

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

MÉXICO

**AUMENTO DE LA LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL PARA PROYECTOS DE
INVERSIÓN (CCLIP) PARA EL FINANCIAMIENTO RURAL PRODUCTIVO E
INCLUSIVO**

(ME-X1024)

(MODIFICACIÓN A LA RESOLUCIÓN DE- 138/14)

Y

**TERCER PROGRAMA PARA EL FINANCIAMIENTO RURAL PRODUCTIVO E
INCLUSIVO**

(ME-L1259)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Fernando de Olloqui, Jefe de Equipo (IFD/CMF); Carmen Fernández Díez, Jefe de Equipo Alterno; María Cabrera Escalante, Isabelle Braly-Cartillier, Leticia Riquelme, Alison Arauz y Gloria Lugo (IFD/CMF); Edna Miranda (CID/CME); Ariel Rodríguez, Miriam Garza y Víctor Escala (VPC/FMP); César Bustamante (CSD/RND); y Juan Carlos Pérez-Segnini (LEG/SGO).

De conformidad con la Política de Acceso a la Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, Problemática y Justificación	2
B. Objetivo, Componentes y Costo	13
C. Indicadores Claves de Resultados.....	14
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	14
A. Instrumentos de Financiamiento	14
B. Riesgos Ambientales y Sociales	15
C. Riesgos Fiduciarios	15
D. Otros Riesgos y Temas Claves.....	15
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN	16
A. Resumen de los Arreglos de Implementación.....	16
B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados.....	17

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios
ENLACES ELECTRÓNICOS	
REQUERIDOS	
1.	Plan de Ejecución Plurianual (PEP) y Plan Operativo Anual (POA)
2.	Plan de Monitoreo y Evaluación
3.	Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS)
OPCIONALES	
1.	Análisis Económico del Proyecto
2.	Análisis de Demanda
3.	Estados Financieros Auditados 2016 de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND)
4.	Programa Institucional 2013-2018 de la FND
5.	Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero: Identificación de la Problemática del Sector Agropecuario y Pesquero de México 2012
6.	Reglamento de Crédito del Programa
7.	Filtro de Política de Salvaguardias (SPF)

ABREVIATURAS	
ASF	Auditoría Superior de la Federación
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CCLIP	Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores
CO	Capital Ordinario
EFA	Estados Financieros Auditados
EIF	Empresas de Intermediación Financiera
ENA	Encuesta Nacional Agropecuaria
ENIF	Encuesta Nacional de Inclusión Financiera
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FFF	Facilidad de Financiamiento Flexible
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
FND	Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INEGI	Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática de México
LPI	Licitación Pública Internacional
LPN	Licitación Pública Nacional
MiPyME	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
OE	Organismo Ejecutor
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PTF	Productividad Total de los Factores
RCP	Reglamento de Crédito del Programa
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SARAS	Sistema de Gestión de Riesgos Ambiental y Social
SECI	Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional
SEP	Solicitud Estándar de Propuestas
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
UER	Unidades Económicas Rurales

RESUMEN DEL PROYECTO
MÉXICO
AUMENTO DE LA LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN (CCLIP)
PARA EL FINANCIAMIENTO RURAL PRODUCTIVO E INCLUSIVO
(ME-X1024)
(MODIFICACIÓN A LA RESOLUCIÓN DE-138/14)
Y
TERCER PROGRAMA PARA EL FINANCIAMIENTO RURAL PRODUCTIVO E INCLUSIVO
(ME-L1259)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND)			Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a)	
			Plazo de amortización:	25 años
Garante: Estados Unidos Mexicanos			Período de desembolso:	36 meses
Organismo Ejecutor: FND			Período de gracia:	5,5 años ^(b)
Fuente	Monto (US\$ millones)	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
Tercer Programa				
BID (CO):	500	100	Comisión de crédito:	(c)
Total:	500	100		
CCLIP			Comisión de inspección y vigilancia:	(c)
Original:	1.000		Vida Promedio Ponderada (VPP):	15,25 años
Aumento:	300		Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Total: ^(d)	1.300			
Esquema del Proyecto				
Objetivo de la CCLIP: (i) contribuir a elevar la productividad del sector primario, mediante un mayor acceso a financiamiento por parte de las Unidades Económicas Rurales (UER) para realizar inversiones productivas; y (ii) promover la inclusión financiera en beneficio del sector rural, mediante el acceso a crédito productivo de las UER. Objetivo del tercer programa: (i) contribuir a elevar la productividad del sector primario, mediante un mayor acceso a financiamiento por parte de las UER para realizar inversiones productivas; y (ii) promover la inclusión financiera en beneficio del sector rural, mediante el acceso a crédito productivo de las UER para mejorar sus ingresos.				
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento: (i) el nombramiento formal de un coordinador del programa, a satisfacción del Banco; y (ii) la aprobación del Reglamento de Crédito, acordado con el Banco, y su puesta en vigencia por la FND, el cual incluirá cláusulas relacionadas con temas socio-ambientales con base en el Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) (¶3.3).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos ^(e) :	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	PI	<input checked="" type="checkbox"/>
			EI	<input type="checkbox"/>
Temas Transversales ^(f) :	GD	<input type="checkbox"/>	CC	<input type="checkbox"/>
			IC	<input type="checkbox"/>

^(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

^(b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas

^(c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

^(d) De acuerdo con la Resolución DE-138/14, el monto original de la línea es de US\$1.000 millones. Se está solicitando al Directorio Ejecutivo un aumento de la misma hasta por la suma de US\$300 millones adicionales, según consta en el Proyecto de Resolución adjunto a la Propuesta de Préstamo.

^(e) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

^(f) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, Problemática y Justificación

- 1.1 **Contexto macroeconómico.** La economía mexicana continúa con un crecimiento moderado a pesar del complejo entorno externo. En 2016 su economía creció 2,3%, y en el primer trimestre de 2017 lo hizo en 2,6% anual, con cifras ajustadas por estacionalidad. Los bajos precios internacionales del petróleo y el limitado crecimiento en la producción manufacturera de los Estados Unidos de América han afectado el desempeño del sector industrial del país, con lo que el crecimiento ha provenido primordialmente del sector servicios. Ante el aumento en la volatilidad financiera por la incertidumbre sobre el contexto externo para el país, las autoridades han tomado medidas. Para 2017 se proyecta un superávit fiscal primario que permitirá reducir el porcentaje de deuda pública en relación al Producto Interno Bruto (PIB). Asimismo, ante los mayores riesgos de un aumento de la inflación, el Banco de México ha incrementado la tasa de interés de política monetaria en varias ocasiones durante 2016 y 2017 para situarla en 7%¹.
- 1.2 **Crecimiento y productividad en el ámbito rural.** El sector agroalimentario es considerado como área prioritaria en el diseño de políticas públicas en México dada su representatividad en la actividad económica general, como proveedor oportuno de alimentos a la población, y como fuente de ingreso y empleo de la población rural, así como para el equilibrio territorial².
- 1.3 El sector agroalimentario se compone por: (i) el sector primario agropecuario³; (ii) la agroindustria⁴, que engloba a las empresas dedicadas a la transformación de materias primas a lo largo de la cadena de valor agropecuaria; y (iii) las actividades productivas en el sector rural mexicano de comercio y servicios, relacionadas con las dos anteriores y necesarias para el buen funcionamiento y desempeño de los productores primarios y la industria alimentaria.
- 1.4 La participación del sector primario dentro del PIB se ha mantenido en alrededor del 3,0%⁵ y sigue siendo relevante en términos de la generación de empleo, representando alrededor de un 12,6% de la población económicamente activa⁶. Dicho sector ha tenido un comportamiento dinámico en años recientes, con un crecimiento promedio anual del PIB agropecuario de 3,3% entre 2013 y 2016, frente a 2,4% de la economía en su conjunto. Este dinamismo se ha mantenido durante el primer trimestre de 2017 y también se ha reflejado en la expansión del comercio exterior. En 2015 se llegó a revertir una tendencia deficitaria de la balanza comercial agropecuaria anual desde 1997 y en 2016 el balance superavitario se incrementó en 89%.

