

DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PROYECTO (DCP)

MÉXICO

22 DE DICIEMBRE DE 2005

Título del proyecto: Programa 3x1 para Migrantes: Innovación y Fortalecimiento - Fase I

Número del proyecto: ME-L1012

Esquema de proyecto: 14 de noviembre de 2005

Equipo de Proyecto: Carlos Gargiulo, Jefe de Equipo; Emma Näslund-Hadley; Carolina Piedrafita; y Claudia Cox (RE2/SO2); Carlos Pineda Mannheim (RE2/EN2); Fernando Campero (SDS/MSM); Eduardo Rodal (SDS/ICT); María Victoria Sáenz (MIF); Luis Suárez (COF/CME); y Javier Jiménez (LEG/OPR).

Jefe de División: Héctor Salazar (RE2/SO2)

Prestatario: Estados Unidos Mexicanos

Organismo ejecutor: Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), a través de la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano, Unidad de Microrregiones

| | Fase I | Fase II |
|--------------------------------|-----------------|-----------------|
| Plan de financiamiento: | | |
| BID (CO): | US\$7 millones | US\$21 millones |
| Local: | US\$3 millones | US\$ 9 millones |
| Total: | US\$10 millones | US\$30 millones |

PTI: Sí, califica automáticamente por sector (ver párrafo 4.3)

SEQ: Sí, califica (ver párrafo 4.3)

Fechas tentativas: Comité de Préstamos: 16 de marzo de 2006
Directorio: 12 de abril de 2006

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Perfil de la pobreza rural, migración y remesas en México

- 1.1 Desde fines de los noventa, México ha tenido un progreso considerable en la reducción de la pobreza con un desempeño superior al promedio de América Latina¹. Aunque, sólo un 25% de la población vive en áreas rurales, en éstas reside el 61% de aquellos en extrema pobreza y el 46% de los moderadamente pobres del país. Entre 2000 y 2004, la pobreza extrema a nivel nacional mostró una reducción de casi siete puntos porcentuales, que puede explicarse por el desarrollo de las áreas rurales, en donde la pobreza extrema disminuyó de 42% a 28%. Esto se debió a tres factores principales²: (i) el aumento continuo de los

¹ World Bank. "Generación de Ingresos y Protección Social para los Pobres". México, 2005.

² Gabinete de Desarrollo Humano y Social. "Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: Informe de Avance 2005". México, 2005.

ingresos laborales entre los trabajadores no calificados (sobre todo rurales); (ii) la expansión de las transferencias gubernamentales orientadas a los más pobres, en particular en el ámbito rural, mediante esquemas como el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades; y (iii) el control de la inflación, manteniendo el poder adquisitivo de la población. Otro factor responsable de la mejora en los índices de pobreza es la expansión del empleo y de los ingresos en las actividades rurales no agrícolas, como el turismo y los servicios. Si bien las remesas familiares son consideradas a menudo como un factor importante en la disminución de la pobreza, éstas no representan una proporción considerable del ingreso de los hogares más pobres, por ejemplo en 2002, las remesas familiares significaron sólo el 2% del ingreso disponible de los hogares en pobreza alimentaria³. Esto se debe en parte a que los emigrantes no provienen de las familias en extrema pobreza dado la inversión inicial que se requiere para hacerlo.

- 1.2 El área rural es la que genera mayores flujos de migrantes⁴ debido al poco dinamismo de su actividad económica. La productividad de la tierra y de la mano de obra son muy bajas⁵, lo cual se explica principalmente por la falta de capital variable. Esto, a su vez, obedece a restricciones crediticias que enfrentan los campesinos a pequeña escala, lo que les impide utilizar cantidades óptimas de insumos. Lo anterior crea un círculo vicioso ya que la falta de actividad productiva genera emigración. La magnitud de la emigración crece de manera acelerada alcanzando alrededor de 400.000 personas por año⁶, 98% de ellos a los Estados Unidos de Norte América (EEUU). Con el incremento en la emigración, las remesas familiares han registrado también un incremento notable en los últimos 15 años, estimándose para 2005 en unos US\$20 mil millones (aproximadamente un 3% del Producto Interno Bruto). Como en todos los países expulsores de migrantes la mayor parte de las remesas se destinan a sufragar gastos de consumo⁷.
- 1.3 Junto a la corriente de remesas familiares, han surgido y cobrado importancia gradual las *remesas comunitarias o colectivas* que son del interés de este Programa. Se trata de donaciones voluntarias de clubes o asociaciones de migrantes mexicanos en el extranjero, orientadas a impulsar proyectos sociales y productivos para sus comunidades de origen. La expansión de estos clubes ha conducido a que éstos se agrupen en federaciones. No existen estimaciones precisas sobre el monto exacto de las remesas colectivas, pero se sabe que son montos todavía pequeños en comparación con el flujo de remesas familiares.

³ Encuesta Nacional de Ingreso y Gastos de los Hogares (ENIGH). México, 2002.

⁴ A lo largo del texto se utilizará el término “migrante” para hacer referencia al emigrante de las comunidades expulsoras y al inmigrante mexicano en el exterior. Esta es la acepción utilizada por el Gobierno de México en sus programas oficiales.

⁵ World Bank. “Mexico: *Income Generation and Social Protection for the Poor*”. 2005.

⁶ Santibáñez Romellón, Jorge. “El Programa 3x1 desde una perspectiva de las remesas y el desarrollo sostenible”. Seminario México: Migración, remesas y el Programa 3x1. BID, junio 2005.

⁷ López Espinosa, Mario. “Remesas de mexicanos en el exterior y su vinculación con el desarrollo económico, social y cultural de sus comunidades de origen”. Estudio sobre Migraciones Internacionales #59. OIT. Ginebra, 2002.

- 1.4 Los sectores clave para el crecimiento de la economía rural son la agricultura, la educación y la capacitación en actividades rurales no agrícolas. **La agricultura** seguirá jugando un papel importante por su gran potencial en la reducción de la pobreza severa y alta. Sin embargo, los programas de apoyo agrícola como *Alianza para el Campo y Procampo*⁸, no se concentran en las necesidades de los más desvalidos que son los indígenas y los campesinos sin tierra⁹. La tendencia actual es promover agricultura de alta productividad, conjuntamente con actividades rurales no agrícolas. Existen empresas comunitarias que desarrollan actividades productivas pero muchas de ellas enfrentan limitaciones que les impiden desarrollarse, como la falta de financiamiento, o insuficientes servicios de desarrollo empresarial, etc. **La educación y la capacitación** en actividades rurales no agrícolas, en combinación con una mejor infraestructura, son poderosos determinantes del aumento en los ingresos rurales.

B. Estrategia del país y papel de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)

- 1.5 **El Plan Nacional de Desarrollo (PND)** constituye el principal instrumento de planeación del Gobierno Federal, con base en el cual se construyen todos los demás instrumentos de planeación y ejecución, como los programas sectoriales y los regionales. El PND 2001-2006 está cimentado sobre cuatro criterios para el desarrollo de la nación: inclusión social, sustentabilidad, compatibilidad y desarrollo regional. Estos criterios son compatibles con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para México bajo la convicción de que el combate a la pobreza, entendida en toda su complejidad, es la primera prioridad del Estado.
- 1.6 **SEDESOL** formula y coordina la política social del Gobierno Federal para lograr la superación de la pobreza. Su misión es avanzar en un efectivo desarrollo social a través de: (i) formular y coordinar la política social del Gobierno Federal, orientada hacia el bien común, y ejecutarla en forma corresponsable con la sociedad; y (ii) lograr la superación de la pobreza mediante el desarrollo humano integral, para alcanzar niveles suficientes de bienestar con equidad a través las políticas y acciones de ordenación territorial, desarrollo urbano y vivienda. SEDESOL basa sus acciones de superación de la pobreza en la operación de 19 programas, organizados en cuatro dependencias¹⁰. Entre ellas, la *Subsecretaría*

⁸ *Alianza para el Campo*: Programa de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAGARPA). Atiende problemas de productividad y equipamiento para la comercialización de productores pequeños. El Programa de Apoyo Directo al Campo (PROCAMPO) es un programa de subsidios directos a productores agrícolas, pecuarios y forestales.

⁹ World Bank. "Mexico: *Income Generation and Social Protection for the Poor*". 2005.

