil similar y temas vinculados con el desarrollo local o regional. Estos proveedores de asistencia técnica (PAT) podrán ser contratados mediante las siguientes modalidades: i) contratación de una entidad externa para que provea el servicio requerido; ii) contratación directamente por PROSPERA; y iii) contratación por los grupos de beneficiarios si se logra operar un mecanismo para realizar apoyos condicionados grupales. La recomendación técnica por parte del FIDA es aprovechar la presencia de entidades públicas y/o privadas locales de perfil multidisciplinario que estén en las zonas.

48. **Potenciales Prestadores de Servicios de Asistencia Técnica**. En las tres entidades donde operará el Proyecto hay disponibilidad e interés de diversos prestadores de servicios técnicos para participar en el Proyecto. En la segunda misión de diseño del Proyecto se tomó contacto con algunos de ellos, constatándose que existe un amplio número de técnicos que trabajan de manera individual, así como de despachos, agencias de desarrollo rural y organizaciones no gubernamentales. De manera individual hay disposición para participar en el Proyecto de parte

<sup>67</sup> Ver Apéndice 9. Costo y Financiamiento del Proyecto.

de técnicos habilitados de los programas o instituciones como FAPPA, PROMETE<sup>68</sup>, CDI, SEDATU e INAES y algunos otros de SAGARPA como el de Innovación y Extensión Rural y agricultura familiar peri-urbana. En la zona del Proyecto, tan sólo para los programas FAPPA y PROMETE se cuenta con 10 técnicos en Guerrero, 40 en Hidalgo y 51 en Zacatecas. Pero además, la misma SAGARPA cuenta con otro padrón muy amplio de prestadores de servicios con perfiles multidisciplinarios (desde médicos veterinarios, agrónomos con diversas especialidades, ingenieros agroindustriales, economistas agrícolas, administradores, biólogos, abogados, entre otros), que para el caso de Guerrero asciende a 583 técnicos.

49. Como figuras morales que agrupan a técnicos de diversas especialidades, en las tres entidades hay disposición para participar en este Proyecto por parte de las Agencias de Desarrollo Rural (ADR)<sup>69</sup> que son el elemento que aporta los servicios de asistencia técnica en el Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) de la SAGARPA, con apoyo técnico de la FAO. También se han tenido respuestas positivas de despachos y organizaciones no gubernamentales conformadas por equipos multidisciplinarios, que están trabajando desde hace tiempo el desarrollo local y regional en su sentido más amplio y que cuentan con modelos de intervención muy similares al propuesto por el Proyecto. Estas organizaciones tradicionalmente se han dedicado a gestionar recursos para la población pobre, tanto de los programas sociales como de fomento productivo, en el marco de ejercicios de planeación y con base en el conocimiento de la región, lo que hace que dichas iniciativas tengan potencial productivo y de mercado, además de contar con acompañamiento técnico y seguimiento permanente.
50. Dentro de las figuras morales que pueden participar en el Proyecto se encuentran: la Red Nacional de Mujeres Rurales A.C, GAT Agronegocios, Centro de Apoyo y Vinculación para el Desarrollo Comunitario, Fundación Unidos por la Montaña, Red para la Transformación Integral A.C., Fundación México A.C., Agencia de Prestadores de Servicios Profesionales de la Montaña, Proyecta Consultores, Desarrollo Integral de la Huasteca Nogaf A.C., Planeación Participativa Sustentable A.C. Todas estas organizaciones están conformadas por técnicos locales, arraigados en la zona y que trabajan múltiples temáticas vinculadas con el desarrollo rural y regional y la gran mayoría tiene más de cinco años de experiencia. Por lo general todas conocen la forma en que opera PROSPERA y han trabajado con población de perfil similar, con énfasis en grupos vulnerables como mujeres, jóvenes e indígenas. Ante el esquema de incentivos que ofrece el Proyecto, la mayoría está de acuerdo, pero se enfatiza mucho en la necesidad de lograr acuerdos con los programas de fomento para realmente concretar el acceso de los beneficiarios, y no solo quedarse en la formulación de las propuestas.
51. Un incentivo que puede generarse para estas figuras morales más consolidadas, que podrían garantizar desde una adecuada formulación de proyectos, hasta un posible escalamiento de los mismos en acciones de mayor envergadura o en torno a encadenamientos productivos alrededor de una región, sería el proporcionar los diversos servicios técnicos vinculados con todo el ciclo de proyectos, desde la formulación, gestión, puesta en marcha, asistencia técnica, desarrollo de capacidades y acompañamiento técnico.

---

<sup>68</sup> La red de técnicos habilitados de SAGARPA opera a nivel nacional en los programas Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios – FAPPA y Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora – PROMETE, en el estado de Guerrero tiene registrados 460 técnicos, en Hidalgo 404 y en Zacatecas 136 técnicos.

<sup>69</sup> El PESA está operando en las tres regiones de los estados donde se implementará el Proyecto y, con éste se podrían generar sinergias importantes de coordinación operativa para la atención de las comunidades como en cuanto a la potenciación de resultados e impactos al actuar de manera conjunta. Las ADR son su brazo técnico operativo en los territorios donde interviene, se trata de despachos técnicos multidisciplinarios, con alrededor de 7 técnicos cada una de ellas, que trabajan en la planeación comunitaria, la identificación, formulación, puesta en marcha y acompañamiento técnico de proyectos de producción de alimentos, en el estado de Guerrero operan 52 ADR, en Hidalgo 26 ADR y en Zacatecas 16 ADR y en la zona del Proyecto al menos hay presencia de 8 Agencias.

52. **Potenciales giros productivos e inserción de los proyectos en cadenas de valor.** El Proyecto promoverá el fortalecimiento y/o la creación de pequeños negocios en actividades agropecuarias, de transformación, servicios y comercio, considerando que PROSPERA beneficia mayoritariamente a mujeres que pertenecen a familias que carecen de tierra o que cuentan con superficies reducidas. La definición de los giros productivos en los que se enmarcarán los proyectos específicos dependerá del interés y los potenciales de la población participante, de la vocación productiva local y de los potenciales de mercado que ofrezcan sobre todo ciertos productos en los que existan encadenamientos expresivos y dinámicos. En esta detección de giros en torno a ciertas cadenas de valor con potencial y dinamismo será fundamental el rol que jueguen los PIPF y el equipo estatal/regional del Proyecto en cada estado, así como la retroalimentación y apoyo que puedan tener de los PAT. Los PAT además, serán los que deberán impulsar el escalamiento de los proyectos puestos en marcha hacia iniciativas que mejoren la inserción de los proyectos en los mercados, mediante la consolidación de ventas de producto y la búsqueda de mejores canales de distribución y plazas, así como a través del establecimiento de alianzas con empresas privadas.
53. En la zona del Proyecto existen cadenas agropecuarias y no agropecuarias (p.e. artesanías) que muestran potencial y que están dinamizando la producción local. Muchas de estas cadenas destinan su producción al mercado regional o nacional, a través de intermediarios locales, o bien son encadenamientos anclados en el mercado local y regional. En los giros agrícolas destaca la producción de hortalizas como jitomate, chile, lechuga, zanahoria y otros, la producción de nopal, de café en algunas áreas específicas y de frutales como manzana y durazno, así como de hongos setas. En los giros pecuarios toma relevancia la producción de borrego, cabras y miel, así como huevo y pollo en escalas mayores al traspatio; también la acuicultura, con tilapia, trucha y carpa. En algunas zonas es común la recolección de productos silvestres como el orégano, lechuguilla, penca de maguey, plantas medicinales y condimentos alimenticios.
54. En los giros de transformación, comercio y servicios destacan pequeños negocios, muchos vinculados a la actividad agropecuaria, como elaboración de conservas, quesos y otros derivados lácteos, alimentos regionales, dulcerías, artesanías, textiles, tortillerías, panaderías, carnicerías, entre otros. El éxito en los negocios de servicios y comercio lo determina en mucho su ubicación.
55. Los giros productivos con potencial de desarrollo referidos líneas arriba muestran que existen posibilidades concretas de inclusión y desarrollo productivo. Sin embargo, el Proyecto no estará limitado a esos giros y podrá apoyar cualquier actividad productiva con potencial de generación de ingresos y de acceso a mercados, y en esta identificación, como se comentó, será fundamental el papel de PIPF y PAT.
56. De estos giros expresivos de la población PROSPERA, se seleccionaron seis sistemas representativos de las tres zonas del Proyecto, a saber, engorda de borrego, producción de huevo y carne de gallina, cultivo de nopal y jitomate bajo invernadero, y elaboración de gorditas (comida regional) y conservas de frutas, para llevar a cabo el análisis financiero y económico del Proyecto, demostrándose que son sistemas con alto potencial de mercado y que ofrecen niveles de rentabilidad muy aceptables.
57. Específicamente para la inserción de los proyectos en cadenas de valor el Proyecto contempla la siguiente estrategia: **a) desde el origen:** con base en el diagnóstico y la planeación (tanto de gabinete como en el reconocimiento de la zona y la consulta con las familias PROSPERA) el PIPF y el equipo estatal del Proyecto identificará aquellas cadenas o sistemas productivos predominantes o expresivos en la zona, que además muestren el mayor dinamismo, y se procurará que las iniciativas de proyectos a generarse por los grupos de familias correspondan a esas prioridades; **b) en la marcha:** una vez que hayan sido apoyados esos giros productivos los PAT deberán de trabajar para estandarizar y consolidar producción en proyectos del mismo giro; y **c) el escalamiento:** conforme se logre la consolidación de los proyectos iniciales y la estandarización de la producción, se podrán conformar organizaciones jurídicas de mayor

envergadura para gestionar proyectos más grandes orientados al acopio, procesamiento o comercialización en mercados más formales y que valoricen mejor los productos.

## **Componente 2. Fortalecimiento Institucional**

58. Dada la naturaleza del Proyecto, que se inscribe en el marco de una estrategia federal de inclusión a cargo de PROSPERA en proceso de construcción, mediante programas piloto como Territorios Productivos y modelos de coordinación en ejecución por Prospera, resulta de especial relevancia estratégica incluir un componente de Fortalecimiento institucional, aprendizaje, evaluación y monitoreo, y diálogo de políticas políticas que permita a PROSPERA la visión y extracción conjunta de experiencias, tanto en materia de los procesos, como de los resultados de los distintos pilotos y acciones en curso.
59. En primera instancia, se ha planteado un plan de fortalecimiento en oficinas centrales de la CNP en materia de inclusión productiva mediante un plan de desarrollo de capacidades que se describe a detalle en el Anexo 2 del Apéndice 5. Entre los potenciales oferentes de este servicio se han detectado a la Universidad Autónoma de Chapingo (con la cual PROSPERA ya colabora actualmente), INCA Rural y a FIRA, cuyos perfiles y oferta de capacitación se describieron líneas arriba.
60. Cabe destacar además un proveedor adicional, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) que es un centro de investigación en ciencias sociales con quien PROSPERA colabora actualmente en un programa de diagnóstico y formación de capacidades para el personal del área operativa de la Dirección de Enlace y Operaciones de la CNP.
61. Desde finales de 2013 a la fecha, se han realizado talleres y eventos de fomento de habilidades regionales con la siguiente temática: Planeación, Articulación para la Vinculación Productiva, Capacitación Regional sobre Nueva Estrategia de Atención Permanente y Taller Nacional sobre Nueva Estrategia de Atención Permanente. En ese marco, se considera que para el diseño e impartición del Plan de Desarrollo de Capacidades del personal de PROSPERA en oficinas centrales, FLACSO puede ser un aliado importante en la medida en que ha profundizado en su conocimiento del Programa y avanzado en materia de inclusión productiva.
62. Otra actividad prevista en este componente es el desarrollo de análisis y consultoría para fortalecer a PROSPERA en la construcción, planeación, implementación y seguimiento de su ENIP. Al respecto, es importante señalar que se ha considerado que la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), organismo del Sistema de Naciones Unidas que cuenta con una oficina de representación en México, podría resultar un canal ágil y eficaz para la realización de estas tareas ya que, además de su expertise en el tema y amplia trayectoria, ha desarrollado mecanismos institucionales para su articulación con programas de la APF que han mostrado ser eficaces, lo cual favorecería la oportuna realización de las actividades previstas en el Proyecto. Se observa que esta actividad es complementaria con el Subcomponente 1.3 del Proyecto del BM, que prevé la realización de análisis y evaluaciones relativas a los esfuerzos de coordinación para la inclusión productiva.
63. Como parte del Componente 2 se ha previsto el desarrollo de capacidades en los actores clave que participarán en la implementación del Proyecto a nivel local.
64. Un aspecto crítico a considerar en este componente es la posibilidad de contratación de los distintos tipos de prestadores de servicios de asistencia técnica y del fomento de habilidades dadas las reglas de ejercicio del gasto federal que enfrenta el Proyecto. En términos generales, la contratación por concepto de servicios personales enfrenta importantes restricciones, por lo que no se considera viable. Adicionalmente, la contratación de despachos o prestadores de servicios de carácter privado es un proceso administrativo complejo, que tiene el riesgo de incrementar la presión operativa de PROSPERA y de entorpecer la ejecución del Proyecto.

65. En ese sentido, la opción más viable es favorecer la contratación de agentes técnicos de carácter público, con capacidad y experiencia probadas. Así, si bien en el marco del proceso de diseño del Proyecto se han detectado empresas privadas, asociaciones civiles y fundaciones que podrían prestar los servicios, se ha optado por sugerir el trabajo con universidades, centros de investigación y otros agentes de carácter público. A continuación se describen algunos de los potenciales proveedores de servicios y se muestran ejemplos de los cursos que pueden ofrecer.
66. **Universidad Autónoma de Chapingo.** Un actor clave que se ha detectado es la Universidad Autónoma de Chapingo. De acuerdo con la información vertida en su página web es “una institución mexicana federal, de carácter público, que tiene como misión impartir educación de nivel medio superior y superior; desarrollar investigación científica y tecnológica ligada a la docencia; preservar, difundir y acrecentar la cultura; pugnar por transferir oportunamente al sector rural las innovaciones científicas y tecnológicas; y procurar una adecuada planificación de la agricultura y de los servicios que ésta requiere, para formar profesionales, docentes, investigadores y técnicos altamente capacitados, con juicio crítico, nacionalista, democrático y humanístico; que como la propia UACH, respondan a un aprovechamiento racional, económico y social de los recursos agropecuarios, forestales y otros recursos naturales, a elevar la calidad de vida en los aspectos económico y cultural, especialmente de la población rural, y contribuir así, al desarrollo nacional soberano y sustentable.”
67. Además de un perfil adecuado y probada experiencia, la UACH está actualmente trabajando con PROSPERA en un proyecto de “Diseño de la Estrategia de Intervención Institucional, Focalización, Diagnóstico, Elaboración y Puesta en Marcha de Proyectos Productivos”. En este marco brinda asistencia técnica y acompañamiento al personal del Programa. Trabaja con un conjunto de técnicos ubicados en oficinas centrales y que se desplazan a las regiones para realizar sus labores de apoyo al personal. En entrevista con funcionarios de la UACH se encontró que además de ese equipo de técnicos, cuentan con personal y alianzas en las entidades federativas, lo que les permite brindar una efectiva atención a nivel nacional.
68. **El Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural, INCA Rural** es otro potencial proveedor de servicios tanto de asistencia técnica como de fomento de habilidades. Cuenta con servicios de desarrollo de capacidades y para su operación formaliza convenios de colaboración con las entidades de la APF vinculadas al sector rural. Busca con ello “el impulso de su desarrollo económico, ambiental, humano y social, mediante el diseño, operación y evaluación de los programas de capacitación rural integral, a partir de la formación de la población rural”.
69. Cuenta con servicios de fomento de habilidades presencial y a distancia. Los presenciales se dirigen al desarrollo de capacidades de la población rural, prestadores de servicios profesionales y servidores públicos con la finalidad de mejorar sus prácticas productivas, metodológicas, organizacionales o empresariales entre otras. Por su parte la formación en línea se dirige a prestadores de servicios profesionales y pobladores rurales para el desarrollo de capacidades que permitan mejorar sus prácticas productivas en agricultura familiar o metodológicas para el diseño o puesta en marcha de proyectos, asesoría y consultoría. Es posible trabajar mediante convenio de colaboración directamente con PROSPERA, lo cual facilita ampliamente la contratación de los servicios. Más información en <http://www.inca.gov.mx/?page=servicio-desarrollo-de-capacidades>
70. **Los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura "FIRA"**, son cuatro fideicomisos públicos que tienen el carácter de entidades de la Administración Pública Federal, en los que funge como fideicomitente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y como fiduciario el Banco de México.
71. Entre sus actividades, FIRA otorga apoyos para actividades de capacitación empresariales, asistencia técnica, consultoría, transferencia de tecnología y fortalecimiento de competencias, con el fin de mejorar la competitividad y sostenibilidad de las empresas y productores del medio

rural, así como de los Intermediarios Financieros. Cuenta con una amplia oferta de cursos de formación y desarrollo de habilidades. En el Anexo 1 se presenta información general de dos ejemplos de cursos compatibles con las necesidades del Proyecto.

72. De igual manera, para las tareas previstas en materia de aprendizaje y gestión del conocimiento, se debe considerar que la organización de seminarios, conferencias y otras reuniones será conducida por el ET, con el apoyo de instancias contratadas ex profeso. En este caso, también es deseable considerar proveedores de servicios de carácter público u organismos internacionales con capacidad probada y conocimiento de los temas, a fin de agilizar los procesos de contratación y contar con un respaldo institucional sólido.
73. Como se menciona en el apartado II B, en el Componente 2 se encuentran importantes complementariedades entre este Proyecto de Inclusión Productiva Rural con el Proyecto Sistema de Protección Social del BM. Ambos proyectos plantean acciones para el fortalecimiento institucional de PROSPERA en materia de inclusión productiva.
74. Al respecto, de acuerdo con sus documentos de diseño, el Proyecto del BM se orienta a fortalecer capacidades institucionales mediante la adecuación de las instancias de decisión de PROSPERA, la generación de nuevas figuras operativas, la adecuación de la currícula de formación del personal de la coordinación nacional, de los contenidos de los mensajes que el Programa envía a las beneficiarias y de la adaptación del sistema de S&E de PROSPERA para la incorporación de las funciones de inclusión social y productiva. Si bien el Proyecto FIDA busca incidir en la mayor parte de los temas antes mencionados, el enfoque y las acciones previstas son de naturaleza distinta y complementaria: mientras que el Proyecto FIDA buscará fortalecer el diseño estratégico y apoyar la implementación de la estrategia de inclusión productiva en distintos niveles operativos, la asistencia técnica prevista por el BM se orienta sobre todo a fortalecer los mecanismos y análisis de evaluación.
75. Además de las complementariedades que se presentan en el análisis comparativo que se detalla en el Anexo 2 de este apéndice, y que se basa en el documento de diseño del Proyecto del Banco Mundial, PROSPERA ha planteado opciones adicionales para articular los proyectos. Por ello se sugiere que la realización de análisis y evaluaciones que requieren trabajo de campo se realice con fuentes de financiamiento distintas al Proyecto de Inclusión Productiva.

### **Resumen de beneficiarios del Proyecto**

76. Se estima que se beneficiarán directamente unas 12,800 familias en el área del Proyecto, lo que corresponde a aproximadamente 60,400 personas, considerando que la familia en promedio en esta zona tiene 5 miembros. Las actividades que se desarrollan en el terreno, se llevarán a cabo en los estados de Guerrero, Hidalgo y Zacatecas.
77. Asimismo, el Proyecto tendrá una importante cantidad de beneficiarios indirectos que se beneficiarán de las capacidades consolidadas y fortalecidas de PROSPERA para la implementación de la estrategia nacional de inclusión productiva. Como resultado de este proceso de fortalecimiento, una gran cantidad de familias rurales en todo el país se beneficiarán de servicios mejorados y enfocados en temas productivos por parte de PROSPERA.

En el siguiente cuadro se presentan los diferentes tipos de beneficiarios directos:

**Cuadro 23: Resumen de beneficiarios del Proyecto**

Familias beneficiadas con fortalecimiento organizacional	12,800 familias
Familias que presentan solicitudes de a los programas de fomento productivo (65% del total)	8,400 familias
Familias que acceden a inversiones y reciben asistencia técnica	5,400 familias
No. de grupos familias que obtienen personería jurídica	450 grupos / 2,700 familias
No. de jóvenes que reciben apoyos para su formación técnica, organización y gestión de emprendimientos productivos	400 jóvenes
No. de promotores de inclusión productiva y financiera capacitados	64 promotores
No. de prestadores de servicios técnicos	112 técnicos
No. de personal de PROSPERA en el nivel central y en los estados y municipios del Proyecto que reciben capacitación	3,400 personas capacitadas
Seminarios sobre políticas públicas e inclusión productiva organizados y realizados	3 seminarios

#### **Apéndice 4. Anexo 1: Ejemplos de currícula de cursos impartidos por el FIRA**

##### **Ejemplo 1.**

**Nombre del curso:** FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS PRODUCTIVOS NIVEL I

**Dirigido a:** Ingenieros, técnicos administradores de empresas y a todos aquellos relacionados con la evaluación, formulación y supervisión de proyectos productivos y rentables.

**Fechas:** Del 9 al 13 de Marzo de 2015  
Del 25 al 29 de Mayo de 2015  
Del 8 al 12 de Junio de 2015  
Del 10 al 14 de Agosto de 2015  
Del 21 al 25 de Septiembre de 2015  
Del 12 al 16 de Octubre de 2015  
Del 9 al 13 de Noviembre de 2015

**Impartido por:** CDT Villadiego

**Sede:** Centro de Desarrollo Tecnológico Villadiego

**Objetivo:** Dotar de los conocimientos necesarios a ingenieros, técnicos, administradores de empresas y a todos aquellos relacionados con la generación, evaluación, formulación y supervisión de proyectos productivos.

**Contenido:**

- Marco conceptual y de referencia para la formulación y evaluación de proyectos
- Análisis del entorno
- Estudio de Mercado.
- Análisis de Demanda, Oferta, Precios y Comercialización.
- Proyección de Ventas y Gastos
- Red de Valor
- Estudio Técnico
- Estudio Organizativo-Administrativo
- Estudio Económico Financiero
- Elementos Básicos de Matemáticas Financieras

**Requisitos:** Para una mejor asimilación de este curso es necesario que cada participante traiga consigo información financiera en cuanto a flujos de efectivos, estados financieros, costos de producción e información técnica sobre el proyecto a desarrollar en el Taller, así como calculadora financiera o científica y laptop. Para asegurar su inscripción, requerimos de su confirmación 15 días de antelación.

**Información adicional:** La cuota de recuperación incluye: material didáctico, memorias del curso impresas y en CD, material para prácticas, constancia de participación, servicio de cafetería continuo, alimentación durante el evento y hospedaje en habitación doble.

**Costo por** \$ 10,000.00

**participante**  
(IVA Incluido)

**Forma de pago:** Para la reservación de asistencia al curso, favor de ponerse en contacto a los teléfonos y/o correos electrónicos indicados; a fin de indicarles el banco y número de referencia bancario en donde se depositará, o en su caso dirigirse directamente a las oficinas de este CDT.  
Enviar posteriormente por correo electrónico, la ficha de depósito con sus datos.

**Nombre del Coordinador:** Área de Capacitación

**Teléfono al que puede contactarnos** 443 322 2262 y 443 322 2289

**Puede comunicarse con nosotros a través de nuestro correo:** [psosa@fira.gob.mx](mailto:psosa@fira.gob.mx); [capacitacioncdtvilladiego@fira.gob.mx](mailto:capacitacioncdtvilladiego@fira.gob.mx)

Otro ámbito en el que FIRA cuenta con amplia experiencia en procesos de desarrollo de capacidades es el relacionado con la estratégica temática del fortalecimiento de las organizaciones de productores, a continuación se señala un curso específico en esta área y que podría ser incorporado a las tareas de capacitación previstas en el presente Proyecto de Inclusión Productiva Rural.

**Nombre del curso:** Organización de productores  
**Dirigido a:** Consultores y asesores en agronegocios  
**Fechas:** Del 26 al 26 de Mayo de 2015  
**Impartido por:** CDT LA NORIA  
**Sede:** Centro de Desarrollo Tecnológico La Noria

**Objetivo:** Que los participantes cuenten con los elementos legales y operativos sobre figuras jurídicas, aspectos fiscales y tipos de alianzas para que puedan asesorar a los productores en la selección de las figuras jurídicas más convenientes y a establecer planes de fortalecimiento que mejoren su calificación crediticia y su acceso o ampliación de créditos que reciban.

<b>Contenido:</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Elementos Mínimos de las Figuras Jurídicas</li><li>2. Las Figuras Jurídicas: SA de CV, Asociación Civil (Usuarios de Riego, UMAFORES, Parafinancieras)</li><li>3. Cooperativas, SPR, USPR, Sociedad Civil, Organizaciones Ganaderas.</li><li>4. La Miscelánea Fiscal para sector primario</li><li>5. Estrategias para incrementar el acceso al financiamiento y ampliación y expansión del mismo Rural</li></ol>
<b>Requisitos:</b>	Solicitar su inscripción vía telefónica con 15 días de antelación (443) 322-2310. Una vez que se haya confirmado el desarrollo del evento requerimos su depósito el cual deberá enviarlo por correo electrónico, con nombre de asistente y nombre del evento.
<b>Información adicional:</b>	La cuota de inscripción incluye: Material didáctico, memorias del evento, servicio continuo de cafetería, constancia de participación. No incluye hospedaje durante el evento.
<b>Costo por participante</b> (IVA Incluido)	\$ 2,517.00
<b>Forma de pago:</b>	Es necesario que se proporcionen los datos de facturación a fin de proporcionarles la referencia bancaria para realizar el pago correspondiente.
<b>Nombre del Coordinador:</b>	Área de capacitación del CDT La Noria
<b>Teléfono</b>	(443) 322 2310
<b>Correo:</b>	<a href="mailto:lanoria@fira.gob.mx">lanoria@fira.gob.mx</a>

**Apéndice 4. Anexo 2. Análisis comparativo del Proyecto Sistema de Protección Social del Banco Mundial y el Proyecto FIDA****Proyecto de Sistema de Protección Social (Proyecto BM)  
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento****Características generales del Proyecto BM**

De acuerdo con el documento de evaluación inicial del Proyecto BM, el Objetivo de Desarrollo consiste “en apoyar los esfuerzos del Gobierno para: (i) incrementar el acceso de los beneficiarios de PROSPERA a los programas sociales y productivos, y (ii) el desarrollo de instrumentos para un sistema de protección social integral”. El Proyecto se encuentra en fase de ejecución, firmado en noviembre de 2014 .

**“El Proyecto apoyará un cambio significativo en la estrategia del Gobierno de México para fortalecer el sistema de protección social (PS) con objeto de brindar un mejor apoyo a los pobres de una manera integrada.** Lo hará apoyando a SEDESOL en el desarrollo de las herramientas críticas para el establecimiento de un sistema de PS integrado (es decir, el Registro Único de Beneficiarios, el Catálogo de Programas Sociales, el mecanismo de focalización, el Sistema de Información Geográfica, la Estrategia Regional de Desarrollo Social, etc.) ayudando a la vez al programa más grande de lucha contra la pobreza –PROSPERA– para mejorar sus procesos administrativos al tiempo que se construyen y ensayan nuevos mecanismos para vincular a su población beneficiaria con los programas sociales y productivos complementarios incluidos dentro del sistema de PS más amplio. Al trabajar tanto con la cabeza sectorial (SEDESOL–Componente 2) como con programas (PROSPERA–Componente 1), el Proyecto propuesto tiene la intención de facilitar la creación de un conjunto unificado de herramientas y prácticas operacionales que apoyen el diseño y la implementación de un sistema más amplio de PS” (Documento de Evaluación Inicial).

**El Proyecto cuenta con dos componentes.**

**El primero “Apoyo al Programa PROSPERA y su articulación con los programas sociales y productivos (US\$ 317.5 millones)”** se orienta a la promoción de la inversión en capital humano que tradicionalmente realiza el programa y además, en alineación con el nuevo mandato, apoya el fortalecimiento de la articulación del programa con otros programas sociales y productivos (en el marco del proyecto del BM se consideran programas productivos tanto los generadores de ingreso mediante el empleo como aquellos que fomentan proyectos productivos). US\$ 301.5 millones se destinan a apoyos condicionados para educación, salud y nutrición, mediante el subcomponente 1.1. Además, el subcomponente 1.2, cuenta con US\$ 5.0 millones, orientados al fortalecimiento de la capacidad de operación de Prospera para promover el acceso de los beneficiarios a los programas sociales y productivos. Es un componente de asistencia técnica que apoyará: “(i) definir las funciones y responsabilidades del personal de PROSPERA que se encuentre trabajando en la implementación del Programa para apoyar su vinculación con los programas sociales y productivos (ii) diseñar actividades de creación de capacidades para reforzar la ejecución de PROSPERA, y alinear la operación del Programa con los nuevos objetivos de promover mayores vínculos con programas productivos y sociales complementarios; (iii) fortalecer la estrategia de comunicación del Programa hacia los beneficiarios para actualizar su contenido y adaptar su enfoque hacia grupos específicos (por ejemplo, los jóvenes y la población indígena), aumentando su efectividad; y (iv) diseñar y probar modelos de coordinación para la inclusión de los beneficiarios de PROSPERA en programas sociales y productivos”. Con respecto al punto iv, se refiere a diversos modelos de coordinación, con distintos grados de asistencia técnica y modalidades de interacción con los beneficiarios que prevé probar PROSPERA.

**El segundo componente del Proyecto, Apoyo al desarrollo e implementación de la Estrategia de Atención Regional para el Desarrollo Social (ERDS) de la SEDESOL (US\$ 6.6 millones) se llevará a cabo con la Secretaría de Desarrollo Social.** Apoyará la definición e implementación de la Estrategia de Atención Regional para el Desarrollo Social (ERDS). Este Sub-Componente contempla realizar: “(i) análisis de diagnóstico para identificar los desafíos que enfrentan las localidades en el desarrollo de intervenciones sociales y el papel que podría desempeñar SEDESOL, como insumo para la ERDS, y desarrollar la ERDS basada en las recomendaciones derivadas de estos análisis; (ii) definición de las necesidades de la estructura organizativa de la SEDESOL para implementar la ERDS; (iii) desarrollo de la capacidad institucional de SEDESOL para apoyar la implementación de la ERDS incluyendo, entre otras cosas, el desarrollo de módulos de creación de capacidades y el software relacionado; (iv) desarrollo de la infraestructura tecnológica necesaria para obtener y analizar la información sobre la oferta de los programas sociales y las necesidades sociales de la población a nivel local y regional; y (v) desarrollo e implementación de un sistema de monitoreo y evaluación para la ERDS incluyendo, entre otras cosas, la adquisición de software y hardware y la prestación de servicios de TIC.”

### **Adicionalidades con el Proyecto de Desarrollo Inclusión Productiva del FIDA**

**Componente 1. Subcomponente 1.1** Como se muestra líneas arriba el peso principal del Proyecto del BM se encuentra en el financiamiento de los apoyos condicionados que tradicionalmente entrega PROSPERA a sus beneficiarios para salud, alimentación y educación. Este es un punto que no está en el ámbito de acción del Proyecto FIDA, pero que resulta complementario en la medida en que son dichos apoyos condicionados las que buscan generar las condiciones para que las familias puedan avanzar hacia la busca de opciones productivas generadoras de ingreso, objeto del Proyecto FIDA.

**Componente 1. Subcomponente 1.2.** En el caso de este subcomponente del Proyecto BM, se encuentra que comparte objetivos con el componente 3 del Proyecto FIDA. Así, el primero considera como objetivo Fortalecer la capacidad operativa de Prospera para promover el acceso de beneficiarios a programas sociales y productivos, mientras que el segundo plantea “se fortalecen las capacidades institucionales de PROSPERA y de otros actores para la implementación exitosa del Proyecto y de la estrategia nacional de inclusión productiva”.

Las actividades previstas en los proyectos resultan adicionales ya que: 1. El Proyecto BM busca fortalecer a Prospera en la definición de sus nuevos roles, la creación de nuevas figuras operativas para la implementación de la estrategia de inclusión, y la modificación de los comités y consejos del Programa para que atiendan el nuevo mandato. Asimismo, prevé la revisión de la currícula para el fomento de habilidades del personal de PROSPERA para adecuar sus conocimientos y habilidades a las nuevas atribuciones y funciones del Programa. Por su parte, el Proyecto FIDA considera el financiamiento de actividades de fortalecimiento de capacidades del personal de PROSPERA, tanto en oficinas centrales como en las entidades federativas. Esto incluye, la realización de cursos, talleres y la facilitación de procesos de planeación y diseño de la estrategia y la operativa de la Estrategia Nacional de Inclusión Productiva de PROSPERA. En ese sentido se observa adicionalidad entre el diseño de la currícula y la ejecución de las acciones de fomento de habilidades.

Otra actividad en la que se encuentra adición, dentro de este subcomponente, es en la planteada por el BM como “diseñar y pilotear modelos de coordinación para la inclusión de beneficiarios Prospera en programas sociales y productivos”. Los modelos de coordinación a que se refiere este apartado son los que proponga PROSPERA para abonar a la construcción de su ENIP a través de experiencias piloto. En este sentido, el Proyecto FIDA constituye una experiencia piloto que generará aprendizajes útiles para PROSPERA y cuya sistematización conjunta con otras experiencias como el Programa de Territorios Productivos y las mencionadas por el BM, darán mayor solidez a la toma de decisiones en torno a la ENIP.

El Subcomponente 1.3 del Proyecto BM plantea fortalecer la estrategia y las herramientas de monitoreo y evaluación de PROSPERA (US\$11.0 millones). Con ello se busca la generación de evidencia que permita ajustar el diseño del programa en función de las necesidades de vinculación con programas sociales y productivos. Por su parte, el Proyecto FIDA plantea acciones de acompañamiento para el Seguimiento y Evaluación (S&E) que permita el desarrollo de un sistema de S&E de la estrategia de inclusión productiva y de las acciones piloto relacionados como Territorios Productivos y este Proyecto. La adición en este caso se encuentra en el hecho de que la operación en el terreno del Proyecto FIDA permitirá alimentar los sistemas de seguimiento y monitoreo que se desarrollarán de manera conjunta para los distintos pilotos y proyectos previstos por PROSPERA. En ese sentido, el diseño del S&E del Proyecto FIDA, permitirá probar y robustecer el diseño del sistema global de seguimiento y evaluación de PROSPERA, en el cual busca incidir el Proyecto del Banco Mundial.

En ese marco, el Banco Mundial plantea además “Apoyar los vínculos y coordinación entre Prospera y programas sociales y productivos a través de estudios, reportes de evaluación, generación e datos de percepción de beneficiarios sobre esta coordinación y realizar la evaluación de impacto de largo plazo del programa”. En el caso del Proyecto FIDA, las actividades de consultoría y estudios abarcan además de la evaluación, la etapa de planeación, diseño e instrumentación de la ENIP, considerando estudios que le permitan obtener información útil y elementos para la toma de decisiones. En la perspectiva de institucionalizar la estrategia de inclusión productiva, se prevé la contratación de consultoría para la planeación estratégica, el diseño de manuales y sistemas de procesos y procedimientos, y del sistema de seguimiento y evaluación integral de la ENIP, Territorios Productivos, el Proyecto y en su caso otras iniciativas relacionadas. Así, en este rubro el Proyecto FIDA pone el énfasis en el diseño, planeación e instrumentación de la ENIP, mientras que el BM lo pone en la evaluación.

Componente 2. Fortalecer el sistema de protección social. En el caso del componente 2 del Proyecto del BM se contempla sobre todo el desarrollo e implementación de un sistema de información social integral, a nivel de la SEDESOL. En este caso, las actividades rebasan el alcance del Proyecto FIDA, pero la información que se genere en el marco del sistema integral será de utilidad para la ejecución del Proyecto FIDA y de la ENIP.