¹ Fuentes: Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática de México (INEGI) para los datos de PIB e inflación; Banco de México para la tasa monetaria; Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para los datos fiscales.

² Ver Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), Poder Ejecutivo Federal de México, 2013.

³ Incluye subsectores agropecuario, rural, forestal y pesquero.

⁴ Incluye a los subsectores alimentario, bebidas y tabaco, curtido y acabo de cuero y piel, e industria de la madera.

⁵ Para fines comparativos, en 2014, el sector agropecuario de América Latina y el Caribe llegó a representar el 6% del PIB. Fuente: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, *Statistical Pocketbook World Food and Agriculture*, 2015.

⁶ INEGI.

- 1.5 Por su parte, en el ámbito rural, las actividades no primarias han ido generando una mayor relevancia en el empleo y el aporte al PIB⁷. En México se sigue un patrón en América Latina de una creciente proporción de hogares rurales dedicados a actividades no agrícolas⁸. Respecto a la actividad agroindustrial, su aporte al PIB representa el 4,8%⁹ y emplea aproximadamente un 20% de la población económicamente activa. Ha crecido en un promedio anual de 2% entre 2014 y 2016 y la balanza comercial agroalimentaria también ha sido superavitaria en los últimos dos años. Por su parte, las actividades de comercio y servicios representan el 69% del valor bruto de la producción en los municipios de hasta 50.000 habitantes¹⁰. Las actividades no agropecuarias emplean al 61,6% de la población ocupada en el medio rural¹¹ y se estima que la participación en el ingreso monetario de los recursos provenientes de los negocios agropecuarios ha disminuido desde el 17,2% en 2000 hasta 9,1% en 2014 en zonas rurales¹². Adicionalmente, las actividades de los sectores secundario y terciario y su capacidad para generar ingresos y empleo se vuelven de aún mayor relevancia al considerar que han estado recibiendo la mayoría de migrantes de retorno al país¹³.
- 1.6 La capacidad de crecimiento del sector agroalimentario en su conjunto se encuentra limitada principalmente por la baja capitalización e inversión, los cuales limitan el crecimiento de su productividad¹⁴. Así, si bien ha habido avances recientes en la Productividad Total de los Factores (PTF), como medida del crecimiento del sector, con crecimiento anual promedio de casi el 3% entre 2012 y 2015, el sector primario venía mostrando un comportamiento negativo durante las dos décadas previas a 2012 (-0,23%)¹⁵. A su vez, el sector el sector agroindustrial entre 1991-2015 promedió una caída anual en PTF de 0,48%. Entre las causas que explican la baja productividad del sector agroalimentario se encuentran¹⁶: (i) la baja capitalización del sector, derivada de la falta de inversión por las Unidades Económicas Rurales (UER) en activos

⁷ [Diagnóstico del sector rural y pesquero](#), de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), 2012.

⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) e Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2015-2016.

⁹ INEGI, considerando subsectores alimentarios y bebidas y tabaco, para el año 2016.

¹⁰ INEGI, 2014.

¹¹ SAGARPA, 2012, Op Cit. Cap. I.

¹² Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto 2000 y 2014, INEGI.

¹³ Migración y empleo: Reinserción de los migrantes de retorno al mercado laboral nacional, Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración A.C., 2011.

¹⁴ De Olloqui y Fernandez, Financiamiento del Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2017. Para una revisión internacional de literatura sobre productividad y crecimiento del sector primario, ver Fuglie et al., 2012, *Productivity growth in agriculture: an international perspective*. Para el caso de México, véase SAGARPA, 2012, Op. Cit. y McKinsey, 2014, *A tale of two Mexicos: Growth and prosperity in a two-speed economy*. Para evidencia sobre la relación entre productividad, crecimiento agrícola y pobreza, ver Prasada et al., 2004, *Agricultural productivity growth, employment and poverty in development countries, 1970-2000*, *International Labor Organization*.

¹⁵ INEGI. La economía en su conjunto promedió una caída de 0,31%.

¹⁶ Ver: PND; Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018, SAGARPA, 2013; y SAGARPA, 2012, Op. cit. Este último identifica a la baja capacidad de gestión empresarial como una tercera causa fundamental al problema de bajos niveles de productividad.

productivos, como son infraestructuras, equipamiento y otros activos fijos¹⁷; y (ii) la baja incorporación de tecnologías y modelos técnicos¹⁸ agropecuarias por las UER¹⁹.

- 1.7 El desarrollo integral del sector rural mexicano debe abarcar, no solo consolidar las ganancias recientes en productividad del sector primario, sino también apoyar las actividades no agropecuarias en el medio rural que cada vez son más relevantes para las más de 24 millones de personas que habitan en zonas rurales, entre las cuales el 61% viven en situación de pobreza²⁰.
- 1.8 En el campo mexicano existe un segmento comercial dinámico que hace que el país se encuentre entre los diez primeros productores y exportadores mundiales de alimentos. Ello contrasta con una gran mayoría de las UER caracterizadas como de subsistencia o con limitada vinculación al mercado. Esto genera situaciones de insuficiencia de la producción total para cubrir la demanda interna de alimentos básicos²¹. Así, sólo el 27% de un total de 5.3 millones de UER se consideran empresariales, las cuales se clasifican en orden creciente por nivel de ventas²²: En transición (o E3), Empresarial con rentabilidad frágil (o E4), Empresarial pujante (o E5), y Empresarial dinámico (o E6). Las E3, aproximadamente el 8% del total de UER, presentan bajos niveles de ingreso (su promedio de ventas anuales es de alrededor de US\$5.000), lo cual dificulta la acumulación de activos productivos. Las E4 poseen un promedio de ingresos por ventas anuales de US\$10.000, en un rango entre US\$6.500 y US\$15.200. Más de la mitad de las UER de este estrato no generan los ingresos necesarios para cubrir la depreciación de sus activos, por lo que su rentabilidad es frágil. Estas UER representan el 9,9% del total y son las principales proveedoras de los mercados regionales. Las UER en la categoría E5 poseen un promedio de ingresos por ventas anuales de US\$37.500 y un máximo de alrededor de US\$153.000. Estas representan el 8,5% del total de las UER y enfrentan el reto de ser más competitivas. Las E3, E4 y E5 se consideran en su conjunto como pequeñas y medianas, mientras