¹⁰ Las cuatro Subsecretarías son: (i) *Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano* con los proyectos de Microregiones, 3x1 para Migrantes, Opciones Productivas, Empleo Temporal, Atención a Jornaleros Agrícolas, y otros; (ii) *Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio*, coordina el Programa Hábitat; (iii) *Coordinación Nacional del Programa Desarrollo Humano Oportunidades*, responsable del programa Oportunidades; (iii) el *Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL)* responsable de Coinversión Social, para crear mecanismos de vinculación Gobierno-Organización de la Sociedad Civil en México; y (iv) los *Programas de Organismos Coordinados* dirigen los proyectos de: Apoyo Alimentario, Subsidio y Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart), entre otros.

de Desarrollo Social y Humano tiene a su cargo la *Unidad de Microrregiones*, en la cual se inserta el Programa 3x1 para Migrantes.

- 1.7 **La Estrategia de Microrregiones.** Entre las directrices de SEDESOL, vinculadas al desarrollo territorial, se destaca la Estrategia de Microrregiones, fundamentada en la unión de esfuerzos de los tres órdenes de gobierno y la sociedad civil para abatir los rezagos de las localidades que presentan condiciones de marginación crónica en el país. Dicha Estrategia está basada en cuatro ejes: (i) enfoque territorial; (ii) impulso al potencial de las localidades con grados de marginación alto y muy alto y/o aquellos que tienen una población de lengua indígena del 40% y más; (iii) participación comunitaria; y (iv) coordinación interinstitucional. Esta estrategia orienta las inversiones a Centros Estratégicos Comunitarios (CEC), localidades que funcionan como centros de confluencia de carácter social, productivo, comercial y de servicios, para un conjunto de localidades más pequeñas ubicadas dentro de su área de influencia. La Estrategia constituye la base para un novedoso programa de inversiones que el Gobierno de México impulsa con singular éxito desde 2002: El Programa 3x1 para Migrantes.

C. El Programa 3x1 para Migrantes¹¹

- 1.8 El Programa se orienta a canalizar iniciativas y recursos de migrantes radicados en el extranjero para concretar proyectos de desarrollo local, social y productivo, mediante la concurrencia de recursos de inversión compartida entre el Gobierno Federal, los Estados, los Municipios y los propios Migrantes a través de sus federaciones o clubes, aportando cada uno en partes iguales, un 25% de la inversión total. Este Programa inició su operación en 2002 con 20 clubes y en la actualidad trabaja con más de 527 clubes de migrantes organizados. El aporte por parte de las asociaciones de migrantes también creció de US\$9 millones en 2002 a aproximadamente US\$15 millones en 2004. El costo promedio de los proyectos fue de unos US\$10 mil. Las localidades rurales han sido las principales beneficiarias de las remesas colectivas, con un 99% del total de proyectos.
- 1.9 Desde 2002 se han realizado 3.859 proyectos de interés colectivo de los cuales el 23% correspondieron a obras de urbanización (plazas, jardines y veredas); el 15% a centros de desarrollo comunitario; el 14% a pavimentación de calles y avenidas; el 13% a obras de agua potable; y el 11% para electrificación de poblados y colonias. El 24% restante se reparte, en orden decreciente, en obras de alcantarillado, caminos y carreteras, infraestructura educativa y deportiva, proyectos productivos (4%), centros de salud, y otros. Estas acciones han llevado a mejorar las condiciones de vida de la población rural pero la emigración continúa aumentando. Actualmente, el interés de los clubes y de los gobiernos municipales y estatales, es propiciar un cambio para adaptar y consolidar el modelo 3x1, orientándolo a inversiones productivas que generen beneficios económicos a las comunidades y que desincentiven la emigración.

¹¹ Sitio Web: www.sedesol.gob.mx/programas/3x1.

- 1.10 **Los Estados y Municipios.** El efecto de solidaridad logrado con esta iniciativa adquiere un impacto multiplicador al permitir a los gobiernos subnacionales que incrementen sus inversiones y amplíen la cobertura de sus servicios. Las posibilidades de incrementar estos flujos son mayores a través del dinamismo observado con el surgimiento de nuevos clubes en el extranjero, para muchos de los cuales el Programa representa la razón principal para su constitución. A fin de asegurar la coordinación de acciones y normativas territoriales de inversión, el Programa 3x1 coordina en cada Estado a través de los Comités de Validación y Atención a Migrantes (COVAM), con las Secretarías, los Comités de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE) y Municipalidades, con los cuales establece consultas sobre las prioridades de inversión así como también respecto a los requerimientos técnicos de las obras. Estos mecanismos requieren ser fortalecidos para que las iniciativas sociales y productivas de diversas fuentes se coordinen con procesos de micro planificación participativa territorial y se articulen con los planes estratégicos de desarrollo municipal y los planes de inversión plurianual.
- 1.11 **Los Migrantes.** La dinámica de la emigración ha provocado un rápido crecimiento de la población mexicana residente en EEUU. Los mexicanos representan el 31% del total de extranjeros en ese país y el 57% de la composición hispana, que representa la primera minoría en el país según el último Censo Nacional de 2000. En 2004, el Consejo Nacional de Población estimó que el número de México-americanos de primera generación era de 10,3 millones. Aproximadamente el 60% oscila entre los 20 y 44 años de edad y alrededor del 66% están domiciliados en California y 23% en Texas. La población de origen mexicano en EEUU se estima en 26,7 millones, de los cuales unos 6 millones serían inmigrantes ilegales. A partir de los años 90, con la participación de los gobiernos estatales, se crearon las Oficinas de Atención a Migrantes (OFAM) en ambos países, a fin de brindar servicios de apoyo a la comunidad migrante, incluida su participación en iniciativas de desarrollo.

D. Relevancia estratégica del Programa

- 1.12 **Estrategia del Banco.** La estrategia del Banco en el país propone cuatro pilares fundamentales consistentes en: (i) modernización del sector social y reducción de la pobreza; (ii) integración; (iii) modernización del Estado; y (iv) mejoramiento de la productividad del sector privado. La operación propuesta responde a los pilares primero y cuarto. El Banco ha apoyado el desarrollo e implementación de programas que subsidian la demanda social y programas de reducción de la pobreza. A esto se agregan los proyectos que impulsan la generación de ingresos, como una actividad complementaria en la lucha contra la pobreza. La operación propuesta se encuadra en la Estrategia de Desarrollo Subnacional del Banco que está orientada a promover el fortalecimiento institucional requerido para establecer gobiernos subnacionales eficientes y democráticos, capaces de asumir las funciones de: (i) promover el desarrollo económico; (ii) proveer los servicios para asegurar buena calidad de vida; y (iii) proveer las infraestructuras esenciales para el bienestar de la población y el incremento de las actividades económicas.

- 1.13 **Estrategia del Programa.** El Gobierno de México ha solicitado al Banco su apoyo en desarrollar una operación de crédito dirigida a ajustar e introducir aspectos de innovación en el Programa 3x1 para Migrantes. Basado en las inquietudes expresadas por los diversos agentes que intervienen en el modelo (Gobierno Federal, Estados, Municipios, Migrantes y Comunidades) la operación apunta a enfatizar una modalidad de proyectos productivos en el Programa 3x1. Esta modalidad le confiere al Programa un enfoque más estratégico y a las remesas colectivas, la posibilidad de crear un mayor impacto en el desarrollo económico local sostenible y en la generación de empleo en sus comunidades de origen, contribuyendo a disminuir los flujos migratorios.
- 1.14 Otros factores que contribuirán al valor agregado de esta operación, son: (i) *la adecuación en las tecnologías de información y comunicación* que ofrezcan la posibilidad de difundir, con alcance transnacional, los avances de los proyectos, sus resultados e impactos ante todos los agentes participantes; (ii) *los ajustes en las metodologías de micro-planificación participativa* que permitan homogenizar la identificación y priorización de proyectos con activa participación de las comunidades, procurando que el Programa sea regido en base a la demanda, dado que hoy las iniciativas privilegian las decisiones de inversión de los migrantes; (iii) el establecimiento de la Contraloría Social en todos los proyectos de inversión social; (iv) el reaseguro de que los organismos competentes se comprometan a realizar el debido mantenimiento preventivo de las obras construidas; (v) la mejora del sistema de monitoreo y evaluación; y (vi) *la incorporación de una estrategia de comunicación social* que permita difundir el modelo y orientar las inversiones hacia actividades que promuevan el desarrollo económico de las comunidades de origen de los migrantes.

E. Experiencias y lecciones aprendidas

- 1.15 El Programa también se complementa con cooperaciones técnicas del Banco, actualmente en ejecución, tales como; (i) ATN/ME-7717-ME, que financia planes estratégicos para el desarrollo de inversiones privadas, locales y orientadas al desarrollo, con fondos de remesas; (ii) ATN/ME-7834-ME, que apoya el uso de remesas colectivas como capital semilla para productores agrícolas; y (iii) MIF/AT-459, que apoya la creación de una institución de crédito nacional que compita para la transferencia de remesas.
- 1.16 Las lecciones aprendidas en la ejecución de estos programas señalan que: (i) existe poca información para los clubes de migrantes sobre las oportunidades de negocio, e interés de los inversionistas locales; (ii) la interacción con clubes de migrantes es cara y poco frecuente; (iii) aún no existe suficiente confianza de inversión en el país por parte del migrante; (iv) la oferta de servicios de capacitación y asistencia técnica es escasa y limitada; (v) no se cuenta con un mecanismo sostenible para el desarrollo de la competitividad local; y (vi) no se han diseñado las estrategias para articular los instrumentos de asistencia técnica y de capacitación empresarial.