### Análisis comparativo del Proyecto BM y Proyecto FIDA

Proyecto BM	Proyecto FIDA	Diferencias BM – FIDA
Objetivos		
El proyecto del BM tiene entre sus objetivos el de aumentar el acceso de la población beneficiaria de Prospera a programas sociales y productivos complementarios. Buscará vincular a la población en pobreza a programas que puedan apoyar sus capacidades de generación de ingresos, contribuyendo a acceder a la oferta de programas a las áreas y beneficiarios con más necesidad.	Las familias beneficiarias de PROSPERA incrementan sus ingresos mediante la implementación de actividades productivas rentables y sustentables	El Proyecto BM busca aumentar acceso mediante acciones que fortalezcan a Prospera en la definición de sus nuevos roles y responsabilidades personales y en los comités; no tendrá participación en el terreno directamente con beneficiarios El Proyecto FIDA busca el acceso mediante la implementación de un modelo de intervención que aterriza a nivel local

Componentes y actividades		
Componente 1. Apoyar a Prospera y su vinculación con programas sociales y productivos. Subcomponente 1.2. Fortalecer la capacidad operativa de Prospera para promover el acceso de beneficiarios a programas sociales y productivos	Componente 2 Objetivo específico 3: Se fortalecen las capacidades institucionales de PROSPERA y de otros actores para la implementación exitosa del Proyecto y de la estrategia nacional de inclusión productiva.	El Proyecto BM no prevé en su diseño acciones de fomento de habilidades del personal en materia de inclusión productiva, sino la revisión de la currícula para fomento de habilidades, de las funciones y de los comités técnicos del programa en torno al nuevo mandato de Prospera. En cambio, el Proyecto FIDA apoyará el desarrollo y ejecución de acciones de desarrollo de capacidades en todos los niveles operativos que tengan relación con el proyecto.
Asistencia técnica para 1. Definir los roles y responsabilidad del personal de Prospera para coordinar con programas sociales y productivos.	Componente 2. En la perspectiva de institucionalizar la estrategia de inclusión productiva, se prevé la contratación de consultorías para la planeación estratégica, el diseño de manuales y sistemas de procesos y procedimientos.	El Proyecto BM apoya la creación de figuras para la operación de la estrategia de inclusión y la adecuación de las instancias de decisión de PROSPERA (Consejo, Comités, Subcomités). El Proyecto FIDA se centra en apoyar acciones para el desarrollo de la ENIP mediante procesos de planeación, generación de manuales, procesos.
2. Diseñar currícula para la construcción de capacidades para fortalecer la implementación de Prospera y alinear la operación del programa con los nuevos objetivos de vinculación social y productiva.	Componente 2. Fortalecimiento de capacidades de la CNP a nivel nacional (fomento de habilidades y consultorías especializadas), estatal y local (capacitación en línea) para la implementación de la estrategia nacional de inclusión productiva.	El BM revisará la currícula para el fomento de habilidades y promoverá su actualización constante. FIDA apoyará acciones de fomento de habilidades a todos los niveles y figuras operativas que directa e indirectamente intervienen en la ENIP.
	Componente 2. Fortalecimiento de capacidades de los promotores del Proyecto y de los proveedores de servicios de AT bajo una orientación de Inclusión Productiva a fin de asegurar la calidad de los proyectos y del seguimiento a los mismos (fomento de habilidades).	El Proyecto BM no contempla un dispositivo de intervención a nivel local ni fomento de habilidades a las figuras relevantes, como es el caso en el Proyecto FIDA
3. Fortalecer la estrategia de comunicación del programa con sus beneficiarios para actualizar el contenido y ajustar a las necesidades de grupos específicos, a fin de incrementar su efectividad.		Las actividades previstas por el BM en este rubro son la actualización de contenidos de talleres para jóvenes, estrategia de comunicación con indígenas. Estas actividades no están previstas en el Proyecto FIDA pero resultan complementarias al dirigirse a la misma población.

<p>4. Diseñar y pilotear modelos de coordinación para la inclusión de beneficiarios Prospera en programas sociales y productivos.</p>	<p>1. Inclusión Productiva, que apoyará a las titulares de PROSPERA y sus familias participantes en el Proyecto para que accedan a inversiones productivas, utilicen eficientemente esas inversiones para incrementar la cantidad y mejorar la calidad de sus productos, accedan a los mercados y así mejoren sus ingresos. La intervención propuesta constituye un modelo piloto.</p>	<p>El Proyecto del BM contempla la promoción de los pilotos de modelos de intervención propuestos por Prospera con diferentes grados y modelos de asesoría a los beneficiarios. El Proyecto FIDA es una propuesta de modelo de coordinación e intervención focalizado en tres entidades federativas que resulta complementario a otras iniciativas de PROSPERA.</p>
<p>Subcomponente 1.3 Fortalecer la estrategia y las herramientas de monitoreo y evaluación de Prospera.</p> <p>Fortalecer el sistema de S&amp;E para generar evidencia que permita ajustar el diseño del programa en función de las necesidades de vinculación con programas sociales y productivos.</p> <p>Revisará los criterios de focalización y de recertificación y, desarrollará un plataforma digital con información de beneficiarios Prospera y programas sociales y productivos en apoyo a la implementación de los modelos de coordinación diseñados en el Componente 1.2.</p>	<p>Componente 2. Acompañamiento para el Seguimiento y Evaluación (S&amp;E) que permita el desarrollo de un sistema de S&amp;E de la estrategia de inclusión productiva y de las acciones piloto relacionadas como Territorios Productivos y este Proyecto.</p> <p>Aprendizaje, gestión del conocimiento y diálogo en torno a los programas y políticas públicas de inclusión productiva, orientado a promover el liderazgo de PROSPERA en el marco de la ENIP, así como la ampliación de escala de las actividades promovidas por el Proyecto y por otras iniciativas de PROSPERA como el Programa de Territorios Productivos (talleres, seminarios, conferencias).</p>	<p>La complementariedad en este caso se encuentra en el hecho de que la operación en el terreno del Proyecto FIDA permitirá alimentar los sistemas de seguimiento y monitoreo que se desarrollarán de manera conjunta para los distintos pilotos y proyectos previstos por PROSPERA. En ese sentido, el diseño del S&amp;E del Proyecto FIDA, permitirá probar y robustecer el diseño del sistema global de seguimiento y evaluación de PROSPERA, en el cual busca incidir el Proyecto del Banco Mundial.</p>
<p>Apoyar los vínculos y coordinación entre Prospera y programas sociales y productivos a través de análisis, reportes de evaluación, generación e datos de percepción de beneficiarios sobre esta coordinación y Realizar la evaluación de impacto de largo plazo del programa.</p>	<p>Consultoría. Además de formación de capacidades, PROSPERA requiere, para el diseño e instrumentación de la ENIP, un conjunto de análisis que le permitan obtener información útil y elementos para la toma de decisiones. En la perspectiva de institucionalizar la estrategia de inclusión productiva, se prevé la contratación de consultoría para la planeación estratégica, el diseño de manuales y sistemas de procesos y procedimientos, y del sistema de seguimiento y evaluación integral de la ENIP, Territorios Productivos, el Proyecto y en su caso otras iniciativas relacionadas.</p>	<p>En el caso del Proyecto BM los análisis y evaluaciones están orientados a los resultados de los modelos probados y de la estrategia de vinculación, percepción de beneficiarios y evaluación de impactos de largo plazo, son complementarios con los análisis previstos por FIDA para la construcción de la ENIP</p>

MÉXICO

Proyecto de Inclusión Productiva Rural

Informe final sobre el diseño del proyecto

Apéndice 4: Descripción detallada del Proyecto

	El Proyecto también considera consultorías especializadas en temas relacionados con potenciales productivos y de mercado, integración en cadenas de valor, construcción de figuras asociativas, empresas integradoras, servicios financieros y otros. Como opciones para el desarrollo de estas actividades se han detectado organismos especializados como la UACH, INAP y empresas especialistas en desarrollo organizacional y de procesos.	
Componente 2. Fortalecer el sistema de protección social. Subcomponente 2.1 desarrollo e implementación de un sistema de información social integral.		El Proyecto BM prevé generar un sistema de información integrada sobre oferta y demanda, útil y complementaria para el Proyecto FIDA.

## **Apéndice 4. Anexo 3 Oferta institucional de programas de fomento productivo y sistemas productivos en el área del Proyecto**

### **I. Introducción**

1. Ante la persistente situación de pobreza en la que se encuentra más de la mitad de la población en México, el Gobierno Federal rediseñó las políticas públicas de desarrollo social, con el objetivo de incorporar acciones de inclusión productiva, al tradicional esquema de intervención centrado en el fortalecimiento del capital humano.
2. En ese marco, se ajustó también el principal programa de apoyos condicionados dirigido a la población pobre, con el que cuenta México desde 1998, asignándole el trascendente encargo de *promover la articulación y coordinación de la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud.*
3. De esa manera, PROSPERA se convierte en un instrumento de política pública más poderoso e integral, lo que sin embargo encara múltiples retos, sobre todo para lograr acercar y articular la oferta institucional de orientación productiva, económica y laboral, en un contexto en el que ha prevalecido una ausencia o escasa presencia de estos instrumentos en el segmento más marginado de la población.
4. Por tal razón y para avanzar en la implementación de la ENIP, la CNP, a través de la Unidad de Asuntos Internacionales de Hacienda manifestó el interés de contar con el apoyo del FIDA en el diseño de un proyecto de cooperación técnica y de cofinanciamiento para aportar nuevos elementos en la instrumentación de la política de inclusión productiva y financiera. Esta participación del FIDA, complementará los esfuerzos realizados por el Gobierno, al crear el Programa Piloto Territorios Productivos, que entró en operaciones en este año 2015.
5. Bajo esa consideración es que se elaboró este documento, a fin de complementar y profundizar la información contenida en el informe de diseño principal de este Proyecto de Inclusión Productiva Rural PROSPERA - FIDA, sobre los potenciales productivos y de negocio que se pueden impulsar en las familias beneficiarias. Específicamente se complementan las definiciones asumidas en el componente 1 del Proyecto y, la evaluación financiera y económica.
6. Para la elaboración de este documento se realizaron entrevistas a actores clave vinculados con el diseño, operación y evaluación dentro de la CNP, tanto en sus oficinas centrales como en los dos estados visitados durante la misión de diseño, Zacatecas e Hidalgo. Asimismo, se entrevistaron otros informantes clave vinculados con los programas de fomento productivo, asesores técnicos, organizaciones no gubernamentales y expertos con conocimiento de la zona del Proyecto y de los potenciales productivos y de negocio. Se tuvo un diálogo permanente con la SHCP – Unidad de Productividad Económica y con responsables del Programa Piloto Territorios Productivos. En las visitas de campo, además de trabajar en las oficinas de las capitales de los estados, se realizaron recorridos de campo que incluyeron la visita *in situ* en negocios, parcelas o explotaciones pecuarias, y el diálogo a profundidad con los titulares de esos negocios, a fin de documentar la información técnica, productiva y financiera de los giros productivos representativos que se exponen en este documento.
7. El contenido de este informe, además de este apartado introductorio, incluye una primera sección sobre la oferta pública de programas de fomento productivo, el balance en el acceso a éstos y se delinean además algunas propuestas para acelerar ese proceso. En el siguiente apartado se realiza una descripción general sobre las características y opciones productivas de la zona del Proyecto, para entrar en un siguiente apartado a la documentación detallada de cada uno de los seis modelos productivos representativos de la zona de atención del Proyecto.

Oferta pública de opciones productivas a través de programas

8. Si bien la encomienda de la nueva política social, y por tanto de este Proyecto, es encontrar opciones de ingreso a través de la creación o fortalecimiento de un negocio o actividad económica, esto debe lograrse a partir del acceso a los programas de fomento productivo vigentes. PROSPERA no cuenta con recursos específicos para promover esas inversiones, dependiendo por tanto de la apertura que se logre negociar con los otros programas federales.
9. Por ello es fundamental conocer dichos programas, sus alcances, objetivos, apoyos que brindan, población a la que se dirigen, requisitos de acceso, entre otros aspectos, con el fin de valorar las posibilidades reales de acceso de parte de la población atendida por PROSPERA. También para conocer a la vez si tienen especificaciones sobre el tipo de giros productivos, negocios o actividades económicas a impulsar, porque eso de antemano estaría predefiniendo y acotando la promoción de los negocios en ciertas opciones.

#### **A. Programas de fomento productivo de acceso potencial**

10. La CNP seleccionó 15 programas federales<sup>70</sup> para promover las “salidas productivas” de sus beneficiarios<sup>71</sup>. Todos estos programas buscan incrementar la productividad, promover el desarrollo productivo, económico y generar empleo e ingreso, lo cual se alinea plenamente con las grandes orientaciones del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa para Democratizar la Productividad, ambos vigentes para el periodo 2013-2018, en los que se establece que una condición fundamental para alcanzar el desarrollo económico, es aumentar la productividad.
11. El conjunto de estos programas seleccionados integran los instrumentos de siete políticas sectoriales, incluyendo la política de desarrollo social de SEDESOL, que es en la que se inserta el Programa PROSPERA.
12. El mandato de articulación asignado a la CNP tiene que lograrse con estas siete dependencias del gobierno federal, dentro de las cuales hay dos, que manejan cuantiosos presupuestos, la misma SEDESOL (114,504 millones de pesos asignados para 2015<sup>72</sup>) y SAGARPA (92,141 millones de pesos). Estas dos secretarías ocupan el cuarto y quinto lugar en la distribución global de los recursos del gobierno federal entre ramos administrativos<sup>73</sup>, sólo después de la Secretaría de Educación Pública (305,057 millones de pesos), Salud (134,847 millones de pesos) y Comunicaciones y Transportes (126,146 millones de pesos). En un segundo nivel de importancia presupuestal, se encuentran la SEDATU y SE con un monto asignado para cada una en 2015 de poco más de 20 mil millones de pesos.
13. En esa misma línea, de los 15 programas seleccionados, que en conjunto suman un presupuesto asignado de 45,278.7 millones de pesos en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal 2015, son los cinco de la SAGARPA los que cuentan con el mayor presupuesto, 37,525.4 millones de pesos, que representan el 83% de la bolsa global. Le siguen en importancia seis programas de la SE, STPS y SEDESOL (dos de cada dependencia), que cuentan con 2,899, 1,711 y 603.9 millones de pesos, respectivamente, aportando en conjunto el 12% de la bolsa global presupuestal de los programas seleccionados.

---

<sup>70</sup> Anteriormente se ha establecido que estos programas están en proceso de revisión y ajuste y que seguramente sufrirán cambios para 2016.

<sup>71</sup> En la página web de PROSPERA ([www.prospera.gob.mx](http://www.prospera.gob.mx)) se especifican estos 15 programas; sin embargo en las Reglas de Operación del Programa PROSPERA 2015, en lo referente a la articulación con programas, se establece promover la articulación con los programas de fomento productivo de la SEDESOL y SAGARPA, así como con los que promueven la generación de ingresos de la SE. También, es necesario precisar que son fundamentalmente estos 15 programas los que el Programa Territorios Productivos ha definido como prioritarios para el acceso de sus beneficiarios.

<sup>72</sup> Estos presupuestos se tomaron de las asignaciones incluidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2015.

<sup>73</sup> Se incluyen las 17 secretarías de estado, la Oficina de la Presidencia de la República, la Procuraduría General de la República y Tribunales Agrarios, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, entre otros.

**Cuadro 24: Programas federales de fomento productivo con los que se vincula PROSPERA**

Programa	Sector/Secretaría	Presupuesto 2015 (millones de \$ MX)
1. Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora (PROMETE)		1,200
2. Programa Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)	Agropecuario y pesquero/Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA),	760
3-4. Programa de Fomento a la Agricultura / Componente Proagro Productivo		14,151
5. Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria/ Componente de Acceso al Financiamiento Productivo y Competitivo <sup>1/</sup>	cuyo presupuesto programado 2015 fue de 92,141 millones de pesos <sup>2/</sup>	6,714.4/ 1,481.8
6. Programa Integral de Desarrollo Rural		14,256
7. Programa Opciones Productivas	Desarrollo Social/Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL),	444
8. Programa del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART)	cuyo presupuesto programado 2015 fue de 114,504 millones de pesos	159.9
9. Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena	Atención a indígenas /Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), con 12,129 millones de pesos	1,524.6
10. Programa de Fomento a la Economía Social	Desarrollo económico/Secretaría de Economía (SE),	2,432.8
11. Fondo Nacional Emprendedor	con 20,908 millones de pesos	466.2
12. Bécate	Laboral/Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS),	1,711 <sup>2/</sup>
13. Fomento al Autoempleo	con 5,134 millones de pesos	
14. Programa para la Constitución y Operación de Unidades y Promoción de Crédito de Garantías Líquidas y Reducción de Costos de Acceso al Crédito	Banca de Desarrollo/Financiera Rural con 1,227 millones de pesos	1,227
15. Programa de Apoyo a Jóvenes para la Productividad de Futuras Empresas Rurales	Agrario/Secretaría de Desarrollo Territorial y Urbano (SEDATU), con 22,050 millones de pesos	231.8
<b>Total</b>		<b>45,278.7</b>

<sup>1/</sup> El componente de Acceso al Financiamiento Productivo y Competitivo se maneja como un programa de los 15, pero es parte del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria que también se cuenta aparte.

<sup>2/</sup> Todos los datos sobre presupuesto, salvo que se indique lo contrario, corresponden a las cifras programadas incluidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2015.

14. Como se observa en el cuadro previo, estos 15 programas están dotados de una importante bolsa presupuestal, 45,278.7 millones de pesos, en la que seguramente sin promover ninguna acción de articulación, se beneficiarán algunos beneficiarios de PROSPERA, número que se espera se incremente notablemente al establecer compromisos de articulación.

15. Sin embargo, al realizar un análisis a mayor profundidad de los componentes de cada programa o de los programas en sí mismos, se encuentra que en realidad los recursos disponibles para el acceso potencial de beneficiarios PROSPERA, en la lógica de obtener recursos para poner en marcha un nuevo proyecto o fortalecer un negocio o actividad productiva preexistente, son de montos mucho menores.

#### Los programas de la SAGARPA

16. Es innegable que la institución gubernamental con mayor presencia en las zonas rurales es esta Secretaría. Sin embargo de sus cinco programas, el componente Proagro Productivo (antes

Procampo), que concentra el 38% del presupuesto de esos cinco programas, opera con una lógica de apoyos (en efectivo) por unidad de superficie, condicionados al usufructo de esa superficie y al uso productivo de los incentivos mediante la adquisición de insumos o servicios para la producción agrícola.<sup>74</sup>

17. Además, este componente opera a través de un padrón en el que ya está inscrita la gran mayoría de los productores elegibles desde el año 1993, que fue cuando entró en operaciones. Con este subsidio se logra la mayor cobertura de la superficie agrícola del país (más de 11 millones de hectáreas<sup>75</sup>, de las 21 millones de superficie cultivable en el país) y se atiende al mayor número de productores y predios, un millón 960 mil y 3 millones 205 mil, respectivamente, que corresponden al 56% de todas las unidades de producción rural en el país.
18. En ese marco, mucha de la población beneficiaria de PROSPERA, sobre todo la que vive en zonas rurales y que cuenta con tierra, debe estar recibiendo este apoyo, pero en esa lógica de apoyos condicionados, que además son de alta regresividad. El monto anual que recibe un productor por hectárea de temporal es de \$1,300, el cual aumenta a \$1,500 si se ubica en los municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre, sin que la superficie total por productor rebase las 3 hectáreas.
19. De esa manera, no existen recursos concursables en ese componente para promover el acceso de los beneficiarios PROSPERA, ni tampoco los conceptos de apoyo requeridos para el impulso de algún negocio o actividad económica. Lo que se puede hacer para promover la articulación con este componente, es aprovechar la liquidez que inyecta a la familia PROSPERA, para que dichos recursos, como lo exige el componente, se apliquen verdaderamente en el cultivo<sup>76</sup>. Esto se puede impulsar sólo desde el campo con aquellos beneficiarios PROSPERA que además hayan accedido a recursos para un proyecto productivo, y que lo hayan destinado a la ampliación o fortalecimiento de la actividad agrícola elegible de Procampo o, también a otra.
20. Otro de los cinco programas de la SAGARPA, que además cuenta con el presupuesto más grande, es el Programa Integral de Desarrollo Rural, el cual tradicionalmente ha sido el que llega a la población rural de menores ingresos, mediante la promoción de acciones de fomento productivo, enfocadas especialmente al logro de la seguridad alimentaria.
21. Sin embargo, este programa está conformado por componentes muy diversos<sup>77</sup>, de los cuales PROSPERA puede aprovechar algunos como, el de agricultura familiar, periurbana y de traspatio, que si bien está orientado más a la producción para autoconsumo<sup>78</sup>, puede ayudar a generar una base productiva mínima a una familia PROSPERA, a partir de la cual se logre generar experiencia y escalar a otro proyecto más relevante en los ingresos monetarios. Este componente apoya actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas y pesqueras, y se dirige sobre todo a mujeres (jefas de familia) y personas de la tercera edad que estén en pobreza alimentaria.
22. Con el componente de desarrollo de las zonas áridas (PRODEZA) hay cierto potencial de articulación, aunque quizá alcanzable en el mediano plazo, y contando previamente con acciones de organización de las familias PROSPERA en las comunidades. Además este componente se focaliza en ciertas zonas del país, que sobre todo enfrentan procesos de degradación de los recursos. Se orienta al logro de un manejo más sustentable de los procesos

<sup>74</sup> Artículo 37 III y VI de las Reglas de Operación de los programas de SAGARPA 2015.

<sup>75</sup> SAGARPA. Procampo-Productivo. Reporte de avances al mes de diciembre de 2013.

<sup>76</sup> Dada la extensión de tierra que detentan las familias de PROSPERA, que generalmente es reducida, seguramente el cultivo que producen en el terreno elegible para Proagro es fundamentalmente para el autoconsumo familiar. Pero en una estrategia de búsqueda de fuentes de ingreso o empleo para la gente, la importancia de fortalecer y considerar en el conjunto de sus ingresos a este tipo de agricultura de autoconsumo es fundamental.

<sup>77</sup> Agricultura familiar, periurbana y de traspatio, atención a desastres naturales, desarrollo de las zonas áridas, extensión e innovación productiva, fortalecimiento a organizaciones, conservación y uso sustentable de suelo y agua, desarrollo integral de cadenas de valor, modernización sustentable de la agricultura tradicional, proyecto estratégico de seguridad alimentaria (PESA), vinculación con organismos de la sociedad civil, entre otros.

<sup>78</sup> El apoyo por persona física puede ser de máximo 8 mil pesos.

agropecuarios, acuícolas, pesqueros, forestales y de transformación. Prioriza agrupaciones que requieren formular un proyecto, y el monto máximo al que pueden aspirar por beneficiario es de 750 mil pesos; operan con agencias de desarrollo rural y técnicos especializados.

23. En la integración de un proyecto para este componente, seguramente sería necesario que participen tanto familias PROSPERA como no PROSPERA, porque el enfoque de intervención de un proyecto de este tipo está relacionado más con la situación de degradación y conservación de los recursos naturales, que con el nivel socioeconómico de la gente.
24. Con el componente de integración de cadenas de valor, también se podrán generar sinergias en el mediano plazo, y siempre que se haya trabajado previamente la organización e identificación de sistemas producto o cadenas de valor en un territorio. Igual que en el caso anterior, en un proyecto de este tipo participarán forzosamente otros productores no beneficiarios de PROSPERA que tengan importancia en las cadenas; e incluso podrá ser al revés, los promotores de estos proyectos serán productores de familias no PROSPERA que generalmente están mejor insertos en la cadena, y que podrán ayudar a estos otros pertenecientes a PROSPERA que generalmente no están insertos o su inserción es muy desventajosa. Se podrá aprovechar la experiencia generada al respecto por el Programa Territorios Productivos, al cual se le da una prioridad especial en el apoyo de este componente.
25. Con los otros componentes del Programa de Desarrollo Rural Integral se dificulta más la articulación por la naturaleza de su intervención y tipos de apoyo, y aunque si bien los beneficiarios PROSPERA podrán acceder a éstos, no será para obtener recursos para implementar una opción productiva. El componente de atención a desastres naturales, que es el más cuantioso en recursos (4,134.6 millones de pesos) opera con fines de compensación por afectaciones a la producción ante desastres naturales.
26. El componente de conservación y uso sustentable de suelo y agua, que se orienta a la construcción y equipamiento para recuperar, conservar y hacer un mejor uso del agua y suelo, generalmente implica la organización de productores de la comunidad y la identificación de bienes públicos a impulsarse para generar mejores condiciones para la producción. Esto podrá impulsarse después de trabajo previo en las comunidades, considerando proyectos enfocados a mejorar el entorno y sus condiciones, que por definición implican la entrada de beneficiarios y no beneficiarios PROSPERA.
27. El Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria tiene componentes cuyos apoyos en su mayoría no corresponden con las necesidades y nivel de desarrollo de la población PROSPERA, o la naturaleza de sus apoyos es de otra índole, entran aquí el relacionado con la certificación de los productos, el de fortalecimiento de la cadena que apoya las coberturas de precios en las bolsas de futuros de productos agropecuarios, el de mapa de proyectos que financia principalmente estudios. Con el que se pudiera generar alguna sinergia es el de Desarrollo Productivo Sur Sureste. El componente de acceso al financiamiento productivo y competitivo, por su parte, también resulta de difícil acceso, sobre todo considerando que se orienta al apoyo de garantías líquidas, a promover el aseguramiento y la constitución de capital de riesgo, y la población PROSPERA aún no está preparada para aspirar a esos esquemas de apoyo.
28. Los programas de la SAGARPA que más se adaptan al perfil de los beneficiarios PROSPERA son el FAPPA y el PROMETE, que priorizan la participación de la mujer (que para PROSPERA es el agente protagónico de la familia beneficiaria), no exigen que los solicitantes posean tierra y apoyan con recursos para el establecimiento o fortalecimiento de un pequeño negocio, incluidos giros agropecuarios y no agropecuarios. Aunque su focalización incluye solamente los núcleos agrarios del país.

29. Sin embargo, como se ha consignado en diversas evaluaciones externas, algunas realizadas por la FAO<sup>79</sup>, y reconocido además por actores entrevistados en la misión de diseño, en la operación y asignación de recursos de estos programas las organizaciones campesinas ejercen mucha presión para que los recursos se destinen a sus agremiados, dejando escasos márgenes de acceso a iniciativas independientes, que son las que provendrían en este caso de familias PROSPERA.

### **Los programas de SEDESOL**

30. En el Programa de Opciones Productivas, como ocurre en la práctica, las familias PROSPERA encuentran una opción más accesible, porque se trata de un instrumento de la misma Secretaría que coordina a PROSPERA, orientado a la misma población y porque la coordinación entre PROSPERA y este Programa ha sido más efectiva.
31. Este Programa apoya principalmente proyectos productivos grupales (de hasta máximo 8 socios), con hasta 320 mil pesos, sin que cada socio rebase los 40 mil pesos. Los recursos se pueden destinar para la adquisición de activos fijos, diferidos y capital de trabajo, y apoya prácticamente cualquier giro productivo, que sin embargo se contemple en un catálogo definido por la SEDESOL para cada región dentro de los estados.
32. Este Programa, junto con el FAPPA y PROMETE, podrían calificarse como los más nobles, flexibles y pertinentes al perfil y condiciones de la población PROSPERA.
33. Por su parte, el FONART, también es otro programa que se adapta al perfil de la familia PROSPERA, siempre que ésta se dedique a la elaboración de alguna artesanía. Apoya desde capacitación, asistencia técnica, el proyecto de producción y la comercialización, entre otros rubros. Puede trabajar con grupos o de manera individual. Para el proyecto de producción grupal (con al menos 5 y hasta 15 socios) puede apoyar hasta 225 mil pesos, sin rebasar los 15 mil pesos por socio.

### **El programa de la CDI**

34. El Programa para el mejoramiento de la producción y productividad indígena, es al igual que el FAPPA, PROMETE y Opciones Productivas, de los más pertinentes para la población PROSPERA, aunque este se focaliza sólo a las zonas indígenas. Apoya también proyectos grupales, además de acciones comunitarias y de turismo de naturaleza y en un esquema de intervención de varios niveles: básico, intermedio y avanzado, que refleja el grado de consolidación del grupo o empresa solicitantes y su nivel de consolidación. En el nivel básico, que es al que podría aspirar los beneficiarios PROSPERA, los montos a los que pueden acceder a nivel de grupo, pueden ser de hasta 500 mil pesos, distribuidos en tres años. Las actividades que impulsa son la agrícola, pecuaria, forestal, pesquera, acuícola, agroindustrial, artesanal, de servicios, así como a la producción de bienes y servicios para la proveeduría a las actividades turísticas.

### **Los programas de la SE**

35. El programa de fomento a la economía social, a cargo del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), ofrece también posibilidades de acceso a recursos para proyectos productivos. Sin embargo, si bien no excluye a los grupos sociales que no están constituidos en figuras jurídicas, en sus criterios de selección da prioridad a los organismos del Sector Social de la Economía (OSSE), constituidas legalmente. Como grupo social (de al menos 5 socios) se puede obtener apoyo hasta por 400 mil pesos para la ejecución de un proyecto productivo nuevo, o hasta 500 mil pesos para el desarrollo de un proyecto en operación. Sin embargo, para aspirar a este tipo de apoyos, es fundamental primeramente el trabajo organizativo con las familias

---

<sup>79</sup> FAO-SEDATU (2014). Informe final de evaluación del Programa Fondo para el Apoyo de Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios.

PROSPERA y la identificación de las potenciales actividades económicas a considerarse en el proyecto, así como de posibles modelos de integración en torno a encadenamientos productivos.

36. El Fondo Nacional del Emprendedor, operado por el Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM) ofrece también apoyos a micro y pequeñas empresas, que son las que podrían existir en las familias PROSPERA, pero con un nivel de desarrollo que no las hace elegibles para ser seleccionadas por el Fondo, dados los criterios de priorización más rigurosos y enfocados a detectar bases de emprendedurismo e innovación.

### **Los programas de la STPS**

37. Bécate y Fomento al Autoempleo de esta Secretaría son operados por el Servicio Nacional de Empleo y buscan ayudar a los desempleados a encontrar una ocupación, al fortalecer sus capacidades y habilidades mediante la capacitación (Bécate) y/o a ocuparse en una actividad por cuenta propia, a través del apoyo para la adquisición de mobiliario, maquinaria, equipo y/o herramientas (Fomento al Autoempleo). Para la población PROSPERA, y particularmente para los jóvenes, estas opciones, más de inserción laboral, pueden resultar de interés. Aunque habría que generar mecanismos efectivos de acercamiento de esta población hacia estos programas.

### **El programa de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero**

38. El impulso de proyectos productivos requiere necesariamente de recursos para financiar su operación o el escalamiento del negocio, en algún momento de su vida. Sin embargo, el perfil de las actividades que desarrolla la población PROSPERA y sus características socioeconómicas y productivas han dificultado su acceso al crédito. Además, estos programas de la Financiera están dirigidos a organizaciones de productores, empresas rurales o empresas de intermediación financiera, que por lo general tienen cierto nivel de consolidación.

### **El programa de la SEDATU**

39. El programa de Apoyo a Jóvenes de esta secretaría busca la incorporación de este importante grupo de la población rural a la dinámica productiva, a través de un proyecto o agroempresa que puede recibir apoyos para renta o compra de tierra, infraestructura y equipamiento, y capital de trabajo. Contempla el desarrollo de capacidades técnicas, productivas y comerciales de los beneficiarios en una fase de proyecto escuela, y posteriormente la instalación y consolidación de la agroempresa; brinda también servicios de acompañamiento con un tutor de negocios hasta por dos años. Un aspecto importante de este programa es que su diseño incluye también el acceso al crédito a través de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, que complementa los subsidios para activos productivos y capital de trabajo.
40. Para la población PROSPERA, y específicamente para los jóvenes que han crecido con los apoyos de este Programa, pudiera representar una alternativa de acceso. Sin embargo, nuevamente, esto implica trabajar primero la organización de los grupos de jóvenes en edades comprendidas entre los 18 y 39 años y la detección de potenciales productivos y de mercado. Es igual que en los casos anteriores, seguramente se tendrán que incorporar jóvenes de familias no beneficiarias de PROSPERA, porque uno de los criterios de selección de proyectos más importantes es la rentabilidad esperada, en lo cual a veces la población no PROSPERA, por su mismo perfil productivo y socioeconómico, lo puede hacer mejor.
41. En suma, todas estas consideraciones confirman que en realidad los recursos disponibles para la población PROSPERA de parte de los 15 programas, son limitados y encaran diversas barreras de acceso, tanto tangibles como intangibles, determinadas tanto por el perfil productivo de la población PROSPERA, que por su misma condición de pobreza es bastante precario, así como por la orientación general, los tipos de apoyos, la mecánica operativa y los requisitos de acceso de algunos programas, no favorecen el ingreso de la población más pobre.

42. Sin embargo, para este Proyecto PROSPERA-FIDA es importante tener esto en cuenta para poder generar estrategias de solución, encaminadas al logro del acceso de la población PROSPERA a los programas de fomento productivo.

### **(a) Balance actual en el acceso a los programas de fomento productivo**

46. La coordinación y articulación de las políticas públicas a favor de los pobres ha sido una prioridad de este gobierno. Así, desde el arranque del sexenio se puso en marcha el Sistema Nacional para la CNcH, como una estrategia de inclusión y bienestar social cuyo propósito es conjuntar esfuerzos y recursos a fin de salvaguardar el derecho constitucional en materia alimentaria. Con esta estrategia se han tratado de alinear todos los esfuerzos públicos para sacar de la inseguridad alimentaria a los más de 7 millones de mexicanos definidos como su población objetivo, que además de vivir en la pobreza extrema, enfrentan esa severa condición.
47. Mediante Decreto de fecha 05 de septiembre de 2014, se creó la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social y se le otorgó el mandato de fungir como el eje de articulación de la oferta institucional de acciones y programas de política social orientados a la población en situación de pobreza (incluyendo los apoyos condicionados), con los de fomento productivo, generación de ingresos e inclusión laboral y financiera. Con este decreto se creó las bases del nuevo Programa PROSPERA, concretado en las Reglas de Operación vigentes (2015)..
48. Una de las primeras acciones de la Coordinación Nacional de PROSPERA, comenzadas desde antes en el marco de la Cruzada, fue trabajar con las demás dependencias del gobierno federal para impulsar ajustes a la normatividad en los principales programas de fomento productivo tendientes a favorecer la inclusión productiva de las familias beneficiarias de PROSPERA. De esa manera, un avance importante que se logró fue la introducción de un párrafo en las reglas de operación de dichos programas, que a la letra dice:

*"Se dará prioridad a los proyectos que cuenten con la participación de integrantes de hogares beneficiarios de PROSPERA, Programa de Inclusión Social; del Programa de Apoyo Alimentario, así como del programa piloto "Territorios Productivos", de acuerdo a la suficiencia presupuestaria. Para este criterio, el Programa determinará los recursos para financiar los proyectos demandados por dichas estrategias y, deberá, en su caso, asegurar el diseño, elaboración y acompañamiento de los proyectos para su consolidación. En los casos que sea necesario, para hacer efectivo el acceso en estos supuestos, el Programa expedirá convocatorias específicas que contendrán las acciones, recursos, metas, así como el procedimiento para el diseño, registro y operación del proyecto, ejercicio de los recursos y la comprobación de su correcta aplicación". Cuando se trate de los integrantes de hogares beneficiarios de PROSPERA Programa de Inclusión Social, el Programa solicitará el número de folio familia para fines de investigación y seguimiento"*

49. Este párrafo ha sido introducido, con diversos ajustes, en buena parte de los programas de fomento, y en algunos casos se emitieron convocatorias específicas para el acceso de la población PROSPERA, como en Opciones Productivas. En el primer programa esto se reflejó en un aumento notable en la participación de la población PROSPERA; en 2014 se financiaron más de 2,400 proyectos en una amplia gama de actividades productivas.
50. Este proceso de alineación de los demás programas está avanzando, y PROSPERA continúa el diálogo y las negociaciones con las demás dependencias para ampliar el acceso. Sin embargo, el proceso no es ni ha sido nada fácil. Uno de los problemas estructurales que enfrenta la gestión pública mexicana es precisamente la falta de coordinación, convergencia y articulación de acciones. Aunque la fuerza del mandato desde el más alto nivel (presidencial) y la insistencia de la coordinación desde varios frentes, de manera muy contundente desde la SHCP y en el marco de la Cruzada, pueden contribuir a que esto se concrete.
51. La vinculación con programas de fomento productivo se impulsará aprovechando la experiencia del Programa Piloto Territorios Productivos (PPTP), lo que significará beneficiarse de los espacios que este Programa ha ido creando, particularmente el señalamiento de prioridad en la atención a la población PROSPERA, establecido en las Reglas de Operación de 15 programas

federales. En esta misma línea, será de gran relevancia la sistematización de la experiencia sobre el proceso de organización de grupos de potenciales beneficiarios, gestión de solicitudes de apoyos ante las ventanillas de los programas de fomento productivo, instalación, puesta en marcha y operación de proyectos productivos, que actualmente está desarrollando el PPTP, de ello se derivarán valiosos aprendizajes para definir cursos de acción específicos para concretar la vinculación de las familias PROSPERA que recibirán servicios del presente Proyecto.