¹⁷ Estudios sectoriales muestran que, por ejemplo, el acceso a irrigación aumenta la productividad agrícola (Jin et al., 2012; y Documento de Marco Sectorial de Agricultura y Gestión de Recursos Naturales; GN-2709-2, BID, 2013). En México, la superficie con riego llega a representar cuatro veces más productividad que la de temporal en términos de valor. Por otra parte, estudios comparados a nivel internacional muestran que la diferencia de productividad entre países en el sector agrícola puede explicarse, en gran medida, por la brecha en inversión en capital (Mundlak et al., 1997). Sólo el 18% de las UER reporta alguna inversión de carácter productivo; el 29,6% no cuenta con algún tipo de activo productivo; sólo el 37% de los productores agropecuarios usan tractor; y sólo el 28% de la superficie cultivada cuenta con riego (Mora Rivera et al., 2011, Determinantes de la Inversión en la Agricultura Mexicana, Centro de Estudios Económicos, El Colegio de México).

¹⁸ Referentes al uso de fertilizantes químicos, insecticidas y/o herbicidas, semillas mejoradas y abonos naturales, así como al uso de maquinaria y de labores. Pueden ser para mejorar la productividad de actividades o cultivos existentes, y para posibilitar la reconversión hacia actividades de mayor valor.

¹⁹ SAGARPA, 2012, Op. cit. En este sentido, por ejemplo, la producción de cereales -entre los cultivos que menos producen valor por hectárea- ocupa la mitad de la tierra cultivable, mientras que frutas y hortalizas produce cerca del 70% del valor de producción de los cereales con sólo el 7% de tierra cultivada total. Por otra parte, estudios sobre el sector señalan que, en el caso de las UER agrícolas, por ejemplo, menos de una tercera parte de las mismas aplica la dosis de fertilizantes con base en un análisis de suelos; el 76% aplica láminas de riego con base en su experiencia y sin un respaldo técnico; y más del 90% mantiene sus prácticas o procesos productivos, sin incorporar nuevas técnicas ni tecnologías. Como consecuencia de la baja incorporación de tecnologías y mejores técnicas, la eficiencia en el sector se encuentra muy por debajo de su potencial.

²⁰ SAGARPA, 2012, op. cit. Localidades con menos de 2.500 habitantes.

²¹ SAGARPA, 2013, op. cit. El documento incluye un diagnóstico sobre los factores detrás de la insuficiencia de la producción agrícola para satisfacer la demanda interna.

²² La UER se define como persona física o moral, ligada o no a un predio, que desarrolla actividades agropecuarias, de pesca y otras actividades productivas, industriales, comerciales y de servicios en el medio rural. SAGARPA (2012, Op. Cit).

que la categoría E6 (apenas el 0,3% del total) se consideran plenamente insertadas en los mercados nacionales e internacionales.

- 1.9 Del universo total de UER, se estima que 4,1 millones son unidades de producción del sector primario. La producción de estas unidades de tamaño pequeña y mediana está orientada casi exclusivamente al mercado nacional y presenta condiciones desfavorables para los productores, tales como bajos márgenes de ganancia, contratos informales y bajo poder de negociación, así como falta de financiamiento adecuado. El resto de las UER se dedican a otras actividades como son manufacturas, comercio y servicios²³. La diversificación de ingresos de los hogares y unidades entre distintas actividades es mayor en la parte media y baja de la pirámide de ingresos poblacionales, particularmente para aquellas unidades en transición hacia la especialización económica (ya sea actividad agropecuaria o no agropecuaria)²⁴.
- 1.10 **El acceso a financiamiento como factor esencial para incrementar el nivel de inversiones y el ingreso del sector.** El insuficiente acceso a financiamiento por parte de las UER constituye un obstáculo crítico para mejorar las condiciones que impulsan el crecimiento y las oportunidades económicas en el ámbito rural mexicano, como son superar la baja capitalización e inversión²⁵. El acceso a financiamiento para fines productivos facilita la disponibilidad de capital de trabajo para la compra de insumos y permite realizar inversiones en equipamiento e infraestructuras, reconversión de cultivos, y adopción de nuevas tecnologías y capacidades técnico-productivas²⁶, que se traducen en una mayor rentabilidad y productividad de las unidades productivas²⁷. En particular, el acceso a crédito es el determinante clave en las decisiones de inversión en activos productivos por parte de las UER y en la cantidad de inversiones que se realizan²⁸. Por tanto, la eliminación de restricciones de acceso al crédito incrementaría el número de productores rurales que hacen inversiones, así como la magnitud

²³ Consistente con 795.000 unidades económicas dedicadas a las manufacturas, al comercio y a los servicios en áreas rurales, conforme a Censo Económico 2004.

²⁴ BID, 2017, op. cit.

²⁵ Por ejemplo, ver: I. Love y S. Sánchez, 2009, *Credit Constraints and Investment Behaviour in Mexico's Rural Economy*, *The World Bank, Policy Research Working Paper No. 5014*; Mora Rivera et al., Op. cit.; y Escalante, Catalán y Basurto, 2013, Determinantes del crédito en el sector agropecuario mexicano: un análisis mediante un modelo Probit. Cabe señalar que aunado a la falta de acceso a capital, las unidades productivas rurales generalmente invierten menos, particularmente en innovación y adopción tecnológica, por otros factores, como son: los beneficios de la innovación no son plenamente apropiables; hay una falta de capacidad pública y privada en la provisión de servicios de extensión, particularmente hacia pequeños productores; y existen asimetrías de información sobre los beneficios (i.e. tasa de retorno) que derivan de nuevas inversiones y tecnologías (*Development Effectiveness Overview*, BID, 2008-2009).

²⁶ El acceso al financiamiento puede proveer recursos oportunos para la adquisición de insumos, tecnologías, modelos de gestión y producción, entre otros (*International Finance Corporation*, 2012, *Innovative agricultural SME Finance Models*). Uaiene et al. (2009) analizan empíricamente la relación entre crédito agrícola y tecnología y muestran que los productores con acceso a crédito poseen mayor probabilidad de adoptar tecnología. Foster y Rosenzweig (2010) evidencian que la restricción de crédito juega un rol preponderante en el retraso en la adopción de tecnología.

²⁷ Evidencia empírica internacional muestra que, por ejemplo, en el caso de Perú, el acceso al crédito podría aumentar la productividad agrícola en 26% (Guirkinger y Boucher, 2008), mientras que en el caso de China esta cifra podría llegar hasta el 31,6% (Dong et al., 2010). El estudio de Sidhu et al. (2008) evidencia la relación positiva entre crédito, inversión y productividad en India (*Dynamics of Institutional Agricultural Credit and Growth in Punjab: Contribution and Demand-Supply Gap*).