- 1.17 A nivel externo de SEDESOL, el Programa 3x1 se adapta a las normativas y regulaciones de las Secretarías correspondientes y obtiene de ellas las validaciones de los proyectos que impulsa. Además, coordina a través de COPLADE las acciones a nivel territorial con Estados y Municipios, revisando la pertinencia de las iniciativas de inversión para evitar duplicaciones, velar por el racional uso de los recursos o, en su defecto, contribuir a que éstas se canalicen mediante otras posibles fuentes de financiamiento. A nivel interno, el Programa coordina con los otros programas de la Secretaría.

F. Coordinación con otras instituciones

- 1.18 El Banco Mundial (BM) ha apoyado el sector productivo en áreas rurales a través de dos iniciativas: (i) un programa de micro finanzas, que busca incorporar la población de bajos ingresos a la economía nacional; y (ii) el programa pro género, que promueve el acceso de mujeres a programas gubernamentales de generación de ingreso. Durante el proceso de diseño del piloto de proyectos productivos se revisarán estas dos experiencias recientes del BM.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 El fin del Programa multifase propuesto es de dinamizar las economías locales y microregionales, contribuyendo a disminuir los flujos migratorios. El objetivo de la Fase I es apoyar al Gobierno de México en el diseño e implementación de una experiencia piloto innovadora, bajo el modelo 3x1 para Migrantes, dirigida a proyectos productivos. Asimismo, la operación apoyará la consolidación de dicho programa mediante el refuerzo de su marco institucional, el refinamiento de las metodologías e instrumentos del componente de inversiones públicas sociales, y el establecimiento de una plataforma de información que contribuirá a la transparencia de las transacciones y mejora en las comunicaciones.
- 2.2 Los objetivos específicos de la operación son: (i) impulsar iniciativas de corresponsabilidad entre los Migrantes, los tres órdenes de gobierno y las comunidades beneficiarias para la ejecución de proyectos colectivos, promoviendo propuestas de inversiones productivas hacia las comunidades de alta migración y pobreza; (ii) consolidar el modelo 3x1 para Migrantes, tanto para las inversiones en infraestructura social como inversiones productivas, prestando especial atención a los aspectos de focalización, planificación participativa, pertinencia, legitimidad, transparencia y rendición de cuentas; y (iii) mejorar la metodología de monitoreo y evaluación del Programa. Sobre la base de la experiencia de la Fase I, el objetivo de la Fase II será replicar a nivel nacional el modelo del Programa dentro del esquema institucional consolidado.

B. Estructura del Programa

- 2.3 La operación se ejecutará en dos fases. La primera fase por un monto de US\$10 millones y la segunda estimada preliminarmente en US\$30 millones. La

modalidad multifase presenta la particularidad de permitir construir, bajo el mismo marco de objetivos, una visión conceptual de mediano y largo plazo a un programa que ya se encuentra en marcha, y permitir introducir ajustes innovadores a su diseño. En la Fase I se dará énfasis a la innovación implícita en incorporar al modelo 3x1 los proyectos productivos que, por su magnitud, complejidad y riesgo, se introducirán como un piloto, y por otra parte, se harán los ajustes necesarios para consolidar el modelo 3x1 para Migrantes. El plazo de ejecución será de aproximadamente seis años, con dos fases de ejecución de tres años cada una. El Cuadro II-1 identifica los principales indicadores que servirán como detonadores para el pasaje a la Fase II y sus medios de verificación.

Cuadro II-1
Detonadores de la Fase II

| Indicadores | Medios de Verificación |
|---|---|
| El porcentaje de proyectos productivos seleccionados para ir al COVAM ¹² aumenta en un 20% en los Estados del piloto al final de la Fase I. | Evaluación intermedia y aprobación por SEDESOL. |
| Se adopta el modelo piloteado en las reglas de operación del Programa 3x1 para los proyectos productivos al final de la Fase I. | Reglas de Operación del Programa 3x1. |
| El 80% de los proyectos financiados en los Estados del piloto son generados a través de procesos de planificación participativa para el desarrollo local. | Informes del proceso de micro planificación; plataforma de información. |
| El 70% de los proyectos productivos financiados por el Programa generan retornos positivos al final de la Fase I. | Evaluación final del Piloto. |

C. Descripción del Programa

- 2.4 Esta operación contribuiría a establecer una oferta de proyectos productivos y de inversión social pública definida de manera concertada, incluyendo la participación de los Migrantes. La interfase entre Migrantes y los diferentes niveles de gobierno se simplificaría con la creación de una plataforma de información y de comunicaciones que incorpore funciones múltiples tales como la promoción de proyectos, la rendición de cuentas periódicas, los enlaces con la información de Estados y Municipios, y otros (ver Anexo III). Todas las actividades de la operación serán objeto de monitoreo y evaluación a fin de obtener lecciones aprendidas que permitan la sistematización y diseminación de las experiencias exitosas. Para el logro de sus objetivos la operación en su primera fase tendría cuatro componentes, que a continuación se detallan:

1. Componente 1. Proyectos productivos (US\$2,06 millones)

- 2.5 Este componente financiará un proyecto piloto de inversiones productivas, el cual, una vez evaluado, pueda ser extendido a todo el país. Los recursos del Programa financiarán el aporte del Gobierno Federal, a través de SEDESOL y serán complementados por contribuciones iguales de Clubes de migrantes, Estados, Municipios y beneficiarios. El piloto buscaría promover intervenciones del

¹² Que un proyecto este listo para ir al COVAM significa que se aprobó la evaluación técnica de su Perfil y cuenta con la aprobación del COPLADE.

modelo 3x1 hacia proyectos productivos, presentados por empresas asociativas u organizaciones (productivas) de base comunitaria, por su gran potencial en la lucha contra la pobreza¹³. Los ejecutores de este componente serán los propios beneficiarios. La elegibilidad de los proyectos implicará la aplicación de criterios que premien el potencial territorial, el respeto por el medio ambiente, el desarrollo micro empresarial, el encadenamiento productivo, el potencial de mercados, la posibilidad de contribuir al mejoramiento de la economía local y regional, la inclusión social, y la compatibilidad con los planes de desarrollo al nivel territorial correspondiente. Se hará hincapié en las características étnicas y culturales de las comunidades beneficiarias a fin de asegurar la pertinencia cultural de las iniciativas. Los rubros a financiarse para la implementación de los planes de negocio serán: inversiones en activos, capital de trabajo, asistencia técnica y capacitación. El proyecto piloto se diseñará durante la preparación de la operación con recursos de asistencia técnica provistos por el Banco.

- 2.6 Este componente también financiará actividades de apoyo general: (i) la **capacitación a funcionarios** de los distintos órdenes de gobierno que participarán en aspectos de la operatoria del Programa, en técnicas de preparación y evaluación de planes de negocio, y en la evaluación de la capacidad institucional y organizacional de las empresas proponentes; (ii) el **desarrollo de herramientas de apoyo** a la preparación de Perfiles y Planes de Negocios, incluyendo: (a) la preparación de Guías Técnicas, módulos estandarizados de asistencia técnica, y costos referenciales para estos servicios; y (b) registro de consultores acreditados para las distintas especialidades que se estima serán requeridas por los proyectos; (iii) la **preparación de planes de negocio** de proyectos productivos, para aquellas propuestas cuyos perfiles hubieran sido seleccionados; y (iv) **servicios de acompañamiento** para la implementación de los planes de negocio.
- 2.7 Los Estados preliminarmente seleccionados por el Gobierno de México para lanzar la experiencia piloto son: Jalisco, Michoacán y Yucatán. Estos presentan un nivel de contraste importante en cuanto al grado de su experiencia adquirida al participar en el Programa 3x1, desarrollo socioeconómico, organización comunitaria, organización de sus clubes de migrantes en los EEUU, y consideraciones étnicas. Por lo tanto, constituyen una muestra representativa, como plataforma piloto, para la replicabilidad futura de estas experiencias hacia otros estados de la federación.