52. La articulación con los programas de fomento productivo se ha logrado hasta 2015 sobre todo con el Programa de Opciones Productivas de SEDESOL, y se tienen algunos avances con CDI e INAES. Con las demás dependencias continúan las negociaciones, sin que se logren aún acuerdos finales.
53. En las visitas de campo a los estados, se pudo constatar que el proceso de articulación avanzará, si desde el más alto nivel se promueve dicha coordinación y si de los presupuestos de los programas (de los 15 seleccionados u otros aplicables), se apartan recursos específicos para la población PROSPERA. De otro modo tendrán que competir por los recursos con los actuales beneficiarios que no estarán dispuestos a ceder espacio.
54. En ese sentido, como balance se puede asumir que si bien se reconocen avances, con algunas modificaciones normativas y acuerdos de colaboración entre programas, aún queda camino por recorrer. En lo general se podría decir que la articulación enfrenta hoy en día barreras tangibles e intangibles que habría que superar.
55. Las barreras tangibles se refieren básicamente a:
  - Lineamientos normativos aún rígidos de ciertos programas para la población PROSPERA.
  - Falta de engranaje entre el perfil productivo de la población PROSPERA (por lo general precario) y los propósitos, tipos de apoyo y mecánica operativa de algunos programas.
56. Las barreras intangibles son:
  - Reducidos márgenes de apertura en algunos programas, para dar cabida en el concurso por los recursos, a iniciativas independientes o nuevas, lo cual se debe a la presión que ejercen los beneficiarios actuales.
  - Falta de interés, voluntad y/o desconocimiento de ciertos operadores de los programas para trabajar con la población PROSPERA.
  - La falta de información y la dificultad que enfrentan la población PROSPERA para integrar solicitudes y expedientes a los programas.

## **(b) Propuestas para aumentar el acceso de familias PROSPERA a los programas de fomento productivo**

57. Considerando lo antes expuesto, es necesario implementar un conjunto de acciones, desde diversos frentes y en varios niveles:
  - La coordinación y articulación con los programas de fomento productivo prosperará siempre que se exija, promueva y evalúen resultados desde el más alto nivel de gobierno (Presidencia y SHCP).
  - Se requiere armonizar el marco normativo de los programas de fomento para hacer más accesible el ingreso de la población PROSPERA. Para superar algunas barreras intangibles relacionadas con los escasos márgenes presupuestales que existen en la práctica en algunos programas, convendría negociar bolsas o asignaciones específicas de recursos para la población PROSPERA.
  - Por parte de la Coordinación de PROSPERA, con la información que tiene del perfil productivo de las familias y el uso de consultas participativas, se pudiera avanzar en una detección más clara del número y tipo de familias que actualmente tienen potencial

productivo. Queda claro que no todas las familias reúnen el perfil ni el interés para aspirar a un proyecto o actividad económica. Impulsar la articulación con base en una estrategia escalonada o gradual, partiendo de la promoción del acceso a los programas más flexibles, de fácil acceso y más pertinentes para la población PROSPERA, que son: Opciones Productivas, PROMETE, FAPPA, Programa de la CDI, y quizá INAES ingresando como grupo social. Esto permitirá el acercamiento con la población PROSPERA y la posibilidad de trabajar a futuro para escalamientos o la detección de otras iniciativas que podrán financiarse con programas de mayor complejidad en su acceso, que además exigen un nivel organizativo más consolidado.

- Trabajar para la articulación en el nivel federal, promoverla a nivel estatal y también al interior de las regiones en los estados. Fortalecer espacios de reunión o convergencia (en el marco de los comités y comisiones que se han creado o están creando), sobre todo en el ámbito estatal y regional, con énfasis en acuerdos operativos y agendas concretas que se reflejen en sinergias muy específicas.
- En el área del Proyecto, se establecerán complementariedades entre los programas. En las visitas de campo durante la misión de diseño fue común ver cómo en una misma zona están presentes varios programas, e incluso apoyando a las mismas familias. Si se promueve la coordinación y suma de esfuerzos entre programas los resultados podrán ser muy alentadores, sobre todo buscando la complementariedad entre apoyos a activos productivos, infraestructura, acceso a mercados, asistencia técnica y crédito. Con el sólo hecho de intercambiar información y experiencias, se estarán logrando avances importantes. En este tema, será fundamental el papel del personal de PROSPERA (enlaces de fortalecimiento comunitario), los promotores de inclusión productiva y financiera, y los proveedores de asistencia técnica.
- El otro tema tiene que ver con todas las acciones concretas que se desplegarán por este Proyecto, relacionadas con el apoyo de promotores y técnicos en las comunidades, haciendo promoción, sensibilización, integración de grupos, detección de potenciales, formulación de proyecto, integración de expedientes e ingreso de solicitudes en ventanillas. Pero además, este Proyecto podrá fortalecer estas líneas de acción con su componente de Fortalecimiento Institucional, específicamente en el resultado de aprendizaje, gestión del conocimiento y diálogo de políticas.

## II. Sistemas productivos en el área del proyecto

58. El Proyecto operará en los estados de Guerrero, Hidalgo y Zacatecas, en 26 municipios que conforman regiones compactas al interior de cada entidad, que además comparten características agroecológicas y socioeconómicas similares. Se trata de zonas predominantemente rurales, pero en cuya área de acción existe al menos un centro urbano u semi-urbano dinamizador de esas economías regionales. Desde el ámbito social, se localizan municipios con alta incidencia de pobreza y altos grados de marginación y, específicamente en Hidalgo y Guerrero, hay una fuerte presencia de población indígena; en Zacatecas es común la emigración de su población.

## A. Aspectos relevantes del sector rural en el área del Proyecto

59. En los estados en los que operará el Proyecto el aporte del sector primario al Producto Interno Bruto (PIB) es de 5.7%, cifra que supera el aporte de este sector al PIB nacional (3.7%)<sup>80</sup>. Sin embargo, hay diferencias entre estados, siendo Zacatecas la entidad con mayor peso de las actividades agropecuarias dentro del PIB del estado (9%), e Hidalgo (3%). Sin embargo, considerando la relación de la población rural entre la población total, en estos estados el 43% de la población total aún vive en zonas rurales. Hidalgo mantiene el 47.8% de su población en zonas rurales. A nivel nacional la población rural representa el 23% de la población total.
60. Esta información muestra que existe mucha población aún en un sector que genera escasa riqueza, alcanzando niveles de productividad reducidos, lo cual en parte explica la fuerte incidencia de pobreza y marginación. Y muestra también la necesidad urgente de crear opciones productivas efectivas que pueden generar auto-empleo o empleo e ingreso para esta numerosa población en el ámbito rural.
61. Zacatecas destaca a nivel nacional por la producción de frijol y zanahoria, donde ocupa el primer lugar en ambos cultivos aportando más del 20% de la producción de todo el país, respectivamente. También en tuna, durazno y uva, donde por lo general se ubica en el segundo lugar, llegando a aportar en el caso de la tuna, casi la tercera parte de la producción nacional. En guayaba y tomate verde también ha ocupado la tercera posición nacional.
62. Las actividades agropecuarias que se consideran prioritarias para la entidad son: el cultivo de chile, frijol, cebada, trigo, guayaba, durazno, tuna, agave, vid, ajo, la cría de bovinos leche y carne, ovinos, caprinos y apícola, así como la acuicultura, sobre todo de tilapia<sup>81</sup>.
63. En la zona específica del Proyecto predomina la agricultura, sobre todo del cultivo de hortalizas, tales como repollo, brócoli, chile, lechuga, cebolla, tomate rojo y chile. Además de frijol, maíz, uva, avena forrajera, nopal tunero y forrajero, durazno, alfalfa, cebada, manzana. En las actividades pecuarias se explotan sobre todo borregos, cabras y cerdos. En la acuicultura la tilapia.
64. Hidalgo destaca a nivel nacional en la producción de algunas verduras como coliflor y ejote, ocupando los primeros lugares y aportando alrededor del 30% de la producción nacional, también es muy relevante en la producción de alfalfa para forraje y maguey pulquero, en este último aporta mucho más del 60% de la producción nacional. Igual en cebada maltera llega a ocupar la segunda posición aportando casi el 20% de la producción.
65. En la región Huasteca específicamente, que además comparte con los estados de Tamaulipas, San Luis Potosí y Veracruz, se cuenta con una gran diversidad étnica y también productiva. Esta zona cuenta con abundantes recursos hidrográficos, según el IMTA<sup>82</sup>, tiene más de 1,000 kilómetros de ríos. Sus suelos son ricos, aptos para el desarrollo agrícola y la ganadería; el tipo de vegetación incluye desde manglares, en las zonas bajas, hasta bosques de coníferas, en la serranía. En la zona, se encuentran actividades típicas de la agricultura familiar de autoconsumo y otras más orientadas al mercado.
66. En el primer caso hay desde el aprovechamiento de los recursos naturales, principalmente madera para leña y construcción, plantas alimenticias y medicinales y, en menor medida, productos de la caza, el cultivo de productos básicos (maíz y frijol), cría de animales de traspatio, aves y cerdos. Por el lado de la producción con orientación comercial, se encuentra el café, la

<sup>80</sup> Todos estos datos, salvo que se indique lo contrario, fueron obtenidos de diversas bases de datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de los años 2010 (censo poblacional), o del 2012 en adelante.

<sup>81</sup> Esta información se incluye en el Diagnóstico del sector agropecuario del estado de Zacatecas (2010). Todos los estados cuentan con estos diagnósticos, que se realizaron con el soporte técnico de la FAO, y que pueden ser una buena base para la planeación a detalle de cualquier estrategia de intervención.

<sup>82</sup> Instituto Mexicano de Tecnología del Agua.

caña de azúcar, los cítricos, así como tabaco, cacahuete (maní), chile, arvejón y haba en algunas zonas específicas. También la ganadería sobre todo de bovinos<sup>83</sup>. Hay actividad artesanal y de procesamiento de caña, café y otros productos agropecuarios, elaboración de muebles y huaraches.

67. En Guerrero, los principales cultivos son el mamey, mango, zapote y cítricos. Este estado destaca a nivel nacional en la producción precisamente de mango, además en melón, copra y jamaica, en estos dos últimos cultivos aporta más del 60% a la producción nacional.
68. Uno de los aspectos sobresalientes de esta región de la montaña, que además es la de mayor rezago social en el estado, es que el 72% de los terrenos son de laderas fuertes; la mayoría de sus accesos son por caminos de terracería, y algunos de ellos, en temporada de lluvias, son inaccesibles, al quedar incomunicados por varios días. Además en esta zona predominan los grupos indígenas y dependen sobre todo de la actividad agrícola, en mucho de autoconsumo. La mayoría de los indígenas se dedica a las artesanías de palma y barro, así como al bordado de huipiles. En esta zona se encuentra Olinalá, sitio famoso por sus reconocidas cajitas de lináloe y sus lacas.
69. Como actividades agrícolas relevantes de la montaña se encuentran el maguey, la producción caprina (aquí se encuentra la región caprina más importante del estado), además de hortalizas en pequeña escala, chile, jitomate, camote, cebolla, maíz, frijol. También hay producción pecuaria en pequeña escala de ganado bovino, ovino, porcino y colmenas.

## **B. Perfil productivo de la población PROSPERA**

70. La pobreza en la que se encuentran las familias PROSPERA hace que su dotación de activos productivos sea muy limitada y además que tengan que contar para su sobrevivencia con múltiples fuentes de ingreso. Si bien el Proyecto se enfocará en municipios predominantemente rurales, es importante considerar que poco más de la mitad de la población PROSPERA de esas zonas no posee tierra<sup>84</sup>. Esto configura un perfil muy distinto entre las familias que cuentan o poseen tierra y las que no, aun cuando ambas vivan en el medio rural.
71. Las familias PROSPERA que poseen tierra -aunque en pequeñas extensiones-, por lo general se ubican en localidades rurales más pequeñas, desarrollan alguna actividad agropecuaria para el autoconsumo, que puede ser cultivo de maíz, frijol y algunas hortalizas y/o producción de huevo y pollo en traspatio, más la generación de pequeños excedentes para el mercado; además algún miembro de la familia se emplea como jornalero o en otra ocupación no agrícola. El resto de las familias que viven en estas pequeñas comunidades y que no poseen tierra, tienden a ser las más vulnerables porque a menudo dependen sólo del trabajo asalariado (jornaleo en el mismo campo) y de los apoyos de gobierno.
72. Por su parte, en las localidades más grandes o semiurbanas -generalmente en las cabeceras municipales-, si bien las actividades agropecuarias pueden seguir teniendo peso en los ingresos familiares para aquellas que poseen tierra, también cobran importancia la ocupación de las familias (aunque más como empleados) en pequeños negocios de transformación, comercio y servicios, como procesamiento de frutas, lácteos, carnes, dulces, establecimientos de comida, tortillerías, panaderías, tiendas de abarrotes, farmacias, entre otras.
73. De acuerdo con información de la referida cédula de proyectos productivos aplicada a familias PROSPERA en la zona del Proyecto, el 95% de los encuestados manifestó que no ha tenido algún negocio propio y no ha participado en algún proyecto productivo, de los cuales todos

<sup>83</sup> Nahmad S. y Carrasco T. (2012). Diagnóstico regional de la Huasteca. CIESAS-CONACYT.

<sup>84</sup> Información proveniente del procesamiento de la cédula de proyectos productivos aplicada por PROSPERA.

manifiestan su deseo de desarrollar uno, seguramente influidos en mucho por la promoción que el mismo PROSPERA ha realizado.

74. Llama la atención que la mayoría de los encuestados (57%), de los que contestaron que tienen algún negocio, o que desean tenerlo, cuenten o busquen contar con una actividad vinculada a negocios no agropecuarios (industria, comercio y servicios) como procesamiento de productos primarios (frutas y verduras), tortillerías, carnicerías, venta de productos y servicios (como calzado, ropa, tiendas de abarrotes, verdulerías). Estas actividades son más pertinentes para la población que no tiene tierra y para la que tiene, pero que se ubica en localidades de cierta densidad poblacional (cabeceras municipales o poblaciones más grandes), donde pueda haber suficiente mercado.
75. Las otras actividades también demandadas por el 36% son la cría de animales de especies menores como pavos, pollos y cerdos, pesca o caza. Estas actividades por lo general son muy demandadas por la población de este perfil, sobre todo porque no se requiere de tierra, siendo suficiente el traspasamiento de la vivienda. Pero también si no tienen acceso a la asistencia técnica adecuada, esos animales se les pueden morir; a veces sólo los solicitan porque pueden ser vendidos fácilmente antes de que logren su objetivo. Un aspecto a cuidar también en estos proyectos es la escala, porque a menudo se manejan en tamaños muy pequeños que sólo ayudan al consumo de la familia y marginalmente a la generación de ingresos.
76. Ante la interrogante de cuál es el motivo por el que tienen o desean tener un negocio, alrededor de dos tercios de los encuestados afirman que es para tener un ingreso, y una tercera parte manifiesta que no hay oportunidades de empleo y es la única forma de tener un ingreso.
77. Destaca que el 46% de los encuestados manifieste que planeó o planea desarrollar el proyecto por cuenta propia, aunque un 41% expresa que lo está haciendo o lo hará con el apoyo de una institución pública.
78. Sobre procesos previos de fomento de habilidades, el 61% de los encuestados no ha recibido nunca capacitación, aunque el 6% la ha recibido en agricultura y 14% en ganadería.
79. Un aspecto positivo es que poco más de la mitad de los encuestados reconoce que cuenta con ciertos activos (herramientas, espacio o maquinaria) para ejercer un oficio o abrir/continuar con un negocio. El 13% conoce a alguien cercano que inició su propio negocio, principalmente en una actividad no agropecuaria. Aunque la otra gran mayoría no tiene fuentes o referentes al respecto.
80. De un listado de 18 programas, entre los que se encuentran los 15 seleccionados por PROSPERA, 77% no conoce ninguno, y de todos el más conocido, aunque en una proporción menor (9%), es el PESA.
81. Cuando se les cuestiona sobre el principal problema que enfrentan para iniciar el negocio, la mayoría expresa que es la falta de apoyos económicos o en especie o el desconocimiento de ellos. Un aspecto que llama la atención es que cuando se les pregunta qué tipo de apoyo requieren de parte del gobierno para iniciar su proyecto, 73% expresa que dinero y 15% falta de financiamiento o crédito.

### **III. Modelos productivos documentados sin y con proyecto productivo**

82. Para fines del diseño de este Proyecto y, específicamente para el análisis financiero y económico, se seleccionaron seis actividades económicas que están desarrollando y/o que pueden desarrollar las familias PROSPERA. Además se considera que estas actividades se llevan o pueden llevarse a cabo en la mayor parte de las zonas en donde operará el Proyecto. Aunque esto no significa que el Proyecto se limitará al apoyo de estos giros, por el contrario,

como se constató en el apartado previo, en el área donde operará el Proyecto hay una gran diversidad de actividades agropecuarias y no agropecuarias que podrán impulsarse.

83. La decisión sobre qué actividades se apoyarán con los proyectos, dependerá finalmente de la combinación de un conjunto de criterios que permitan considerar las propuestas de las familias y sobre todo valorar las condiciones del entorno territorial concreto, principalmente en cuanto a la existencia de mercado, viabilidad agroecológica, técnica y financiera. A continuación se presenta una caracterización de estas actividades, a partir de modelos productivos que fueron armados tanto para conocer su situación actual o sin proyecto, como la situación con proyecto, que estará determinada por la estrategia de intervención planteada por el Proyecto PROSPERA-FIDA.
84. De los seis modelos productivos dos corresponden a actividades no agropecuarias, elaboración de gorditas (comida típica regional) y de conservas de frutas y hortalizas; dos más se refieren a cultivos agrícolas, producción de nopal tunero y de jitomate bajo invernadero; y los otros dos a actividades pecuarias, engorda de borrego y producción de huevo y carne de gallina.

### **A. Actividades No agropecuarias**

85. El impulso de las actividades de transformación, comercio y servicios es una buena opción de inclusión productiva, dado que casi la mitad de las familias en la zona del Proyecto no poseen tierra y, que además en las familias que la poseen, los ingresos provenientes de actividades no agropecuarias son cada vez mayores. Además, por lo general el manejo y la administración de estas actividades lo realizan mejor las mujeres.
86. Sin embargo, estos establecimientos fijos, sobre todo de comercio y servicios (como panaderías, tortillerías, carnicerías, sitio ecoturístico, verdulerías, otros) requieren establecerse en localidades de mayor población, ya sean rurales grandes o semiurbanas, para que puedan contar con suficiente mercado. Otros giros dentro de estas actividades no agropecuarias, que ofrecen potencial productivo y de mercado son las de procesamiento y conservación de frutas y verduras (principalmente de la región), y la elaboración de comida y ciertos platillos regionales, botanas, antojitos, dulces, entre otros.
87. Dentro de estas actividades se seleccionó y documentó un negocio de la elaboración de gorditas, que es un platillo típico en Zacatecas, pero que encuentra su equivalente en Hidalgo con los pastes, o memelas, o en Guerrero con las chalupas. También se documentó en Hidalgo un negocio de elaboración de conservas y procesamiento de frutas de la región, pero que también existen actividades similares en los otros tres estados, aprovechando las frutas de las regiones, por ejemplo con guayaba y durazno en Zacatecas y agave en Guerrero.

#### **Elaboración de gorditas (platillo regional)**

88. La gordita es un platillo típico mexicano elaborada a mano con masa de maíz o trigo, la cual se rellena con diversos guisados como frijol, queso, rajas de chile, chicharrón, entre otros. El negocio documentado para este proyecto, elabora gorditas de maíz y se ubica en una localidad semiurbana, con una población de alrededor de 10 mil habitantes (cabecera municipal predominantemente rural), que tiene una ubicación estratégica al ser cruzada por una carretera altamente transitada.
89. En la situación de la actividad SIN proyecto el negocio se ubica en una zona con tradición en la elaboración de este platillo. La señora que maneja el negocio documentado cuenta con amplia experiencia, la cual es determinante para el logro de la sazón. En la población de la zona está muy arraigado el consumo de este platillo, incluyendo una alta demanda que se registra de ciudades grandes como la capital del estado, que está cerca de este punto; además de clientes transeúntes, que circulan por una carretera bastante transitada que cruza la región.
90. En la comunidad existen varios negocios de gorditas, sobre la vía principal, algunos más grandes con establecimientos tipo restaurante, mientras que otros son pequeños puestos que incluso carecen de local, y que son los que más parecidos a los de las familias PROSPERA. En

general son negocios manejados principalmente por mujeres, siendo la mayoría de ellas las mismas encargadas de elaborar las gorditas. Casi todos los pequeños negocios son familiares (de una o varias familias pero con vínculos entre ellos) y escasamente llevan registros administrativos. El negocio documentado es de una familia nuclear.

91. El proceso técnico de elaboración de la gordita es totalmente artesanal, aunque algunos utilizan procesos y equipo más sofisticado y cuentan con un espacio para la atención del cliente más cómodo y presentable. Pero la mayoría lo hace en puestos movibles, al aire libre, con algún comal rústico. Los principales insumos usados en el negocio, que son la masa del maíz y los guisados, generalmente se preparan por los mismos dueños del negocio, aunque algunos más grandes compran a molinos el nixtamal, por ejemplo, para preparar la masa. La forma cómo se lleva a cabo el proceso técnico impacta directamente en la productividad y en los costos del negocio. La mano de obra utilizada es familiar y en los negocios más grandes se contrata también, tanto empleados con experiencia en la preparación y sazón (cocinera) como en atención a clientes.
92. Los principales costos del proceso tienen que ver con la masa y los guisados y la mano de obra (aunque ésta por lo general es familiar y no implica un pago obligatorio)<sup>85</sup>, en menor medida también se encuentran gastos en gas y energía eléctrica. Las inversiones requeridas para poner en marcha estos negocios son muy bajas, a veces con menos de 5 mil pesos se puede establecer un comal y cocedor rústico y algunas mesas y sillas. Generalmente generan utilidades altas respecto a la inversión realizada.
93. Este tipo de negocios son muy pertinentes para la población PROSPERA porque además de generar una fuente de ingreso con alta revolvencia (diaria) y bajos requerimientos de capital de trabajo e inversión, su establecimiento no implica mayores complicaciones técnicas y es muy manejable en cuanto al tiempo invertido en su atención. Además, incorporan directamente a la mujer –y a la familia- en la dinámica productiva e incluso pueden generar empleo en la zona. También con ellos se recupera la tradición y cultura culinaria y, aun cuando se debe cuidar rigurosamente la limpieza del local y un adecuado manejo de desperdicios, por lo general no generan efectos negativos significativos al medio ambiente.
94. En diversos estudios y evaluaciones se ha documentado que en estrategias de desarrollo rural son estas actividades no agropecuarias las que ofrecen mejor perspectiva. Además, podrían ser apoyadas por varios de los programas de fomento analizados en el apartado 1, como Opciones Productivas, FAPPA, Promete, CDI, INAES y FOMMUR.
95. En la situación de la actividad CON proyecto, se buscará: a) modernizar los activos productivos (comal, tanque de gas, sillas y mesas) existentes, b) ampliar su capacidad de operación (con la incorporación de nuevos equipos) del negocio, c) perfeccionar las técnicas de cocina y, e) llevar una administración efectiva. Además que en el mediano plazo se procurará el escalamiento de estos negocios y su organización en torno a redes o cadenas de valor con relevancia territorial.
96. En el caso de proyectos donde no exista la actividad previamente en alguno o en todos los socios, el efecto del apoyo es mayor porque se comienza desde cero, con la incorporación de todos los elementos antes expuestos (activos, parte del capital de trabajo, asesoría).
97. Los programas a los que puede acceder la población PROSPERA se dirigen a financiar, generalmente a fondo perdido, la adquisición o mejoramiento de ciertos activos productivos (local, equipos, implementos o enseres), cierta cantidad de capital de trabajo, y en algunos casos asistencia técnica y capacitación.
98. Con estos apoyos lo que cambiará inmediatamente en este tipo de negocios (como el de gorditas) es la escala de producción (más capacidad productiva) al contar con más espacio, y equipo para producción, además en el corto plazo la eficiencia productiva al incorporar mejor

<sup>85</sup> Aunque para la evaluación financiera se le asignó un costo a esta mano de obra.

tecnología y mejorar las competencias del personal (en el proceso técnico y en la administración del negocio), lo que podrá reflejarse en la reducción de costos en el mediano plazo.

99. Estos cambios en la escala de producción, productividad y reducción de costos, pueden lograrse tanto a nivel de un negocio que continúe trabajando el proceso técnico de manera individual, o al conformar un negocio mucho más grande que se opere de manera grupal. Todos los programas de apoyo dan prioridad en el acceso a grupos de beneficiarios (de alrededor de 5-6 familias socias), sin embargo, existen actividades que si bien se pueden gestionar de forma grupal, en la práctica resulta más viable desde el punto de vista del mercado y de la administración del negocio, que cada socio establezca o fortalezca su propio negocio, y que se continúen trabajando colectivamente el tema de la organización, asistencia técnica y capacitación, así como las opciones de mercado.

### **Elaboración de conservas y procesamiento de frutas de la región**

100. Es común en las zonas rurales la elaboración de conservas y el procesamiento de frutas o verduras producidas en la zona, sobre todo aprovechando la sobre-oferta de estas materias primas en algunos meses del año. Los procesos de conservación y transformación son de carácter artesanal y la producción se dirige a los mercados local y regional. El negocio documentado para este Proyecto, es un taller artesanal rústico de frutas en conserva y mermeladas ubicado en una comunidad del municipio de Acaxochitlán, Hidalgo, que tiene una población de alrededor de 700 habitantes. En esta región se produce manzana, durazno, pera, ciruela, tejocote, zarzamora, y algunas verduras. El taller está ubicado a orillas de una carretera fuertemente transitada.
101. En la situación de la actividad SIN proyecto. Este tipo de negocios se ubican en una zona donde el abasto de la materia prima principal (frutas) está garantizado. Los dueños del negocio documentado cuentan con amplia experiencia en la elaboración casera de esos productos, e incluso han tenido orientación de un ingeniero agroindustrial, que es familiar de éstos.
102. Si bien en esta comunidad no hay mucha demanda por el producto, el taller se ubica a orillas de una carretera que la cruza, generalmente transitada. Ahí cuentan con un punto de venta y además a través de familiares o amigos –y últimamente con restaurantes- lo buscan desplazar en otras ciudades o poblaciones cercanas más grandes.
103. Existe una relación comercial informal entre los productores de frutas y este taller que cada vez más incrementa sus requerimientos de abastos de fruta. Igual que en el caso anterior, es un negocio en el que participan tres familias, y que es manejado principalmente por mujeres, las cuales desempeñan funciones de empleadas y de administradoras del negocio. Con el tiempo han aprendido que es necesario llevar un registro y control de los procesos, pero aún lo hacen de manera incipiente.
104. El proceso técnico para el envasado de conservas es muy artesanal y con equipos e implementos rústicos, inicia con la compra de materia prima, la recepción, selección de fruta, lavado, pelado, escalde o blanqueo, esterilización de envases, envasado, enfriado, y almacenamiento. Para la elaboración de mermeladas, se sigue un proceso similar, primero se recibe, selecciona, clasifica, lava, desinfecta, pela y despulpa la fruta, para luego hacer la concentración, formulación, cocción y envasado. Estos procesos, sin embargo, han mejorado gracias a la orientación del técnico agroindustrial.
105. Este tipo de negocios, además de generar una fuente de ingreso para las familias, incluyendo activamente a la mujer en la dinámica productiva, puede ocupar otra mano de obra de la zona y sobre todo promover la integración de la cadena de valor al establecer acuerdos explícitos y favorables para los productores y procesadores. Este tipo de proyectos no genera efectos negativos significativos al ambiente, aunque se deben aprovechar los máximo los desechos y cuidar la limpieza del taller.

106. En cuanto a costos de la actividad, los principales rubros son los insumos, fruta, gas y luz, y la mano de obra. Los principales ingresos vienen de la venta de frascos de conservas y mermeladas, además de subproductos como rollos de dulce, y palanquetas, y de la reventa de miel.
107. En la situación de la actividad CON proyecto, con el acceso a algún programa de fomento productivo, promovido por este Proyecto, se podrán financiar activos productivos de uso común (incluso promoviendo la incorporación de otras familias para aspirar a mayores recursos), como equipo más moderno para el taller (marmita, mesa, tanque, extractores, licuadoras), recursos para compra de materia prima (frutas), como capital de trabajo e insumos (envases), así como la asesoría técnica y fomento de habilidades, en temas del proceso técnico, gerencial y comercial. En estas actividades la asistencia técnica y el fomento de habilidades es fundamental, sobre todo para lograr procesos adecuados de desinfección, cocción, enfriado y envasado, ya que muchos negocios de este tipo no prosperan porque sus productos tienen una calidad e inocuidad deficiente.
108. Con este tipo de apoyos, el beneficio incremental se reflejará inmediatamente en la capacidad de producción de la planta, en la productividad y reducción de costos por introducción de tecnología más moderna. Además, mejorará la calidad del producto y quizá se podrán obtener mejores condiciones de mercado, a reflejarse en ingresos.
109. En este caso los beneficios generados tendrían que aprovecharse de manera grupal, dado que el apoyo se canalizaría al uso colectivo del proyecto; técnicamente es mejor manejar un solo taller.
110. Estos negocios en general ofrecen buenos niveles de rentabilidad, sobre todo por el valor que agregan a la producción primaria, en productos listos para el consumo final. Su revolvencia también es alta (en una semana pueden estar generando los primeros ingresos), aunque menor que en los negocios de comida, y los requerimientos de capital de trabajo aumentan, sobre todo para el primer mes. Tampoco son negocios que requieran grandes inversiones, sobre todo si establecen entre varios socios, pero lo que sí necesitan es asesoría y acompañamiento técnico continuo en la fase de la producción, principalmente.

## **B. Actividades Agrícolas**

111. Estas actividades se desarrollan prácticamente en toda la zona del Proyecto, en cultivos muy diversos, dependiendo de las condiciones agroecológicas, pero encontrando casi siempre el cultivo del maíz y frijol. Estas actividades tienden a excluir a buena parte de las familias PROSPERA que no poseen tierra, aunque en este Proyecto FIDA PROSPERA podrán participar en proyectos agrícolas, en alianza con otras familias que posean -o incluso considerando la renta de alguna superficie-, y sobre todo en actividades que requieren pequeñas extensiones de terreno como la producción de hortalizas en invernadero.
112. Si bien la agricultura en general es una actividad que está a cargo del jefe de familia hombre, también se suma el trabajo del resto de la familia. Algunos cultivos y sistemas de producción, que requieren poca tierra, como los invernaderos o ciertas producciones de pequeños espacios, pueden ser manejados directamente por las mujeres.
113. Se documentaron dos casos de cultivo que se consideran pertinentes para las familias PROSPERA, uno de producción intensiva de jitomate en invernadero y otro de cultivo de nopal para tuna (que es su fruto). El primero se puede impulsar prácticamente en los tres estados, el segundo sobre todo en Zacatecas e Hidalgo, bien sea para producción de tuna, nopal verdura o nopal forraje. En todos los casos agrícolas, los cultivos que podrán impulsarse deberán ser aquellos que se puedan insertar en cadenas que estén expresando su potencial y dinamismo en la región, para aprovechar el desarrollo tecnológico y comercial generado por éstas.

### **Producción de jitomate en invernadero**

114. La producción de jitomate es una de actividades agrícolas más dinámicas del sector. México es el principal país exportador de esta hortaliza en el mundo, aportando casi la cuarta parte del valor de las exportaciones mundiales, teniendo como destino principal los EEUU<sup>86</sup>. En ese sentido de la producción nacional sale al mercado de exportación alrededor del 60%. Sin embargo, todo este desarrollo en el cultivo se lleva a cabo por importantes grupos empresariales, que están concentrados en 7 estados del país, donde tan sólo Sinaloa aporta más de la tercera parte de la producción nacional.
115. Sin embargo, en el mercado nacional hay una demanda alta por el producto que se surte por productores de diversos estados, que además aprovechan ciertas ventanas de mercado para vender en mercados locales o regionales. Es por esto que el cultivo ha crecido también en pequeñas producciones en sistemas de agricultura protegida, y en donde cierta población de las familias PROSPERA puede tener entrada.
116. En la situación de la actividad SIN proyecto, el cultivo se desarrolla en un sistema protegido pero en una escala muy pequeña y con un sistema de bajo nivel tecnológico. Sin embargo, quien lo desarrolla ya cuenta con cierta experiencia, que proviene sobre todo de haber participado como empleado en un invernadero de mayor escala.
117. Si bien el producto se vende en la misma localidad y en los mercados de la cabecera municipal, existen otras opciones que están siendo aprovechadas por los productores de mayor escala en la zona, en mercados más grandes como las centrales de abastos de la Ciudad de Tulancingo, Hidalgo con más de 100,00 habitantes.
118. El negocio documentado es de varias familias y complementario a otras fuentes de ingreso y cultivos agrícolas, y si bien hay la participación de todos los miembros de la familia, sobre todo en las labores de cultivo y cosecha, quien lo lidera es una mujer joven, que además siendo beneficiaria de PROSPERA (como estudiante) pudo terminar una carrera de administración de empresas.
119. El proceso técnico si bien pretende seguir la tecnología propia de los sistemas protegidos, la escala y los recursos permiten realizar esas actividades con mucho menos insumos y buenas prácticas (algunas actualmente desconocidas). El proceso técnico considera la producción de la plántula, preparación del suelo, el trasplante, riegos y fertilización, tutorado, deshoje, desbrote, poda y cosecha, los riegos, fertilización y el control de plagas y enfermedades está presente casi en todo el ciclo de producción. La mano de obra utilizada es familiar y en ocasiones contratada en ciertas épocas.
120. Este tipo de negocios, además de generar una fuente de ingreso que en determinada escala puede ser relevante, da cabida a la mujer en la dinámica productiva y puede ocupar mano de obra de la zona de manera temporal. Este tipo de proyectos, bien manejados, no genera efectos negativos significativos al ambiente, se debe cuidar el método de aplicación de agroquímicos y deshacerse correctamente de los envases.
121. En cuanto a costos de la actividad, los principales rubros son: la semilla, los agroquímicos, la mano de obra, además que se requieren algunas inversiones iniciales en la estructura y cubierta del invernadero y en el sistema de riego. Los ingresos provienen de la venta de jitomate recibiendo precios diferenciados según calidad.