²⁸ Por ejemplo, Love y Sánchez, Op. cit., encuentran amplias diferencias en la inversión en activos físicos entre productores y emprendimientos agrícolas sujetos a racionamiento crediticio comparados con aquellos con acceso a crédito formal. Mora Rivera et al, op. cit, demuestran la clara importancia de contar con recursos monetarios adicionales, particularmente crédito formal, como determinante de las inversiones productivas y su magnitud.

de las inversiones que se efectúan, contribuyendo a romper el ciclo de baja inversión, baja productividad y bajo crecimiento en el sector primario.

- 1.11 Asimismo, estudios focalizados en las cadenas de valor agrícolas en México demuestran que la falta de acceso a financiamiento de mediano y largo plazo por parte de las empresas que participan en los eslabones de industrialización, comercialización y servicios conexos al ámbito rural, constituye un obstáculo importante para que tales empresas puedan realizar las inversiones en infraestructura y tecnología que les permitan mejorar su productividad²⁹. En este sentido, en el sector agroalimentario los retos al financiamiento y los requerimientos de mejoras en productividad están asociados a la problemática de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MiPyME)³⁰. Por ejemplo, en México tan solo el 16% de las MiPyME del sector agroalimentario reportaba tener acceso a financiamiento (frente al 46% de las MiPyME en la industria de la confección, al 50% en la industria petroquímica y al 78% en la industria metalmeccánica)³¹, mientras que el 70% utilizaba recursos internos para financiar inversiones³². Finalmente, una de las limitantes estructurales importantes que han impedido el desarrollo socioeconómico rural es la restringida capacidad de las poblaciones de bajos ingresos y de pequeños negocios de beneficiarse de oportunidades económicas, ya sea emprendiendo nuevas actividades o diversificando sus fuentes de ingreso. Un factor clave determinante es la falta de acceso y de acumulación de activos productivos. La falta de acceso a financiamiento, o bien su insuficiencia o sus inadecuadas condiciones, por parte de las UER constituye un obstáculo crítico para obtener, acumular y utilizar adecuadamente activos productivos³³.
- 1.12 Sin embargo, el sector agroalimentario presenta obstáculos particulares que limitan la oferta de servicios financieros o la encarece. En particular, el acceso al crédito se ve afectado por: (i) los mayores riesgos asociados frente a otros sectores, y los insuficientes instrumentos para su gestión, destacando aquellos climatológicos y de comercialización, la volatilidad de los precios que inciden en la incertidumbre sobre el nivel de ingreso e inhiben la inversión, y la concentración de riesgo por actividad y zonas geográficas; (ii) las mayores limitaciones en términos de colateral disponible y su ejecución, ya sea por falta de capital existente o, en algunos casos, el carácter de la tenencia de propiedad; (iii) los altos costos de transacción implícitos por la dispersión geográfica para prestar a escalas pequeñas³⁴; y (iv) la baja rentabilidad que presentan la mayoría de las UER, en donde la carencia de economías de escala genera altos costos de producción (semilla, agroquímicos, maquinaria y equipo, combustibles, entre otros insumos), además de que generalmente no están destinadas a producir productos de alto valor y los volúmenes de producción son bajos.
- 1.13 Estos obstáculos han llevado a que el sector financiero presente una baja penetración en la economía rural. Únicamente el 1,8% del financiamiento bancario total de la economía se canaliza al sector primario³⁵ y el valor del

²⁹ Financiamiento de Cadenas de Valor Agrícola en América Latina: Barreras y Oportunidades en México, Perú y Honduras, Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), 2014; Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), "Mapeo de Redes de Agronegocios", Boletín Informativo 21, 2014.

³⁰ Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros.

³¹ INEGI, 2014.

³² *Enterprise Surveys*, Banco Mundial, 2010.

³³ BID, 2017, op. cit.

³⁴ El 80% de los productores agropecuarios poseen predios de menos de cinco hectáreas y se encuentran dispersos en más del 80% del territorio mexicano (SAGARPA, 2012, Op. cit).

³⁵ Banco de México, con cifras a diciembre de 2016. Considera los datos de la banca comercial.

financiamiento total al sector al cierre de 2016 fue, en términos reales, similar al valor de 2000, cubriendo alrededor de 23,7% del PIB primario³⁶; al sumar el sector agroindustrial, el financiamiento al sector agroalimentario suma solo el 11,3% del PIB del mismo³⁷. A su vez, la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) indica que, en el año 2014, sólo el 10,4% de las unidades de producción había accedido a crédito³⁸. Por otra parte, tan solo el 16% de las MiPyME del sector agroalimentario reportaba tener acceso a financiamiento (frente al 46% de las MiPyME en la industria de la confección, al 50% en la industria petroquímica y al 78% en la industria metalmecánica)³⁹. Más aún, el financiar proyectos de inversión que requieren recursos a mediano y largo plazo presenta dificultades adicionales, al requerir que las instituciones financieras cuenten con la capacidad para captar este tipo de recursos y para gestionar los mayores riesgos implícitos en este tipo de proyectos. Como reflejo de ello, sólo el 11,5% de las unidades productivas primarias que cuentan con financiamiento tenían acceso a crédito para inversión⁴⁰ y el 70% de las MiPyME agroalimentarias utilizaban recursos internos para financiar inversiones⁴¹.

- 1.14 La falta de acceso al crédito de las unidades productivas rurales es parte de una problemática mayor de inclusión financiera⁴² en el país, particularmente en zonas rurales. Sólo el 38% de la población adulta rural⁴³ utiliza algún tipo de servicio financiero formal, frente a 66% en áreas urbanas. Asimismo, una encuesta global de inclusión financiera sugiere que México se encuentra entre los países de América Latina y el Caribe con menor penetración de cuentas formales a nivel rural, con solo un 28,6% de la población adulta reportando que poseen una cuenta⁴⁴. La mayoría de las personas en estas localidades enfrentan mayores costos y tiempo de traslado para acceder a servicios financieros regulados. Además, la falta de infraestructura financiera rural⁴⁵ está relacionada con el grado de pobreza de la región⁴⁶ y con la mayor autoexclusión en zonas rurales (mientras que el 74% de las personas en zonas rurales nunca han solicitado un crédito, esta cifra es de 52% en zonas urbanas⁴⁷).

³⁶ Dato a 2015, considerando colocación de Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND), FIRA, y banca comercial al sector primario, con fuentes FND, FIRA y Banco de México. A estas cifras falta incluir el financiamiento por intermediarios financieros no bancarios, lo cual aproximadamente lo eleva en alrededor de cuatro puntos porcentuales del PIB. Como referencia, en Brasil los niveles oscilan en 60% y en Estados Unidos de América superan el 100%.

³⁷ Incluye industria agroalimentaria, bebida y tabaco. Elaborado con datos de 2015 de INEGI, FIRA, Banco de México y FND.

³⁸ INEGI, Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) 2014.

³⁹ INEGI, 2014.

⁴⁰ Encuesta Nacional Agropecuaria, INEGI, 2014. Asimismo, conforme a SAGARPA, solo el 9,5% del total del crédito al sector rural tuvo como destino la adquisición de maquinaria y/o equipo y el 9,4% la compra de animales y/o plantaciones.