2. Componente 2. Inversiones sociales (US\$6,08 millones)

- 2.8 Este componente financiará inversiones sociales públicas en las comunidades de origen de los migrantes. La innovación en este componente consistirá en asegurar una participación efectiva y coordinada de las comunidades beneficiarias, clubes de migrantes, e instancias de planificación municipal en la incorporación de: (i) la

¹³ López Espinosa, Mario. "Remesas de mexicanos en el exterior y su vinculación con el desarrollo económico, social y cultural de sus comunidades de origen". OIT, #59, Ginebra. 2003.

modalidad de micro-planificación participativa para la identificación y priorización de los proyectos, privilegiando la percepción comunitaria de las necesidades y su articulación con los planes de inversión municipales; (ii) el fortalecimiento de los esquemas de contraloría social; y (iii) el fortalecimiento de los mecanismos de mantenimiento de las obras durante su vida útil y su vinculación con las instancias de contraloría social.

3. Componente 3. Fortalecimiento institucional (US\$1,3 millones)

- 2.9 Este componente financiará acciones de fortalecimiento institucional vinculadas a la administración y operación del Programa 3x1 en los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) y con las organizaciones de Migrantes en el extranjero y las comunidades beneficiarias.
- 2.10 **Nivel Nacional.** Se financiará la *adecuación de tecnologías de información* que permitan potenciar la capacidad de los actores relevantes para gestionar los flujos financieros provenientes de las remesas. Se establecerá una plataforma de información que permita: (i) conectar a todos los actores y el intercambio de información; (ii) presentar un menú de proyectos elegibles, certificados¹⁴ y geográficamente identificado; y (iii) dar seguimiento a los avances físico-financieros de las obras. Asimismo, el componente financiará un organismo que sea el responsable de mantenerla actualizada. Por último, el componente financiará el desarrollo de una *estrategia de comunicación social integral* que incluya apoyo organizacional y respaldo integral en materia de información, capacitación, asesoría técnica, promoción comercial y soporte técnico. Esta estrategia buscará –en dos vías– que las contribuciones de los migrantes se realicen sobre una oferta de proyectos certificados técnicamente y a orientar a los potenciales beneficiarios sobre las reglas y los alcances del Programa, así como sus responsabilidades en los procesos de planificación, ejecución, evaluación y sostenibilidad de los proyectos. Además, financiará la producción de materiales educativos y de divulgación (bilingües), culturalmente pertinentes y servicios de consultoría destinados a efectuar encuestas de opinión pública que permitan retroalimentar los resultados del Programa.
- 2.11 **Nivel Estatal.** Las OFAM son el nexo entre los Estados y sus comunidades con los clubes de migrantes. SEDESOL, a través de sus Delegaciones Estatales, capacitará y dará asistencia técnica para las OFAM, COVAM y COPLADE reforzando su conocimiento sobre los alcances del Programa y su respectivo rol en la difusión y operatividad del mismo.
- 2.12 **Nivel Municipal y Comunitario.** Se financiará asistencia técnica para: (i) fortalecer la gestión y el liderazgo de los gobiernos locales en el ámbito del Programa 3x1; (ii) mejorar los procesos de rendición de cuentas, contraloría y desarrollo social, con la creación de “clubes espejo” (organizaciones locales de la

¹⁴ Los proyectos deben estar formulados y disponer de un análisis de su viabilidad física y económica.

sociedad civil para promover y ejecutar iniciativas de inversión); (iii) reforzar los mecanismos para el mantenimiento de obras; e (iv) introducir mecanismos de participación comunitaria a través de la micro planificación participativa.

- 2.13 **Migrantes.** Técnicos de SEDESOL capacitarán a personal clave de los Consulados y a las OFAM, vinculados a los migrantes, en los aspectos de presentación de propuestas de proyectos y manejo de la plataforma de información.

4. Componente 4. Monitoreo y evaluación (US\$0,55 millón)

- 2.14 **Monitoreo y evaluación.** El sistema de operación para el seguimiento del Programa 3x1 se encuentra certificado bajo la norma ISO 9001-2000. Para esta operación se requerirían ajustes al sistema para incorporar los indicadores de resultado e impacto de la misma. El Programa 3x1 se acoge a los órganos de auditoría municipales, estatales y federales y al control por parte de las comunidades de Migrantes, a través de mecanismos de contraloría social ejercida por los beneficiarios. Para la evaluación de la incidencia del Programa 3x1 en los municipios beneficiarios, SEDESOL está en el proceso de identificar un grupo de comparación para establecer un esquema de evaluación cuasi experimental.
- 2.15 Esta operación financiará la evaluación de las actividades productivas, empleando el mismo esquema utilizado por SEDESOL para inversiones sociales, y lo complementará con una evaluación de costo/beneficio de proyectos productivos y con una evaluación cualitativa que apoye la interpretación de los resultados. Esta evaluación cualitativa incluirá el desarrollo y validación de un sistema de encuestas de seguimiento de los estándares de vida de los hogares beneficiados, que considere el uso de indicadores etno culturales y de género.

D. Costo y financiamiento

- 2.16 El costo total de la operación propuesta para la Fase I se estima en US\$10 millones, divididos en: (i) US\$7 millones del Banco con cargo a los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario; y (ii) US\$3 millones como contrapartida de los Estados Unidos Mexicanos. El Cuadro II-2 presenta el desglose de los costos de la operación por fuente de financiamiento y componentes. Los Intereses y Comisión de Crédito serán pagados directamente al Banco por los Estados Unidos Mexicanos.

Cuadro II-2
Cuadro tentativo de costos (US\$ millones)

| Componentes | Primera Fase | | |
|----------------------------------|--------------------|--------------------|---------------------|
| | BID | GOMEX | Total |
| 1. Proyectos productivos | 2,06 | 0,00 | 2,06 |
| 2. Inversiones sociales | 3,69 | 2,39 | 6,08 |
| 3. Fortalecimiento institucional | 1,00 | 0,31 | 1,31 |
| 4. Monitoreo y evaluación | 0,25 | 0,30 | 0,55 |
| Total | <u>7,00</u> | <u>3,00</u> | <u>10,00</u> |
| | 70% | 30% | 100% |

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario y organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario será los Estados Unidos Mexicanos, quién utilizará a Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN) como su agente financiero. El organismo ejecutor central será la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), a través de la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano, en la Unidad de Microrregiones.

B. Ejecución y administración del Programa

- 3.2 La responsabilidad por la coordinación, administración y ejecución del Programa recaerá en la Unidad de Microrregiones (UMR) con la responsabilidad de dar seguimiento a la ejecución y a los aspectos programáticos presupuestales y financieros. Para facilitar el trabajo administrativo y técnico, con recursos del Programa, se contratará un Coordinador dependiente de la Dirección General Adjunta de Proyectos Sociales. Asimismo, se contratará un experto en informática (*Web Master*) que operará en las oficinas centrales de SEDESOL. Los ejecutores de los proyectos serán los municipios ó los propios beneficiarios, a través de las municipalidades correspondientes, dependiendo del tipo de proyecto a realizar. Los recursos de las cuatro fuentes se depositarán en una cuenta consolidada de cada Municipalidad. Ésta será responsable de llevar un registro de las compras y contrataciones y entregará una copia a la Delegación de SEDESOL.
- 3.3 La Unidad de Microrregiones funcionará esencialmente como una ventanilla de financiamiento de proyectos elegibles, que serán propuestos de conformidad con las directrices que se definan en el modelo piloto. Los proyectos de inversión social provendrán de la micro planificación participativa y conjuntamente con los proyectos productivos formarán parte del menú ofrecido a las federaciones. Se buscará que los clubes de migrantes se integren activamente en la definición de las prioridades de inversión, a través de instancias comunes de validación de las iniciativas y con apoyo de la plataforma de información y comunicación a que hace referencia el Componente 3. La coordinación y vinculación de acciones entre los programas de SEDESOL y otros Ramos Presupuestarios se llevará a cabo en el seno del COPLADE. Éste cuenta con la participación de representantes de las dependencias federales, estatales y municipales a fin de coordinar y evitar duplicaciones de esfuerzos. Además, el COPLADE realizaría las debidas consultas a las municipalidades y trasladaría los proyectos aprobados al COVAM. Ver Flujograma en Anexo IV.
- 3.4 El Programa 3x1 creó los COVAM, presididos por los delegados de SEDESOL y con representación igualitaria de cada aportante, incluyendo a los Migrantes. Les compete dictaminar y priorizar los proyectos a ejecutar, buscando un equilibrio en la toma de decisiones. Los COVAM son apoyados por equipos técnicos multidisciplinarios constituidos con representación de los colegios de ingenieros o arquitectos para los proyectos de infraestructura social básica y por un comité a