---

<sup>86</sup> SHCP-FND (Abril de 2014). Panorama del jitomate.

122. Sin embargo hay que precisar que en la mayoría de los proyectos que se impulsarán, generalmente se partirá de cero.
123. En la situación de la actividad CON proyecto se podrán financiar los activos productivos (estructura y cobertura del invernadero, sistema de riego, acolchado, y demás equipo e implementos), cierta cantidad de capital de trabajo, asistencia técnica y fomento de habilidades. Esto para proyectos totalmente nuevos; en los que estén operando, se podrá financiar la reposición o modernización de algunos activos, más los otros conceptos.
124. Con este tipo de apoyos, en los proyectos nuevos, prácticamente se estaría creando el negocio desde cero, y en los existentes se estará aumentando la escala de producción, además se tecnificará mejor y se contará con asesoría técnica y fomento de habilidades más especializada en producción, administración y mercado, todo ello puede influir en aumentar rendimientos y producción, reducir costos y alcanzar, quizá más en el mediano plazo, mejores precios de venta.
125. En los proyectos existentes los beneficios incrementales quizá tengan que repartirse en más familias, que tendrían que ingresar para entrar como socias, porque este tipo de proyectos se financian por lo general de manera grupal.

### **Cultivo de nopal tuna**

126. El nopal es un cultivo típico del país, que se encuentra de manera silvestre en largas extensiones del territorio nacional árido. Sin embargo, también se cultiva para obtener nopal verdura (tallo aplanado), nopal para forraje del ganado y tuna (fruto). Es un cultivo perenne muy rústico que resiste altas temperaturas y largos periodos de sequía. Pero además es una planta cuyas propiedades la hacen altamente atractiva para otras industrias como la farmacéutica, la cosmética y las productoras de aditivos naturales, entre otras; actualmente se le identifica como una planta muy apta para la salud<sup>87</sup>. El caso que se documentó en campo, corresponde a productores de nopal que cosechan y venden la tuna, ubicado en una de las zonas más productoras del país en este cultivo.
127. En la situación de la actividad SIN proyecto el cultivo se lleva a cabo de manera tradicional, en superficies pequeñas (una hectárea) con escaso uso de tecnología, sobre todo por el perfil socioeconómico del productor perteneciente a la familia PROSPERA. Aquí se trata de una actividad agrícola de la familia comandada principalmente por el jefe de familia hombre. Este bajo nivel tecnológico se refleja en las bajas densidades de la plantación, y en el escaso uso de insumos y de productos agroquímicos para atender las plagas y enfermedades y fertilizar a la planta. Además se hace un escaso manejo. Este cultivo es altamente demandante de mano de obra (más en la cosecha), y la que se usa en esta situación es familiar.
128. Es una actividad típica agropecuaria que complementa los ingresos familiares, en la que no se lleva ningún control ni administración y que vende al acopiador regional que llega hasta la zona a precios muy bajos comparados con los que el consumidor paga por los productos. No se realizan grandes inversiones en la plantación ni al momento de establecerla ni durante su desarrollo, y no se cuenta con asesoría técnica. Aunque hay que destacar que este caso se encuentra en una zona muy dinámica donde hay productores muy avanzados tecnológicamente e integrados a los mercados.

---

<sup>87</sup> Financiera Rural (Julio de 2011). Monografía del nopal y la tuna.

129. En la situación de la actividad CON proyecto en este tipo de actividad agrícola, cuando exista ya una superficie en cultivo, el proyecto se orientará a tecnificar y modernizar la producción existente y, además a ampliar la superficie en cultivo (sea ampliándose a su propio terreno o rentando la tierra). De esa manera se mejorarán los rendimientos del cultivo, por el paquete tecnológico aplicado con la asesoría técnica y derivado de la inversión en plantas de mejora calidad para la superficie nueva.
130. La asesoría técnica se orientará a mejorar desde la forma y densidad de la plantación, hasta en buenas prácticas de cosecha, pasando por atender mejor la nutrición del suelo (aumentando fertilización orgánica) y el combate de plagas y enfermedades. En los proyectos que incorporen población PROSPERA que no tenga el cultivo, se estará preparándolos y capacitándolos para el efecto.
131. Este tipo de negocios, si bien se centran en el jefe de familia hombre, pueden fortalecer los ingresos agropecuarios y generar más empleo tanto familiar como contratado, explorando incluso el aprovechamiento de otros subproductos de la planta. También, contribuyen a valorizar la poca tierra que generalmente tienen estas familias. En términos ambientales este cultivo es sumamente benéfico porque evita la erosión y produce una cantidad impresionante de biomasa. Sólo hay que cuidar el correcto desecho de los envases de agroquímico y una aplicación racional de estos productos, migrando cada vez más hacia los abonos orgánicos.
132. Si bien estos proyectos se gestionan de manera grupal, en la práctica cada socio o socia lleva a cabo su producción de manera individual, pero aprovechando de manera colectiva la asistencia técnica, fomento de habilidades, fortalecimiento de la organización y búsqueda de mercados.

### **C. Actividades Pecuarias**

133. La producción pecuaria ofrece importantes opciones de producción a la población PROSPERA, sobre todo en sistemas semi-intensivos o intensivos, que no requieran de grandes extensiones de terreno, que como se ha expresado, es de lo que carece una parte importante de esta población. Sin embargo, estos proyectos requieren de asistencia técnica continua, sobre todo en los casos en que el proyecto sea nuevo para los socios, y también un fuerte compromiso de éstos. Además en estos proyectos se requiere escalas productivas considerables, para superar la cría y engorda de traspatios que a menudo tiene una orientación para el consumo familiar, sobre todo en el caso de aves para huevo y carne.
134. Generalmente estos proyectos son muy demandados por esta población, porque se reparten las cabezas de ganado y si no llegan a tener éxito, las venden. Los casos documentados se trata de engorda de borregos y producción de huevo y carne de gallina.

#### **Engorda de borregos**

135. El valor de la producción de borrego en México ha tenido un crecimiento promedio anual de más de 6% en los últimos cinco años, gracias al aumento de su consumo, sobre todo en la región centro del país, donde se usa para la elaboración de un platillo típico denominado barbacoa. Se desarrolla en sistemas productivos diversos, desde los muy tecnificados hasta los extensivos o trashumantes que prácticamente no utilizan tecnología. Las familias de escasos recursos generalmente crían y engordan en los solares o traspatios de sus viviendas algunos borregos, complementando su alimentación con pastoreo en terrenos federales o comunales y teniéndolos como un respaldo o ahorro.

136. El caso documentado se trata de una pequeña engorda de borregos llevada a cabo por varias familias, en un terreno contiguo a las viviendas. En estos sistemas participan hombres y mujeres, aunque se presta para que las mujeres se puedan responsabilizar de varias tareas.
137. En la situación de la actividad SIN proyecto en familias del perfil de PROSPERA se desarrolla tanto la cría y engorda de borrego en escalas muy pequeñas, como la engorda sola, pero también con un tamaño de rebaño muy reducido. En el caso documentado se trata de una engorda de corderos en corral (rústico) por alrededor de 5 meses (sólo hacen un ciclo). Lo que hace es comprar el borrego flaco, con un peso de alrededor de 20 kilogramos, y llevarlo a 45 kg., que es el peso ideal que buscan los compradores. Para ello la alimentación es fundamental, pero en el sistema actual se combina el uso de forraje y alimento balanceado, aunque más del primero que resulta barato.
138. Esta engorda se ubica en un área altamente productora de borrego (Hidalgo está entre los tres primeros estados productores de esta especie a nivel nacional), donde hay un mercado de compra muy importante y donde existe todo un desarrollo que soporta la cadena de valor. Los socios que están llevando este negocio tienen experiencia en la actividad de varios años.
139. El negocio actualmente se maneja principalmente por jefes de familia hombres y sobre todo ayudan los hijos y en ocasiones las esposas. Se lleva sin ninguna administración, la cual cobra mucho sentido por la compra y uso de insumos de manera recurrente.
140. En este tipo de negocio se requiere un capital inicial importante para comprar los borregos a engordar. También el capital de trabajo es importante porque las ventas se realizan hasta después de 6 meses. Las inversiones fijas no son tan cuantiosas en comparación con el capital de trabajo, y sobre todo se destinan al acondicionamiento de las instalaciones.
141. Los principales costos de la actividad están en la alimentación del rebaño y en la mano de obra que se encargue de su cuidado (aunque por lo general es familiar). Si bien es una actividad rentable y que en poco tiempo se pueden tener importantes utilidades, requiere de recursos importantes al arranque, por lo que este giro y sistema productivo tienen mayor viabilidad en beneficiarios PROSPERA que ya traigan algún antecedente en esta actividad.
142. En la situación de la actividad CON proyecto, en el caso de familias en las que no hubiera antecedente, se estaría creando desde las instalaciones y equipo, como parte del capital de trabajo requerido. En el caso de proyectos apoyados a familias que ya tengan algún antecedente en la actividad, se estará ampliando la capacidad productiva, al promover por ejemplo dos ciclos de engorda en lugar de uno. Y también se estará mejorando el rendimiento o productividad del rebaño, de entrada con la asesoría técnica se podrá aumentar la reconversión de alimento en carne, aumentando la ganancia diaria de peso de los animales. En ello será determinante la forma cómo se balancea y suministra la alimentación, así como el programa de manejo y sanidad que se lleve a cabo, por parte del asesor técnico.
143. Así, se contará con un rebaño más productivo, en el que se acortarán los ciclos de engorda, y se aumentará la ganancia de peso, obteniendo más producción por unidad animal. También se llevarán a cabo registros técnico productivos y económicos, para tratar de detectar fallas en el negocio e implementar soluciones.
144. Este tipo de negocios no tienen un efecto significativo en el ambiente, ya que se mantienen prácticamente estabulados, y el excremento se comercializa como abono para la tierra. Lo que se debe cuidar es la limpieza general de las instalaciones y hacer un uso eficiente del agua.

145. Este tipo de proyecto para que tenga viabilidad lo recomendable es que se desarrolle de manera grupal ocupando unas mismas instalaciones.

### **Producción de huevo y carne de gallina**

146. El huevo es la fuente de proteína animal más consumida en el país. La avicultura en general es la actividad que mayor valor aporta al subsector pecuario (40%) y además es de las más dinámicas. La mayoría de esta producción proviene de grandes consorcios empresariales. Sin embargo, esta actividad ha enfrentado en los últimos años severas contingencias sanitarias, que han reducido drásticamente la parvada y por tanto de la producción de huevo; el precio de este producto, que es fundamental en la dieta de las familias, y más en las de escasos recursos, ha experimentado enormes incrementos en el precio.

147. Por ello, los programas públicos vinculados con la seguridad alimentaria han incentivado la producción de pollo y huevo en los traspatios sobre todo en las familias de bajos ingresos, aunque en escalas que se acercan más al autoconsumo. Sin embargo, se puede escalar de esos niveles a un tamaño tal que permita continuar con el autoconsumo, pero sobre todo generando producto para la venta. Muchas familias se encuentran en este nivel.

148. El caso documentado es la producción de huevo y gallina, en una pequeña nave, que es trabajada por varias familias, sobre todo por las mujeres.

149. En la situación de la actividad SIN proyecto se trata de una pequeña nave con equipamiento y manejo un tanto rústico, manejado principalmente por mujeres que han tenido experiencia en los traspatios. El negocio se ubica en una comunidad rural y la producción la logran colocar en los mercados locales y regionales en panaderías, tiendas y otros clientes que prefieren el huevo de color. La gallina por su parte, que la desechan al final de un año de haber producido huevo, la venden en negocios de caldo que usan la gallina y en el mercado local para la venta en deshuese.

150. El grupo está formado por varias familias, que se dividen las actividades de alimentación y cuidado de la nave. Tienen poca asesoría y capacitación técnica y cuando se les llega a presentar algún problema de sanidad acuden a veterinarias de la zona.

151. La alimentación la basa sobre todo en grano y complementan con el picoreo de estos animales en un área dispuesta para el efecto. Enfrentan problemas de manejo, teniendo importantes márgenes para elevar la producción de huevo por gallina al año.

152. El negocio tiene una revolvencia alta porque las gallinas se compran casi en edad de producir huevo, por lo que rápido comienzan a generar ingresos. Lo cual ayuda a financiar su capital de trabajo que al principio es alto por la inversión en alimento, que es el rubro que absorbe la mayoría de los costos totales de producción. En la situación actual o antes del proyecto lo que prevalecerá en la zona del Proyecto será, en el mejor de los casos, la avicultura de traspatio con fines sobre todo de autoconsumo. Lo que hay que aprovechar de esa situación, es la experiencia que han logrado alcanzar en la actividad.

153. En la situación de la actividad CON proyecto, para las familias que no cuenten con antecedentes en esta actividad, el proyecto financiado les podrá proporcionar recursos para la instalación y equipamiento (nave, bebederos, comederos, mochila aspersora, báscula) y además una parte de los requerimientos de capital de trabajo y asistencia técnica y fomento de capacidades que se vuelve imprescindible en este tipo de sistemas más intensivos y tecnificados.

154. En los casos en donde exista una situación de producción a pequeña escalas semitecnificada, el proyecto estará ampliando la capacidad productiva, tecnificando la actividad y sobre todo mejorando los niveles de productividad al promover un manejo adecuado de la parvada, al proporcionar un alimento mejor balanceado y contar con un mejor programa sanitario.

155. Lo ideal es que estos proyectos en esta escala de nave, se manejen de manera grupal. Este tipo de proyectos no genera tampoco efectos nocivos al ambiente, si se tiene un programa adecuado de limpieza de las instalaciones y manejo de desechos (pollinaza).

## Apéndice 5: Aspectos institucionales y mecanismo de ejecución

1. En la implementación del Proyecto se requiere la participación de diversas áreas del Gobierno Federal y de PROSPERA a nivel nacional y local. Adicionalmente se consideran figuras a ser apoyadas por el Proyecto insertas en la estructura operativa de la SEDESOL, a través de la CNP y finalmente se prevé la participación de figuras externas al Programa especializadas en temas de inclusión productiva, asistencia técnica y desarrollo de capacidades. A continuación se detalla el arreglo institucional requerido para la ejecución del Proyecto en sus distintos niveles y etapas.

### Arreglo Institucional

2. La SEDESOL a través de la CNP será la instancia ejecutora del Proyecto. La CNP es una instancia reconocida a nivel nacional e internacional por su capacidad operativa para brindar servicios a poco más de 6 millones de familias beneficiarias, en todos los estados y municipios de México. Asimismo, cuenta con un sistema de seguimiento operativo sólido y orientado a resultados, mediante el cual se logran procesos de control operativo, aprendizaje y mejora continua. En el marco de su nuevo mandato relacionado con la inclusión productiva, la CNP presenta áreas de oportunidad en el conocimiento del sector, la mecánica operativa de las dependencias socias y en el desarrollo de nuevas estrategias, procesos y figuras operativas. Así, es una ejecutora con gran capacidad para incorporar nuevos procesos y programas que dado el contexto actual requiere y puede aprovechar ampliamente el Proyecto propuesto por FIDA para avanzar en el cumplimiento de sus nuevas funciones.
3. Nacional Financiera designado por la SHCP como Agente Financiero, a través de la Unidad de Asuntos Internacionales de Hacienda (UAIH), será responsable del seguimiento a la administración del préstamo del FIDA. La Unidad de Productividad Económica (UPE) de la SHCP, en su calidad de presidente del Subcomité Técnico de Empleo, Ingreso y Ahorro (STEIA) fungirá, junto con la Coordinadora Nacional de PROSPERA, como comité directivo del Proyecto. En ese marco se definirán y revisarán periódicamente la orientación estratégica, programa operativo anual, presupuestos e informes de actividades del Proyecto.

#### En las oficinas centrales de la Coordinación Nacional de PROSPERA

4. **Para el Proyecto se designará un Equipo Técnico (ET) para la conducción de éste**, ubicado estratégicamente dentro de la CNP de manera específica en la Dirección General de Coordinación y Vinculación (DGCV) a fin de garantizar la vinculación con sus distintas áreas y con los distintos proyectos orientados a la inclusión productiva y financiera que se encuentran en operación (Programa de Territorios Productivos y Proyecto de Sistema de Protección Social del Banco Mundial).
5. El personal del ET trabajará de la mano con las áreas de la CNP para la ejecución de los distintos componentes del Proyecto. De manera enunciativa y no limitativa se prevén las siguientes figuras y funciones:

### Funciones del Personal de Prospera adscrito al ET

#### Coordinador(a)

- Será responsable de la implementación del Proyecto de acuerdo con lo establecido en el STEIA y según lo convenido con el FIDA.
- Participará en reuniones de trabajo, presentación y otros eventos requeridos por la CNP, SHCP, STEIA, NAFIN y FIDA en el marco del Proyecto.
- Propondrá mecanismos de comunicación y colaboración con el Programa Piloto de Territorios Productivos (PPTP), con el Proyecto de Sistema de Protección Social financiado

por el Banco Mundial y con los programas socios de PROSPERA en materia de inclusión productiva y financiera en coordinación con la DGCV.

- Impulsará acciones conjuntas con el PPTP para avanzar en la vinculación con los programas de fomento productivo, tomando la experiencia del primero en cuanto a organización de las familias PROSPERA para integrar grupos interesados en realizar emprendimientos productivos, mecanismos de promoción y asistencia técnica, gestión de solicitudes de apoyo, instalación, puesta en marcha y acompañamiento técnico.
- 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 ET, fomentando el trabajo en equipo y un buen clima de trabajo.
- Elaborará reportes periódicos de avances y resultados para ser presentados ante la CNP, STEIA y FIDA.
- Verificará el cumplimiento de los procedimientos contenidos en el Manual de Operaciones del Proyecto.

#### **Técnico(a) especializado(a) en inclusión productiva y asistencia técnica**

- Será el responsable de brindar el apoyo técnico en materia de inclusión productiva y asistencia técnica necesario para la adecuada implementación del Proyecto en las entidades federativas.
- Participará en reuniones con los programas de fomento productivo socios de PROSPERA, a fin de hacer viable la articulación de dichos programas con la población PROSPERA, especialmente en las zonas de operación del Proyecto.
- Revisará los contenidos de las acciones y el perfil de los prestadores de desarrollo de capacidades y asistencia técnica tanto para el fortalecimiento institucional en oficinas centrales de la CNP como a nivel estatal propuestos por los REP.
- Revisará los reportes de avances en materia de acciones para la inclusión productiva en el marco del Proyecto: proyectos diseñados, ingresados a ventanilla, aprobados, en seguimiento.
- Reportará al coordinador del ET periódicamente los avances de las acciones.

### **Responsable de inclusión financiera**

- Será el responsable de dar seguimiento a las acciones de vinculación con instancias financieras a nivel federal a fin de lograr su apoyo a los proyectos productivos impulsados en el marco del Proyecto.
- Diseñará la curricula de formación de capacidades en educación financiera dirigida a las familias beneficiarias.
- Brindará el apoyo técnico en materia de inclusión financiera a los REP para la adecuada implementación del Proyecto en las entidades federativas y supervisará sus actividades.
- Revisará los reportes de avances en materia de acciones para la inclusión financiera en el marco del Proyecto.
- Reportará al coordinador del ET periódicamente los avances de las acciones.

### **Responsable de fomento de capacidades**

- Estará a su cargo la conducción de la implementación de estrategia de fortalecimiento institucional y fomento de capacidades a nivel nacional mediante formación en línea, a nivel de oficinas centrales de CNP mediante talleres presenciales, del personal del Proyecto y operadores de campo PROSPERA en las zonas de intervención.
- Participará en el proceso de selección de PSFC en oficinas centrales, aprobación de los contenidos de los talleres, supervisión de la ejecución de las acciones.
- Brindará el apoyo técnico a los REP en materia de desarrollo de capacidades y supervisará sus actividades.
- Participará en reuniones de trabajo con personal de la CNP para la definición de estudios o investigaciones y análisis y someterá las propuestas a consideración del coordinador del ET.
- Analizará los reportes de avances en materia de acciones para el fortalecimiento institucional y fomento de capacidades
- Reportará al coordinador del ET periódicamente los avances de las acciones.

### **Responsable de Seguimiento, Evaluación y Monitoreo**

- Será el responsable de la planeación, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento del Proyecto, asegurando su adecuada articulación con los mecanismos de PROSPERA, con los del Programa de Territorios Productivos y con los esfuerzos financiados por el BM para el fortalecimiento del sistema de S&E en función de las necesidades de vinculación con programas sociales y productivos.
- Apoyará al personal del ET, REP y PIPF sobre las necesidades de información, formatos y periodicidad con que se deberá alimentar el sistema.
- Será el responsable de integrar la información y reportes con periodicidad y formatos previamente definidos y entregarla a los responsables dentro del ET.

En las oficinas estatales de la CNP

## 1. El Proyecto contará con 3 responsables estatales de Proyecto (REP)

### Funciones

- Responsable de la conducción del Proyecto a nivel estatal, financiado por el Proyecto y alojado en oficinas de la Delegación Estatal de PROSPERA.
- Coordina el trabajo de los Promotores de Inclusión Productiva y Financiera.
- Detecta y gestiona la contratación de Prestadores de Servicios Técnicos y de Fomento de Habilidades ante la Delegación PROSPERA y la Unidad de Coordinación del Proyecto.
- Promueve la interacción con responsables de Programas de Inclusión Productiva Federales y Estatales a nivel estatal.
- El REP se articula en la Delegación de PROSPERA con el Delegado Estatal (DE), el Jefe de Planeación y Proyectos Productivos (JPPP), el Jefe de Coordinación y Vinculación, el Jefe de Atención Operativa (JAO), los Enlaces de Fortalecimiento Comunitario (EFC) y los Promotores de Inclusión Productiva y Financiera (PIPF).

En las Unidades de Atención Regional de la CNP y en las localidades

## 2. Promotor de Inclusión Productiva y Financiera (PIPFo Promotor)-

Es un actor financiado por el Proyecto que reporta actividades al Responsable Estatal de Proyecto. Podría ser contratado directamente por PROSPERA como parte de la estructura que conforma el ET o a través de un ente externo.

### Funciones

- Identificar vocaciones productivas, potencial de mercado y oportunidades de proyectos productivos, acordes al perfil de las familias beneficiarias de PROSPERA.
- Sensibilizar a las familias beneficiarias de PROSPERA para identificar la posible integración de grupos interesados en emprender un proyecto productivo.
- Difundir información sobre la oferta de programas de fomento productivo presentes en el territorio: objetivo de los programas, población objetivo, tipo y monto de apoyos, criterios y requisitos de elegibilidad, obligaciones y derechos de los beneficiarios.
- Vincular a las familias PROSPERA interesadas en desarrollar un proyecto productivo con los prestadores de servicios de asistencia técnica que los apoyarán en la formulación, gestión, puesta en marcha y operación del Proyecto. En el caso de pequeños proyectos que no requieran de una formulación técnica compleja, el PIPF podrá apoyar a las familias en la integración de la cédula básica de proyecto que algunos programas de fomento productivo establecen como requerimiento a los solicitantes de apoyo.
- En el caso de proyectos de varias familias interesadas en constituir legalmente su grupo, el PIPF podrá actuar como facilitador ante las instancias correspondientes.
- Identificar la oferta de servicios de instituciones microfinancieras rurales presentes en el territorio, difundir sus servicios entre las familias PROSPERA y vincular a ambos sujetos para atender necesidades de financiamiento.
- Identificar a los posibles candidatos jóvenes hijos de familias PROSPERA beneficiadas con un proyecto productivo, para recibir un apoyo de fomento de habilidades en el desarrollo de emprendimientos productivos.
- Identificar a los actores institucionales presentes en el territorio (Programas productivos a cargo de dependencias de gobierno estatal y municipales, Universidades, Tecnológicos, Centros de investigación, ONGs, empresas privadas y otros), con los cuales se puede establecer cooperación para favorecer un mayor desarrollo de los emprendimientos productivos impulsados por el Proyecto y su sustentabilidad.
-

### 3. Prestador de servicios de asistencia técnica (PAT)-

Es un agente externo a PROSPERA, contratado por el Proyecto para brindar servicios de asistencia técnica a las familias PROSPERA para la detección, elaboración, implementación y acompañamiento a proyectos productivos y temas financieros. Puede ser una organización (Agencia de Desarrollo Rural, Universidad, ONG) o bien un técnico especializado independiente. Su contratación estará a cargo de la CNP o de algún organismo coadyuvante a la operación del Proyecto, y el seguimiento estará a cargo del REP. El PAT tiene un rol estratégico en la inclusión productiva de las familias PROSPERA al atender el ciclo completo de los proyectos productivos: validación de la idea de inversión propuesta por el PIPF, formulación y evaluación, organización del proyecto, instalación y puesta en marcha, y acompañamiento técnico, este último elemento resulta de crucial importancia para ampliar las posibilidades de consolidación y permanencia de los proyectos como fuente generadora de ingresos para las familias beneficiarias..

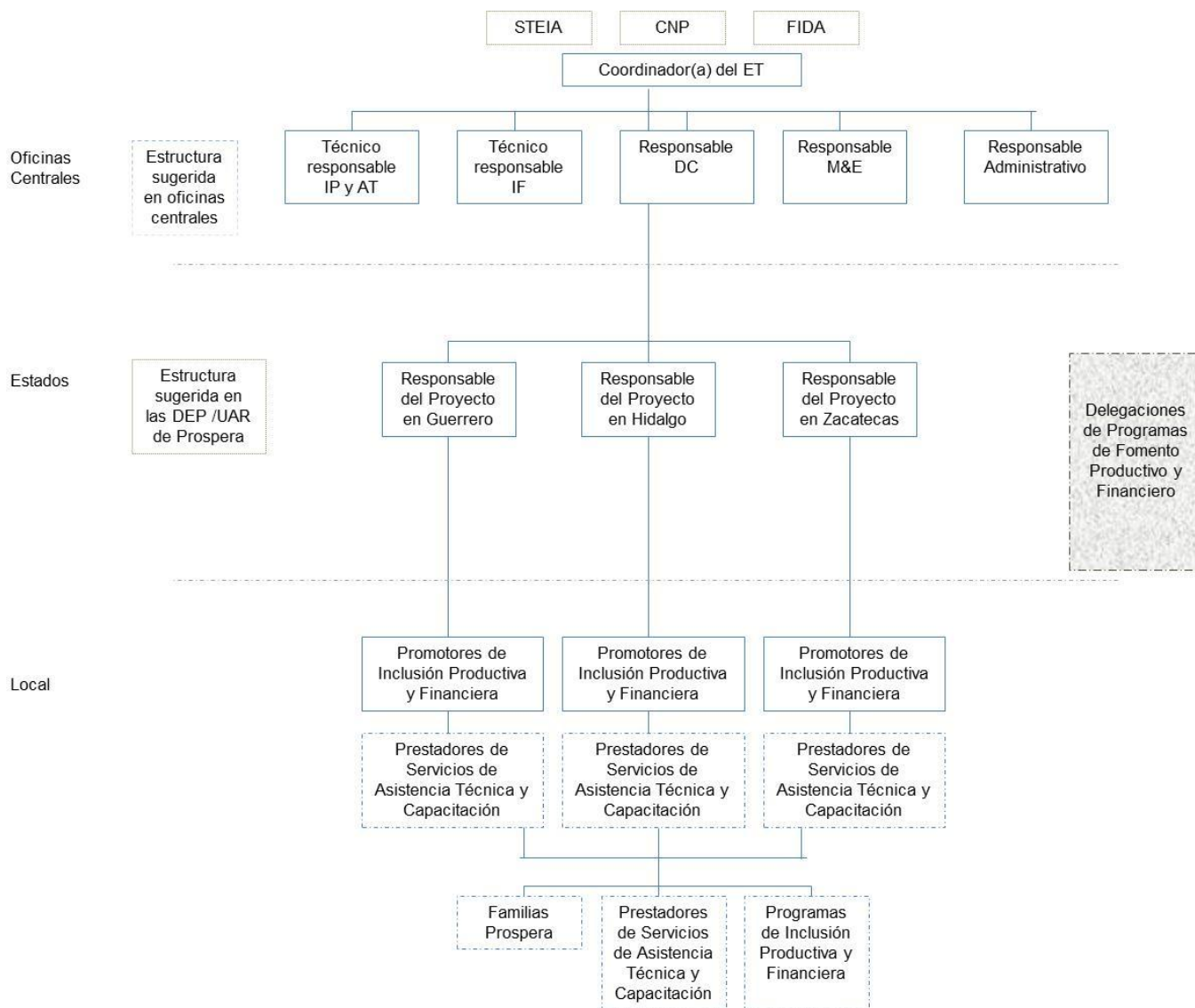
#### Funciones

- Asesorar a las familias PROSPERA en la formulación del proyecto y la integración del expediente técnico para solicitar el apoyo del programa de fomento productivo correspondiente.
  - Acompañar a las familias PROSPERA en la gestión de apoyos ante la ventanilla del programa de fomento productivo que corresponda y asesorarlas en el cumplimiento de requisitos administrativos, como la comprobación de ejercicio de los recursos.
  - Asesorar a las familias PROSPERA en la selección de proveedores de infraestructura y equipo para la implementación del proyecto productivo.
  - Realizar visitas de supervisión conforme al programa de trabajo acordado con las familias PROSPERA.
  - Coadyuvar a la eficiente y eficaz administración de los proyectos productivos y a la evaluación de sus resultados.
  - Apoyar al PIPF en la vinculación de las familias PROSPERA con oferentes especializados de servicios técnicos y financieros.
  - Apoyar al PIPF en la identificación de la figura jurídica idónea para aquellos proyectos de grupos de familias interesados en su constitución legal.
  - Impulsar el fortalecimiento de proyectos grupales en las áreas de organización productiva, prospección de mercados de insumos y productos, gestión comercial y financiera, introducción de innovaciones tecnológicas, administración de recursos, preparación de planes de negocio, entre otros.
  - Favorecer la integración de los proyectos productivos de las familias PROSPERA en cadenas de valor y circuitos de comercialización local y regional.
  - Impulsar la conexión entre los proyectos productivos de las familias PROSPERA con redes de innovación presentes en los territorios, por ejemplo mediante giras de intercambio técnico con otros productores, seminarios de comunidad a comunidad, entre otros.
4. **Prestadores de servicios de fomento de habilidades (PSFC)**- Agente externo a PROSPERA contratado por el Proyecto. Responsable de impartir talleres para el fortalecimiento institucional del personal de la CNP a nivel federal, estatal y local, realizar acciones de desarrollo de capacidades de los PIPF, de las familias PROSPERA susceptibles de participar en proyectos productivos y de los PAT. Su contratación estará a cargo de la CNP o de algún organismo coadyuvante a la operación del Proyecto, y el seguimiento estará a cargo del REP.
5. **Programas de Inclusión Productiva y Financiera.** Se refiere a los programas federales con los que las Reglas de Operación del Programa PROSPERA prevé la vinculación para fomentar

la inclusión productiva y financiera de las familias PROSPERA. Asimismo, considera los programas estatales en la materia susceptibles de participar en el Proyecto.

6. **Familias PROSPERA** - En el marco del Proyecto, es el subconjunto de Familias Beneficiarias del Programa PROSPERA a quienes se dirige el Proyecto de Inclusión Productiva Rural. Serán atendidas por los promotores, los prestadores de servicios de asistencia técnica y de fomento de habilidades.

### Apéndice 5 - Anexo 1. Organigrama



STEIA Subcomité Técnico de Empleo, Ingreso y Ahorro del Comité Técnico de PROSPERA

CNP Coordinación Nacional de PROSPERA

FIDA Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

DEP Delegación Estatal de PROSPERA

UAR Unidad de Atención Regional de PROSPERA

## **Apéndice 5 - Anexo 2. Plan de Fomento de capacidades**

Como se ha comentado anteriormente, la CNP cuenta con grandes capacidades operativas. Sin embargo, debido a que el tema de inclusión productiva es nuevo para dicha institución, se ha detectado la necesidad de desarrollar un conjunto de capacidades básicas en su personal tanto en oficinas centrales como en las entidades federativas. Si bien las nuevas áreas responsables y personal que actualmente opera la estrategia de inclusión productiva han recibido acciones para el fomento de capacidades en el tema, es de vital importancia que todo el equipo de la Coordinación Nacional de Prospera cuente al menos con conocimientos básicos que permitan la atención del nuevo mandato del Programa.

(a) En la Coordinación Nacional de PROSPERA

### **A. Fomento de capacidades en Inclusión y fomento productivo**

#### **1. Dirigido a:**

Oficinas Centrales

Directores Generales

Directores de Área

Subdirectores

Jefes de departamento

#### **2. Duración:**

40 horas

#### **3. Objetivo:**

Desarrollar un conocimiento homologado y heterogéneo en el personal de la CNP en materia de Inclusión Productiva a fin de sentar las bases para continuar con un adecuado proceso de implementación de la estrategia nacional de inclusión productiva de PROSPERA.

#### **4. Temas**

- Desarrollo Productivo conceptos básicos
- Programas de Fomento Productivo. Objetivos, mecánica operativa, características de los operadores
- Inclusión productiva y financiera
- Elementos básicos del diseño de proyectos productivos
- Seguimiento, monitoreo y evaluación de resultados de proyectos productivos.

#### **5. Modalidad**

Presencial

### **B. Desarrollo de la estrategia nacional de inclusión productiva**

#### **1. Dirigido a:**

Oficinas Centrales

Directores Generales

Directores de Área

Subdirectores

Jefes de departamento

## 2. Duración:

60 horas

## 3. Objetivo:

Desarrollar capacidades y facilitar procesos de toma de decisiones para la construcción participativa de la estrategia nacional de inclusión productiva, incluyendo definiciones estratégicas, procesos y procedimientos, mecanismos e instrumentos de supervisión seguimiento y evaluación.

## 4. Temas

- Aprendizajes derivados de la primera etapa de la ENIP y del Programa de Territorios Productivos
- Avances en el diseño e implementación de la ENIP. Balance de resultados y detección de tareas pendientes
- Planeación estratégica de la ENIP. (puede ser con Metodología de Matriz de Marco Lógico para ser consistente con otras herramientas de PROSPERA y el Gobierno Federal)
  - (i) Definición de valor público
  - (ii) Objetivos
  - (iii) Líneas estratégicas de acción
  - (iv) Indicadores
- Desarrollo de capacidades para la generación del circuito operativo de la ENIP (planeación, ejecución, seguimiento, evaluación).
- Diseño del mecanismo de seguimiento y evaluación de la ENIP articulado con los sistemas existentes de SyE de PROSPERA..

## 5. Modalidad

Presencial

## C. Fomento de capacidades en Inclusión y fomento productivo

### 1. Dirigido a:

Personal de PROSPERA en Estados y UAR

Jefes de Planeación y Proyectos Productivos

Enlaces de Fortalecimiento Comunitarios

Supervisores de Inclusión Productiva

Jefes de UAR (únicamente 8 horas de formación)

### 2. Duración:

40 horas

### 3. Objetivo:

Desarrollar un conocimiento homologado y heterogéneo en el personal de la CNP en materia de Inclusión Productiva a fin de sentar las bases para continuar con un adecuado proceso de diseño e implementación de la estrategia nacional de inclusión productiva.