⁴¹ *Enterprise Surveys*, Banco Mundial, 2010.

⁴² Definido como el acceso y el uso de servicios financieros (crédito, ahorro, seguros y pagos) formales y de calidad por parte de hogares y empresas, bajo un marco de estabilidad financiera para el sistema y los usuarios.

⁴³ Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF), septiembre de 2012, INEGI y Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). Localidades rurales se definen como menores de 15.000 habitantes.

⁴⁴ *Global Financial Inclusion Database* (Findex) 2014, Banco Mundial (Findex 2014).

⁴⁵ Las grandes distancias y la baja densidad de la población en las zonas rurales incrementan los costos de operación de los agentes financieros. Esta situación se refleja en una baja disponibilidad de ventanillas para atender la demanda de las zonas rurales, habiendo cuatro veces más sucursales por cada 10.000 adultos en zonas urbanas frente a las rurales.

⁴⁶ FIRA, Factores relevantes en el desarrollo de proyectos de inversión en el sector agropecuario en México.

⁴⁷ ENIF.

- 1.15 De igual manera, México se encuentra entre los países con menores indicadores de crédito rural de toda la región, con sólo el 5,9% de la población declarando haber accedido a un crédito de una institución financiera durante el último año, siendo que un 49% reportó haber pedido prestado de cualquier fuente (ya sea formal o informal)⁴⁸. Para la población restante, mecanismos de préstamo alternativos informales son la única opción de crédito, los cuales resultan ser más costosos o son insuficientes para adquirir los insumos básicos o inversiones para producir o hacer frente a necesidades extraordinarias de recursos⁴⁹.
- 1.16 Aunado a la baja penetración general, la problemática de inclusión financiera rural en materia crediticia se caracteriza por la alta concentración de este servicio en los estratos de mayores ingresos y en ciertas zonas geográficas. La disparidad respecto a ingresos se refleja en que mientras el 51% de las UER tipo E6 tuvieron acceso a crédito, este porcentaje disminuye a 28% para las E5, 13% para las E4 y sólo 7% para las E3⁵⁰. Como se señala en ¶1.8, los bajos niveles de ingreso de los E3 y E4 dificultan la acumulación de activos productivos. Por su parte, la disparidad regional muestra otros desafíos en términos de penetración financiera y productividad⁵¹. La razón de este diferencial se explica por la alta correlación que existe entre el nivel de ingresos y el acceso a crédito. Los municipios con mayor grado de marginación tienen mucho menor acceso a servicios financieros en general⁵².
- 1.17 Por otra parte, dados los obstáculos presentes (¶1.12), destaca la baja participación de la banca privada en el financiamiento del sector primario. A diciembre de 2015, su participación con recursos propios era del 20,5%⁵³, frente al 45% de 2000 y 36% en 2010, mientras que la banca de desarrollo para el sector rural constituida por la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND) y los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) habían cubierto el porcentaje restante. Además, la banca comercial se concentra en el perfil de mayores ingresos. Dado este historial, han habido esfuerzos en desarrollar Empresas de Intermediación Financiera (EIF) no-bancarias apoyadas por la banca de desarrollo, dado que cuentan con mayor capacidad de atender las zonas rurales y de mayor marginación dado su especialización y presencia local. Las EIF son frecuentemente la principal fuente de financiamiento formal en regiones donde hay baja penetración del crédito y atienden generalmente a perfiles de ingresos más bajos.
- 1.18 **Justificación del programa y de la ampliación del monto de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP).** Conscientes de la importancia estratégica del sector, el Gobierno de México, a través del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, ha planteado la necesidad de construir un sector primario productivo que garantice la seguridad alimentaria

⁴⁸ Findex 2014. En América Latina y el Caribe, la cifra de crédito rural formal alcanza 10,7%.

⁴⁹ Alrededor del 60% de la población rural utiliza mecanismos no formales, como son amigos, familiares y cajas de ahorro no reguladas. La ENIF también ilustra que hay una mayor propensión a destinar el crédito formal para fines de inversión por las personas en el ámbito rural frente a aquellas en áreas urbanas.

⁵⁰ FIRA, con base en datos de SAGARPA. Cifras a 2008.

⁵¹ Véase C. Uc-Hernández, y J. Matus-Gardea, 2006, Productividad y penetración financiera rural en México: 1978-2002. Los autores analizan la asimetría en distribución del crédito rural entre los Estados de México y determinan que hay una ausencia de convergencia regional en la penetración financiera y productividad agropecuaria.

⁵² Por ejemplo, el acceso a servicios a través de sucursal por cada 10.000 adultos en municipios de muy alta marginación es de 0,10, frente a 0,47 de alta marginación y 1,94 de los de muy baja marginación.

⁵³ Banco de México. Incluye Sociedades Nacionales de Crédito solamente.

del país e incida sobre el desarrollo regional y la pobreza, impulsado a través de una estrategia con enfoque en la rentabilidad, productividad y competitividad del sector. Como parte de este impulso, el PND y la Reforma Financiera de 2013 buscan robustecer el rol de la banca de desarrollo como palanca de crecimiento, promoviendo su participación en el sector rural, en donde se justifica su intervención para corregir fallas de mercado u otros factores restrictivos del crédito. En paralelo, el gobierno ha dado un fuerte impulso a la inclusión financiera⁵⁴.

- 1.19 **Línea CCLIP y su evolución.** En concordancia con sus metas de política pública, el Gobierno de México solicitó, y el Banco aprobó en octubre de 2014, la Línea de Crédito Condicional para el Financiamiento Rural Productivo e Inclusivo (CCLIP, ME-X1024) por hasta US\$1.000 millones, con un plazo de ejecución de 10 años. Sus objetivos son: (i) contribuir a elevar la productividad del sector primario, mediante un mayor acceso a financiamiento por parte de las UER para realizar inversiones productivas; y (ii) promover la inclusión financiera en beneficio del sector rural, mediante el acceso a crédito productivo de las UER.
- 1.20 El primer programa (3302/OC-ME) bajo la CCLIP, por US\$400 millones, se enfocó únicamente en el primer objetivo de productividad y se desembolsó completamente entre 2014 (año de aprobación) y 2016. Se financiaron 13.942 UER, casi en su totalidad pequeñas y medianas, y se cumplió con la adicionalidad propuesta de aumentar las inversiones productivas de las UER. El segundo programa (3531/OC-ME), aprobado en 2015 por US\$400 millones (vigente, con 87% desembolsado), mantiene el objetivo de productividad, pero a diferencia del primero, la población objetivo se enfoca en segmentos mayormente excluidos con lo cual se da cabida al segundo objetivo de la CCLIP de promover la inclusión financiera; en específico, apoya a unidades de bajos ingresos, aquellas ubicadas en municipios de alta y muy alta marginación y las administradas por mujeres. Hasta ahora, se han superado en 16% las metas de UER financiadas y los resultados esperados tanto en inversiones generadas e inclusión financiera han sido cumplidos. Cabe mencionar que actualmente se está llevando a cabo un estudio de evaluación de impacto (RG-K1445) que analiza la efectividad del crédito productivo canalizado a través de la FND para mejorar la productividad, a través de métodos cuasi experimentales, cuyos resultados finales se esperan en 2018. Esta evaluación en curso analiza la efectividad desde la perspectiva del programa como un todo y servirá de insumo para proyectos futuros.
- 1.21 En adición a continuar y consolidar el esfuerzo de productividad a través de la capitalización del campo, incluyendo la promoción de la agroexportación de UER pequeñas y medianas, la CCLIP busca apoyar al Gobierno en el logro de un desarrollo integral del sector rural mexicano al financiar actividades no agropecuarias, que son cada vez más relevantes para la población rural y que implica enfrentar la problemática de inclusión financiera (§1.14 -1.16) como lo contempla el segundo objetivo de la CCLIP.
- 1.22 **Justificación del tercer programa.** Dentro del sistema de banca de desarrollo, la FND cumple un rol importante en la canalización de recursos hacia el sector primario. Posee como objeto coadyuvar a impulsar el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las demás actividades económicas vinculadas al medio rural, con la finalidad de elevar la productividad y mejorar el nivel de vida de su población. Para el cumplimiento