- determinar, con la participación preliminar de representantes de las cámaras de comercio locales y algunos empresarios destacados del medio, para las iniciativas productivas. Éstos serán los encargados de emitir opinión con respecto a los aspectos técnicos, financieros y de diseño de todas las iniciativas presentadas a la consideración del Programa. La UMR supervisaría la ejecución de la operación y presentaría informes al Secretario de Estado. La participación ciudadana se canalizaría a través de Comités de Obras, constituidos por representantes de los beneficiarios, formando en el país clubes “espejo” de las organizaciones migrantes, con la función de establecer la contraloría social. El seguimiento físico y financiero, así como también el monitoreo de las metas alcanzadas será llevado por la Dirección General de Seguimiento, en coordinación con la UMR del Programa y las Delegaciones de SEDESOL en los Estados. Estas unidades estarán también a cargo de dar seguimiento a la operatividad del Programa.
- 3.5 Los paquetes de asistencia técnica serán entregados por proveedores elegibles debidamente incluidos en los registros de SEDESOL. Las responsabilidades de los agentes participantes para la ejecución del Programa se registrarán mediante los siguientes convenios interinstitucionales: (i) Convenio de Concertación entre las entidades financieras participantes del Programa 3x1 (SEDESOL, el Estado, el Municipio y el Club de Migrantes); y (ii) Anexos de Ejecución (Contrato de Ejecución del proyecto productivo, entre el Municipio –en representación del Programa– y la empresa beneficiaria) que se derivan de los Convenios de Concertación.
- 3.6 **Activación de la Fase II.** La Fase II del Programa propuesto podrá ser presentada a consideración del Directorio del Banco una vez que se haya alcanzado el 50% de los recursos desembolsados y el 75% de los recursos comprometidos para la Fase I y en la medida que se haya verificado el cumplimiento de los indicadores acordados con el ejecutor durante la preparación de esta operación como detonadores para la segunda fase. Ver párrafo 2.3.

IV. IMPACTO SOBRE EL DESARROLLO

A. Beneficios

- 4.1 El Programa apoyará la consolidación de un modelo de inversión pública social y proyectos productivos, basado en el aporte compartido de los Migrantes, del Gobierno Federal, Estatal y Municipal como un mecanismo eficiente y eficaz para atender las necesidades prioritarias de la población en pobreza y extrema pobreza. Como resultado del Programa se espera reforzar la gestión del Programa 3x1 en todos los niveles, creando la base para su futura ampliación y difusión a nivel nacional. Aspectos importantes en este proceso radican en la contribución del Programa a: (i) adecuar la tecnología de información y comunicación; (ii) reforzar la promoción de los clubes y federaciones de migrantes en los EEUU, incluyendo una mejor interlocución de éstos con las correspondientes comunidades beneficiarias; (iii) fortalecer el apoyo brindado por SEDESOL a los Migrantes a través de los consulados y OFAM; (iv) agilizar los procedimientos

administrativos del Programa 3x1; (v) mejorar los mecanismos de focalización hacia las comunidades más pobres; (vi) desarrollar un sistema riguroso de seguimiento y evaluación; (vii) reforzar la capacidad técnica a nivel de municipios y comunidades beneficiarias; e (viii) implementar un nuevo modelo de micro-planificación que genere la sinergia necesaria para organizar a la población, promover la participación ciudadana y reforzar la sostenibilidad de los proyectos que se financiarán.

- 4.2 Además, a través del piloto de inversiones en infraestructura social y económica y actividades productivas, se espera identificar y validar un modelo para las mismas y la conformación de encadenamientos productivos. Como resultado del piloto se espera un impacto positivo directo en las condiciones de vida y la capacidad de generación de ingreso de la población beneficiaria, así como en la calidad ambiental general de sus comunidades. Se prevé que el piloto abarque unos 2.160 hogares (equivalente a unos 10. 800 beneficiarios).

B. Clasificación de equidad social y pobreza (PTI/SEQ)

- 4.3 Esta operación califica automáticamente como inversión enfocada en la pobreza (PTI), que promueve la equidad social (SEQ) por financiar la Inversión Pública Social Local, focalizada en las comunidades más pobres, mediante el uso de mapas de pobreza y procesos de planificación participativa. Es consistente con los objetivos de equidad social estipulados en el documento AB-1704 de la Octava Reposición de Recursos (párrafos 2.13 y 2.15).

C. Estrategia ambiental y social

- 4.4 **Medio ambiente.** El Programa prevé el financiamiento de infraestructura de baja complejidad. Basado en la experiencia de los proyectos comunitarios ejecutados en el pasado, dentro del marco del Programa 3x1, no se esperan efectos adversos sobre el medio ambiente. Durante la preparación de la operación se revisarán las normas ambientales de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). Basado en este análisis, se desarrollarán criterios de factibilidad ambiental que deberán considerarse para asegurar que las inversiones realizadas son ambientalmente factibles. El Manual Operativo del Programa integrará estos criterios y requerirá que la factibilidad ambiental de cada proyecto sea considerada de manera *ex ante* a la adjudicación de la obra. El Programa incluirá la capacitación en el cuidado del medio ambiente y la gestión ambiental municipal, incluida la prevención y la gestión local de riesgos de desastres.
- 4.5 **Género.** En los procesos de micro planificación y seguimiento de proyectos que se han llevado a cabo hasta el momento dentro del Programa 3x1, se puede notar una baja participación de la mujer, en especial como líderes de los proyectos productivos es particularmente notable. En respuesta a esta problemática, el Programa propuesto contempla una cuota mínima inicial de 30% de mujeres en la fase de planificación y programación de recursos, así como en la ejecución, operación y mantenimiento de las inversiones. Antes del final de la ejecución del

Programa, a través de una estrategia de comunicación social focalizada en las mujeres, se buscará alcanzar al menos una participación de 40%. Asimismo, en los proyectos productivos las remuneraciones tienden a ser comparativamente más bajas para las mujeres. Respondiendo a este problema se promoverá la potenciación económica de la mujer empleando para los proyectos productivos la cuota, mencionada anteriormente, en combinación con capacitaciones en liderazgo, la promoción de mujeres en áreas productivas no tradicionales, y la implementación de esquemas de distribución más equitativa de los beneficios de los proyectos comunitarios.

- 4.6 **Aspectos indígenas.** La organización de las comunidades beneficiarias del Programa y de los clubes y federaciones de migrantes en los EEUU, se basa muchas veces en prácticas comunitarias indígenas. Entre estas prácticas, se destacan: (i) el tequio, definido como un trabajo comunitario colectivo; (ii) el sistema de cargos, entendido como la práctica de ocupar posiciones de liderazgo de manera rotativa; y (iii) el sistema de usos y costumbres, que se entiende como la práctica de convocar a la asamblea comunitaria para la elección de las autoridades comunitarias y la toma de decisiones. Tanto el componente de Reforzamiento Institucional, como el piloto de inversiones en infraestructura económica y actividades productivas, construirán sobre esta base, priorizando procesos participativos e iniciativas colectivas que aprovechen aspectos de pertinencia cultural, usos y costumbres tradicionales.

V. ASPECTOS ESPECIALES Y RIESGOS

- 5.1 El esquema del Programa supone estrecha colaboración entre los tres niveles de gobierno. Esto podría constituir un factor de riesgo para el normal desempeño del Programa. Para mitigar este riesgo SEDESOL firmará convenios de coordinación con los gobiernos locales (estatal y municipal) estipulando claramente los roles y responsabilidades de cada una de las partes. Asimismo, esta operación promoverá una amplia participación municipal durante la preparación del proyecto.
- 5.2 La incapacidad de algunos municipios para completar la contrapartida municipal ha sido un problema identificado como un posible riesgo. La creación de un fideicomiso, las donaciones bilaterales y de empresarios locales, y el Estado aportando un 50%, son sustitutos que serían aceptables para cubrir los recursos de contrapartida municipal.
- 5.3 Aunque, SEDESOL tiene experiencia en la coordinación intrainstitucional (con programas tales como Habitat y Oportunidades) e interinstitucional (con ministerios de línea, COPLADE, COPLADEMUN y otros programas), el éxito del Programa 3x1 dependerá del buen funcionamiento de todas y cada una de las partes. Esta operación mitiga este riesgo a través de la consolidación, fortalecimiento e institucionalización de los procesos previstos en el Programa.