#### 4. Temas

- Formación básica en temas agroproductivos y de inclusión financiera
- Detección de familias con posibilidades productivas e identificación de condiciones para la instalación de proyectos;
- Organización de grupos de familias interesadas en participar
- Gestión de los proyectos a presentar en las ventanillas de los programas de Fomento Productivo;
- Obtención de los apoyos, puesta en marcha y operación de los proyectos;
- Asistencia técnica y desarrollo de capacidades de las familias beneficiarias de los proyectos
- Seguimiento, Investigación y Evaluación de los Proyectos
- Resultados económicos y financieros de los proyectos

#### 5. Modalidad

Formación 100% en línea

Esta formación se realizará de manera sinérgica mediante la plataforma de Formación a Distancia que la Universidad Nacional Autónoma de México ha puesto a disposición de PROSPERA mediante convenio vigente hasta 2019.

(b) En las áreas de implementación del Proyecto

#### D. Inclusión y fomento productivo y el proyecto de inclusión financiera rural

##### 1. Dirigido a:

Personal de PROSPERA en Zacatecas, Hidalgo y Guerrero

Jefes de Planeación y Proyectos Productivos

Supervisores de Inclusión Productiva

En las UAR en que opera el Proyecto

Jefes de UAR

Enlaces de Fortalecimiento Comunitario

Responsables de Atención

##### 2. Duración:

16 horas

##### 3. Objetivo:

Desarrollar un conocimiento homologado y heterogéneo en el personal de la CNP en materia de Inclusión Productiva y sobre los objetivos y mecánica de operación del Proyecto FIDA en los estados.

#### 4. Temas

- Formación básica en temas agroproductivos y de inclusión financiera
- Organización de grupos de familias interesadas en participar
- El papel del PIPF y su complementariedad con el EFC

- El papel de la Asistencia técnica y desarrollo de capacidades de las familias beneficiarias de los proyectos impulsados por el FIDA
- La supervisión de los proyectos impulsados por el FIDA
- Seguimiento, Monitoreo y Evaluación de los Proyectos

#### **5. Modalidad**

Presencial

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

1. En el marco del Proyecto se establecerá un sistema que articule eficazmente la planificación, seguimiento y evaluación, aprendizaje y gestión de conocimientos. El ET será responsable del diseño e implementación de dicho sistema en coordinación con las áreas de la CNP responsables de los distintos componentes del mismo.

### Planificación

2. Como se ha mencionado antes, la coordinación de los procesos de planeación estratégica y operativa del Proyecto estarán a cargo del ET. Al inicio del Proyecto se realizará un proceso de planeación a tres años. Con base en los resultados de dicho proceso, la orientación estratégica y revisión de avances en la ejecución del Proyecto se realizará periódicamente en el Subcomité Técnico de Empleo, Ingreso y Ahorro (STEIA).
3. Dentro de la CNP, se encuentran en proceso de modificación las atribuciones para las tareas de planeación, y en la Dirección General de Planeación y Seguimiento se está planeando un mecanismo de supervisión para la estrategia nacional de inclusión productiva.
4. En ese marco, una importante contribución del proyecto es acompañar la planeación, diseño e implementación de la ENIP, dentro de la cual, como piloto para el aprendizaje, se inserta este Proyecto de Inclusión Productiva Rural. En ese sentido, existen aspectos del mecanismo de planeación del Proyecto que deberán acordarse y afinarse en la medida que avance la planeación en materia de inclusión productiva dentro de PROSPERA, con el apoyo del Proyecto.
5. Con fines de instrumentación de un proceso de planeación del Proyecto, desde su inicio es necesario establecer un grupo de trabajo con el ET y con las distintas áreas de planeación, evaluación y supervisión de PROSPERA. En ese marco se acordarán las definiciones, mecanismos y tiempos para el reporte de información a los distintos tomadores de decisiones, entre los que se incluyen STEIA, agente financiero designado por el gobierno, CNP, FIDA.
6. Los mecanismos de planeación del Proyecto deberán ajustarse al ciclo presupuestal de PROSPERA a fin de asegurar su adecuada articulación. Así, es importante asegurar que el ET cuente con información sobre avances, resultados, barreras para la implementación en al menos dos momentos clave de la planeación anual de PROSPERA: proceso de modificación de Reglas de Operación y preparación del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF).
7. En cuanto al proceso de definición de Reglas de Operación, el ET deberá plantear a los responsables las precisiones en las mismas que abran espacios para facilitar la operación del Proyecto en las zonas de atención del mismo. En la preparación del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, es importante contar con información sobre el avance en el ejercicio de los recursos del Proyecto, así como, en caso de existir, las causas de subejercicio y las necesidades de adecuación en las partidas presupuestales asociadas al Proyecto.
8. Además de planear y diseñar los reportes de metas físicas y financieras, con la periodicidad requerida por los diferentes usuarios de la información, el ET debe diseñar e implementar con la CNP los mecanismos para la generación de información que permita calcular periódicamente los indicadores clave del Proyecto establecidos en su Matriz de Marco Lógico y obtener información de orden cualitativo sobre la operación del mismo.
9. Desde el inicio del Proyecto, deberán planearse y programarse las diversas acciones necesarias para la evaluación del mismo, mismas que se detallan a continuación.

## Monitoreo y Evaluación

10. Para generar los insumos que permitan la elaboración y reporte periódico de los indicadores previstos en la Matriz de Indicadores del Proyecto, está prevista la utilización de los sistemas de información, seguimiento, monitoreo y evaluación ya existentes en PROSPERA, así como la estrategia de la CNP para la evaluación de las acciones de inclusión productiva, laboral y financiera a nivel nacional, que incluye: i) seguimiento y supervisión, con personal a dedicación exclusiva y una nueva cédula, de los proyectos de inclusión productiva, laboral y financiera a nivel nacional; ii) uso de herramientas durante la implementación (ENCASEH y Cédula de Proyectos Productivos) para identificar familias con potencial productivo e interés en participar y su seguimiento en campo para ver si llegan a presentar proyectos en las ventanillas de los programas de Fomento Productivo.
11. Además de la información arriba mencionada, el Proyecto contempla acciones para incorporar nuevos indicadores. El responsable de Seguimiento y Monitoreo del ET estará encargado de generar información a nivel central y los REP, en los estados en que operará el Proyecto, tendrán la responsabilidad de generar información periódica sobre los avances de la implementación del Proyecto y de entregar dicha información a el ET para que esta se integre a los sistemas de información de PROSPERA.
12. Tomando en cuenta el Diseño y la MML del Proyecto y los instrumentos de supervisión e implementación mencionados se han identificado los siguientes indicadores para monitorear: i) el acceso a proyectos productivos y la operación de los proyectos instalados; ii) el acceso y uso de recursos derivados de la inclusión financiera; y iii) los resultados de las actividades de fomento de habilidades, asistencia técnica y desarrollo de capacidades de las familias, los proveedores de asistencia técnica y los operadores del proyecto y iv) el fomento de capacidades recibida por el personal de la CNP. Los indicadores que se presentan a continuación podrán ser considerados por parte de la CNP para su incorporación en el seguimiento y monitoreo del Proyecto, en función de la disponibilidad de la información y la factibilidad de generarlos de manera periódica.
13. **Indicadores de Alcance Total.** Número de hogares, personas y grupos que reciben los servicios de las actividades realizadas por el proyecto.
  - i. Número de hogares (familias PROSPERA) que reciben los servicios del Proyecto (RIMS 1.8.1).
  - ii. Número de personas, (desagregadas por sexo y edad) que reciben los servicios del Proyecto (RIMS 1.8.2).
  - iii. Número de grupos (de familias PROSPERA) que reciben los servicios del Proyecto (RIMS 1.8.3).
14. **Indicadores de Acceso.** Los servicios de AT provistos por el Proyecto pondrán a la población objetivo en aptitud de acceder a los apoyos de los programas de fomento productivo. Estos indicadores se pueden también presentar para número de hogares y número de personas desagregadas por sexo y edad.
  - i. Grupos de producción agrícola/ganadera formados o reforzados (RIMS 1.2.8).
  - ii. Miembros de los grupos de producción agrícola/ganadera formados o reforzados, desagregados por sexo (RIMS 1.2.9).
  - iii. Miembros de los grupos de producción agrícola/ganadera formados o reforzados en cuyos cargos directivos hay mujeres (RIMS 1.2.10).
  - iv. Número de grupos que presentan solicitudes de apoyo de los programas de fomento productivo.
  - v. Número de grupos que reciben el apoyo de los programas de fomento productivo

- vi. Monto promedio de los apoyos recibidos por grupo de los programas de fomento productivo.
15. **Indicadores de Uso.** El Proyecto impulsará el uso eficiente de las inversiones financiadas con los recursos recibidos mediante la provisión de servicios de AT de calidad en las modalidades de AT continua y AT especializada.
- i. Personas capacitadas en prácticas y tecnologías de producción agrícola, desagregadas por sexo (RIMS 1.2.2)
  - ii. Personas capacitadas en prácticas y tecnologías de producción ganadera, desagregadas por sexo (RIMS 1.2.3)
  - iii. Personas capacitadas en prácticas y tecnologías de producción piscícola, desagregadas por sexo (RIMS 1.2.4)
  - iv. Personas con acceso a servicios de asesoramiento facilitado, desagregadas por sexo (RIMS 1.2.5)
  - v. Número de grupos que recibiendo el apoyo implementan el Proyecto Productivo
  - vi. Número de grupos con proyectos productivos que sobreviven a un año de plazo
  - vii. Número de grupos con proyectos productivos que producen y venden
  - viii. Número de grupos con proyectos productivos que generan ingresos suficientes para mantener a la familia
16. **Indicadores de Fortalecimiento de Capacidades.** El Proyecto impulsará el fortalecimiento de capacidades en tres ámbitos: i) desarrollo de capacidades productivas, gerenciales y organizativas de las beneficiarias que emprendan proyectos productivos.; ii) en PROSPERA, tanto en el nivel central como en su estructura territorial; y iii) a nivel de los potenciales proveedores de servicios de AT identificados en los territorios de intervención del Proyecto.
- i. Personas capacitadas en postproducción, elaboración y comercialización, desagregadas por sexo (RIMS 1.4.1)
  - ii. Personas capacitadas en empresas y capacidad empresarial, desagregadas por sexo (RIMS 1.5.3)
  - iii. Número de grupos cuyos proyectos sobreviven que reciben servicios para el desarrollo de capacidades
  - iv. Número de grupos cuyos proyectos sobreviven que mejoran sus capacidades en temas organizativos y administrativos
  - v. Número de grupos cuyos proyectos sobreviven que aplican los conocimientos obtenidos del fomento de capacidades
  - vi. Número de grupos cuyos proyectos sobreviven que registran los gastos
  - vii. Número de eventos de fomento de habilidades que recibe el personal de PROSPERA, número de capacitados desagregados por sexo, total de horas de fomento de habilidades (RIMS 1.6.1)
17. La evaluación del Proyecto destinada a identificar y medir resultados y, de ser posible, impactos, utilizará metodologías cualitativas y cuantitativas, de forma que contribuya a mejorar el diseño operativo del Proyecto de manera oportuna. Se podrá establecer una línea basal, representativa de la población objetivo al inicio del Proyecto, que servirá de referencia y comparación entre la situación antes y después del mismo: i) activos productivos y domésticos que poseen las familias antes del proyecto; y ii) ingreso de las familias antes del proyecto.
18. La propuesta de evaluación incluye: revisión y mejora de la MML del Proyecto y evaluación de impacto con métodos cualitativos y cuantitativos.

## Aprendizaje y Gestión del Conocimiento

19. El tema de Gestión del Conocimiento es una parte integral del Componente 3, ya que para PROSPERA el Proyecto constituye uno de los pilotos para el aprendizaje en materia de inclusión productiva, cuyos resultados retroalimentarán el diseño e implementación de la estrategia nacional de inclusión productiva. En ese sentido, se espera que los aprendizajes del proyecto, junto con las demás experiencias piloto, se escalen a nivel nacional a través del enriquecimiento de la ENIP.
20. Es importante recordar que PROSPERA es un Programa reconocido por su eficacia operativa y por la calidad de su sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación. Este sistema opera y es consistente con los lineamientos establecidos por el Sistema de Evaluación y Monitoreo Basado en Resultados (SEMR) que rige en la Administración Pública Federal (APF) de México. Adicionalmente, en el marco del Proyecto de Sistema de Protección Social del Banco Mundial, se está trabajando en el fortalecimiento del sistema de S&E de Prospera para generar evidencia que permita ajustar el diseño del Programa en función de las necesidades de vinculación con programas sociales y productivos.
21. El SEMR ha sido concebido como una herramienta que permite a la APF: i) realizar un seguimiento integrado al avance físico y financiero de los programas; ii) establecer un marco unificado, y con base en criterios de prioridad, para el desarrollo de evaluaciones anuales y de impacto, que permita identificar el efecto de los programas en el mejoramiento de la calidad de vida de los beneficiarios; iii) retroalimentar la toma de decisiones sobre la operación, asignación de recursos y diseño de los programas; y, iv) facilitar y estimular la gestión de la Secretaría en relación con la planeación sectorial y nacional<sup>88</sup>.

**Cuadro 25: Sistema de Evaluación y Monitoreo Basado en Resultados**



Fuente: Banco Mundial, Gerardo Franco y Ximena Fernández, Hacia un Sistema de Monitoreo y Evaluación Basado en Resultados en la Secretaría de Desarrollo Social, en La Calidad del Gasto Público, Nota No.11, Junio de 2010.

<sup>88</sup> Fuente: Banco Mundial, Gerardo Franco y Ximena Fernández, Hacia un Sistema de Monitoreo y Evaluación Basado en Resultados en la Secretaría de Desarrollo Social, en La calidad del gasto público, Nota No.11, Junio de 2010.

22. En este contexto, resulta de gran valor prever desde su diseño, que el dispositivo para la planificación, seguimiento y evaluación, y aprendizaje y gestión de los conocimientos del Proyecto utilice información no solo derivada de la operación del mismo, sino también información de carácter sectorial y programática generada a través del SEMBR, tanto del Programa PROSPERA, como en su caso, de los programas de fomento productivo asociados a este último. Esto implica aprovechar los espacios de coordinación intersectorial con que cuenta PROSPERA para obtener información con los programas de interés para el Proyecto y prever mecanismos propios del Proyecto tanto a nivel federal como estatal para el diálogo con las distintas dependencias. Un aspecto a considerar son los avances que SEDESOL logre en materia del desarrollo e implementación del Sistema Integral de Información Social previsto en el Proyecto del Banco Mundial.

## Apéndice 7: Administración financiera y disposiciones de desembolso

### I. Gestión financiera

1. 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 de Planeación, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento; Reglamento Interior de SEDESOL; Decreto Anual de Presupuesto; Manual de Normas Presupuestaria para la Administración Pública Federal vigente y Decreto de creación de PROSPERA.
2. El Proyecto será ejecutado por SEDESOL, a través de PROSPERA. Con objeto de llevar a cabo el seguimiento de los compromisos establecidos en los Convenios de Financiación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público-SHCP, a través de la Unidad de Asuntos Internacionales de Hacienda, designe el Agente Financiero, quien llevará a cabo la adecuada y eficiente administración de los recursos y realizará las acciones necesarias para la supervisión, 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 de PROSPERA, 3) dar asistencia técnica a las unidades operativas de PROSPERA involucradas en la ejecución y al ET respecto a los procedimientos de adquisición y 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.
3. El rol del Agente Financiero del Gobierno Federal como administrador de los recursos del Préstamo y la Donación, es para apoyar al Organismo Responsable del Proyecto en la implementación del Proyecto, ya que con esta figura se garantiza el seguimiento de los compromisos establecidos en los Convenios de Financiación, así como de la normatividad nacional y del FIDA.
4. La gestión financiera es responsabilidad de la DGAF de PROSPERA, a través de la Dirección de Administración de Crédito Externo (DACE). Compete a la DACE la administración y seguimiento del Proyecto, en coordinación con las diferentes áreas de PROSPERA, involucradas en la ejecución del mismo. Esta Dirección cuenta con experiencia en la ejecución de proyectos ejecutados con créditos externos, y procedimientos y requisitos de los OFIs. Las principales funciones de la DACE:
  - Establecer vínculos de coordinación con las diferentes Áreas Administrativas, Técnicas, Operativas y Financieras, involucradas en la ejecución de los Proyectos.
  - Mantener canales de comunicación y de coordinación con las diferentes partes que participan 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 las normas, políticas y procedimientos establecidos en la documentación legal del Proyecto, del Gobierno de México y del FIDA.
  - Dar seguimiento a la realización de los diferentes procesos que sean necesarios para la ejecución del PAC.
5. El marco legal para la gestión financiera será el que se autoriza anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación; en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento y en la Ley General de Contabilidad Gubernamental. De modo que en el manejo financiero de los recursos del Proyecto, se aplicarán los principios, normas, sistemas y procedimientos administrativos de presupuesto, contabilidad gubernamental, control interno y

manejo financiero de conformidad con las disposiciones legales establecidas para las entidades del Gobierno Federal.

6. La fuente de recursos para el Proyecto es el presupuesto federal asignado a PROSPERA como órgano administrativo desconcentrado de SEDESOL. En este sentido, los fondos para la operación del Proyecto están sujetos 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.
7. Para el caso de México, los préstamos contratados con Organismos Financieros Internacionales, como lo es el FIDA, financian el presupuesto federal destinado para el desarrollo de las actividades previstas de un Proyecto, y éste se etiqueta y ejerce señalando que los mismos serán utilizados para efectos de desembolso de los recursos del Organismo Financiero, en este caso del FIDA. Es fundamental que PROSPERA realice las previsiones presupuestales correspondientes en cada año de vigencia del Proyecto para asegurar su ejecución.
8. Dado que el presupuesto para la ejecución del proyecto se asigna desde el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), a partir de la preparación del mismo no es posible diferenciar qué monto corresponde al gasto y qué corresponde al pago de impuestos y con qué fuente de financiamiento será cubierto cada tipo de gasto (pago principal y pago de impuesto). Razón por la cual el Gobierno solicita a FIDA el reconocimiento del pago de impuestos para el trámite de desembolsos. Se señala que el proyecto apoyado por el Banco Mundial "Social Protection System Project" reconoce el 100% de los gastos, incluyendo el pago de impuestos. Con base en lo establecido en su Financing Manual, párrafo 116, el FIDA manifiesta su conformidad con esta solicitud y así se registra en la Ayuda de Memoria de la Misión de Diseño Final de Agosto 2015.
9. El flujo que siguen los fondos para el financiamiento del Proyecto, se origina en la aprobación anual del presupuesto de PROSPERA por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Posteriormente los recursos son ejercidos de acuerdo a lo dispuesto en la LAASSP<sup>89</sup>, en las Directrices de Adquisiciones del FIDA y Reglas de Operación de PROSPERA, en el Convenio de Financiación y el Manual Operativo del Proyecto.
10. Ejercido el Gasto, el ET en coordinación con la DACE (ventanilla única), recabará y analizará la documentación comprobatoria del gasto y a través de esta Dirección realizará la comprobación de los gastos del Proyecto ante el Agente Financiero. El Agente Financiero llevará a cabo la validación de la información detallada con base en criterios de elegibilidad establecidos en los documentos legales y políticas del FIDA, específicas por categoría de inversión/componente en cada solicitud de desembolso y la tramitará ante el FIDA.
11. El FIDA, a través de su área de desembolsos con sede en Roma, Italia procede 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 recursos a la Tesorería de la Federación, comunicando a la SHCP la fecha valor de dicha transferencia y notifica a PROSPERA el monto elegible en pesos gestionado y su equivalente en dólares, así como la fecha valor de la disposición de la línea.
12. El Agente Financiero emite un reporte oficial de la situación financiera mensual a PROSPERA sobre los movimientos financieros del Préstamo y la Donación originados por el registro de los desembolsos realizados mismos que se concilian con los registros del FIDA. Asimismo en dicho reporte también se proporciona información sobre el seguimiento de los compromisos normativos y contractuales de la operación.
13. Para el Proyecto se mantendrá contabilidad propia y separada que permita contar con segregación para la plena identificación de las cuentas institucionales, con la aplicación del sistema CONTPAQ, el cual permite la inclusión de cuentas específicas para los recursos del Proyecto, teniendo como base las cuentas nacionales y definiendo códigos contables por fuente, categoría y componente. Con el fin de orientar la asignación de gastos por actividad y asegurar

---

89 Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

su elegibilidad se elaborará una matriz de desembolsos que será coherente con los códigos asignados al Proyecto en el sistema contable, el cual será aprobado por el FIDA, e incluye la definición de las partidas presupuestales que correspondan a cada actividad y componente.

14. En este contexto, es responsabilidad de la SFP, o entidad facultada para tal efecto por el Gobierno de México vigilar la transparencia en la gestión y el desempeño de las instituciones y los servidores públicos, para prevenir, detectar y sancionar prácticas de corrupción e impunidad, mejorar la calidad en la gestión pública de manera transparente y con participación de la sociedad.
15. 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 la SFP, 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, aceptables para el FIDA.
16. El hecho de contar con un Agente Financiero del Gobierno Federal como administrador de los recursos del Préstamo y la Donación, es apoyo para apoyar al Organismo Responsable del Proyecto en la implementación del Proyecto, ya que esta figura garantiza el seguimiento de los compromisos legales adquiridos en los Convenios de Financiación, así como de la normatividad nacional y del FIDA respecto a los procesos de adquisición de bienes, contratación de servicios de consultoría y desembolsos y compromisos de Auditoría del Proyecto.

## II. Desembolsos

17. Para la gestión de desembolsos se utilizará principalmente el método de reembolso considerando el principio de no adicionalidad presupuestaria, no obstante lo anterior, se considerará la apertura de una cuenta designada para un adelanto de fondos, previa autorización de la SHCP.
18. Los procesos de desembolsos se llevarán a cabo de conformidad con lo estipulado en los Convenios 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.
19. 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 al Donativo que correspondan al calendario programado de disposición de la línea del Proyecto: Estos recursos serán reembolsados por el FIDA, conforme a lo estipulado en el anexo 2 del Convenio de Financiación y en el Manual de Operaciones.
20. El mecanismo que se utilizaría para comprobar los gastos admisibles realizados por el Proyecto será la Declaración de Gastos, con los requisitos acordados por el FIDA con la SHCP para otros proyectos financiados por FIDA en México.
21. La DACE (ventanilla única), 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 y 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.
22. El Préstamo y la Donación se ejercerán conforme a lo establecido en los Convenios de Financiación y asegurando el cumplimiento de las siguientes condiciones:
  - Cumplimiento de los procedimientos para la adquisición de bienes y contratación de servicios acordados en los Convenios de Financiación.

- 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.
  - Correcta presentación de las solicitudes de desembolso, de conformidad con condiciones acordadas entre FIDA, SHCP y el Agente Financiero, para simplificar desembolsos.
  - Establecimiento de registros y controles para el seguimiento a la ejecución del Financiamiento.
  - 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.
  - Contar con la “no objeción” del FIDA o el registro para los procesos de adquisiciones del Agente Financiero que designe la SHCP (ex ante o ex post) cuando esté prevista.
  - Ajustarse a la Matriz de desembolso que se prepare en acuerdo con el FIDA.
21. Con base en la revisión de capacidad administrativa y financiera de la CNP, así como la incorporación de personal administrativo en el ET y la asistencia técnica del Agente Financiero del Gobierno Federal, se prevé que la ejecución financiera del Proyecto se realice de forma óptima y con un nivel de desembolso apropiado.

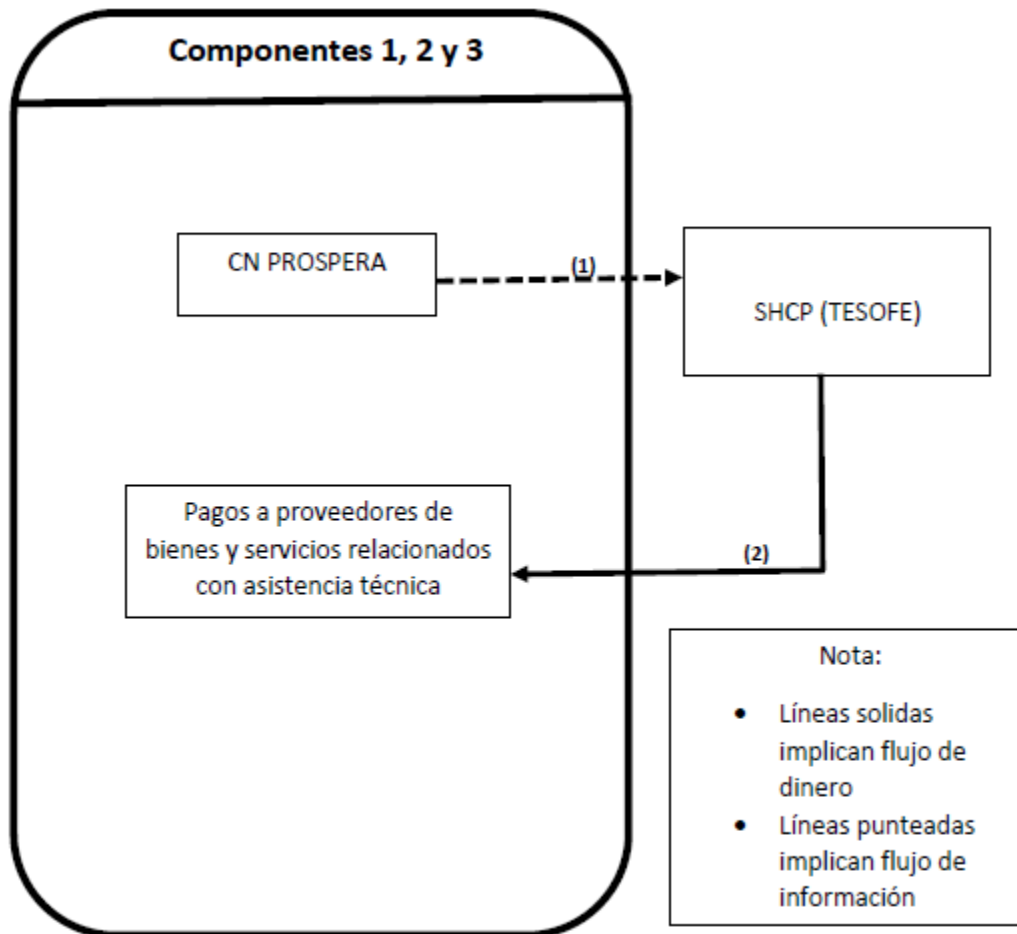
### III. Arreglos de auditoría

22. La SFP es la dependencia del Gobierno de México responsable de planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental y entre sus actividades tiene las de establecer 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 esta función se encarga de normar las auditorías de los proyectos financiados parcialmente por el FIDA, ejecutados por las Dependencias y Entes Públicos que utilicen recursos proporcionados por el Gobierno Federal.
23. 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. Como parte de esta revisión, el FIDA requiere que PROSPERA elabore y presente los Estados Financieros necesarios para el seguimiento y la evaluación eficaz del Proyecto dentro de los seis meses siguientes al término de cada ejercicio fiscal.
24. La DACE de PROSPERA será responsable de mantener actualizadas las cuentas del Proyecto y que las mismas sean verificadas cada ejercicio fiscal, cumpliendo con las disposiciones de las Directrices para la Auditoría de Proyectos del FIDA y las emitidas por la Secretaría de la Función Pública para auditorías externas con recursos externos, acordadas con BID y BM , armonizadas y con base en las cuales a la fecha se han presentado los Estados Financieros de las Operaciones con el FIDA a la fecha aceptables al mismo.
25. El Órgano Interno de Control de PROSPERA es responsable de la Auditoría Interna de las operaciones del Proyecto. Para monitorear permanentemente el desempeño del Proyecto.
26. PROSPERA deberá elaborar los Informes Financieros (con formatos definidos por la SFP), mismos que son auditados por el Despacho de Auditores Externos que para tal efecto designa la Secretaría de la Función Pública. Para este fin, PROSPERA, mantendrá registro y cuentas separadas sobre el ejercicio financiero y avance físico del Proyecto y preparará Informes Financieros considerando los lineamientos establecidos por la Secretaría de la Función Pública y los estándares contables aceptables al FIDA.
27. De las auditorías externas, financieras y de gestión anuales del programa, se encargará a un Despacho de Auditores Externos, designado por la SFP, aceptable para el FIDA. El objeto de la

auditoría es: garantizar la rendición de cuentas, dar credibilidad a los estados financieros y otros informes de gestión, determinar las insuficiencias de los controles internos y los sistemas financieros, verificar el cumplimiento de las cláusulas de los convenios de préstamo relativas a los asuntos financieros, y formular recomendaciones para introducir mejoras conforme los TGRs ya armonizados entre BID y BIRF publicados por la SFP, estructura de los Cuadernos de Auditoría que se han presentado al FIDA en otros proyectos y que han sido a la fecha aceptables dando cumplimiento al compromiso contractual de los Convenios de Financiación con el Fondo.

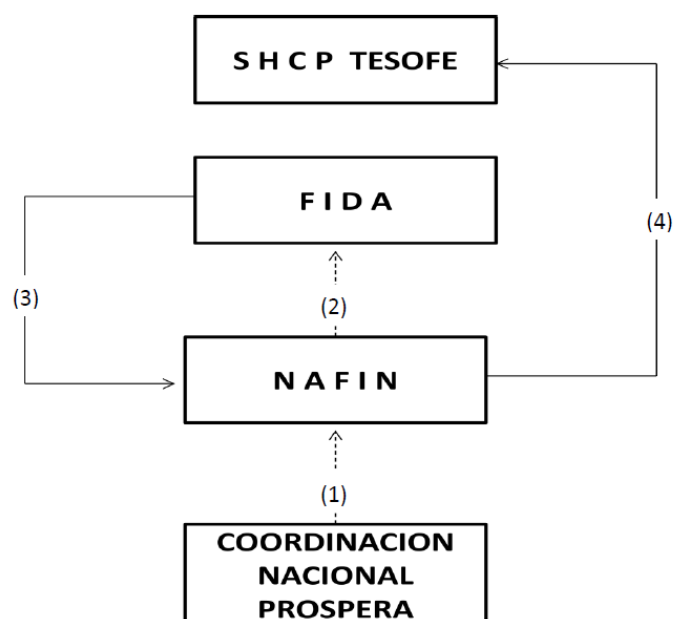
28. Durante el proceso de auditoría se contará con la asistencia del Agente Financiero quién fungirá como enlace en cada etapa del mismo entre la PROSPERA, el FIDA y la Secretaría de la Función Pública.

## PROCEDIMIENTO DE PAGO A PROVEEDORES



1. El Ejecutor, a través de la TESOFE, hacen llegar los recursos destinados al pago de proveedores relacionados con asistencia técnica y de plataforma tecnológica.

## PROCEDIMIENTO DE DESEMBOLSO



### NOTA:

- Líneas solidas implican flujo de dinero
- Líneas punteadas implican flujo de información

1. La CNP, remitirá a NAFIN los importes gastados en moneda nacional en los formatos acordados para ello.
2. NAFIN revisa la elegibilidad de los gastos y los saldos de las categorías de gasto respectivas.
3. Si los gastos proceden y se tiene saldo, NAFIN procede a realizar la solicitud de reembolso al FIDA por el monto en pesos.
4. Si el FIDA autoriza los gastos presentados, procede a reembolsar a NAFIN en una cuenta un monto en dólares equivalente a los pesos de los gastos presentados. En este sentido, es el FIDA el que determina el tipo de cambio a ser aplicado.
5. Una vez que NAFIN recibe el recurso en dólares del FIDA, lo remite a la cuenta respectiva de la Tesorería de Federación, e informa a la CNP el monto correspondiente para sus registros.

## **Apéndice 7. Anexo 2: Términos de Referencia de la Auditoría Externa**

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:

### **I. Introducción**

Los Organismos Financieros Internacionales (OFI) incluyendo el FIDA requieren<sup>90</sup> que todas las operaciones financiadas por ellos sean auditadas. El BM y BID, a través de Memorandum de Entendimiento Técnico (MET)) y el 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 (APF) 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.

Es por ello que para dar cumplimiento a este compromiso asumido en materia de auditoría, la Secretaría de la Función Pública, el BM y BID suscribieron el MET en el que 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. De igual forma para el FIDA a la fecha han sido aceptables los procedimientos y estándares en la presentación de los Estados Financieros Auditados (EFAs) o Cuadernos de Auditoría de los Proyectos. Así también 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

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 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

---

90 Establecido en los documentos legales entre el Gobierno de México y el OFI

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.

Los OFI han otorgado a México diversos préstamos destinados a financiar 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.

## II. Objetivos

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 financiamientos. Entre otros aspectos requeridos por los OFI se describen los siguientes:

- 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).
- 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.

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.

## III. Marco Legal

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.
- 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).
- Acuerdos de Coordinación celebrados por la SFP y los Órganos Estatales de Control (OEC), cuyo objeto es la realización de un programa de coordinación especial denominado “Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública, y Colaboración en Materia de Transparencia y Combate a la Corrupción”. En el marco de este documento se circunscribe la coordinación para la realización de auditorías a recursos Federales transferidos a los Estados y los demás aspectos en los que las dos instancias requieran coordinación.

## **IV. Ámbito de Aplicación**

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

### **A. Facultad de la Secretaría de la Función Pública**

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le confiere a la Secretaría de la Función Pública, a través de su artículo 37 fracción X, la facultad de designar a las Firmas de Auditores Externos en los Entes Públicos, así como normar y controlar su desempeño.

Lo anterior no implica una limitación al alcance o independencia del auditor, debido a que la auditoría es una técnica basada en normas emitidas por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos (IMCP).

Adicionalmente, los Memorándum de Entendimiento Técnico (MET), congruentes con las Políticas del respectivo OFI, señalan la facultad de la SFP de normar y coordinar estas auditorías.

Los MET, entre otros aspectos establecen que:

La SFP, en su carácter de Dependencia responsable de organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental en la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal, y a través de los Instrumentos de Coordinación suscritos con Gobiernos Estatales (nivel sub-nacional), coordina las auditorías a los Proyectos ejecutados por dichas instancias de gobierno; ya sea con personal gubernamental, o en su caso, a través de Firmas de Auditores Externos.

## **V. Marco técnico para efectuar la auditoría**

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.

## **VI. Disposiciones Generales**

### **Propósito de la Auditoría**

Las políticas de los OFI establecen que las operaciones financiadas por éstos, deben ser auditadas con el propósito de tener la seguridad de que los recursos del financiamiento 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.

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 financiados 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 financiera<sup>91</sup> presentada en los Estados Financieros, y su

---

<sup>91</sup> 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:

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**

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

## **Inicio del Proceso de la Auditoría**

El Oficio de Designación que emite la Dirección General de Auditorías Externas de (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 seguimiento<sup>92</sup> ante el Área Ejecutora el estado del proceso de contratación<sup>93</sup>. 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.

## **Difusión y Cambios a los Términos Generales de Referencia**

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.

---

[www.funcionpublica.gob.mx/index.php/direccion-general-de-auditorias-externas.html](http://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

92 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**

93 Consultar Apéndice 1 de la citada Guía



## Apéndice 8: Adquisiciones y contrataciones

1. El presente apéndice hace un breve análisis de la capacidad institucional de PROSPERA para el manejo de adquisiciones y contrataciones, con base en 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).
2. 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 y se complementa con la revisión de capacidades fiduciarias realizadas en las misiones de supervisión a estos proyectos.
3. A partir de estas consideraciones y del análisis comparativo que realizará el FIDA entre la Ley Nacional y las Directrices FIDA para Adquisiciones previo a la negociación del financiamiento se plantean las condiciones generales bajo las que se implementará el sistema de adquisiciones del proyecto en PROSPERA, las cuales serán desarrolladas de manera detallada en el Manual de Operaciones.