⁵⁴ Ver Secretaría de Hacienda y Crédito Público, [Reforma Financiera](#) e [Inclusión Financiera](#).

de dicho objeto, otorga crédito tanto directamente a los productores como indirectamente, a través de alrededor de 400 EIF reguladas y no-reguladas⁵⁵. Aproximadamente el 60% de su saldo de cartera a junio de 2017 por el equivalente a US\$2.800 millones se origina en primer piso.

- 1.23 Cabe señalar que la FND lleva a cabo actividades auxiliares al crédito que coadyuvan a solucionar varias de las fallas de mercado presentes en el sistema financiero rural (§1.12) como son: (i) otorgar asistencia técnica a las UER (ver [Análisis Económico](#)); (ii) operar un esquema de aseguramiento básico obligatorio de riesgos mínimos para sus acreditados; (iii) compensar los problemas de escala, a través de los denominados “proyectos estratégicos” que consisten en la promoción y financiamiento de proyectos de productores asociados con al menos dos unidades de negocios de una cadena de valor; (iv) otorgar crédito con garantías naturales (los bienes o productos objeto del financiamiento) en lugar de patrimoniales; y (v) asumir los costos de transacción inherentes a operar en el sector rural como institución financiera. Por otra parte, coadyuva a mitigar varios de los otros factores que afectan la capitalización y adopción de tecnologías (ver pie de página 24), por ejemplo, informando a los beneficiarios potenciales sobre las tasas de retorno de las inversiones y, en el caso de la adopción de tecnologías y modelos técnicos, promoviendo, a través de proveedores, innovaciones existentes y su mayor incorporación por los productores.
- 1.24 La FND ha elevado su participación dentro del financiamiento total al sector agropecuario, de 18,1% en 2010 a 37,8% en 2015⁵⁶. Ello ha venido acompañado con un incremento en el número de clientes, casi duplicando los beneficiarios finales hasta alcanzar los 492.000. El incremento reciente en cartera se explica principalmente por el programa de inclusión financiera y fomento de pequeños productores. Asimismo, ha habido una recomposición a favor de crédito de mayor plazo para la capitalización de las UER; de esta manera, en primer piso, por primera vez en su historia el saldo del crédito refaccionario tiene una mayor proporción de la cartera total (37%) que el crédito de capital de trabajo (35%).
- 1.25 Para lograr sus metas de ampliar sus programas de capitalización para una mayor productividad y de inclusión financiera para la diversificación de ingresos en el sector rural, a través del apoyo a los sectores secundario y terciario vinculados al sector primario, la FND requiere financiamiento de fuentes externas dado que no cuentan con los fondos prestables suficientes. Por Ley, la FND solo puede financiarse a través de la banca de desarrollo y de

⁵⁵ Un intermediario financiero es una institución legalmente constituida que facilita las transacciones en el mercado financiero. Comprende a las entidades reguladas por la CNBV, como son uniones de crédito, sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y sociedades financieras populares, así como entidades no reguladas, como son sociedades financieras de objeto múltiple y entidades dispersoras de crédito. Las operaciones de segundo piso representan el 45% de la colocación total de la FND, quien ha implementado una serie de apoyos dirigidos a la formación de las EIF y a la graduación de las mismas hacia entidades supervisadas, así como a la aplicación de herramientas de evaluación de las mismas que determinan su elegibilidad como prestataria. El 70% de la colocación en segundo piso es a través de los no regulados, quienes en su mayor parte son instituciones pequeñas con activos menores a US\$20 millones y dependen fuertemente en el fondeo de la FND al no poder captar depósitos. El índice de cartera vencida de la FND en segundo piso es de 2,7%.

⁵⁶ Fuente: Banco de México, FND y FIRA. Se suma el financiamiento por la banca comercial, la banca de desarrollo, FIRA y la FND.

los organismos financieros internacionales, mismos que han complementado el financiamiento del Banco⁵⁷.

- 1.26 El rango estimado de demanda insatisfecha de crédito rural de unidades empresariales, mayormente pequeñas y medianas, se encuentra entre US\$2.552 millones y US\$12.758 millones (límite inferior y superior, respectivamente; ver [Análisis de Demanda](#)). Bajo el supuesto de que la demanda promedio de aquellas restringidas crediticiamente es de un 10%-50% de la demanda promedio de aquellas no restringidas (supuesto altamente conservador), se llega a los límites superiores e inferiores indicados. De esta manera, los recursos facilitados a través del programa contribuirán a satisfacer entre un 2,5% y 13,5% de dichas necesidades. Por tanto, existe un amplio margen para la implementación de la intervención financiada por el programa.
- 1.27 **Justificación sobre la ampliación de la CCLIP.** El presente programa es el tercero bajo la CCLIP ME-X1024. La FND solicita una Tercera Operación Individual por US\$500. Sin embargo, a partir de los dos primeros programas aprobados, la CCLIP actualmente solo cuenta en disponibilidad con la cantidad de US\$200 millones. Para dar cabida a la operación, se solicita la ampliación del monto de la CCLIP en US\$300 millones, mediante la aprobación de la propuesta de resolución adjunta, justificado en: (i) poder continuar ofreciendo una línea de fondeo a la FND para que pueda completar sus metas propuestas y cumplir los objetivos del gobierno de productividad del sector rural y de inclusión financiera (¶1.18), habiendo la FND ya mostrado logros importantes (¶1.24) con el financiamiento del Banco; (ii) poder atender mejor la amplia demanda insatisfecha de financiamiento rural (¶1.26), en vista de la baja penetración financiera en este sector y la creciente importancia de la FND de abastecerlo (¶1.24), mismo que demuestra que los recursos adicionales serán fácilmente captados por el mercado; (iii) la ejecución exitosa hasta ahora de la FND bajo la CCLIP, habiéndose desembolsado el 80% en tan solo una tercera parte del periodo de su disponibilidad y obtenido los resultados propuestos (¶1.20); y (iv) la solidez financiera de la institución (¶3.1). Cabe señalar que los demás aspectos de la CCLIP, incluido su objetivo, se mantienen sin cambio alguno. El programa es similar al resto de los programas de la CCLIP en tanto que apoya la productividad a través del financiamiento de productores y además cumple con el objetivo de la CCLIP de promover la inclusión financiera en beneficio del sector rural, mediante el acceso a crédito productivo de las UER, en específico aquellas con actividades económicas no agropecuarias, pero directamente vinculadas al sector primario.
- 1.28 El Banco ha acumulado vasta experiencia en el sector financiero mexicano a partir de las múltiples y diversas operaciones que ha desarrollado con diversas instituciones financieras públicas⁵⁸. Respecto a financiamiento rural, en adición al primer programa bajo la CCLIP (¶1.20), se obtienen lecciones aprendidas