**PROGRAMA 3x1 PARA MIGRANTES: FORTALECIMIENTO E INNOVACIÓN DEL MODELO
(ME-L1012)
BORRADOR DE MARCO LÓGICO**

| FASE I | | FASE II | |
|--|--|---|---|
| Fin | | | |
| Contribuir a dinamizar las economías locales y micro regionales. | Aumento del nivel de ingreso de las poblaciones expulsoras de migrantes en las áreas de intervención del Programa. X nuevos puestos de trabajo generados (más redituables) en las comunidades beneficiarias al final del Programa. | Contribuir a dinamizar las economías locales y micro regionales. | |
| Propósito | | | |
| El modelo de proyectos productivos, dentro del esquema institucional consolidado del Programa 3x1, es replicable a nivel nacional. | El porcentaje de proyectos seleccionados para ir al COVAM ¹ aumenta en los Estados del piloto de xx a yy, al final de la Fase I (FFI). Se adopta en las reglas de operación del Programa 3x1 el modelo piloto para proyectos productivos, al FFI. El 80% de los proyectos financiados en los Estados del piloto son generados a través de procesos de planificación participativa para el desarrollo local, al FFI. 70% de los proyectos productivos financiados por el Programa generan retornos positivos, al FFI. Se acortan los tiempos de procesamiento de las operaciones desde la presentación del plan de negocios hasta el comienzo de las actividades en un 10% desde el 2006 hasta el FFI (ver evaluaciones del 3x1 para tiempo base). | Replicar a nivel nacional el modelo de proyectos productivos dentro del esquema institucional consolidado del Programa 3x1. | Los ingresos por hogar han aumentado X% más que en el grupo de comparación, al final de la Fase II (FFII). El flujo migratorio en los municipios participantes del Programa ha disminuido de X a Y, al FFII. Disminución de los niveles de Necesidades Básica Insatisfechas en las municipalidades que reciben el Programa, al FFII. El número de asociaciones de Migrantes organizadas participantes en el Programa aumenta de 561 en 2005 a XX, al FFII. |

¹ Que un proyecto este listo para ir al COVAM significa que aprobó la evaluación técnica de su Perfil y cuenta con la aprobación del COPLADE.

| Resumen Narrativo | Indicadores de Logro | Medios de Verificación | Supuestos |
|--|--|---|--|
| Fin | | | |
| Contribuir a dinamizar las economías locales y micro regionales. | <p>Aumento del nivel de ingreso de las poblaciones pobres rurales donde intervenga el Programa.</p> <p>X puestos de empleo generados en las comunidades beneficiarias al final del Programa.</p> | Encuesta de hogares. | Se mantiene un entorno macroeconómico estable. |
| Propósito Fase I | | | |
| El modelo de proyectos productivos, dentro del esquema institucional consolidado del Programa 3x1, es replicable a nivel nacional. | <ul style="list-style-type: none"> - El porcentaje de proyectos seleccionados para ir al COVAM² aumenta en los Estados del piloto de xx a yy, al final de la Fase I (FFI). - Se adopta en las reglas de operación del Programa 3x1 el modelo piloto para proyectos productivos, al FFI. - El 80% de los proyectos financiados en los Estados del piloto son generados a través de procesos de planificación participativa para el desarrollo local, al FFI. - 70% de los proyectos productivos financiados por el Programa generan retornos positivos, al FFI. - El grado de satisfacción y la credibilidad del Programa 3x1 entre los beneficiarios y migrantes, ha aumentado desde X en 2006 a Y al FFI. - Se han canalizado al menos 2 millones de dólares de remesas hacia proyectos productivos al FFI. Se acortan los tiempos de procesamiento de las operaciones desde la presentación del plan de negocios hasta el comienzo de las | <ul style="list-style-type: none"> - Evaluación intermedia del Programa e independiente (Fase I). - Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes. - Informes del proceso de micro planificación para cada proyecto al final de la Fase I. - Evaluación final del Programa e independiente (Fase I). - Encuesta de satisfacción de beneficiarios. - Evaluación final del Programa e independiente | <p>Se mantiene la voluntad de los tres niveles de gobierno de participar en el Programa y coordinar esfuerzos.</p> <p>Se mantiene la credibilidad de los migrantes mexicanos en el programa y se incrementan las donaciones para proyectos productivos en sus comunidades de origen.</p> |

² Que un proyecto este listo para ir al COVAM significa que aprobó la evaluación técnica de su Perfil y cuenta con la aprobación del COPLADE..

| Resumen Narrativo | Indicadores de Logro | Medios de Verificación | Supuestos |
|---|--|---|---|
| | <p>actividades de XX en 2006 a YY al final de la Fase I.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se ha modernizado el esquema institucional para la identificación de proyectos con la micro-planificación incorporada en los tres niveles territoriales de gobierno al final de la primera fase. - 70% de las empresas beneficiarias han incrementado su capital como mínimo en el monto que recibieron al inicio del Programa, al FFI. | (Fase I). | |
| Componentes | | | |
| <p>1. Proyectos productivos Piloto de proyectos productivos auto-sustentables de carácter comunitario desarrollado.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Documento constitutivo y reglamento operativo del mecanismo de financiamiento (fideicomiso u otro) formulado en cada Estado participante al final de la Fase I. - Al menos 12 proyectos productivos identificados, analizados y con financiamiento por Estado del Piloto y por año. - Comités de evaluación técnica de proyectos productivos organizados en cada Estado participante en el primer año. | - Evaluación intermedia (final Fase I). | <p>El organismo ejecutor tiene un amplio poder de convocatoria tanto con los Clubes de migrantes como con los inversionistas locales.</p> <p>Existe oferta de servicios de consultoría de calidad y otros servicios empresariales localmente disponibles.</p> |
| <p>2. Inversión social La identificación de inversiones en infraestructura social, su monitoreo y mantenimiento, se realizan con la activa y coordinada participación de beneficiarios, migrantes y municipalidades.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - 70% de los proyectos a financiarse durante el 2do. año de ejecución, y 80% en el 3er año, han sido identificados y priorizados con el nuevo modelo de micro-planificación. - El 100% de la infraestructura social cuentan con el beneficio de la contraloría social, al FFI. - El 100% de la infraestructura social tienen un esquema de mantenimiento sostenible, al FFI. | | |

| Resumen Narrativo | Indicadores de Logro | Medios de Verificación | Supuestos |
|--|--|--|-----------|
| 3. Fortalecimiento institucional Fortalecer la administración y operación del Programa 3x1 mediante la conexión y el ordenamiento de las relaciones entre los tres niveles de gobierno, los beneficiarios y las organizaciones de Migrantes en el extranjero y el establecimiento de una plataforma informática para la promoción de proyectos y comunicación en dos vías. | <ul style="list-style-type: none"> - 100% de los Perfiles de proyectos productivos elegibles se encuentran en la plataforma de informática, debidamente geo-referenciados, al FFI. - 100% de los proyectos de infraestructura social y productiva se encuentran en la plataforma de informática, debidamente geo-referenciados, al FF I. - 100% de los proyectos cuentan con un sistema de seguimiento en línea al FFI. | <ul style="list-style-type: none"> - Planes de mantenimiento de cada obra con responsables y fuente de financiamiento. - Encuesta binacional al principio y final de la Fase I. - Plataforma informática. - Evaluación intermedia (final Fase I). - Evaluación intermedia (final Fase I). | |
| 4. Monitoreo y evaluación Diseñar e implementar un sistema de monitoreo y un sistema de evaluación cuantitativo (cuasi-experimental) y cualitativo. | <ul style="list-style-type: none"> - El Programa 3X1 cuenta con un sistema riguroso de evaluación cuantitativo (cuasi-experimental) y cualitativo al FFI. - El Programa 3X1 cuenta con un sistema de monitoreo y seguimiento vinculado a la plataforma informática. | <ul style="list-style-type: none"> - Informes cuantitativos y cualitativos. - Muestra seleccionada al azar de informes de seguimiento y ejecución física y financiera de proyectos provenientes de la plataforma informática. | |

| Resumen Narrativo | Indicadores de Logro | Medios de Verificación | Supuestos |
|---|---|--|-----------|
| Propósito Fase II | | | |
| Replicar a nivel nacional el modelo de proyectos productivos dentro del esquema institucional consolidado del Programa 3x1. | <ul style="list-style-type: none"> - Los ingresos por hogar han aumentado X% más que en el grupo de comparación. - El flujo migratorio en los municipios participantes ha disminuido de X a Y al final de la Fase II. - Disminución de los niveles de Necesidades Básica Insatisfechas en las municipalidades que reciben el Programa. | <ul style="list-style-type: none"> - Evaluación final (al final de la Fase II). - Encuesta de hogares. - Encuesta de hogares. | |