### Marco Legal y Normativo de las Adquisiciones y Contrataciones

4. La Adquisición de bienes, obras y servicios por las diferentes entidades del Gobierno de México es regulada principalmente por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (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 a PROSPERA como ente público cuyo presupuesto se financia con cargo a recursos federales.
5. En la Ley se establece la creación del Sistema CompraNet que es un sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios, integrado entre otra información, 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.
6. Para el caso del Proyecto, la normatividad nacional aplicable en los procesos de adquisición de bienes, obra y contratación de servicios de consultoría se basa en lo establecido en el Artículo 10 de la LAASSP “En los casos de adquisiciones, arrendamientos o servicios financiados con fondos provenientes de créditos externos otorgados al Gobierno Federal, o con su garantía por organismos financieros regionales o multilaterales, los procedimientos, requisitos y demás disposiciones para su contratación serán establecidos con la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por la Secretaría de la Función Pública, aplicando en lo procedente lo dispuesto por esta Ley y deberán precisarse en las convocatorias, invitaciones, bases y contratos correspondientes, así como en lo establecido en el Artículo 12 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con los mismos “En los casos de obras públicas y servicios relacionados con las mismas financiados con fondos provenientes de créditos externos otorgados al gobierno federal o con su garantía por organismos financieros regionales o multilaterales, los procedimientos, requisitos y demás disposiciones para su contratación serán establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por la Secretaría de la Función Pública, aplicando en lo procedente lo dispuesto por esta Ley; y deberán precisarse en las convocatorias, invitaciones, bases y contratos correspondientes”. Con base en lo anterior, durante la ejecución del Proyecto se dará seguimiento a las disposiciones establecidas en el “Manual sobre la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios” del FIDA y se asegura su descripción de los procedimientos específicos para el proyecto en su Manual de Operaciones.

7. La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), contiene los elementos básicos requeridos por una ley de adquisiciones públicas moderna, cumple con los requisitos internacionalmente aceptados y facilita el desarrollo del sistema informático de compras y adquisiciones. Gracias a la difusión de la misma la ley es ampliamente conocida y valorada, tanto por los entes públicos compradores como por los potenciales proveedores.

### **Marco Organizativo de las Adquisiciones**

8. La DGAF a través de la Dirección de Administración de Recursos Materiales 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 revisión, registro y/o trámite de No Objeción, según sea el caso.
9. Durante la etapa de ejecución del Proyecto, el Agente Financiero que designe la SHCP proporcionará asistencia técnica a PROSPERA en el cumplimiento de la normatividad nacional y del FIDA en todos los procesos de adquisición de bienes y contratación de obras y servicios.
10. La Dirección de Administración de recursos Materiales de PROSPERA cuenta con experiencia en la implementación de la LAASSP y en procedimientos acordados con BID y BM para la ejecución de proyectos con créditos externos. Esta Dirección cuenta con seis profesionales en puestos de estructura con los cuales se prevé dar seguimiento a la normatividad de adquisición de obras bienes y servicios del Proyecto.
11. Para la adecuada ejecución de las adquisiciones previstas para el proyecto, la DGCV como área requiriente, deberá coordinarse con las áreas internas de la DGAF; con el fin de determinar los procesos, las gestiones y el seguimiento de los servicios, respecto a la normatividad en las adquisición de obras, bienes y servicios del Proyecto, así como la pertinencia técnica de los mismos.
12. No obstante lo anterior y derivado del análisis realizado se puede mencionar que con objeto de fortalecer institucionalmente a la estructura de ejecución e implementación del Proyecto se realizarán talleres de fomento de habilidades dirigidos a los responsables de la aplicación y seguimiento de la normatividad nacional y del FIDA en materia de adquisición de obras, bienes y servicios, los cuales serían impartidos por el Agente Financiero y el FIDA.

### **Métodos de Adquisición para Bienes y Servicios**

13. Para la ejecución de proyecto en PROSPERA se aplicarán los métodos definidos por la LAASSP: licitación pública, invitación a cuando menos tres proveedores, 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.
14. 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. También será determinante del método de adquisición la categoría presupuestaria que se asigne a los tipos de gastos y la modalidad de contratación que se acuerde en cada caso: en principio se prevé que los principales tipos de contratación serán: i) Contratos de servicios por PROSPERA para su personal de apoyo, ii) contratos con entidades especializadas principalmente locales y multidisciplinarias para prestar servicios a las beneficiarias, iii) contratos o convenios con entidades especializadas de carácter académico para el fortalecimiento de las estructuras de PROSPERA. Como mecanismos alternativos se considera la contratación de prestadores de servicios por los grupos de beneficiarias. Detalle de los métodos de adquisición y sus características, será incluido en el Manual de Operaciones del Proyecto; en el PAC se incluirán

los métodos previstos para cada año y su relación con la matriz de desembolso, en la que se definen las categorías presupuestarias que aplican para cada tipo de relación contractual prevista. Todo tipo de contrato o convenio a realizar con recursos del proyecto deberá incluir, sin excepción las Clausulas de Fraude y Corrupción establecidas en las Directrices y Manual de Adquisiciones del FIDA.

15.

### **Plan de Adquisiciones y Contrataciones**

16. El Plan de Adquisiciones y contrataciones debe ser elaborado anualmente y contar con la no objeción del FIDA, como parte del POA del respectivo año y 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 o registro de procedimientos no incluidos en el Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones vigente
17. El PAC parte de la identificación de necesidades (bienes, obras y 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.
18. El PAC será la base para programar las adquisiciones, describir el tipo bien, obra o servicio que será adquirido, definir los métodos que serán aplicados y el valor estimado, indicando si se requiere de revisión previa o no de conformidad con los umbrales previos que se indiquen en la carta al prestatario. Detalle del PAC y sus características, será incluido en el Manual de Operaciones del Proyecto.
19. 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.

## Apéndice 9: Costo y financiación del Proyecto

- Este apéndice presenta los costos y fuentes de financiamiento del proyecto. En la presentación se incluyen las siguientes tablas: (i) Financiamiento del Proyecto por componente; (ii) Categorías de gasto por fuente de financiamiento del Proyecto; (iii) Asignación de fondos por categoría de gasto por año; (iv) Costo por componente y por año; y (v) Asignación de fondos por categoría de gasto y por componente.
- Los criterios adoptados para el cálculo de los costos fueron:
  - Tipo de cambio.** Para los cálculos se usó la tasa 1.0 US\$ = 17.0073 MXN. Esta tasa corresponde a la tasa vigente al 30 de septiembre de 2015.
  - Costos unitarios.** Para el cálculo de los costos del Proyecto se han basado en costos unitarios suministrados por PROSPERA y de la experiencia de los proyectos financiados por el FIDA en el país.
- Como puede apreciarse en la tabla 1, el costo del proyecto en sí, incluyendo el préstamo del FIDA, la donación del FIDA y la contribución de PROSPERA, es de aproximadamente US\$ 7.87 millones. Dado que un objetivo del Proyecto y de la estrategia nacional de inclusión productiva del Gobierno es promover el acceso de la población PROSPERA a los programas de fomento productivo vigentes, si a las contribuciones del FIDA y de PROSPERA se suman los recursos de los programas de fomento productivo a los que accederían los beneficiarios y la contrapartida de los mismos, el presupuesto total llega aproximadamente a US\$ 19.53 millones.

**Tabla 1: Financiamiento del Proyecto por componente**

Costo por Componente y Financiador	Préstamo	Donación	Gobierno	Subtotal		Gobierno	Contribución	Subtotal	TOTAL
	FIDA	FIDA	PROSPERA	PROSPERA		Programas	Familias	Inversiones	
				y FIDA		Productivos	Participantes	Productivas	
Costo total (US\$ '000)	Monto	Monto	Monto	Monto	%	Monto	Monto	Monto	Monto
<b>Costo de Inversión</b>									
1. Inclusión Productiva	5 516	-	-	5 516	70%	10 595	1 060	11 655	17 171
2. Fortalecimiento Institucional	1 068	500	788	2 356	30%	-	-	-	2 356
<b>Costo del Proyecto TOTAL</b>	<b>6 583</b>	<b>500</b>	<b>788</b>	<b>7 871</b>	<b>100%</b>	<b>10 595</b>	<b>1 060</b>	<b>11 655</b>	<b>19 526</b>

- A continuación, en tabla 2, se presenta el financiamiento del proyecto por las tres categorías de gastos que se utilizarán para administrar el proyecto y tramitar las solicitudes de desembolsos.

**Tabla 2: Categorías de gasto por fuente de financiamiento del Proyecto**

Categoría de Gasto por Financiador	Préstamo	Donación	Gobierno	Subtotal		Gobierno	Contribución	Subtotal	TOTAL
	FIDA	FIDA	PROSPERA	PROSPERA		Programas	Familias	Inversiones	
				y FIDA		Productivos	Participantes	Productivas	
Costo total (US\$ '000)	Monto	Monto	Monto	Monto	%	Monto	Monto	Monto	Monto
<b>Costo de Inversión</b>									
A. Equipos, Materiales y Comunicación - Costos Incrementales	138	-	-	138	2%	-	-	-	138
B. Consultorías	6 446	500	788	7 734	98%	-	-	-	7 734
C. Inversión Productiva	-	-	-	-	-	10 595	1 060	11 655	11 655
<b>Costo del Proyecto TOTAL</b>	<b>6 583</b>	<b>500</b>	<b>788</b>	<b>7 871</b>	<b>100%</b>	<b>10 595</b>	<b>1 060</b>	<b>11 655</b>	<b>19 526</b>

- Las categorías de gastos presentadas en cuadro precedente se definen de la siguiente manera:
  - Equipos, Materiales y Comunicación – Costos Incrementales.** Esta categoría de gasto tiene asignado US\$ 138,000. La categoría incluye los equipos menores de oficina requeridos para la implementación del Proyecto, materiales y servicios de comunicación.

- B. Consultorías. Esta categoría de gasto tiene asignada un monto de US\$ 7.73 millones. Incluye la asistencia técnica que se brindará directamente a las familias beneficiarias a fin de promover el acceso de las mismas a programas de fomento productivo y para mejorar la producción, organización y gestión de los grupos participantes. Asimismo, se incluye asistencia para la coordinación del Proyecto a nivel central y estatal y el acompañamiento operativo que se dará a la implementación de la estrategia nacional de inclusión productiva, así como el fortalecimiento de las capacidades de implementación de la estrategia de inclusión productiva y financiera del Proyecto. Además, se fortalecerán las capacidades de los promotores y prestadores de servicios, y la capacidad gerencial de los grupos de familias beneficiadas a través del fomento de capacidades de jóvenes. La categoría también incluye actividades de seguimiento y evaluación.

En caso de la donación, los recursos (US\$ 500,000) se destinarán a fortalecimiento institucional de PROSPERA a nivel local y central, consultoría especializada en apoyo a la estrategia nacional de inclusión productiva, además de gestión de conocimiento.

El aporte local de PROSPERA (equivalente a US\$ 788,000) se destinará a consultorías y asistencia técnica dentro de la misma categoría.

- C. Inversión Productiva. Estos recursos provendrán de los programas gubernamentales de fomento productivo y de la contribución de las familias beneficiarias, por un monto total de aproximadamente US\$ 11.66 millones, de los cuales alrededor de US\$ 10.60 millones corresponden a los programas de fomento productivo y US\$ 1.06 millones al aporte de los beneficiarios.

6. Respecto a las fuentes de financiamiento se puede apreciar que:

- El préstamo del FIDA de EUR 5.87 millones (aproximadamente US\$ 6.58 millones) será destinado a: (i) equipos y materiales para las oficinas del proyecto, además de comunicación; (ii) toda la asistencia técnica que se suministra directamente a las familias beneficiarias para acompañar sus proyectos productivos y a los prestadores de servicios y promotores; (iii) capacitación en línea al personal del PROSPERA en todos los estados de la federación; y (iv) seguimiento y evaluación, además de organización de seminarios. Este financiamiento será otorgado en EUROS, financiará el 100% de las actividades mencionadas e incluirá el pago de impuestos.
- La donación del FIDA por el equivalente a US\$ 0.5 millones financiará el fortalecimiento institucional (fomento de capacidades y acompañamiento técnico) de PROSPERA a nivel central y en el área del proyecto. Además se incluyen actividades de gestión de conocimiento. Este financiamiento será otorgado en US\$, financiará el 100% de las actividades mencionadas e incluirá el pago de impuestos.
- El Gobierno, a través de PROSPERA, contribuirá con un monto equivalente de aproximadamente US\$ 788,000 que podrán ser utilizados para: (i) actividades relacionadas con el fortalecimiento institucional, (ii) aportes para seguimiento y evaluación, especialmente levantamiento de información en el campo; y (iii) auditorías.
- Se estiman que las familias beneficiarias acceden a inversiones de los programas de fomento productivo de un monto de alrededor de US\$ 10.60 millones en el marco de este Proyecto. Este monto es una estimación y no vinculante, considerando que depende de la aprobación de los proyectos productivos de las familias PROSPERA, lo que sucede en otras dependencias del Gobierno fuera del dominio de PROSPERA.
- Las familias PROSPERA que participan en el proyecto, financiarán aproximadamente el 10% del costo de la inversión productiva de los programas de fomento productivo. También este monto es una aproximación que depende de la cantidad de proyectos productivos aprobados.

7. En tabla 3a se puede observar el ritmo previsto de la ejecución financiera ejecutado por PROSPERA por categoría de gasto. En el caso de la categoría de gasto A. “Equipos, Materiales y Comunicación – Costos Incrementales” se prevén gastos en el primer año para equipar las oficinas del proyecto y gastos para comunicación. La categoría de gastos B. “Consultorías” seguirá el ritmo previsto de implementación de proyectos productivos<sup>94</sup> y la implementación del fortalecimiento institucional de PROSPERA.

**Tabla 3a: Fondos por categoría de gasto por año, excluyendo inversión productiva**

Categoría de Gasto por Año		2016	2017	2018	Total
Costo total (US\$ '000)					
<b>Costo de Inversión</b>					
A. Equipos, Materiales y Comunicación - Costos Incrementales		87	25	25	138
B. Consultorías		2 831	2 586	2 317	7 734
<b>Costo del Proyecto TOTAL</b>		<b>2 918</b>	<b>2 611</b>	<b>2 342</b>	<b>7 871</b>

8. En la tabla 3a se estima de forma tentativa que el gasto a ejercer por el Proyecto por año sea aproximadamente US\$ 2.9 millones en 2016, US\$ 2.6 millones en 2017 y US\$ 2.3 millones en 2018. En la tabla 3b se presenta el ritmo global de ejecución, incluyendo la inversión productiva.

**Tabla 3b: Fondos por categoría de gasto por año, incluyendo inversión productiva**

Categoría de Gasto por Año		2016	2017	2018	Total
Costo total (US\$ '000)					
<b>Costo de Inversión</b>					
A. Equipos, Materiales y Comunicación - Costos Incrementales		87	25	25	138
B. Consultorías		2 831	2 586	2 317	7 734
C. Inversión Productiva		2 911	4 670	4 075	11 655
<b>Costo del Proyecto TOTAL</b>		<b>5 829</b>	<b>7 281</b>	<b>6 417</b>	<b>19 526</b>

9. En tabla 4a se presentan los costos a ejecutarse por año distribuidos por los dos componentes del Proyecto. Puede apreciarse que se estima un costo total de US\$ 7.87 millones. Se ve que el componente 1 es el más grande en términos financieros con el 70.1 % del costo del proyecto, mientras que el componente 2 implementará el 29.9 % del mismo.

**Tabla 4a: Costo por componente y por año, excl. inversión financiera**

Componente por año (US\$ '000)	Costo				
	2016	2017	2018	Total	%
1. Inclusión Productiva	1 632	1 998	1 886	5 516	70.1%
2. Fortalecimiento Institucional	1 287	613	456	2 356	29.9%
<b>Costo del Proyecto TOTAL</b>	<b>2 918</b>	<b>2 611</b>	<b>2 342</b>	<b>7 871</b>	<b>100.0%</b>

<sup>94</sup> Véase el apéndice 10 para mayor información del ritmo previsto de implementación de proyectos productivos.

**Tabla 4b: Costo por componente y por año, incl. inversión financiera**

Componente por año (US\$ '000)	Costo				
	2016	2017	2018	Total	%
1. Inclusión Productiva	4 542	6 667	5 961	17 171	87.9%
2. Fortalecimiento Institucional	1 287	613	456	2 356	12.1%
<b>Costo del Proyecto TOTAL</b>	<b>5 829</b>	<b>7 281</b>	<b>6 417</b>	<b>19 526</b>	<b>100.0%</b>

10. En tabla 5 se presentan los gastos por categoría de gasto y componente, lo que facilita identificar con más claridad los tipos de gastos de los dos componentes.

**Tabla 5: Asignación de fondos por categoría de gasto y por componente.**

Categoría de Gasto por Componente	Componente 1	Componente 2	Total	Porcentaje del costo
	Inclusión Productiva	Fortalecimiento Institucional		%
Costo total (US\$ '000)				
<b>I. Costo de Inversión</b>				
A. Equipos, Materiales y Comunicación - Costos Incrementales	-	138	138	0.7%
B. Consultorías	5 516	2 218	7 734	39.6%
C. Inversión Productiva	11 655	-	11 655	59.7%
<b>Costo del Proyecto TOTAL</b>	<b>17 171</b>	<b>2 356</b>	<b>19 526</b>	<b>100.0%</b>

## Apéndice 10: Análisis económico y financiero

1. Se prevé que el Proyecto opere en los estados de Guerrero, Hidalgo y Zacatecas, en 26 municipios que conforman regiones que comparten características agroecológicas y socioeconómicas similares; se trata de municipios predominantemente rurales, con alta incidencia de pobreza y altos grados de marginación y, en Hidalgo y Guerrero, con una fuerte presencia de población indígena. Se promoverá el fortalecimiento o creación de pequeños negocios en actividades agropecuarias, de transformación, servicios y comercio, considerando que PROSPERA beneficia mayoritariamente a mujeres que pertenecen a familias que carecen de tierra o que cuentan con superficies reducidas.
2. Para realizar el Análisis Económico y Financiero del Proyecto se seleccionaron seis actividades que las familias PROSPERA están desarrollando o pueden desarrollar en dichos municipios: i) dos corresponden a actividades no agropecuarias, elaboración de gorditas (comida típica regional) y de conservas de frutas y hortalizas; ii) dos a cultivos agrícolas, producción de nopal tunero y de jitomate bajo invernadero; y iii) dos a actividades pecuarias, engorda de borrego y producción de huevo y carne de gallina.
3. La caracterización de estas actividades y la metodología empleada para conocer la situación actual (sin proyecto) y la situación con proyecto se presentan en el Apéndice 4, Anexo 3: Oferta institucional de programas y sistemas productivos para la población PROSPERA. En este apéndice, para las actividades mencionadas se presentan estimaciones sobre: i) los beneficios a nivel de las familias beneficiarias del Proyecto; ii) los efectos financieros agregados del Proyecto; y iii) los resultados económicos del mismo.
4. **Beneficios para las familias beneficiarias.** Las variables a considerar son: i) Ingreso Neto, definido como el conjunto de ingresos de la actividad productiva apoyada por el Proyecto, descontados los costos recurrentes (insumos, mano de obra y asistencia técnica) y las inversiones; ii) Ingreso Familiar Disponible, que se obtiene agregando al Ingreso Neto el costo de la mano de obra familiar y los apoyos recibidos del Proyecto y del Gobierno Federal; y iii) Ingreso Familiar Mensual per cápita, obtenido del anterior dividiendo por 12 y luego por el número promedio de miembros de las familias rurales en los municipios en que operará el proyecto (4.442 personas), monto a comparar con la línea de bienestar mínimo rural de CONEVAL (\$ 907.22; valor de la canasta alimentaria por persona al mes de abril de 2015) y con la línea de bienestar rural de CONEVAL (\$ 1,676.92; valor de la canasta alimentaria y no alimentaria por persona a igual fecha).
5. En cada actividad, los resultados corresponden a una familia, si el proyecto es grupal, las cifras se dividen por el número de familias integrantes del grupo. Los resultados, para cada actividad, se presentan, para un horizonte temporal de 10 años, considerando dos escenarios: sin Proyecto y con Proyecto.
6. La situación con Proyecto implica realizar gastos (inversión en activos fijos, capital de trabajo y asistencia técnica) que no pueden ser sufragados por las familias, por esta razón, las familias reciben apoyos del Gobierno Federal, a través de los programas de fomento productivo, que financian la inversión y parte del capital de trabajo; la asistencia técnica a través de los apoyos aportados por el Proyecto FIDA.
7. **Gorditas.** El ingreso por ventas está calculado a precios de mercado (sin descontar el IVA) ya que la actividad, en general, es informal. Sin proyecto el 100% del costo de la mano de obra se agrega al ingreso familiar disponible, con proyecto el 75%, ya que parte del trabajo se contrata fuera de la familia. A partir del año 2, el ingreso neto es un 32% superior al ingreso neto sin proyecto y el ingreso familiar disponible es superior en 31% al correspondiente ingreso sin

proyecto. En este período el ingreso familiar mensual per cápita pasa de \$1,373 a \$1,799, superando en 7% la línea de bienestar rural.

**Cuadro 26: Análisis económico financiero Gorditas**

GORDITAS	Sin Proyecto (SP)	Con Proyecto (CP)			
		Año 1	Año 2	Año 3	Años 4 a 10
a) Ingreso por ventas	150,480	235,600	235,600	235,600	235,600
b) Inversión	0	37,700	0	0	0
c) Costo Recurrente	111,864	190,991	184,680	184,680	184,680
d) Ingreso Neto (a - b - c)	38,616	6,909	50,920	50,920	50,920
e) Apoyos (GF y AT Proyecto)	0	58,891	0		
f) Labor (mano de obra)	34,560	45,000	45,000	45,000	45,000
g) Ingreso Familiar Disponible(d + e + f)	73,176	110,800	95,920	95,920	95,920
h) Ingreso Familiar Mensual per cápita (IFMp/c = g /12/4.442)	1,373	2,079	1,799	1,799	1,799
i) IFMp/c como % de la línea de bienestar mínimo rural (canasta alimentaria)	151.3%	229.1%	198.4%	198.4%	198.4%
j) IFMp/c como % de la línea de bienestar rural (canasta alimentaria + no alimentaria)	81.9%	124.0%	107.3%	107.3%	107.3%

8. **Conservas.** El ingreso por ventas está calculado a precios de mercado (sin descontar el IVA) ya que la actividad, en general, es informal. Sin proyecto el 100% del costo de la mano de obra se agrega al ingreso familiar disponible, con proyecto el 75%, ya que parte del trabajo se contrata fuera de la familia. A partir del año 3, el ingreso neto es un 56% superior al ingreso neto sin proyecto, el ingreso familiar disponible es superior en 61% al correspondiente ingreso sin proyecto. En este período el ingreso familiar mensual per cápita pasa de \$773 a \$1,242, superando en 37% la línea de bienestar mínimo rural.

**Cuadro 27: Análisis económico financiero Conservas**

CONSERVAS	Sin Proyecto (SP)	Con Proyecto (CP)			
		Año 1	Año 2	Año 3	Años 4 a 10
a) Ingreso por ventas	61,980	113,050	113,050	111,067	111,067
b) Inversión	0	39,233	0	0	0
c) Costo Recurrente	43,807	88,973	82,662	82,662	82,662
d) Ingreso Neto (a - b - c)	18,173	-15,156	30,388	28,404	28,404
e) Apoyos (GF y AT Proyecto)	0	50,461	0	0	0
f) Labor (mano de obra)	23,040	37,800	37,800	37,800	37,800
g) Ingreso Familiar Disponible(d + e + f)	41,213	73,104	68,188	66,204	66,204
h) Ingreso Familiar Mensual per cápita (IFMp/c = g /12/4.442)	773	1,371	1,279	1,242	1,242
i) IFMp/c como % de la línea de bienestar mínimo rural (canasta alimentaria)	85.2%	151.2%	141.0%	136.9%	136.9%
j) IFMp/c como % de la línea de bienestar rural (canasta alimentaria + no alimentaria)	46.1%	81.8%	76.3%	74.1%	74.1%

9. **Nopal Tuna.** El ingreso por ventas se calculó a precios sin IVA, ya que este no aplica a productos agrícolas. Sin proyecto el 100% del costo de la mano de obra se agrega al ingreso familiar disponible, con proyecto el 75%, ya que parte del trabajo se contrata fuera de la familia. A partir del año 4, el ingreso neto es un 165% superior al ingreso neto sin proyecto, el ingreso familiar disponible es superior en 124% al correspondiente ingreso sin proyecto. En este período el ingreso familiar mensual per cápita pasa de \$488 a \$1,092, superando en 20% la línea de bienestar mínimo rural.

**Cuadro 28: Análisis económico Financiero Nopal Tuna**

NOPAL TUNA	Sin Proyecto (SP)	Con Proyecto (CP)			
		Año 1	Año 2	Año 3	Años 4 a 10
a) Ingreso por ventas	31,200	31,200	72,800	83,200	88,400
b) Inversión	0	14,700	0	0	0
c) Costo Recurrente	21,700	56,811	54,200	60,900	63,200
d) Ingreso Neto (a - b - c)	9,500	-40,311	18,600	22,300	25,200
e) Apoyos (GF y AT Proyecto)		26,911			
f) Labor (mano de obra)	16,500	28,050	29,700	33,000	33,000
g) Ingreso Familiar Disponible(d + e + f)	26,000	14,650	48,300	55,300	58,200
h) Ingreso Familiar Mensual per cápita (IFMp/c = g /12/4.442)	488	275	906	1,037	1,092
i) IFMp/c como % de la línea de bienestar mínimo rural (canasta alimentaria)	53.8%	30.3%	99.9%	114.4%	120.4%
j) IFMp/c como % de la línea de bienestar rural (canasta alimentaria + no alimentaria)	29.1%	16.4%	54.0%	61.9%	65.1%

10. **Engorda de Borrego.** El ingreso por ventas se calculó a precios sin IVA, ya que este no aplica a productos pecuarios. El 100% del costo de la mano de obra se agrega al ingreso familiar disponible, ya que toda la mano de obra es familiar. A partir del año 3, el ingreso neto es un 23% superior al ingreso neto sin proyecto, el ingreso familiar disponible es superior en 29% al correspondiente ingreso sin proyecto. En este período el ingreso familiar mensual per cápita pasa de \$496 a \$641, cifra que representa solo el 71% de la línea de bienestar mínimo rural.

**Cuadro 29: Análisis económico financiero Borrego**

ENGORDA BORREGO	Sin Proyecto (SP)	Con Proyecto (CP)			
		Año 1	Año 2	Año 3	Años 4 a 10
a) Ingreso por ventas	75,786	121,257	121,257	121,257	121,257
b) Inversión	0	9,125	0	0	0
c) Costo Recurrente	50,790	106,764	93,094	90,594	90,594
d) Ingreso Neto (a - b - c)	24,996	5,368	28,163	30,663	30,663
e) Apoyos (GF y AT Proyecto)	0	52,561			
f) Labor (mano de obra)	1,438	3,500	3,500	3,500	3,500
g) Ingreso Familiar Disponible(d + e + f)	26,433	61,428	31,663	34,163	34,163
h) Ingreso Familiar Mensual per cápita (IFMp/c = g /12/4.442)	496	1,152	594	641	641
i) IFMp/c como % de la línea de bienestar mínimo rural (canasta alimentaria)	54.7%	127.0%	65.5%	70.6%	70.6%
j) IFMp/c como % de la línea de bienestar rural (canasta alimentaria + no alimentaria)	29.6%	68.7%	35.4%	38.2%	38.2%

11. **Jitomate.** El ingreso por ventas se calculó a precios sin IVA, ya que este no aplica a productos agrícolas. El 100% del costo de la mano de obra se agrega al ingreso familiar disponible, ya que toda la mano de obra es familiar. A partir del año 4, el ingreso neto es un 105% superior al ingreso neto sin proyecto, el ingreso familiar disponible es superior en 136% al correspondiente ingreso sin proyecto. En este período el ingreso familiar mensual per cápita pasa de \$363 a \$855, cifra que representa el 94% de la línea de bienestar mínimo rural.

**Cuadro 30: Análisis económico financiero Jitomate**

JITOMATE	Sin Proyecto (SP)	Con Proyecto (CP)			
		Año 1	Año 2	Año 3	Años 4 a 10
a) Ingreso por ventas	22,913	58,920	58,920	58,920	58,920
b) Inversión	0	56,170	0	9,453	0
c) Costo Recurrente	6,213	31,056	24,745	24,745	24,745
d) Ingreso Neto (a - b - c)	16,700	-28,306	34,175	24,723	34,175
e) Apoyos (GF y AT Proyecto)	0	64,731	0		
f) Labor (mano de obra)	2,625	11,400	11,400	11,400	11,400
g) Ingreso Familiar Disponible(d + e + f)	19,325	47,825	45,575	36,123	45,575
h) Ingreso Familiar Mensual per cápita (IFMp/c = g /12/4.442)	363	897	855	678	855
i) IFMp/c como % de la línea de bienestar mínimo rural (canasta alimentaria)	40.0%	98.9%	94.2%	74.7%	94.2%
j) IFMp/c como % de la línea de bienestar rural (canasta alimentaria + no alimentaria)	21.6%	53.5%	51.0%	40.4%	51.0%

12. **Huevos y Carne de Gallina.** El ingreso por ventas se calculó a precios sin IVA, ya que este no aplica a productos pecuarios. El 100% del costo de la mano de obra se agrega al ingreso familiar disponible, ya que toda la mano de obra es familiar. A partir del año 4, el ingreso neto es un 58% superior al ingreso neto sin proyecto, el ingreso familiar disponible es superior en 70% al correspondiente ingreso sin proyecto. En este período el ingreso familiar mensual per cápita pasa de \$569 a \$969, superando en 7% la línea de bienestar mínimo rural.

**Cuadro 31: Análisis económico financiero huevos y carne de gallina**

HUEVOS Y CARNE DE GALLINA	Sin Proyecto (SP)	Con Proyecto (CP)			
		Año 1	Año 2	Año 3	Años 4 a 10
a) Ingreso por ventas	77,711	130,728	138,578	138,578	138,578
b) Inversión	0	36,476	0	2,640	0
c) Costo Recurrente	55,964	107,712	104,297	104,297	104,297
d) Ingreso Neto (a - b - c)	21,747	-13,460	34,281	31,641	34,281
e) Apoyos (GF y AT Proyecto)	0	55,347	0	0	0
f) Labor (mano de obra)	8,600	14,480	17,376	17,376	17,376
g) Ingreso Familiar Disponible(d + e + f)	30,347	56,367	51,657	49,017	51,657
h) Ingreso Familiar Mensual per cápita (IFMp/c = g /12/4.442)	569	1,057	969	920	969
i) IFMp/c como % de la línea de bienestar mínimo rural (canasta alimentaria)	62.8%	116.6%	106.8%	101.4%	106.8%
j) IFMp/c como % de la línea de bienestar rural (canasta alimentaria + no alimentaria)	34.0%	63.1%	57.8%	54.8%	57.8%

13. **Resultados financieros por actividad.** Para cada actividad el Valor Actual Neto (VAN), la Relación Beneficio Costo (B/C) y la Tasa Interna de Retorno (TIR) se presentan en el cuadro siguiente. Para el cálculo de las dos primeras se utilizó un costo de oportunidad del 5% y un período de descuento de 10 años. El costo de oportunidad se fijó en 5% considerando que el rendimiento actual de los CETES a 364 días es 3.6% y el de los Bonos Tasa Fija a 3 años es 4.94%. En estas condiciones y, en especial, en el medio rural es difícil obtener una tasa de rendimiento superior a ésta. La tasa de descuento del 5% también se aplicó para calcular los efectos financieros agregados del Proyecto.

**Cuadro 32: Valor Actual Neto, Tasa Interna de Retorno y Relación B/C**

ACTIVIDAD	VAN (\$)	TIR (%)	Análisis B/C
Gorditas	53,093	36.4	1.088
Conservas	39,319	28.9	1.114
Nopal tuna	50,348	23.3	1.158
Engorda borrego	17,405	21.7	1.052
Jitomate	67,267	31.7	1.319
Huevos y carne de gallina	49,033	31.1	1.119

14. **Efectos financieros agregados del Proyecto.** El Proyecto contempla la implementación de 901 proyectos grupales beneficiando en total a 5,406 familias. La distribución de los proyectos por actividad se hizo considerando el impacto de cada actividad en el trabajo familiar remunerado y en el ingreso familiar disponible. En el siguiente cuadro se resumen los beneficios económicos de las actividades para las familias beneficiarias y la distribución de los proyectos y familias incorporadas por actividad.

**Cuadro 33: Ingreso y costo por familia e ingreso familiar total y por labor en cada actividad**

ACTIVIDAD	No de familias incorporadas	Sin Proyecto				Con Proyecto (año 3 ó 4)			
		Ingreso (a)	Costo (b)	Labor Familiar (c)	Ingreso Familiar (a - b + c)	Ingreso (a)	Costo (b)	Labor Familiar (c)	Ingreso Familiar (a - b + c)
Gorditas	378	150,480	111,864	34,560	73,176	235,600	184,680	45,000	95,920
Conservas	541	61,980	43,807	23,040	41,213	111,067	82,662	37,800	66,204
Nopal tuna	1,460	31,200	21,700	16,500	26,000	88,400	63,200	33,000	58,200
Engorda borrego	378	75,786	50,790	1,438	26,433	121,257	90,594	3,500	34,163
Jitomate	1,460	22,913	6,213	2,625	19,325	58,920	24,745	11,400	45,575
Huevos y carne de gallina	1,189	77,711	55,964	8,600	30,347	138,578	104,297	17,376	51,657
TOTAL / PROMEDIO	5,406	53,743	35,615	11,880	30,008	106,350	74,226	22,986	55,110

15. Los cambios en el ingreso familiar resultan de las inversiones y de la asistencia técnica que reciben las familias de los proyectos de fomento productivo y del Proyecto, estos apoyos permiten ampliar la escala de producción e incrementar de manera importante la productividad. La mayor escala significa además la creación de empleos, en su mayor parte ocupados por miembros de la familia, lo que se agrega a lo anterior para explicar el crecimiento del ingreso de las familias. En el cuadro siguiente se presenta el crecimiento porcentual de ingresos y costos, comparando la situación con proyecto respecto a la situación inicial.

**Cuadro 34: Ingreso y costo por familia por actividad: tasas de crecimiento**

ACTIVIDAD	Tasa de crecimiento (%) (Con Proyecto año 3 ó 4 / Sin Proyecto)				
	Ingreso	Costo	Ingreso - Costo	Labor Familiar	Ingreso Familiar
Gorditas	56.6	65.1	31.9	30.2	31.1
Conservas	79.2	88.7	56.3	64.1	60.6
Nopal tuna	183.3	191.2	165.3	100.0	123.8
Engorda borrego	60.0	78.4	22.7	143.5	29.2
Jitomate	157.2	298.3	104.6	334.3	135.8
Huevos y carne de gallina	78.3	86.4	57.6	102.0	70.2
PROMEDIO	97.9	108.4	77.2	93.5	83.7

16. Los cambios con el Proyecto no son homogéneos para las distintas actividades. En la producción de Jitomate, por ejemplo, al cambio de escala (157%) se agrega el uso de una tecnología que incorpora la utilización de más insumos (298%) e intensiva en mano de obra familiar (334%), lo que se traduce en un crecimiento de 136% en el ingreso de una familia dedicada a esta actividad. En la producción de gorditas, el cambio es básicamente de escala, el ingreso neto de costo, el ingreso por trabajo familiar y el ingreso familiar crecen en cerca de 31%. Para las seis actividades, el promedio ponderado por el número de familias dedicadas a cada actividad, representa un crecimiento en la escala del 98%, un crecimiento un poco mayor en la utilización de insumos (108%) lo que explica que el ingreso neto de costos crezca en 77%, un crecimiento del ingreso por trabajo familiar remunerado del 94% y del ingreso familiar del 84%.