⁵⁷ A partir de la experiencia con el Banco, la FND ha recibido apoyo adicional del Banco Mundial. En 2015 aprobó el proyecto "Expandiendo el Financiamiento Rural" que financia a micro empresas y PyME a través de segundo piso exclusivamente y aporta recursos para modernizar su plataforma tecnológica (core bancario). Este complementa la CCLIP al promover el financiamiento, aunque su enfoque es en micro y pequeñas unidades y solamente mediante segundo piso, y apoya el fortalecimiento institucional de la FND a mediano plazo mientras la CT ME-T1346 lo hace en el corto plazo (¶2.6).

⁵⁸ En el Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-7) se explican lecciones aprendidas de operaciones similares en otros países.

de Financiamiento Rural en México (2656/OC-ME⁵⁹). Las lecciones aprendidas en México, a través de la banca de desarrollo, como en otros países, es la importancia de contar con entidades especializadas en la actividad crediticia en el sector rural, con ventajas en la adquisición y procesamiento de información privada (§1.34), así como en ofrecer diversos servicios financieros y asistencia técnica que apoyen su rentabilidad y mitiguen sus riesgos (§1.23). En adición, el Banco ha apoyado el financiamiento rural a través de la Línea CCLIP ME-X1021-Financiamiento de Proyectos de Inversión y Reconversión Productiva del Sector Rural, con los programas 3335/OC-ME y 3701/OC-ME a través de FIRA. Finalmente, el BID también está apoyando a México en el proceso de la reforma regulatoria para mejorar el marco institucional de apoyo a la productividad, el ambiente de negocios en México, y el acceso a financiamiento por parte de las MiPyME mexicanas. Esto se ha realizado a través de los programas 2993/OC-ME y 3739/OC-ME. Si bien los objetivos de los otros programas difieren al programa propuesto, se complementan en que promueven acceso a crédito productivo de las UER y contribuyen a atender las vastas necesidades de financiamiento para inversiones que enfrenta el sector rural mexicano, cubriendo múltiples sectores, segmentos y regiones.

- 1.29 **Alineación con las estrategias y políticas del Banco.** La operación es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y se encuentra alineada con el desafío de desarrollo “Productividad e Innovación”, a través de mejorar el acceso al financiamiento para proyectos que incrementen la productividad de las MiPyME, así como “Inclusión Social e Igualdad”, por medio de la inclusión de todos los segmentos de la población no bancarizados en los mercados financieros (específicamente, MiPyME rurales). El programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016-2019 (GN-2727-6) bajo el indicador de número de micro/pequeñas/medianas empresas financiadas, así como los indicadores auxiliares de beneficiarios con mejor acceso a servicios financieros formales y de agricultores con mejor acceso a servicios e inversiones. En adición, el programa se encuentra alineado con los Documentos de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-7) y de Agricultura y Gestión de Recursos Naturales (GN-2709-5). Respecto a este último, se señala como lección aprendida la importancia de fortalecer el financiamiento rural y se marcan como líneas de acción la necesidad de incentivar las inversiones para aumentar la productividad y apoyar a superar las restricciones de liquidez en el sector vía instrumentos financieros.
- 1.30 La operación está alineada con la Estrategia de País con México 2013-2018 (GN-2749) que, bajo el área prioritaria de incrementar la productividad, incluye incrementar el nivel de financiamiento a la economía real como objetivo estratégico mediante intervenciones para apoyar a la banca de desarrollo en programas de promoción del financiamiento, incluyendo el sector agropecuario. Adicionalmente, la operación está alineada con el área prioritaria de desarrollo territorial, en su objetivo estratégico de promover el desarrollo del sector rural al aumentar la productividad en el sector agrícola. Los impactos esperados del programa contribuyen a dos de los resultados de la matriz de la Estrategia de País. El proyecto está incluido en el Documento de Programa de País para el 2017 (GN-2884).

⁵⁹ La FND también es prestatario y ejecutor de Financiamiento de Estrategias de Bajo Carbono en Paisajes Forestales (2838/SX-ME), complementado con el donativo GRT/SX-13509-ME, ambos financiados con el Programa de Inversión Forestal. Asimismo, ha recibido asistencia técnica en el pasado a través de ATN/FI-13334-ME y ATN/OC-12718-RG.

B. Objetivo, Componentes y Costo

- 1.31 El objetivo del presente programa es: (i) contribuir a elevar la productividad del sector primario, mediante un mayor acceso a financiamiento por parte de las UER para realizar inversiones productivas; y (ii) promover la inclusión financiera en beneficio del sector rural, mediante el acceso a crédito productivo de las UER para mejorar sus ingresos.
- 1.32 El programa mitigará los problemas existentes en el financiamiento al desarrollo productivo rural, a través de aumentar la oferta de financiamiento productivo para proyectos de inversión de las UER⁶⁰ que permitirán incrementar el nivel de inversiones y los ingresos.
- 1.33 **Componente Único.** El monto del programa es por US\$500 millones y se estructura en torno a un componente de financiamiento dirigido a ampliar la oferta de recursos disponibles de la FND para que ésta a su vez financie aquellos Proyectos Elegibles de UER pequeñas y medianas, incluyendo: (i) inversiones de capital en sector primario, de conformidad con el RCP, apoyadas mediante instrumentos de crédito o garantías. Dentro de este rubro, la FND desea apoyar aquellas inversiones de actividades agroexportadoras de UER pequeñas y medianas, mediante instrumentos de financiamiento en etapas de pre y pos cosecha; y (ii) actividades no agropecuarias, principalmente comercio y servicios en el sector rural⁶¹. Si bien se financiarán principalmente créditos productivos para activo fijo⁶², también se incluirá el financiamiento de capital de trabajo que lo complementa.
- 1.34 De acuerdo con el perfil de la cartera de la FND y el análisis de demanda, se estima que el alrededor del 80% del financiamiento se dirigirá a proyectos de inversión en activos productivos en el sector primario, incluyendo la agroexportación, y 20% para el desarrollo de actividades no agropecuarias, el cual estaría destinado principalmente a comercio y servicios en el sector rural. La FND es una entidad especializada en la actividad crediticia en el sector rural, con ventajas en la adquisición y procesamiento de información privada, que asegura una adecuada selección y monitoreo de los beneficiarios y los proyectos del alcance de este programa⁶³.
- 1.35 Los beneficiarios elegibles serán UER pequeñas y medianas que desarrollan actividades productivas en el sector primario y demás actividades económicas vinculadas al sector primario (ya sea en los sectores secundario o terciario) conforme a la normatividad de la FND⁶⁴. Todos los beneficiarios son clasificados como empresariales. Al acceder al crédito, estos segmentos podrán acumular activos productivos y modelos técnicos que permitirán

⁶⁰ Los criterios utilizados por la FND como mediano y largo plazo parten de una vigencia mínima de un año, lo cual refleja el periodo de maduración mínima de proyectos de inversión.