**PROGRAMA 3x1 PARA MIGRANTES: INNOVACIÓN Y FORTALECIMIENTO FASE I
(ME-L1012)
COSTOS ESTIMADOS PARA LA PREPARACIÓN DEL PROGRAMA**

| MISIONES | |
|---|--------------------|
| Durante la preparación de esta operación se han realizado hasta el momento dos misiones. Se espera tener además una misión de orientación, análisis, y negociación. | |
| Misión de identificación (septiembre 2005) ▪ 2 personas | 4.045 |
| Misión de identificación (octubre 2005) ▪ 3 personas | 12.125 |
| Misión de orientación (programada para diciembre 2005) ▪ 5 días / 7 personas | 14.133* |
| Misión de análisis (programada para febrero 2006) ▪ 5 días / 5 personas | 10.095* |
| Misión de negociación (programada para marzo 2006) ▪ 2 días / 2 personas | 2.430* |
| Total | US\$42.828 |
| ASISTENCIA TÉCNICA | |
| ▪ Fondos administrativos. Se utilizarán estos fondos para la preparación del Taller de Marco Lógico. | US\$15.000 |
| ▪ Cooperación Técnica con recursos del Fondo Español. Se apoyará el desarrollo de una consultoría que analizará y propondrá el proyecto piloto, incluido el modelo de actividades productivas e inversión económica y las alternativas a considerar en los estados contemplados en dicho piloto. | US\$80.000 |
| ▪ Cooperación Técnica con recursos del Fondo Japonés. Con recursos de esta cooperación técnica se financiará: (i) la definición del mecanismo de focalización y asignación de recursos; (ii) una revisión de la planificación participativa como mecanismo promotor de inclusión social; (iii) las lecciones aprendidas con la creación de capacidades locales y municipales; (iv) las opciones de incorporación bajo personería jurídica de las organizaciones locales; y (v) el diseño de la plataforma informática y comunicacional. Asimismo, se financiará también la construcción de una Línea de Base de indicadores que permitan medir impactos <i>ex post</i> . | US\$250.000 |
| TOTAL | US\$387.828 |

* Estimados

Los gastos incurridos y estimados incluyen tarifa aérea para un viaje ida y vuelta en clase económica y gastos de los miembros de la misión.

**Programa 3x1 para Migrantes: Innovación y Fortalecimiento
(ME-L1012)
Programa Actual y Cambios Propuestos en el DCP**

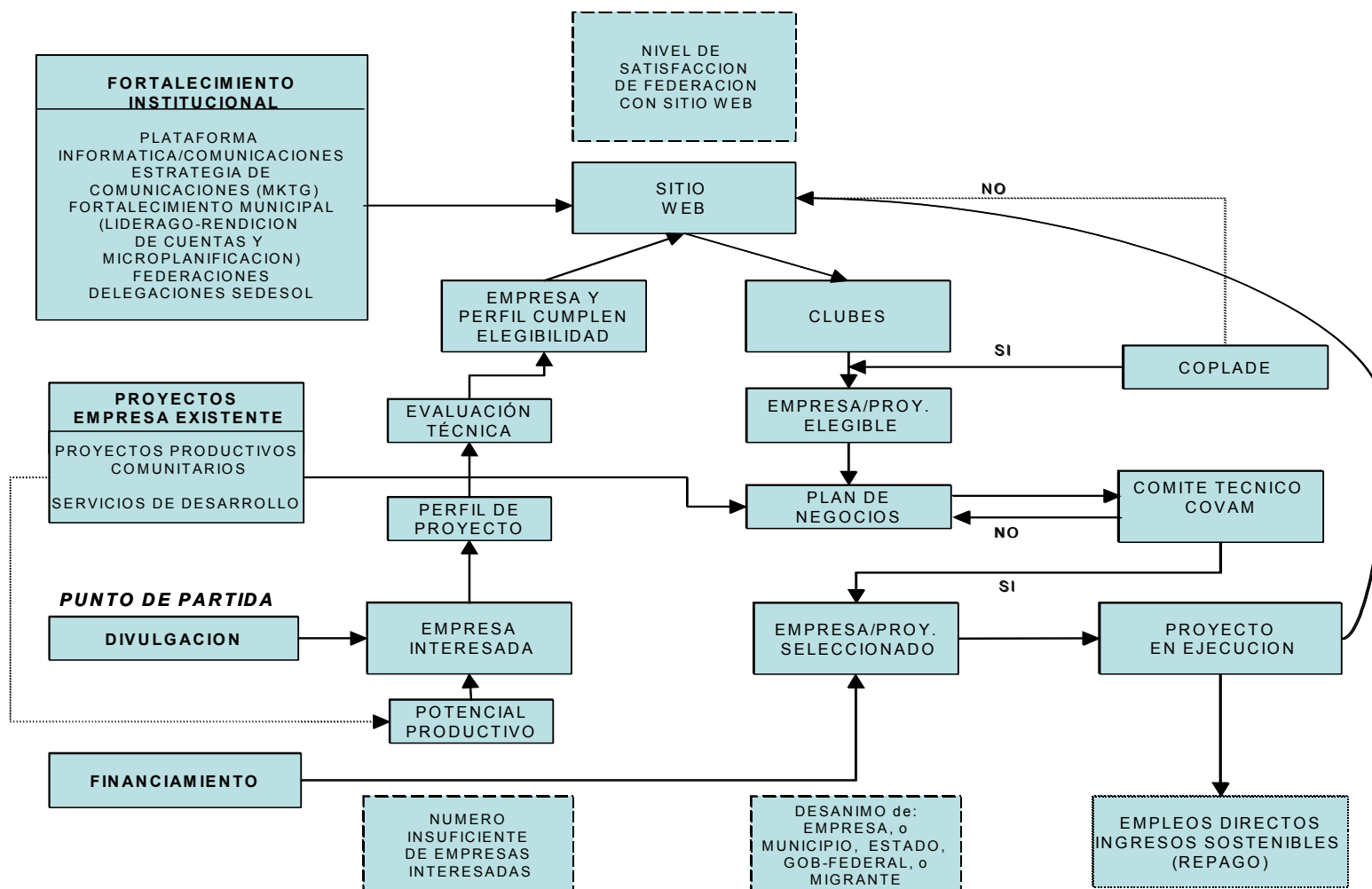
| PROGRAMA ACTUAL | | PROGRAMA PROPUESTO | |
|---|--|---|--|
| I. Aspectos Generales | | | |
| Objetivos generales | | | |
| Apoyar las iniciativas de migrantes radicados en el extranjero para concretar proyectos mediante la concurrencia de recursos de la Federación, Estados y Municipios, y de los Migrantes, promoviendo la equidad y enfoque de género en los beneficios del Programa. | | Se agrega que el objetivo general es proveer dinamismo y promover competitividad en las economías locales y regionales a fin de incrementar los niveles de ingreso en un intento por reducir los flujos migratorios y mejorar la calidad de vida de las comunidades beneficiarias. | |
| Objetivos específicos | | | |
| (i) impulsar las iniciativas corresponsables en las que los migrantes y los tres órdenes de gobierno ejecuten proyectos que mejoren las condiciones sociales de las localidades seleccionadas; (ii) promover que las propuestas de inversión se canalicen a las comunidades de alta migración y pobreza; y (iii) fomentar los lazos de identidad de los connacionales radicados en el exterior hacia sus comunidades de origen. | | Se propone un cambio de enfoque incorporando la dimensión productiva. Los migrantes advierten que con la inversión en infraestructura social y el embellecimiento de las ciudades no se detiene la migración de los pueblos tradicionalmente expulsores, y que se necesitan generar puestos de trabajo. | |
| Requisitos de selección | | | |
| Los proyectos a financiarse deberán: (i) responder a iniciativas de migrantes radicados en el extranjero, preferentemente integrados como clubes o federaciones; (ii) contar con participación financiera de los clubes o federaciones, Gobierno Federal, Estatal y Municipal; (iii) contribuir a resolver carencias en materia de infraestructura básica, de servicios o generar fuentes de ocupación e ingreso para la población. | | Los proyectos son seleccionados por los migrantes en los EEUU mediando un contacto muy precario con los beneficiarios. Para ello se propone la creación de una estrategia de comunicación a fin de facilitar la participación conjunta de migrantes y beneficiarios y a la vez ampliar el número de asociaciones de migrantes y federaciones en los EEUU dispuestas a financiar este Programa. Además, el Programa introducirá las técnicas de micro-planificación participativa para proyectos de infraestructura social y productiva y de concursos de fondos para los proyectos productivos. El Programa busca que los migrantes se incorporen plenamente en la identificación y selección de proyectos, participando en estas etapas conjuntamente con los beneficiarios. Se conformará una cartera de proyectos viables sobre los cuales la asociación de migrantes podrá decidir el proyecto a financiar. | |
| Mezcla de recursos | | | |
| Los proyectos serán financiados de acuerdo a la siguiente mezcla: (i) 25% corresponderá a los clubes; (ii) 25% al Gobierno Federal, y (iii) 50% a gobiernos estatales y municipales. A través de la celebración de Convenios de Concertación o instrumento jurídicos correspondiente, se garantizará la participación económica de los clubes y de los otros tres órdenes de gobierno. | | A fin de preservar la estructura de la mezcla de recursos, se promoverá que los gobiernos subnacionales participen asociados con ONG, empresas o donantes bilaterales, complementando el aporte correspondiente a un determinado nivel de gobierno. | |