**Cuadro 35: Beneficios económicos y distribución por actividad**

TIVIDAD	% de crecimiento) del Ingreso:		Ingreso Familiar Mensual per cápita como % de la Línea de Bienestar Mínimo Rural (\$907.22)		Ingreso Familiar Mensual per cápita como % de la Línea de Bienestar Rural (\$1,676.92)		No de Proyectos Grupales	No de Familias Incorporadas (6 familias por Proyecto)
	Labor Familiar	Familiar Disponible	Sin Proyecto	Con Proyecto	Sin Proyecto	Con Proyecto		
Gorditas	30.2	31.1	151.3%	198.4%	81.9%	107.3%	63	378
Conservas	64.1	60.6	85.2%	136.9%	46.1%	74.1%	90	541
Nopal tuna	100.0	123.8	53.8%	120.4%	29.1%	65.1%	243	1,460
Engorda borrego	143.5	29.2	54.7%	70.6%	29.6%	38.2%	63	378
Jitomate	334.3	135.8	40.0%	94.2%	21.6%	51.0%	243	1,460
Huevos y carne de gallina	102.0	70.2	62.8%	106.8%	34.0%	57.8%	198	1,189
TOTAL							901	5,406

17. El 59% de las familias que, sin el proyecto, se ubican bajo la línea de bienestar mínimo rural superan esta línea con el Proyecto, las actividades que llevan a cabo estas familias son elaboración de conservas, cultivo de nopal tuna y producción de huevos y carne de gallina. Las 1,460 familias que producen jitomate se acercan a esta línea, sin lograr superarla a pesar del importante crecimiento de su ingreso familiar disponible. Las 378 familias dedicadas a la producción y venta de gorditas que, sin el proyecto, se ubican por encima de la línea de bienestar mínimo rural, con el proyecto logran superar la línea de bienestar rural. Las 378 familias dedicadas a la engorda de borrego, con el proyecto, no superan la línea de bienestar mínimo rural, ya que el ingreso familiar disponible de estas familias solo crece en 29%.
18. Cabe mencionar que estos resultados consideran solo los ingresos familiares provenientes de las actividades productivas apoyadas por el Proyecto, actividades que en, su mayor parte, estarán a cargo de las mujeres beneficiarias de PROSPERA. Estas familias cuentan actualmente con los apoyos de PROSPERA y la mayor parte de ellas con los ingresos generados por el jefe de hogar, cuando este es de sexo masculino. Por lo anterior, para estas familias el Proyecto está creando las condiciones que permiten reemplazar los apoyos de PROSPERA, cuando las familias dejen de recibirlo.
19. Se espera que los 901 proyectos se implementen en un período de tres años, el 25% durante el primer año, el 40% durante el segundo año y el 35% restante durante el tercer año de vida del Proyecto. En el siguiente cuadro se muestra el calendario previsto de implementación de proyectos y de incorporación de familias beneficiarias por año y actividad productiva.

**Cuadro 36: Calendario de implementación de proyectos e incorporación de familias por actividad**

ACTIVIDAD	Número de proyectos implementados				Número de familias beneficiarias incorporadas			
	Año 1	Año 2	Año 3	Total	Año 1	Año 2	Año 3	Total
Gorditas	16	25	22	63	95	151	132	378
Conservas	23	36	32	90	135	216	189	541
Nopal tuna	61	97	85	243	365	584	511	1,460
Engorda borrego	16	25	22	63	95	151	132	378
Jitomate	61	97	85	243	365	584	511	1,460
Huevos y carne de gallina	50	79	69	198	297	476	416	1,189
TOTAL	225	360	315	901	1,352	2,162	1,892	5,406

20. Considerando este calendario para la implementación de los 901 proyectos se construyó el flujo financiero agregado del Proyecto, por año y concepto de ingreso y gasto.

FLUJO FINANCIERO AGREGADO (millones de pesos)	SIN PROYECTO	CON PROYECTO				
	Años 1 a 10	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Años 5 a 10
a) Ingreso por Ventas	290.5	338.7	461.3	567.3	574.9	574.9
b) Inversión	0.0	46.7	74.7	69.7	12.9	0.0
c) Costos Recurrentes	192.4	246.2	329.9	406.1	400.7	400.7
Insumos	128.2	156.8	202.3	244.6	247.9	247.9
Labor	64.2	83.1	117.6	152.8	152.8	152.8
Asistencia Técnica	0.0	6.3	10.0	8.8	0.0	0.0
d) Egresos (b + c)	192.4	292.9	404.6	475.8	413.7	400.7
e) Ingreso Neto (a - d)	98.1	45.8	56.7	91.5	161.3	174.2
f) Apoyos (FIDA y GF)	0.0	65.0	104.0	91.0	0.0	0.0
Asistencia Técnica (FIDA)	0.0	6.3	10.0	8.8	0.0	0.0
Fomento Productivo (GF)	0.0	58.7	94.0	82.2	0.0	0.0
g) Ingreso Neto + Apoyos	98.1	110.8	160.7	182.5	161.3	174.2

21. En los tres primeros años la implementación de los proyectos incrementa los costos, tanto por la inversión en activos como por el crecimiento de los costos recurrentes, los mayores ingresos por ventas no compensan el aumento de los costos, de forma que el ingreso neto de las familias beneficiarias se reduce durante este período. Por otro lado, las familias beneficiarias no disponen de recursos para financiar la inversión, la asistencia técnica y el capital de trabajo requerido para operar bajo las nuevas condiciones.
22. Los recursos del Proyecto, para la asistencia técnica, y del Gobierno Federal que, a través de los Programas de Fomento Productivo, apoyan la inversión y parte del capital de trabajo resuelven estos problemas; con los apoyos a las familias disponen de los recursos necesarios para implementar los proyectos y la disminución del ingreso neto es más que compensada por dichos apoyos. En el cuarto año de implementación de los proyectos, el ingreso neto con proyecto se ubica un 64% por encima del ingreso neto sin proyecto. A partir del quinto año, dicho porcentaje se eleva a un 78%.
23. El flujo financiero incremental, de los ingresos y egresos agregados del Proyecto, se presenta en el cuadro siguiente.

**Cuadro 37: Flujo financiero incremental**

FLUJO FINANCIERO INCREMENTOS (millones de pesos)	CON PROYECTO				
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Años 5 a 10
a) Ingreso por Ventas	48.2	170.8	276.8	284.4	284.4
b) Egresos	100.5	212.2	283.4	208.3	208.3
c) Ingreso Neto (a - b)	-52.3	-41.4	-6.6	76.1	76.1

24. Considerando un costo de oportunidad de 5% y que el período de descuento es de diez años el Valor Actual Neto (VAN) es de \$287.3 millones, la Tasa Interna de Retorno (TIR) de 41.0% y la razón Beneficio/Costo de 1.18.

### Resultados económicos del Proyecto

25. Para estimar los resultados económicos del Proyecto se utilizan los siguientes indicadores: i) Tasa Interna de Retorno Económica (TIRE); ii) Valor Actualizado Neto Económico (VANE); y iii) Razón Beneficio Costo (B/C).

26. Los cálculos se realizaron utilizando precios sombra; para tal efecto, se hicieron las siguientes modificaciones a los flujos financieros agregados del Proyecto:

- Se descontó el IVA (16%) a los siguientes rubros: i) ingresos por ventas de gorditas y conservas, las ventas de las otras actividades no causan IVA por ser productos agropecuarios; ii) inversión; iii) insumos de origen no agropecuario, y iv) servicios de asistencia técnica.
- Se utilizó para la mano de obra no calificada un precio sombra inversamente relacionado con la tasa de desocupación y de ocupación parcial. En marzo de 2015 esta tasa, a nivel nacional, fue de 9.8%<sup>95</sup>, en consecuencia, el costo de la mano de obra se multiplicó por 0.9 para expresar el costo del trabajo a precios sombra.
- El costo de oportunidad se fijó en 10.4% de acuerdo con el documento del Banco Mundial “Mexico: Estimation of the Economic Opportunity Cost of Capital for Public Investment Projects” de junio de 2014.
- Se agregó a los costos el Presupuesto Total del Proyecto FIDA – PROSPERA, descontando de dicho presupuesto, por estar ya considerados en los Costos Recurrentes de los proyectos, los siguientes rubros: asistencia técnica para la puesta en marcha, acompañamiento productivo, fortalecimiento gerencial, organizativo y administrativo de todos los grupos y para la obtención de la personalidad jurídica del 50% de los grupos.

27. En el siguiente cuadro se presenta el flujo de fondos utilizado para calcular los indicadores económicos.

---

<sup>95</sup> Indicadores de Ocupación y Empleo, INEGI, abril de 2015.

**Cuadro 38: Análisis económico de flujo de fondos**

FLUJO ECONÓMICO AGREGADO (millones de pesos)	SIN PROYECTO	CON PROYECTO				
	Años 1 a 10	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Años 5 a 10
a) Ingreso por Ventas	278.1	324.2	443.4	546.8	554.4	554.4
b) Inversión	0.0	40.2	64.4	60.0	11.2	0.0
c) Costos Recurrentes	177.9	226.5	302.7	372.0	367.3	367.3
- Insumos	120.1	146.3	188.2	226.9	229.8	229.8
- Labor	57.8	74.8	105.9	137.5	137.5	137.5
- Asistencia Técnica	0.0	5.4	8.7	7.6	0.0	0.0
d) Costo FIDA PROSPERA sin asistencia técnica	0.0	47.3	34.0	26.5	0.0	0.0
d) Egresos (b + c + d)	177.9	314.1	401.1	458.5	378.5	367.3
e) Ingreso Neto (a - d)	100.2	10.1	42.4	88.2	175.9	187.0

28. En términos incrementales, el flujo de fondos económicos se resume en el siguiente cuadro:

**Cuadro 39: Flujo económico incremental**

FLUJO ECONÓMICO INCREMENTOS (millones de pesos)	CON PROYECTO				
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Años 5 a 10
a) Ingreso por Ventas	46.1	165.4	268.7	276.3	276.3
b) Egresos	136.2	223.2	280.7	200.6	189.5
c) Ingreso Neto (a - b)	-90.1	-57.8	-12.0	75.7	86.8

29. La Tasa de Retorno Económica (TIR<sub>e</sub>) alcanza a 29.5%; con una tasa de descuento de 10.4%, el Valor Económico Actualizado Neto (VANE) es de \$164.6 millones y la razón Beneficio/Costo de 1.14.

30. Los resultados son estables a variaciones en los ingresos, a variaciones en los costos, a la reducción en el número de proyectos y a retrasos en la implementación de los proyectos productivos. Se aprecia que el Proyecto es sensitivo si los beneficios se reducen en 15%, de hecho, con una reducción de 12.07% en los ingresos la TIR<sub>e</sub> se iguala a la tasa de descuento y el VANE se iguala a cero.

**Cuadro 40: TIRe y VANE del Proyecto**

INDICADOR	TIRe	VANE (millones de \$)	INDICADOR	TIRe	VANE (millones de \$)
Resultados de base (901 proyectos)	29.5%	164.6	Aumento de Inversión		
			10.0%	27.0%	150.5
Reducción de Beneficios			25.0%	23.8%	129.2
-5.0%	21.6%	96.4	50.0%	19.2%	93.9
-10.0%	13.8%	28.2	Aumento de Costos Proyecto		
-12.1%	10.4%	0.0	10.0%	27.8%	155.5
-15.0%	5.5%	-40.0	25.0%	25.5%	142.0
Aumento de Costos Recurrentes			50.0%	22.1%	119.4
5.0%	23.8%	116.2	Atraso en la implementación		
10.0%	18.3%	67.9	1 año	25.4%	140.6
15.0%	12.7%	19.5	2 años	20.1%	92.3
Aumento de Costos Insumos			Reducción de Proyectos		
5.0%	26.3%	137.0	721 proyectos	25.5%	113.6
10.0%	23.1%	109.5	541 proyectos	20.2%	62.6
15.0%	19.9%	82.0	320 proyectos	10.4%	0.1

## Apéndice 11: Proyecto de manual de ejecución del Proyecto

### Índice comentado del Manual de Operaciones del Proyecto

#### Introducción

1. El índice comentado del Manual Operativo (MOP) tiene como objetivo orientar la preparación del Manual definitivo del “Proyecto Inclusión Productiva Rural”, en el cual se deben definir los procesos que facilitarán el logro de sus objetivos.
2. El manual tendrá como propósito definir el marco conceptual, institucional, normativo y técnico del Proyecto, las acciones, procedimientos e instrumentos que son necesarios para su implementación, así como los niveles de responsabilidad de las áreas involucradas de la CNP. Todo bajo un esquema flexible, sujeto a ajustes que se acordarán entre las partes facultadas para ello.
3. El manual será de uso obligatorio para todos los funcionarios, directivos, técnicos, personal de las áreas responsables de la ejecución del proyecto y del cumplimiento de sus objetivos. La versión final del Manual debe ser aprobada por el STEIA y la CNP de PROSPERA, que deberá gestionar la No Objeción del FIDA a través del Agente Financiero.
4. El manual no prevé decisiones para cada circunstancia del proyecto, por lo que debe ser interpretado como una guía para los implementadores en la toma de decisiones sobre el financiamiento y para minimizar los errores de procedimientos que podría afectar el flujo financiero y paralizar la ejecución física de las diferentes actividades a desarrollarse. De modo que en los casos que se requiera incluir modificaciones al MOP, éstas deberán ser igualmente aprobadas por el STEIA y la CNP de PROSPERA y gestionar la No Objeción del FIDA a través del Agente Financiero.

#### Secciones del Manual de Operaciones –MOP-

5. **Introducción:** Se hace referencia al objetivo del manual, sus usuarios y se plantean los mecanismos de revisión y actualización del Manual y procedimiento para la aprobación de las modificaciones.
6. **Marco legal y organizativo del proyecto:** Se indican los mecanismos legales que dan sustento al proyecto, identificando el contrato de préstamo, su fecha de entrada en vigor y cualquier otro elemento legal que de sustento al financiamiento. Se indican las leyes, normas ó programas específicos en los que se fundamenta el proyecto, por ejemplo Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, del Programa Especial para Democratizar la Productividad 2013-2018, de la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCh) y del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018, el decreto de creación de PROSPERA, las Reglas de Operación. Se indica la entidad ejecutora, en este caso, SEDESOL, a través de la CNP de PROSPERA, así como la entidad que representa al prestatario ante los organismos financieros, en este caso el “agente financiero” que será designado por la SHCP.
7. **Marco Estratégico del proyecto:** Se desarrolla el marco estratégico en el que se fundamenta el proyecto, por ejemplo los Programas de Inclusión Social, Inclusión Productiva e Inclusión Financiera, como se vincula el proyecto con estos programas y como se plantea su estrategia propia. Definiendo las principales líneas estratégicas del proyecto, como el desarrollo de capacidades de las organizaciones y de los prestadores de servicios, la vinculación de la demanda con la oferta de recursos, el desarrollo de oportunidades de generación de ingresos, entre otros.
8. **Descripción del proyecto:** Se incluye información general sobre: i) Justificación del proyecto. ii) Objetivos. iii) Principios que regirán la ejecución del proyecto, como participación, equidad, género, sostenibilidad. iv) Modalidad de ejecución, se describe de forma general la forma en que se ejecutará el proyecto; haciendo referencia a cada componente en particular y a la

interrelación entre ellos, como parte de una estrategia conjunta. v) Costo y financiamiento, por fuentes, categorías de inversión. vi) Fecha efectiva de inicio y fecha de término del proyecto. vii) Zona de influencia. viii) población meta. Esta debe ser coherente con el convenio de financiamiento y es útil para orientar a los ejecutores sobre la información general del proyecto.

9. **Organización para la ejecución y funciones por nivel:** Se describen las Instancias de ejecución por nivel funcional, se define la estructura organizativa del proyecto, identificando las instancias que intervienen en la ejecución, ya sean ejecutivas o de coordinación. Para cada instancia definir: conformación, roles, funciones, líneas de coordinación.
10. Las instancias a considerar son: SEDESOL, STEIA, CNP de PROSPERA, la DGCV. Se detallan las instancias especializadas de PROSPERA que tengan funciones específicas en la ejecución del proyecto incluyendo las dependencias administrativas y técnicas del nivel central y las Delegaciones Estales.
11. En esta sección también se incluyen las entidades especializadas (entidad cooperante, agencias de servicios) en prestación de servicios de asistencia técnica, servicios financieros, fomento de habilidades y otros servicios vinculados a las organizaciones de beneficiarias. También se definen el tipo de organización o grupo de beneficiarias y como se vinculan con la ejecución del proyecto. Se incluye el organigrama funcional, que permita visualizar las jerarquías y las relaciones establecidas.
12. **Modalidad de intervención y ciclo de planes y sub proyectos:** Al iniciar la ejecución es ideal que el proyecto cuente con una estrategia bien concebida y coherente, que le brinde unidad de enfoque a las actividades; estrategia de la cual se derivan los procedimientos e instrumentos que facilitan las operaciones con los beneficiarios y sus organizaciones. En esta definición se debe tener claro: i) Los tipos de servicios o componentes y los vínculos entre componentes. ii) Los tipos de clientes que serán atendidos por cada componente, el nivel organizativo requerido y el esperado al final del proyecto, indicando los niveles de desarrollo proyectados. iii) El proceso de atención o ciclo de los proyectos, en el que se definen los pasos a seguir para lograr un buen servicio y los resultados esperados; para cada etapa se deben diseñar instrumentos apropiados para las características de los beneficiarios, por ejemplo, población indígena, jóvenes, condiciones culturales, costumbres, entre otros.
13. De particular importancia será la definición de mecanismos que faciliten la ejecución del proyecto mediante la aplicación de instrumentos promoción y divulgación, organización, preparación de propuestas, gestión de recursos y ejecución de propuestas. Incluyendo la definición de mecanismos para asegurar los servicios de asistencia técnica, servicios financieros y vinculación entre componentes. Con estos insumos, en esta sección del manual se describe:
  - a. Como se realizará la implementación del proyecto, sus componentes y las actividades específicas; se definen las diferentes modalidades de ejecución con los grupos de beneficiarias y prestadores de servicios. Se definen las modalidades de participación de los despachos y agencias prestadoras de servicios y de la entidad cooperante, con las cuales se suscribirán convenios o contratos para actividades específicas, así como los requisitos para su contratación.

Se deben definir los mecanismos para organizar y capacitar los PIPF, el rol de las agencias, las condiciones y pasos para el acceso a los programas de fomento productivo, mecanismos para generación de demanda y formulación de propuestas, uso de los recursos y acompañamiento de la Asistencia técnica. Se requiere incluir en el Manual los instrumentos que servirán de modelo, que pueden ser reglamentos, convenios, contratos, cartas de intenciones u otros.

Se debe diferenciar entre las acciones y procesos que corresponden a la creación de condiciones organizativas para la adecuada vinculación de las beneficiarias a los recursos y las acciones y proceso propios de la formulación, financiamiento y ejecución de las propuestas.

- b. El ciclo de preparación y aprobación de las propuestas; que describe en forma detallada los procesos de promoción, divulgación, caracterización de organizaciones y grupos de beneficiarios, priorización, aprobación y ejecución de las propuestas productivas.
  - c. El ciclo de implementación y seguimiento de las propuestas; se describen los procesos de formalización, administración, ejecución, seguimiento y supervisión de las propuestas aprobadas, su vinculación con los servicios de asistencia técnica y servicios financieros.
14. Se debe cuidar en esta sección de no copiar las descripciones de los componentes que se incluyen en los documentos de diseño y los convenios de financiación. Esta sección debe ser normativa y procedimental, no conceptual.
  15. **Administración de recursos financieros y activos:** Se deben definir los procesos y las condiciones para documentar y respaldar todas las acciones de administración de recursos financieros y activos. Se sugiere desarrollar los siguientes temas: i) Indicar las normas nacionales y del FIDA, bajo la cual se regirá la administración de los recursos financieros y los activos del proyecto. ii) Indicar el Sistema contable-financiero y presupuestario integrado a utilizar y su compatibilidad con la administración del financiamiento por categorías y componentes así como los mecanismos para generar informes financiero-contable y presupuestario. Se debe hacer referencia a los manuales del CONTPAQ y se incluirán los detalles y procedimientos específicos para la administración de los fondos FIDA. iii) Pautas para la formulación y ejecución de los presupuestos anuales, como parte de los POAs, indicando las implicaciones de los techos presupuestarios y del principio de no adicionalidad. iv) Mecanismos para obtener desembolsos de fuentes externas y nacionales, haciendo referencia al uso del método de reembolso y efecto de la no adicionalidad presupuestaria. v) Administración de archivos del proyecto, definir cómo se va a documentar y respaldar las acciones financieras del proyecto. vi) Control de activos. vii) Auditoría Interna y Externa. viii) Condiciones para el cierre administrativo. Los procedimientos administrativos- contables y financieros del manual se adaptarán a las normas generales del FIDA y procedimientos del Gobierno de México emitidos por la SHCP y la SFP.
  16. **Adquisiciones y Contrataciones:** Se explican los procesos acordados con el FIDA, basados en la normativa nacional. Se incluye la descripción y metodología empleada en cada procedimiento de licitación pública, invitación a cuando menos tres proveedores, y adjudicación directa. Las normas y procedimientos del MOP serán de uso y aplicación obligatoria para el proyecto. Se hace énfasis en el uso del Plan de Adquisiciones como instrumento de planificación y seguimiento, así como en la definición de las condiciones para revisión previa y posterior por parte del FIDA. Se define el rol del Agente Financiero en la revisión y registro de contratos.
  17. **Política de contratación y administración de profesionales de apoyo:** Mención particular requiere la contratación de los profesionales que brindarán apoyo directamente en el territorio, quienes serán contratados como prestadores de servicios o consultores, aplicando procedimientos de Adquisición y Contratación de servicios. Se describen los procedimientos requeridos para garantizar que la selección sea transparente y asegurar su continuidad y facilidades para el fomento de sus habilidades con recursos del apoyo del FIDA. Se incluye como apéndice los Términos de Referencia de estos profesionales.
  18. **Implementación del Sistema de Planificación, Seguimiento y Evaluación:** Describe como se implementará y operará el Sistema de Seguimiento y Evaluación vinculado a la Planeación y del que se deriven procesos de gestión del conocimiento. El propósito de este sistema es coadyuvar en la implementación, gestión y logro de los objetivos del Proyecto, por medio de la entrega de información oportuna (cuantitativa y cualitativa) que se derive del análisis de la ejecución, de los procesos, estrategias, resultados y restricciones del mismo, a fin de: (i) conocer la ejecución y los resultados del Proyecto; (ii) apoyar la adopción de mejores decisiones para ajustar la marcha y la estrategia del mismo y (iii) constituirse en una herramienta para el análisis de la implementación de la estrategia nacional de inclusión productiva en PROSPERA.

19. En cuanto a la planificación se deben definir los procedimientos a seguir, los instrumentos a usar y las responsabilidades de cada uno de los participantes y los ciclos en que se desarrollan cada uno de los niveles de planificación: i) Planificación estratégica, mecanismos y períodos de actualización de sus principales herramientas para mantener la visión integral y de largo plazo durante la ejecución del proyecto (Marco Lógico, la Estrategia de Ejecución y el Plan Global de Inversiones). ii) Planificación Operativa Anual, procedimientos a seguir para realizar la planificación anual, los instrumentos a usar y las responsabilidades de cada uno de los participantes.
20. En la sección sobre Planificación Operativa se definen las normas y plazos para preparar el plan operativo anual (POA) que responden a los lineamientos del Presupuesto Nacional; el ciclo de programación de actividades del proyecto, que responde a la demanda de servicios y que posiblemente no concuerda con el año presupuestario; y las normas para homologar el ciclo de presupuesto con el de programación de actividades, de manera que se cuente con los recursos para ejecutar las actividades de campo previstas año a año.
21. Sobre el Sistema seguimiento y evaluación, se debe hacer referencia a los sistemas de información, seguimiento, monitoreo y evaluación ya existentes en PROSPERA, incluyendo la evaluación de las acciones de inclusión productiva, laboral y financiera. Se deben desarrollar y describir las acciones específicas que se propongan para mejorar los sistemas vigentes, los procedimientos, instrumentos y las responsabilidades de cada uno de los participantes en el sistema.
22. Se deben desarrollar y definir los mecanismos que permitirán la gestión del conocimiento, orientados principalmente al aprendizaje y la reflexión conjunta sobre los avances logrados mediante las distintas estrategias de Inclusión Productiva y Financiera que permitan la mejora continua y el diálogo de políticas.
23. Tanto para las actividades de planificación como las de seguimiento y evaluación, se deben definir los procesos y momentos importantes para el cumplimiento de condiciones contractuales del FIDA y para mejorar la ejecución, como son: la presentación del POA, los informes semestrales, la preparación de los RIMS, la RMT, el Informe de Terminación, entre otros.
24. Respecto a la preparación para el Cierre del Programa, se deben incluir las provisiones necesarias que permitan la culminación ordenada del proyecto
25. **Anexos:** Como anexos se incluyen todos los instrumentos que soportan cada una de las secciones del manual, como formatos de contratos, guías de formulación de propuestas, guías de evaluación, formatos de actas, otros. Finalmente se recomienda incluir una Sección de Siglas y un Glosario. Este último es importante pues permite uniformar los conceptos y evitar que los términos se interpreten a criterio del lector.

## 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 2014-2018 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. El Proyecto está alineado con ambos objetivos, fortaleciendo las capacidades de las familias rurales pobres para que accedan a programas de fomento productivo y aumenten su productividad a través de la provisión de asistencia técnica y el acceso a activos productivos. Se mejorará la equidad del gasto público mediante el acceso efectivo de las familias pobres rurales a las inversiones de los programas de fomento productivo que en este momento invierten la gran mayoría de los recursos en los medianos y grandes productores.

### ALINEAMIENTO CON LAS PRINCIPALES DEFINICIONES DE POLÍTICA DEL FIDA

#### Política de Focalización

3. 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.
4. En este contexto el Proyecto focaliza sus actividades en la población rural que reciben apoyos condicionados de PROSPERA y que se caracteriza por ser la población más pobre y desatendida del país. Además, la gran mayoría de los titulares de PROSPERA son mujeres lo que asegura una importante participación femenina en las actividades del Proyecto. Por lo tanto, la focalización está plenamente alineada a la política de focalización del FIDA.

#### Política de Empresas Rurales

5. 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.”

6. El Proyecto está prestando asistencia técnica en temas de organización, producción y comercialización, entre otros, que facilita que los beneficiarios de PROSPERA accedan a los programas de fomento productivo e implementen de forma eficaz sus proyectos productivos con un enfoque en la comercialización de los productos. Además el Proyecto financiará que una importante parte de los grupos que implementen proyectos productivos obtengan personería jurídica, y de esta forma puede acceder formalmente a varios servicios del gobierno y que pueden firmar contratos de compra-venta.

### **Política de Financiación Rural**

7. 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.
8. Por el lado de la demanda de los servicios financieros rurales, el Proyecto estará contribuyendo a la educación financiera de la población objetivo para promover su acceso a diversos servicios..

## Apéndice 12. Anexo 1: Nota analítica conforme a los Procedimientos para la evaluación social, ambiental y climática y Plan de Gestión Ambiental y Social

1. En atención a los Procedimientos del FIDA para la evaluación social, ambiental y climática, en este apartado se incluye la nota analítica mediante la cual se explora la situación ambiental y social prevaleciente en el área del Proyecto, así como la detección de posibles riesgos climáticos. También se exponen los argumentos que sustentan la inclusión del Proyecto en la categoría “B” y las medidas del plan de gestión ambiental y social.

### Nota analítica

2. **Características y problemas principales del espacio natural** (sociales, climáticas, en relación con los recursos naturales). El contexto sociocultural en el que se desarrolla la población que atenderá el Proyecto está marcado por la severa marginación en la que se encuentran estos habitantes, específicamente en la montaña guerrerense y la huasteca hidalguense<sup>96</sup>, que son dos de las tres regiones en donde operará el Proyecto. Esta marginación, como se constata a lo largo de este informe de diseño detallado, reduce las estrategias de sobrevivencia de estos pobladores a actividades agropecuarias con bajo desarrollo tecnológico y limitada productividad, lo que ejercen una fuerte presión sobre los recursos naturales disponibles, tales como suelo, vegetación natural y cuerpos de agua. Asimismo, la mayoría de sus habitantes pertenecen a grupos indígenas de las etnias Nahuatl, Tlapaneca, Mixteca y Huasteca, lo cual si bien constituye una enorme riqueza cultural y arqueológica, también encara múltiples problemáticas vinculadas con su misma exclusión histórica y con luchas de estos grupos por permanecer en sus territorios.
3. Si bien en este Proyecto se pretende incidir en grupos de familias organizados para impulsar actividades productivas, será la mujer la que jugará un rol estratégico al ser la titular de los beneficios de PROSPERA. Pero son precisamente las mujeres, junto con los indígenas y los jóvenes los grupos sociales más vulnerables, que sin embargo, al integrarse en esquemas de desarrollo económico sostenibles y sustentables pueden ser actores clave para el cuidado y aprovechamiento óptimo del capital natural de estas regiones.
4. En Zacatecas, en la zona donde operará el Proyecto se enfrenta un severo problema de emigración de la población rural sobre todo hacia los Estados Unidos de América, lo cual si bien genera ventajas importantes al constituir una fuente de remesas para los otros pobladores que siguen radicando en el país, también significa la fuga de un valioso capital humano (sobre todo constituido por jóvenes), que con condiciones propicias podría impulsar un desarrollo económico sustentable en la región.
5. Como parte de ese *contexto sociocultural* existe en algunos puntos de la zona del Proyecto, específicamente en la Huasteca Hidalguense, antecedentes de luchas agrarias y de los pueblos indígenas por conservar sus territorios y recursos. En la Huasteca Hidalguense se encuentra Huejutla, que es parte de la cobertura de este Proyecto y es considerada el corazón histórico y el centro comercial indígena de toda el área Huasteca (Nahmad y Carrasco, 2012).
6. **Los recursos naturales y su gestión:** la riqueza natural varía en los tres estados, destacando la huasteca hidalguense como la zona más prolífica en recursos naturales y biodiversidad, con un clima caluroso y húmedo (llueve casi todo el año), con vegetación verde y muy variada, desde árboles de maderas preciosas como cedro, ébano y caoba, hasta arbustos, yerba y pasto para la producción de ganado, que se desarrolla en amplias extensiones de su territorio. Sus suelos son fértiles y su riqueza hidrológica se expresa en la existencia de numerosos ríos como Calabozos, Amajac, Candelaria y Hules que desembocan en el río Pánuco. Asimismo la diversidad de su fauna incluye desde aves, venados, tejones, jabalíes y

<sup>96</sup> Para la elaboración de esta nota se usaron diversos diagnósticos oficiales y otros generados por Nahmad S. y Carrasco T. (2012). Diagnóstico Regional la Huasteca. CIESAS Pacífico Sur-CONACYT;

reptiles, entre otros. Aunque en diversos estudios se reconoce que estos recursos enfrentan problemas de deterioro y contaminación ambiental (Nahmad y Carrasco, 2012).

7. Por su parte, la montaña de Guerrero<sup>97</sup>, es una zona con relieve muy accidentado, su vegetación es de tipo selva baja caducifolia y bosque de pino encino, con presencia de nogal, encino, lináloe, huizache; en la fauna destacan el conejo, liebre, gato montés, puma, coyote y zopilote, entre otros. Los climas principales son el cálido subhúmedo, semicálido-subhúmedo y subhúmedo templado. En esta zona, los terrenos de pronunciadas pendientes obstaculiza el desarrollo de la agricultura, utilizándose técnicas obsoletas que deterioran aún más los recursos, y también la construcción de vías de comunicación más eficientes. La deforestación, es otro problema presente en esta región, provocada por la ampliación de la superficie agropecuaria y la deficiente regulación del uso del suelo y de la explotación de los recursos naturales. Todo esto, según estudio de la Fundación Produce, se manifiesta en la degradación de los suelos, incremento de incendios, baja calidad del agua, presencia de desechos sólidos y pérdida de la biodiversidad.
8. En Zacatecas, el Proyecto operará en una zona relativamente plana con suelos fértiles pero con un clima seco y semiseco, con una temperatura media anual de 17°C y una precipitación de 510 mm anuales (a nivel nacional, en 2014 se alcanzaron 758 mm). Esta escasa precipitación, la más baja de las tres regiones, provoca importantes limitaciones para las actividades agropecuarias de temporal. Son estas actividades las que demandan grandes cantidades de agua (de pozos y ríos) y además de fertilizantes.
9. *Clima*: el estado de Guerrero, y específicamente la Montaña, es altamente vulnerable a los sismos, dada su ubicación, y también a los fenómenos meteorológicos, pues en los últimos años ha sido azotada por fuertes lluvias e inundaciones provocadas por ciclones y huracanes. Esto ha ocasionado pérdidas humanas y graves daños sociales al incomunicar a las comunidades, provocar desprendimiento de tierra, afectar a los cultivos y ganado y, a las viviendas. Los efectos del cambio climático, en los tres estados, ha ocasionado extremidad en los fenómenos meteorológicos, como sequías recurrentes o lluvias torrenciales, lo que impacta directamente la base natural de recursos y afecta la producción de alimentos y la productividad agropecuaria, así como la presencia de incendios forestales.
10. *Cuestiones fundamentales*: en la zona del Proyecto deben considerarse los siguientes aspectos: a) la vulnerabilidad de las actividades agropecuarias al comportamiento climático, sobre todo en la montaña Guerrerense y Zacatecas, ante la presencia de sequías recurrentes, tormentas torrenciales, heladas atípicas, entre otros; b) el deterioro de los recursos naturales en los tres estados, especialmente suelo, vegetación y agua por la presión que ejercen las poblaciones en búsqueda de opciones de sobrevivencia; c) los usos y costumbres y la visión que tienen los grupos indígenas en la montaña Guerrerense y Huasteca Hidalguense sobre el cuidado de sus tierras y recursos; y d) la escasa sensibilización de la población por el tema ambiental en los tres estados, salvo algunas comunidades indígenas, y la descoordinación de instituciones y políticas relacionadas con el medio ambiente en las regiones del Proyecto.
11. **Los posibles efectos y riesgos sociales, ambientales y relativos al cambio climático del Proyecto**. El posible impacto fundamental del Proyecto puede asociarse a ciertos riesgos de afectación sobre todo de carácter social en comunidades indígenas (en Guerrero e Hidalgo) en las que no se lograra entender su dinámica económica ni contar con su respaldo para el impulso de ciertas actividades económicas que podrán tener alguna incidencia en sus territorios y base de recursos naturales. Otro posible riesgo, de carácter ambiental es que en la promoción de los proyectos productivos se incluyan giros productivos agropecuarios en sistemas de producción extensivos y altamente demandantes de insumos provenientes de los recursos naturales de la zona. Un último riesgo está asociado a una posible promoción de

---

<sup>97</sup> Para el caso de la caracterización de Guerrero se usaron diagnósticos oficiales y específicamente un estudio realizado por la Fundación Produce Guerrero (2012).

actividades agropecuarias que sean sensiblemente vulnerables a los efectos del cambio climático. Sin embargo, estos riesgos pueden impedirse, al menos en el primer caso, al llevar a cabo los procesos de consulta, participación y selección de giros productivos para los proyectos, en las comunidades indígenas, en pleno apego y entendimiento de sus usos y costumbres. Para el segundo y tercer caso, si bien será necesario y pertinente el apoyo de proyectos agropecuarios, se buscará que los sistemas de producción propuestos en los proyectos sean menos intensivos en el uso de los recursos naturales y también menos vulnerables a los efectos de cambios en el clima. Todo esto acompañado de los procesos de desarrollo de capacidades y asistencia técnica que se brindará a los beneficiarios para que permanentemente consideren los aspectos ambientales en la gestión y operación de los proyectos.

12. *El cambio climático y la adaptación a éste.* Dado que el objetivo principal del Proyecto es lograr la inclusión productiva de la población beneficiaria de PROSPERA, mediante la creación o fortalecimiento de un pequeño negocio tanto de giros agropecuarios como no agropecuarios, éstos últimos en escalas de producción no muy grandes y sobre todo en sistemas de producción intensivos (porque buena parte de estas familias no cuentan con tierra y las que tienen es en extensiones reducidas), entonces en realidad la vulnerabilidad de las acciones del Proyecto ante efectos del cambio climático es baja. Aunque no se excluyen posibles efectos ocasionados sobre todo por tormentas o lluvias intensas, por ejemplo, ante la presencia de huracanes o ciclones, más en Guerrero, que tienen alto poder de devastación. O la presencia de largos periodos de sequía en Zacatecas que también resultan devastadores para toda la actividad económica en general. Sin embargo, se trabajará en estos aspectos desde en el diseño de los proyectos para tratar de mitigar, en la medida de lo posible, esos efectos, al promover sistemas de producción en cultivos y ganado lo más posiblemente controlados, por ejemplo, en producción bajo invernadero, o engordas y cría de ganado semi-estabuladas, y la promoción de prácticas amigables con el ambiente que además contribuyan a la conservación y recuperación de suelos, al aprovechamiento sustentable del agua y de la vegetación natural.
13. **Categoría ambiental y social.** Este Proyecto se ha catalogado como tipo B. La principal acción a realizar por el mismo, como se comentó, se orienta al desarrollo de *empresas pequeñas o microempresas* conformadas por grupos de familias (alrededor de 6) y de giros agropecuarios y no agropecuarios, como procesamiento de materias primas, comercio, artesanías y servicios. En las actividades que se pueden llegar a presentar algunos efectos negativos en los recursos naturales, y eso no en magnitudes significativas dado el tamaño de los proyectos, serán en aquellos orientados a cultivos, ganado, o acuicultura. Pero esos efectos pueden mitigarse desde en el diseño de los proyectos al incluir el fomento de sistemas de producción menos demandantes de recursos naturales y con prácticas productivas más amigables con el ambiente. Por tanto este Proyecto podría generar si acaso algunos efectos moderados que además pueden mitigarse. En todo esto la asistencia técnica y el desarrollo de capacidades a llevarse a cabo tanto por los PIPF y los PAT, será fundamental. En cuanto a la **categoría de riesgo climático**, especialmente por estas actividades mencionadas anteriormente, se podría considerar de tipo “moderado”.
14. El Proyecto deberá apegarse a la legislación nacional que busca la protección y manejo sustentable de los recursos. Dentro de esta leyes, normas y reglamentos de aplicación nacional destacan la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y su Reglamento que en su artículo I, fracción V menciona que cualquier actividad económica deberá seguir las mejores prácticas para el aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas. También debe apegarse a la Ley General de Cambio Climático, que busca garantizar el derecho a un medio ambiente sano y establecer la concurrencia de facultades de la federación, las entidades federativas y los municipios en la elaboración y aplicación de políticas públicas para la adaptación al cambio climático y la mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero. La Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, que busca el manejo sustentable de los recursos forestales, de sus cuencas y recursos hidrológico-forestales. La Ley de Desarrollo Rural Sustentable,

orientada al mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida de la población rural, La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente que Garantiza el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar. La Ley de Organizaciones Ganaderas que busca el desarrollo sustentable y sostenible y la explotación racional de las diversas especies ganaderas. La Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, que busca establecer y definir los principios para ordenar, fomentar y regular el manejo integral y el aprovechamiento sustentable de la pesca y la acuicultura, La Ley de Aguas Nacionales, que regula la explotación, uso o aprovechamiento del agua. Adicionalmente existe un conjunto de normas oficiales mexicanas y otros preceptos normativos que regulan el uso y aprovechamiento de los recursos naturales (bosques, suelo, agua, pastizales), a las cuales se debe apegar cualquier acción impulsada por el Proyecto. En el mismo sentido los estados de Hidalgo, Guerrero y Zacatecas cuentan con leyes equivalentes a las de carácter nacional que deberán también ser observadas por el Proyecto.

15. Asimismo, se deberá establecer coordinación cuando los proyectos lo requieran con las instituciones federales –y sus contrapartes estatales- que regulan y fomentan el sector ambiental, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP).
16. *Medidas de mitigación:* Para disminuir los posibles riesgos a generarse sobre todo en proyectos de carácter agropecuario, en los criterios de selección de proyectos y en la mecánica operativa en general del Proyecto a incluirse en el Manual de Operación, se especificarán los detalles para lograr una priorización y apoyo a actividades con sistemas de producción amigables con el medio ambiente y con menos vulnerabilidad ante los efectos del cambio climático.
17. Si bien se podrán apoyar proyectos de ganado, como borregos o cabras, la diferencia será que con este Proyecto se buscará hacerlo en sistemas productivos semi-intensivos, en ambientes con cierto grado de control, con lo cual se podrá disminuir la presión que ejercen este tipo de ganado a los terrenos de pastoreo. Se podrán apoyar proyectos para el cultivo de hortalizas, por lo general altamente demandantes de agua, pero en sistemas de agricultura protegida con riego por goteo. Con todas esas medidas, más la permanente sensibilización, asesoría técnica y desarrollo de habilidades de los productores o beneficiarios, se espera que los riesgos ambientales, sociales y de tipo climático sean mínimos. De la misma manera se establecerá que en el diseño de los proyectos la promoción de sistemas productivos basados en prácticas amigables con el ambiente que además contribuyan a la conservación y recuperación de suelos, al aprovechamiento sustentable del agua y de la vegetación natural. Para los proyectos que impulsen pequeñas empresas de transformación, artesanías, comercio y servicios (como el ecoturismo, por ejemplo), se establecerán definiciones concretas para lograr un uso sustentable en relación con las materias primas que lleguen a ocupar, y sobre el uso adecuado de residuos y fuentes de energía.
18. En lo concreto estas orientaciones deben reflejarse en criterios y decisiones operativas que apuntalen a que todos los proyectos productivos deben contemplar lo siguiente:
  - a) Que el proyecto exprese una buena comprensión del entorno biofísico, climático y de la biodiversidad local.
  - b) Que utilice prácticas, metodologías y tecnologías de agricultura y ganadería sostenible y que promueva la gestión ambiental y el uso de procesos biológicos.
  - c) Que conserve la diversidad y recursos genéticos, especialmente los recursos/diversidad genética agrícola.
  - d) Que promueva un sistema de producción equilibrado entre cultivos y ganado.
  - e) Que reduzca las pérdidas de la superficie de la tierra y la reducción en la fertilidad o en la vida del suelo.
  - f) Que induzca la conservación y el uso eficiente del agua.

- g) Que reduzca el mal uso de productos agroquímicos, contribuyendo a la reducción de sustancias tóxicas en el suelo y en el agua.
- h) Que induzca tecnologías de consumo de baja energía o promueva recursos bioenergéticos.
- i) Que conlleve el uso de insumos comprados para una mayor productividad.
- j) Que beneficie o involucre a los grupos de beneficiarios objetivo (agricultores sin tierras, grupos de mujeres, personas indígenas), teniendo en cuenta sus derechos e intereses, sobre todo de indígenas y mujeres).
- k) Que incentive la concienciación sobre la necesidad de mitigar los gases de efecto invernadero y la adaptación al cambio climático.
- l) Que evite cambios en la calidad del agua y en el abastecimiento aguas abajo de la zona del proyecto.

19. *Incentivos y buenas prácticas:* Los proyectos presentados por los grupos de familias PROSPERA que propongan cultivos o explotación de especies pecuaria/acuícolas y sistemas de producción más sustentables y menos vulnerables a los efectos del cambio climático tendrán cierto tratamiento diferenciado y de atención por parte del Proyecto PROSPERA-FIDA. Los PIPF y PAT buscarán la forma de potenciar más rápidamente estas iniciativas, y de promover su escalamiento, con miras a consolidarlas en acciones de mayor envergadura que sean sostenibles. De igual manera, todo el soporte técnico se orientará a la identificación, aplicación y sistematización de las buenas prácticas que se estén llevando –o deban llevarse- a cabo en los procesos de producción o generación de servicios.

20. *Procesos participativos:* en la actividades específicas que desarrollen los PIPF y los PAT tanto para la identificación de posibles proyectos como en la misma implementación y operación de éstos, se ocuparán métodos de trabajo y herramientas de planeación y trabajo participativo para que se capten los intereses y perspectivas de la población a beneficiar por el Proyecto. Particularmente se cuidará lograr un claro entendimiento de la dinámica socioeconómica y cultural de los pueblos indígenas, mujeres y jóvenes, que constituyen grupos vulnerables para el Proyecto, y en los cuales se pretende alcanzar su inclusión productiva. En todos estos ejercicios de planeación, consulta y entendimiento con la gente, se abordarán igual los intereses, preocupaciones y propuestas de la población en torno a los recursos naturales y el medio ambiente. En ese sentido, se utilizarán herramientas que ayuden a las comunidades a identificar los diagnósticos en torno a recursos naturales clave que estén implicados en los proyectos a impulsarse. Dentro de estas herramientas destacan diagnósticos existentes desarrollados por alguna otra institución del sector ambiental o agropecuario, tales como ordenamientos territoriales, planes participativos de las comunidades, cartas de riesgos climáticos, diagnósticos sobre la degradación de los suelos, entre otros. Además, con la información inicial que reúna el PIPF de la zona, se podrán mapear aquellas comunidades que presenten mayor deterioro de los recursos y posibles conflictos sociales relacionados con el aprovechamiento de los recursos.

21. *Análisis institucional:* Las variables ambiental, social y de índole climática son transversales a la acción que desplegará el Proyecto, y por tanto también se incorporan elementos de éstas en las funciones y responsabilidades de los actores e instancias que conforman el arreglo institucional que operará el Proyecto. En el Manual de Operación del Proyecto se visibilizarán estos elementos dentro de los procedimientos y tareas concretas de los actores, de tal manera que desde el Equipo Técnico que apoyará la coordinación central del Proyecto, hasta en las actividades que desarrollen los PIPF y PAT en campo con los beneficiarios, se considerarán las orientaciones ambientales y climáticas, con el fin de garantizar la sostenibilidad de los proyectos en estos ámbitos. Asimismo, si bien del Proyecto se desprenden acciones específicas a alcanzarse dentro de la estructura de mando creada para el Proyecto desde el ámbito central, hasta el estatal, regional y comunitario, también se generarán conexiones horizontales de esta estructura para con otras instituciones federales y estatales vinculadas con el tema ambiental y climático. Será de suma importancia, por ejemplo, lograr coordinación con la SEMARNAT, CONAFOR, CONAGUA, PROFEPA, CONANP, en proyectos específicos que así lo requieran.

22. *Creación de capacidad.* Una de las actividades más importantes a desarrollar por el Proyecto es el desarrollo de las capacidades de la población que se atenderá, lo cual se pretende impulsar desde con acciones de sensibilización y promoción a realizarse por los PIPF, hasta con asesoría técnica y desarrollo de eventos de adiestramiento, a ejecutarse por los PAT. En todas estas actividades formativas y de fortalecimiento de la capacidad de la gente se incluirán los aspectos ambientales y climáticos a fin de potenciar –en algunos casos como ciertas comunidades indígenas existe una fuerte sensibilidad por cuidar los recursos naturales- o desarrollar su propensión a lograr desarrollo productivo sustentable. De igual manera, este tema será retomado en la formación de jóvenes con apoyo del Proyecto, quienes serán los actores de la comunidad que permanecerán después del Proyecto promoviendo acciones productivas pero con contenido verde. De igual manera, los PAT fomentarán capacidades en las comunidades para poder conocer y llevar a cabo los procesos de constitución de organizaciones en figuras legales, lo que casi siempre implica identificar y saber gestionar los permisos vinculados con los aspectos ambientales.
23. Pero para que ese desarrollo de capacidades en la población beneficiaria del Proyecto sea posible, se desplegará un importante esfuerzo de adiestramiento y formación al personal encargado de la operación del Proyecto, desde las oficinas centrales y estatales, hasta a nivel de los PIPF. Lo cual se fortalecerá además con el diseño de instrumentos metodológicos que ayuden a los PIPF, PAT y las familias a identificar, problematizar y atender los aspectos ambientales y climáticos.
24. *Seguimiento y evaluación.* El Proyecto ha definido un sistema de seguimiento y evaluación e indicadores específicos. Como tema transversal, toda la cuestión ambiental y climática se estará recogiendo en ese sistema. Específicamente se observará que desde la identificación, formulación y puesta en marcha de los proyectos se esté considerando el abordaje de esas variables, las cuales se cruzarán con otra información que se sistematice por los PIPF en cuanto a las áreas vulnerables o ambientalmente más problemáticas.

### **Plan de gestión ambiental y social**

25. Este plan podrá basarse en los siguientes principios: a) que cualquier acción de desarrollo productivo debe considerar obligadamente, además de los análisis de viabilidad comercial, técnica y financiera, las cuestiones históricas y culturales de los pueblos indígenas, los cuales tienen su propia cosmovisión y formas de organización, su dinámica socioeconómica muy particular especialmente en en torno al cuidado y aprovechamiento de los recursos naturales, sus usos y costumbres que les dan identidad y cohesión social; b) el Proyecto deberá impulsar siempre acciones productivas que coadyuven al aprovechamiento sustentable de los recursos o que no generen daños severos al medio ambiente y, c) se deberán priorizar en el fomento de las actividades económicas, especialmente dentro de las agropecuarias, aquellas que resulten menos vulnerables a los efectos del cambio climático.
26. A continuación se define el Plan en el esquema sugerido por FIDA:

### PLAN DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL (PRELIMINAR)

Parámetro	Actividad	Indicador	Línea de base	Responsabilidad para monitorear	Medios de Monitoreo	Frecuencia del monitoreo	Costo del Monitoreo
<b>MONITOREO AMBIENTAL</b>							
<b>Proyectos pecuarios (en sistemas predominantemente extensivos, cría y engorda de borregos, cabras, bovinos)</b>							
Cobertura vegetal en los terrenos de pastoreo	Monitoreo de la cobertura vegetal en los terrenos donde pastoreen los animales de los proyectos	Carga animal (real vs ideal)	Resultante de estimar las unidades animal por hectárea en año 0 del proyecto	Los PAT, con el seguimiento de los PIPF, más la participación en la integración de la información de los responsables del Proyecto en los tres estados y a nivel central	Verificación de carga animal  Estimación de la cobertura vegetal mediante muestreo en sitios clave de los terrenos de pastoreo	Anual	Actividad parte de las acciones de asesoramiento y capacitación de los PAT y PIPF
Pérdida de especies vegetales en los terrenos de pastoreo	Monitoreo de especies sobre-explotadas por el ganado	Presencia de especie amenazada/en total de la diversidad de especies	Estimación del % de presencia de la especie amenazada por el ganado respecto a la masa total vegetal	Participan también los beneficiarios de los proyectos y otros técnicos (si es el caso)	Verificación en campo de las especies  Estimación de presencia de especies amenazadas mediante muestreo en sitios clave		
<b>Proyectos pecuarios (predominantemente en sistemas confinados, como engorda de borregos, cabras, cerdos, conejos, bovinos)</b>							
Manejo de los desechos (excretas)	Monitoreo al acopio, procesamiento y aprovechamiento sustentable de las excretas y demás desechos en sistemas confinados	% de aprovechamiento y reciclaje de la materia total de desechos de las unidades de producción	Si el proyecto es nuevo la línea de base será igual a 0% de aprovechamiento, si es ampliación del proyecto hay que estimar dicho porcentaje en año	Los PAT, con el seguimiento de los PIPF, más la participación en la integración de la información de los responsables del Proyecto en los tres estados y a nivel	Bitácora de estimación de datos en unidades de producción	Semestral, o por ciclo de engorda	Actividad parte de las acciones de asesoramiento y capacitación de los PAT y PIPF a los beneficiarios

MÉXICO

Proyecto de Inclusión Productiva Rural

Informe final sobre el diseño del proyecto

Apéndice 12: Conformidad con las políticas del FIDA

			0.	central			
				Participan también los beneficiarios de los proyectos y otros técnicos (si es el caso)			
<b>Proyectos agrícolas en ambientes controlados (invernadero, malla sombra, micro-túneles)</b>							
Eliminación de fuentes de contaminación (envases de agroquímicos)	Monitoreo a la eliminación adecuada o reciclaje de envases de agroquímicos, de acuerdo a lineamientos oficiales	% de envases utilizados sometidos a tratamiento de uso o reciclaje adecuado	Si el proyecto es nuevo la línea de base será igual a 0%; si es ampliación del proyecto hay que estimar dicho % en el año 0.	Los PAT, con el seguimiento de los PIPF, más la participación en la integración de la información de los responsables del Proyecto en los tres estados y a nivel central	Bitácora de estimación de datos en unidades de producción	Semestral o por ciclo de producción	Actividad parte de las acciones de asesoramiento y capacitación de los PAT y PIPF a los beneficiarios
				Participan también los beneficiarios de los proyectos y otros técnicos (si es el caso)			
<b>Proyectos agrícolas de cultivos a cielo abierto</b>							
Erosión del suelo en los cultivos apoyados por los proyectos	Monitoreo de la erosión	Volumen de sedimentos en vías de drenaje clave ( p.e. vías de acceso y canales de riego )	Si el proyecto es nuevo la línea de base será igual a 0; si es ampliación del proyecto hay que estimar dicho volumen en el año 0.	Los PAT, con el seguimiento de los PIPF, más la participación en la integración de la información de los responsables del Proyecto en los tres estados y a nivel central	Verificación de volúmenes en puntos clave	Anual o semestral dependiendo de la duración del ciclo del cultivo	Actividad parte de las acciones de asesoramiento y capacitación de los PAT y PIPF a los beneficiarios
Uso eficiente del agua	Monitoreo de la eficiencia en los sistemas de riego (cuando aplique)	Volumen de agua utilizado: p.e. láminas de riego, o volumen estimado en riego por goteo, aspersión	Si el proyecto es nuevo la línea de base será igual a 0; si es ampliación del proyecto hay que estimar dicho volumen en el año 0.	Los PAT, con el seguimiento de los PIPF, más la participación en la integración de la información de los responsables del Proyecto en los tres estados y a nivel central	Bitácoras para la estimación de volúmenes de agua	Anual	Actividad parte de las acciones de asesoramiento y capacitación de los PAT y PIPF a los beneficiarios

MÉXICO

Proyecto de Inclusión Productiva Rural

Informe final sobre el diseño del proyecto

Apéndice 12: Conformidad con las políticas del FIDA

Proyectos no agropecuarios (pequeña agroindustria, artesanías, maderería, tortillería, quesería)							
Manejo de los desechos (orgánicos e inorgánicos)	Monitoreo al acopio, procesamiento y aprovechamiento sustentable de los desechos orgánicos e inorgánicos	% de aprovechamiento y reciclaje de la materia total de desechos de las unidades de producción	Si el proyecto es nuevo la línea de base será igual a 0% de aprovechamiento, si es ampliación del proyecto hay que estimar dicho porcentaje en año 0.	Los PAT, con el seguimiento de los PIPF, más la participación en la integración de la información de los responsables del Proyecto en los tres estados y a nivel central  Participan también los beneficiarios de los proyectos y otros técnicos (si es el caso)	Bitácora de estimación de datos en unidades de producción	Anual	Actividad parte de las acciones de asesoramiento y capacitación de los PAT y PIPF a los beneficiarios
MONITOREO SOCIAL							
Parámetro	Actividad	Indicador	Línea de base	Responsabilidad para monitorear	Medios de Monitoreo	Frecuencia del monitoreo	Costo del Monitoreo
Acciones de inclusión productiva rural en la población indígena	Monitorear el acceso de la población indígena a proyectos productivos en el marco de este Proyecto PROSPERA FIDA	% de hogares que hablan lengua con proyectos productivos instalados respecto al total de hogares beneficiarios en el año 1	Estimación del % de acceso de la población indígena respecto al total de la población PROSPERA antes de este Proyecto	El equipo técnico del proyecto a nivel central (ET), Responsables estatales del proyecto (REP) y PIPF.	La línea de base se obtendrá de la cédula de información de proyectos productivos con la que cuenta el Programa. El % de acceso en el año 1 se estima con información oficial de acceso	Anual	Está contemplado en el sistema de monitoreo y seguimiento
Organización para la inclusión productiva	Monitorear la formación de grupos u organizaciones agrícolas/ganaderas con acceso a proyectos productivos	Número de grupos u organizaciones formadas	Número de grupos en línea de base= 0		Procesamiento y sistematización de la información oficial		
Asesoramiento técnico para la	Monitorear el acceso a la asesoría técnica	Personas con acceso a servicios	Número de personas en línea	El equipo técnico del proyecto a nivel	Verificación en campo	Anual	Está contemplado

MÉXICO

Proyecto de Inclusión Productiva Rural

Informe final sobre el diseño del proyecto

Apéndice 12: Conformidad con las políticas del FIDA

inclusión productiva	de parte de los beneficiarios de proyectos productivos	de asesoramiento facilitado	de base = 0	central (ET), Responsables estatales del proyecto (REP) y PIPF.			en el sistema de monitoreo y seguimiento
Mejoramiento del ingreso y bienestar de las familias	Monitorear los efectos generados por el Proyecto en la superación de la pobreza	Reducción en las carencias promedio de la población objetivo en pobreza y pobreza extrema	Situación de la población atendida con el Proyecto antes de la intervención	El equipo técnico del proyecto a nivel central (ET), Responsables estatales del proyecto (REP) y PIPF.	Información sobre pobreza de CONEVAL  Encuesta de impacto y evaluación final	Trianual	Está contemplado en el sistema de monitoreo y seguimiento

### **Lista de Instituciones y actores consultadas por el FIDA durante la misión de diseño:**

- Funcionarios y técnicos de la Coordinación Nacional de PROSPERA a nivel central (Cd. de México)
- Funcionarios y operadores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES) y de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Diseñadores y operadores del Programa Territorios Productivos (Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, RIMISP México)
- Personal de la Red Nacional de Mujeres Rurales A.C. (RENAMUR), que tiene presencia nacional y específicamente en los estados de Guerrero e Hidalgo.
- Consultor de la GIZ-GITEC en proyecto de Corredor Ecológico de la Sierra Madre Oriental con influencia en Hidalgo.
- Personal de oficinas estatales (de Hidalgo, Zacatecas y Guerrero) de la Coordinación Nacional de PROSPERA, de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), de INAES, CDI, SEMARNAT y CONAFOR.
- Autoridades municipales y de comunidades (indígenas) de los municipios de Huejutla de Reyes y San Felipe Orizatlán en Hidalgo, Atlixac y Tlapa de Comonfort en Guerrero, así como Pinos en Zacatecas.
- Personal de GAT Consultores, RENAMUR (representaciones en Hidalgo y Guerrero), técnicos de SAGARPA en Zacatecas
- Personal del Instituto Nacional de Desarrollo de Capacidades del Sector Rural en Zacatecas
- Grupos de beneficiarias PROSPERA en los tres estados (Hidalgo, Guerrero y Zacatecas)
- Organización de productores de nopal tuna, y grupo de elaboración de gorditas en Zacatecas
- Centro de elaboración de conservas de frutas y hortalizas, grupo de productoras de hongos zetas, grupo de productoras de tomate en invernadero y grupo de productoras de borrego y huevo en Hidalgo
- Grupos de beneficiarias del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) en Hidalgo
- Agencias de Desarrollo Rural en los tres estados.

**Apéndice 12. Anexo 2**

**IFAD's KEY FEATURES OF GENDER-SENSITIVE DESIGN AND IMPLEMENTATION**  
*Updated February 2013*

	<b>Design</b>
<p>1. The project design report contains – and project implementation is based on - gender-disaggregated poverty data and an analysis of gender differences in the activities or sectors concerned, as well as an analysis of each project activity from the gender perspective to address any unintentional barriers to women's participation.</p>	<p>El proyecto está dirigido a las familias beneficiarias de PROSPERA, 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 de hecho, actualmente, las excluye.</p>
<p>2. The project design report articulates – or the project implements – actions with aim to:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Expand women's economic empowerment through access to and control over productive and household assets;</li> </ul>	<p>El objetivo principal del Proyecto es organizar y capacitar a grupos de titulares (mujeres), para que accedan a recursos para la implementación y dirección de proyectos productivos. Las beneficiarias del Proyecto incrementarán su empoderamiento económico por el acceso, propiedad, control y dirección de proyectos y activos productivos.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Strengthen women's decision-making role in the household and community, and their representation in membership and leadership of local institutions;</li> </ul>	<p>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.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Achieve a reduced workload and an equitable workload balance between women and men.</li> </ul>	<p>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 concientizará a las familias, 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.</p>

	<b>Design</b>
<p><b>3.</b> The project design report includes one paragraph in the targeting section that explains what the project will deliver from a gender perspective.</p>	<p>El Proyecto está dirigido a las familias beneficiarias de PROSPERA y focalizado en sus titulares las que, en su gran mayoría, son 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.</p>
<p><b>4.</b> The project design report describes the key elements for operationalizing the gender strategy, with respect to the relevant project components.</p>	<p>Los componentes relevantes del Proyecto, están orientados a desarrollar actividades donde participan fundamentalmente las titulares mujeres de PROSPERA. Facilitar el acceso a proyectos productivos y desarrollar capacidades técnicas y organizativas para operar dichos proyectos 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.</p>
<p><b>5.</b> The design document describes - and the project implements - operational measures to ensure gender-equitable participation in, and benefit from, project activities. These will generally include:</p>	<p>Las actividades del Proyecto, destinadas a lograr el acceso a proyectos productivos y al desarrollo de capacidades técnicas y de gestión, se llevarán a cabo fundamentalmente con las mujeres titulares de las familias PROSPERA. En estas actividades podrán participar y, es deseable que participen, otros miembros de las familias, especialmente hombres y mujeres jóvenes.</p>
<p><i>5.1 Allocating adequate human and financial resources to implement the gender strategy</i></p>	<p>Los recursos humanos y financieros del Proyecto están destinados a actividades donde participan fundamentalmente las titulares mujeres de PROSPERA.</p>
<p><i>5.2 Ensuring and supporting women's active participation in project-related activities, decision-making bodies and committees, including setting specific targets for participation</i></p>	<p>En las actividades del Proyecto, mencionadas en el punto 5, participan fundamentalmente las mujeres titulares, de igual forma, las mujeres tienen un papel destacado en la dirección y toma de decisiones de los proyectos productivos que administran.</p>
<p><i>5.3 Ensuring that project/programme management arrangements (composition of the project management unit/programme coordination unit, project terms of reference for staff and implementing partners, etc.) reflect attention to gender equality and women's empowerment concerns</i></p>	<p>PROSPERA es una organización con una importante participación de mujeres entre sus funcionarios, tanto a nivel de la CNP como de las delegaciones estatales, más aún, las encargadas de los proyectos pilotos (Inclusión Productiva y Territorios Productivos) son mujeres. Además, se asegurará, mediante conversaciones entre el FIDA y PROSPERA, 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.</p>

	<b>Design</b>
<i>5.4 Ensuring direct project/programme outreach to women (for example through appropriate numbers and qualification of field staff), especially where women's mobility is limited</i>	El Proyecto llevará a cabo sus actividades y componentes en los municipios y localidades donde viven las familias y las titulares de PROSPERA, aprovechando para ello la experiencia de PROSPERA en términos de cobertura y cercanía con las familias beneficiarias.
<i>5.5 Identifying opportunities to support strategic partnerships with government and others development organizations for networking and policy dialogue</i>	En la implementación del Proyecto se establecerán acuerdos con las agencias del Gobierno que administran los programas de Fomento Productivo, a nivel central y local, para facilitar el acceso de las familias PROSPERA a dichos recursos. Asimismo, para el desarrollo de capacidades se contratarán Agencias de Desarrollo con presencia local en las comunidades.
<b>6.</b> The project's logical framework, M&E, MIS and learning systems specify in design – and project M&E unit collects, analyses and interprets sex- and age-disaggregated performance and impact data, including specific indicators on gender equality and women's empowerment.	Sí, la MML y el Sistema de M&E incorporan indicadores desagregados por sexo y edad.

*NB. This checklist should be completed and included in Annex XII of PDR.*

**Apéndice 12. Anexo 3**

**IFAD'S TARGETING POLICY - CHECKLIST FOR DESIGN**

Updated January 2013

	<b>Design</b>
1. Does the main target group - those expected to benefit most- correspond to IFAD's target group as defined by the Targeting Policy (poorer households and food insecure)?	La población objetivo del proyecto son familias beneficiarias de PROSPERA, es decir las familias más pobres del país, 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. Have target sub-groups been identified and described according to their different socio-economic characteristics, assets and livelihoods - with attention to gender and youth differences? (matrix on target group characteristics completed?)	El Proyecto atenderá a las familias PROSPERA que se encuentran en situación de pobreza, que realizan actividades productivas agropecuarias y no agropecuarias con potencial para la generación de ingresos y que manifiesten interés por participar en el Proyecto. Casi todas las titulares son mujeres y por eso habrá una importante participación de mujeres.
3. Is evidence provided of interest in and likely uptake of the proposed activities by the identified target sub-groups? What is the evidence? (matrix on analysis of project components and activities by principal beneficiary groups completed?)	De acuerdo con una encuesta levantada por PROSPERA en los estados y municipios en que se implementará el proyecto, el 93.8% de las familias nunca ha tenido un negocio propio o participado en una actividad productiva. Sin embargo el 100% declara que algún miembro del hogar desea desarrollar un proyecto productivo. Los motivos principales para desarrollar un proyecto productivo, son mejorar sus ingresos (61%) y por ser la única forma de tener un ingreso ya que no existen otras oportunidades de empleo (33%)
4. Does the design document describe a feasible and operational targeting strategy in line with the Targeting Policy, involving some or all of the following measures and methods:	
<b>4.1 Geographic targeting</b> – based on poverty data or proxy indicators to identify, for area-based projects or programmes, geographic areas (and within these, communities) with high concentrations of poor people	Los estados en que se implementará el proyecto fueron seleccionados considerando, principalmente, los siguientes criterios: alta incidencia de población rural en situación de pobreza y presencia significativa de familias atendidas por PROSPERA. Los estados seleccionados están ubicados entre los de mayor pobreza: Guerrero es el segundo estado con mayor porcentaje de población en situación de pobreza, Zacatecas el séptimo e Hidalgo el octavo. Cabe mencionar que otro criterio para la selección fue que los estados no estuvieran incluidos en el programa Territorios Productivos (TP) que es otra herramienta de la estrategia de inclusión productiva complementaria a este Proyecto; por eso no se incluyeron estados como Oaxaca, Chiapas o Puebla, que si bien son de los más pobres, se decidió no incluirlos para no duplicar esfuerzos con TP. El Proyecto se concentrará en un total de 26 municipios 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 si y atendidos por una misma Unidad de Atención Regional (UAR), identificando de esta manera corredores estratégicos que faciliten la operación del Proyecto

	<b>Design</b>
	y permitan generar escala productiva y comercial.
<b>4.2 Direct targeting</b> - when services or resources are to be channelled to specific individuals or households	Los apoyos del proyecto, en su mayoría, se canalizan a las familias PROSPERA. Por eso se canalizan los apoyos a un grupo objetivo específico, pero no a individuos específicos. Se trata de organizarlas y capacitarlas para que acceden a recursos de los programas de fomento productivo, de brindarles asistencia técnica y desarrollar sus capacidades para que puedan implementar con éxito dichos proyectos. El proyecto además capacitará a personal de PROSPERA (cargas específicas) y a proveedores de asistencia técnica que se identificarán en las zonas del proyecto para que estos puedan apoyar de mejor forma a las familias prospera que participen en el proyecto.
<b>4.3 Self targeting</b> – when goods and services respond to the priority needs, resource endowments and livelihood strategies of target groups	El proyecto, a través de sus componentes y actividades, persigue que las familias prospera implementen y gestionen proyectos productivos exitosos, propiciando la obtención de apoyos de parte de los programas de fomento productivo que financian las inversiones iniciales y con asistencia técnica y desarrollo de capacidades brindada por el proyecto. Estudios muestran que la población objetivo está interesada en acceder a dichos programas para aumentar su producción y productividad. En este sentido, los que están interesados en acceder a los programas de fomento productivo van a participar, lo que puede definirse como una medida de auto-focalización.
<b>4.4 Empowering measures</b> - including information and communication, focused capacity- and confidence-building measures, organisational support, in order to empower and encourage the more active participation and inclusion in planning and decision making of people who traditionally have less voice and power	Una parte importante de las actividades del proyecto es la organización, fomento de habilidades y desarrollo de capacidades de las familias PROSPERA para que obtengan recursos de los programas de fomento productivo y para que puedan implementar con éxito dichos proyectos. Esto contribuye de manera importante al empoderamiento económico y social de estas familias, que en la actualidad no acceden a dichos apoyos, por no tener la información, organización y capacidades necesarias.
<b>4.5 Enabling measures</b> –to strengthen stakeholders’ and partners’ attitude and commitment to poverty targeting, gender equality and women’s empowerment, including policy dialogue, awareness-raising and capacity-building	El componente 3 del proyecto está enfocado en el fortalecimiento institucional de PROSPERA con el fin de fortalecer capacidades al interior de esta institución para implementar de manera exitosa la estrategia nacional de inclusión productiva en favor de los más pobres. Además el proyecto facilitará la fomento de capacidades de los prestadores de servicios para que mejoren los servicios a la población objetivo de PROSPERA.
<b>4.6 Attention to procedural measures</b> - that could militate against participation by the intended target groups	Dado que la población objetivo son las familias beneficiarias de prospera, que habitan en zonas rurales de los estados y municipios seleccionados para la implementación del proyecto, y que el proyecto será operado por personal de prospera, no cabe esperar procedimientos o medidas que atenten contra la participación de dicha población.
<b>4.7 Operational measures</b> - appropriate project/programme management arrangements, staffing, selection of implementation partners and service providers	La unidad de gestión del proyecto y los prestadores de servicios estarán capacitados para trabajar con el grupo objetivo y brindar servicios adecuados.

	Design
<p><b>5. Monitoring targeting performance.</b> Does the design document specify that targeting performance will be monitored using participatory M&amp;E, and also be assessed at mid-term review? Does the M&amp;E framework allow for the collection/analysis of sex-disaggregated data and are there gender-sensitive indicators against which to monitor/evaluate outputs, outcomes and impacts?</p>	<p>La propuesta de evaluación incluye: i) evaluación de diseño, obligatoria en el primer año de ejecución; ii) evaluación de procesos, para mejorar la eficiencia operativa; iii) evaluación de consistencia y resultados, para mejorar los vínculos entre la operación y los resultados esperados; y iv) evaluación de impacto con métodos cualitativos y cuantitativos.          El marco del sistema de S&amp;E permite la colecta y análisis de datos desagregados por sexo y edad.</p>

*NB. This checklist should be completed and included in Annex XII of PDR and ideally should be accompanied by key file on target group characteristics.*

## **Apéndice 13 : Contenido del expediente del Proyecto**

### **1. Documentos del ciclo de diseño**

- Nota Conceptual del Proyecto de Inclusión Productiva Rural: Roma, Italia, versión 26 de febrero de 2015.
- OSC *Issues Paper*: 12 de marzo de 2015
- Minutas del CPMT: 9 de abril de 2015
- Ayuda-Memoria de la Misión del Diseño Detallado del Proyecto de Inclusión Productiva Rural: Ciudad de México, México, 23 de abril de 2015.
- Ayuda-Memoria de la Misión del Diseño Final del Proyecto de Inclusión Productiva Rural: Ciudad de México, México, 6 de agosto de 2015.

### **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

### **3. Documentos de trabajo**

- Documento de trabajo No.1: Oferta institucional de programas y sistemas productivos para la población PROSPERA

### **4. Documentos de Contexto**

- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.  
Políticas y Marco Estratégico del FIDA 2011-2015.