| Derechos, obligaciones y sanciones | |
|---|--|
| Para el desarrollo de las diversas acciones asociadas con una operación eficiente, y con el seguimiento, difusión, promoción, supervisión, y evaluación externa, SEDESOL contará con recursos de hasta el 7% del monto total asignado al Programa. Los clubes y organizaciones de migrantes tienen el derecho de proponer las obras y verificar su ejecución y cumplimiento. Los beneficiarios tienen derecho a trato digno y equitativo, sin distinción de sexo, filiación política o religión, y a recibir información sobre el estado de las gestiones. | La selección de los proyectos la hará el migrante a través de una vitrina de proyectos que será puesta a su consideración a través de una plataforma de información y comunicación. Además, la plataforma de información y comunicación permitirá que otros múltiples aportantes puedan sumarse a la federación de migrantes para el financiamiento de un proyecto. Este mecanismo no sólo aportará a la difusión sino también a la rendición de cuentas y la transparencia de las operaciones. Se podrán realizar donaciones en línea y haciendo uso de tarjetas de crédito y se procurará conseguir la exención de impuestos. |
| Participantes | |
| Las <i>Instancias Ejecutoras</i> de los proyectos podrán ser los municipios, el estado, los clubes u organizaciones de migrantes, las Delegaciones de SEDESOL en los estados, dependencias y entidades federales, y los propios beneficiarios(as) de los proyectos. La <i>Instancia Normativa</i> será SEDESOL a través de la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano. | La credibilidad del Programa está aún basada en relaciones personales entre los actores principales pertenecientes a las instituciones participantes, comprometiendo su sostenibilidad. Este Programa cuidará mejorar los mecanismos de coordinación Inter e Intra Institucional y mejorará la transparencia y rendición de cuentas a través de fuentes formales de comunicación. |
| II. Operación | |
| Procesos | |
| Los clubes o asociaciones de migrantes presentarán sus solicitudes ante el municipio correspondiente, el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE) o la Delegación de la Secretaría de Desarrollo Social en el Estado. COPLADE se encarga de coordinar las acciones con las autoridades municipales, con los otros programas de SEDESOL, y otros ramos presupuestarios. COPLADE consulta con el Comité de Validación y Atención al Migrante (COVAM) quien da el consenso y prioriza las obras y acciones. Los proyectos seleccionados por COVAM se retornan al COPLADE quien formaliza la solicitud ante la Delegación de SEDESOL. | No sólo los clubes podrán presentar iniciativas productivas, ahora con la plataforma de información y comunicación, el abanico se abrirá a otros actores que propongan proyectos de beneficio comunitario. Se promoverá una nueva forma de operar brindando asistencia técnica en la formulación de los Planes de Negocios, y éstos podrán inspirarse en estudios realizados <i>ex –ante</i> sobre el potencial productivo del área. Se prevé que las intervenciones del Programa estarán primordialmente dirigidas a financiar iniciativas productivas propuestas por empresas existentes. No obstante, el piloto ensayará la promoción de nuevas empresas bajo un modelo experimental. Se utilizará una modalidad de financiamiento concursable, basada en la presentación de planes de negocios y otros criterios de elegibilidad. Se considera además explorar la incorporación de mecanismos de financiamiento de <i>matching grants</i> y de micro-crédito. Éste último, estaría focalizado hacia localidades con cierta capacidad institucional instalada como los Centros Estratégicos Comunitarios (CEC). |
| Comité técnico | |
| El COVAM existe en cada Estado participante en el Programa. Está integrado con igual número de representantes, con voz y voto, de cada uno de los aportantes a fin de garantizar equilibrio en la toma de decisiones. En dicho Comité participan con carácter de invitados un representante del Colegio | Se conformará un comité técnico, con participación de representantes del sector empresarial y de micro-finanzas a fin de que asesoren técnicamente al COVAM en la toma de decisiones relativa a la vertiente de proyectos productivos. |

| | |
|--|---|
| de Ingenieros o de Arquitectos o de alguna institución de educación superior con el propósito de que su opinión especializada asesore técnicamente la toma de decisiones sobre los proyectos de inversión en infraestructura. El COVAM tiene como función principal la priorización, asignación, validación y dictamen de los proyectos a atender. | |
| III. Ejecución | |
| Avances | |
| Las instancias ejecutoras deberán formular mensual y trimestralmente reportes sobre el avance físico y financiero de las obras y remitirlos a la Delegación de SEDESOL respectiva. Cada año SEDESOL hace una evaluación del avance de las acciones con base en el nivel de ejecución de cada entidad estatal, tomando en cuenta su desempeño en el transcurso del ejercicio. | |
| Entrega y cierre | |
| Para cada obra terminada se deberá ejecutar la correspondiente acta de entrega-recepción, en la que serán invitados a participar el ejecutor de la obra, comunidad beneficiaria, un representante del club o asociación de migrantes, COPLADE, la Delegación de SEDESOL, la Contraloría Estatal y el Municipio. La Coordinación General de COPLADE con apoyo de la entidad ejecutora, integrará el cierre de ejercicio para revisión y validación por parte de la Delegación de SEDESOL, quién lo remitirá a la unidad responsable en áreas centrales. | |
| Auditoría control y seguimiento | |
| Los órganos internos de control de cada orden de gobierno, serán las instancias que, en sus respectivos ámbitos de competencia, vigilen y controlen la aplicación y comprobación del gasto. Las Delegaciones de SEDESOL en los Estados darán seguimiento a las acciones de este Programa. La Dirección General de Seguimiento de SEDESOL, en coordinación con la Unidad Administrativa responsable del Programa, y la participación que corresponda a las Delegaciones de SEDESOL, realizarán el seguimiento físico y financiero y llevará el monitoreo de las metas alcanzadas. | |
| Evaluación | |
| La evaluación interna la hará la Dirección General de Seguimiento, en coordinación con la Unidad Administrativa responsable del Programa y ésta se realizará trimestralmente incorporando: (i) la población atendida (beneficiarios/población total en la comunidad; (ii) índice de atención de proyectos apoyados por el Programa (# de proyectos atendido/#presentado por los clubes); y (iii) Orientación de los recursos (total de recursos | Se fortalecerá el sistema de seguimiento y evaluación para que, alineado con la plataforma de informática, posibilite el reportaje permanente de progreso y cumplimiento con los indicadores de resultado. Asimismo, se fortalecerá el enlace con la oficina de evaluación de SEDESOL a fin de que la evaluación del piloto contemple mecanismos de monitoreo y evaluación cualitativas (quasi-experimentales) y cuantitativa, contribuyendo a la |

| | |
|--|--|
| canalizados a microrregiones/total de recursos del Programa). La evaluación externa la conducirá la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales, que deberá realizarse por una institución académica o de investigación. | medición de impactos. Los resultados de estos procedimientos serán puestos a disposición de los interesados a través de la plataforma de información y comunicación. |
| Contraloría social | |
| Se promoverá la participación social en las actividades de vigilancia del Programa buscando que esté a cargo de los beneficiarios del proyecto aprobado, haciendo labores de contraloría social. | Se establecerá el sistema. |
| Mantenimiento de obras | |
| | Cada tipo de inversión pública que se financie con este Programa, sea esta de competencia federal, municipal, o comunitaria, tendrá un sistema de mantenimiento debidamente establecido para asegurar su sostenibilidad. |
| Proyectos productivos | |
| | Se buscará ensayar modalidades de <i>financiamiento compartido</i> “ <i>matching grants</i> ” tanto para servicios de apoyo al desarrollo empresarial como para el financiamiento a la infraestructura. El piloto se diseñará coordinando con instituciones con experiencia en el área, como el Fondo Nacional de Empresas Sociales (FONAES), Nacional Financiera (NAFIN), y otros, que complementen la labor del Programa 3x1 en el fomento del empresariado social. También se experimentará un mecanismo de focalización de los proyectos productivos basado en la demanda, mediante un <i>concurso para la presentación de planes de negocios</i> que actuaría como un mecanismo para la identificación y selección de las iniciativas. Éstas, irían acompañadas por capacitaciones en la gestión de los respectivos planes de negocios y asesoría para poner en marcha los proyectos. |

**Programa 3x1 para Migrantes: Innovación y Fortalecimiento – Fase I
(ME-L1012)
Empresa Existente**



Nueva Empresa