⁶¹ Esta actividad podrá llevarse a cabo en conjunto con el Instituto Nacional del Emprendedor, quien apoyará la operación con una guía (o un Paquete Tecnológico) que permita establecer los flujos financieros que requiere un negocio determinado en una región determinada para poder alcanzar su punto de equilibrio.

⁶² Las inversiones de capital incluyen inversiones en infraestructuras, equipamiento y otros proyectos que coadyuven a incrementar la productividad, buscando concentrarse en aquellas que incorporan tecnologías mejores a las utilizadas previo al crédito por parte de las UER beneficiadas.

⁶³ La FND como institución financiera de desarrollo promueve el adecuado uso y mantenimiento de los activos adquiridos. Incluso, se refleja en la alta tasa de repago de los créditos.

⁶⁴ La FND, bajo su Ley Orgánica, sólo puede atender a UER con cualquier actividad lícita productiva en poblaciones de menos de 50.000 habitantes o en aquellas poblaciones mayores cuando sus actividades productivas estén vinculadas con el sector primario. Siguiendo la estratificación de UER (ver ¶1.8), el programa clasifica como pequeño productor a las UER en la categoría E3 y E4 según su nivel de ingresos y como mediano productor a las UER con actividad empresarial pujante, o categoría E5. Los beneficiarios potenciales generalmente no reciben recursos de otros programas gubernamentales de apoyo a la capitalización y adopción tecnológica.

romper el ciclo de bajo crédito-baja inversión-baja rentabilidad y productividad. La FND podrá canalizar los recursos del Banco directamente a los beneficiarios elegibles o a través de las EIF (reguladas y no reguladas). Los criterios y procesos para identificar proyectos, beneficiarios y las EIF elegibles se establecerán en el Reglamento de Crédito del Programa (RCP).

C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.36 Los resultados esperados del programa son: aumentar las inversiones productivas de las UER en sector primario, secundario y terciario en localidades rurales, ya sea en proyectos de capitalización o en incorporar tecnologías y modelos técnicos; aumentar las exportaciones de UER pequeñas y medianas; e incluir nuevos acreditados del sector productivo rural en el sector financiero formal (ver Anexo II). Esto se logrará a través del financiamiento de UER pequeñas y medianas en los distintos sectores del ámbito rural, estimándose alrededor de 24.000 unidades. Conforme al objetivo del programa, a nivel de impacto se espera incrementar la productividad de las UER que han recibido financiamiento con recursos del programa⁶⁵, así como incrementar la inclusión financiera en el ámbito rural.
- 1.37 El [Análisis Económico](#) identifica los flujos diferenciales de ingresos y egresos generados en emprendimientos típicos implementados con créditos financiados por el programa (paquetes tecnológicos, y capitalización pecuaria y agrícola), con base a la información provista por la FND. Una vez descontados los flujos resultantes a la tasa establecida por el Banco (12% real), el valor presente neto se mantuvo positivo para todos los escenarios contemplados con un amplio rango de variaciones en los parámetros relevantes, con un valor agregado de US\$435,7 millones en el escenario base. El análisis de sensibilidad establece la tolerancia del valor presente neto ante variaciones de entre un 10% y un 20% de los valores esperados de los parámetros relevantes.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de Financiamiento

- 2.1 El programa cumple con los criterios de elegibilidad para operaciones individuales de préstamo bajo las CCLIP (GN-2246-9)⁶⁶. El programa se financiará con recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco, bajo la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), a través de un Préstamo Global de Crédito. Los recursos se destinarán al financiamiento del componente único descrito anteriormente por un monto de US\$500 millones para ampliar, a través de la FND, la oferta de financiamiento para los proyectos de inversión elegibles a definirse en el RC. No se tienen previstos gastos de administración, evaluaciones y auditorías con los recursos del programa.
- 2.2 Basado en la experiencia de la FND y las dos operaciones anteriores del CCLIP, el periodo de ejecución y de último desembolso será de hasta 36 meses, contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del préstamo. Se anticipa el desembolso de 10% del programa en 2017, 50% en 2018 y el restante en 2019. Se desembolsará a través de anticipos como se

⁶⁵ Se utiliza como “proxy” de la Productividad Total de los Factores (PTF), el valor por hectárea de la producción, la cual contiene por construcción el efecto de cambios en la PTF.

⁶⁶ La operación está contemplada en los sectores y componentes de la CCLIP; está incluida en el programa de país; y tiene el Organismo Ejecutor (OE) es el mismo que el proyecto anterior (3531/OC-ME) y mantiene su desempeño satisfactorio. El proyecto anterior ha tenido desempeño satisfactorio, se ha desembolsado más del 75% y ha cumplido con las condiciones contractuales.

ha realizado en los programas anteriores. Considerando que los desembolsos a la FND posiblemente serán en pesos mexicanos, por conversión de moneda, el estimado de flujo de caja será por un periodo de hasta 12 meses para así facilitar la gestión financiera del ejecutor y reducir el número de conversiones requeridas.

Cuadro 1. Proyección de Desembolsos

Año de desembolso	2017	2018	2019	Total
Monto (millones US\$)	50	250	200	500
Porcentaje	10%	50%	40%	100%

- 2.3 Los financiamientos a los beneficiarios y los proyectos elegibles tendrán las siguientes características: (i) ser a tasa fija y/o variable, producto de la tasa de fondeo del programa más los márgenes de la FND⁶⁷ y, en su caso, de las EIF; (ii) podrán ser denominados en pesos mexicanos o US\$; (iii) La FND asume los riesgos de los beneficiarios⁶⁸ directos y de las EIF y, en caso de préstamos indirectos, las EIF asumen el riesgo de sus préstamos; y (iv) con plazos acordes al proyecto financiado.

B. Riesgos Ambientales y Sociales

- 2.4 La operación es de intermediación financiera, regida principalmente por la directriz B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), y no requiere clasificación. La FND comenzó a implementar su Sistema de Gestión de Riesgos Ambiental y Social (SARAS)⁶⁹ en 2014. Asimismo, debido a la naturaleza de los proyectos a ser financiadas y sus principales beneficiarios, en su mayoría UER pequeña y mediana, no se prevén impactos ambientales y sociales negativos. Los requerimientos específicos a ser incluidos en el RC se describen en el [Informe de Gestión Ambiental y Social \(IGAS\)](#).

C. Riesgos Fiduciarios

- 2.5 Para la aprobación de la CCLIP en cuestión en 2014, se llevó a cabo un análisis de capacidad institucional aplicando la metodología del Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional (SECI). Considerando el incremento importante de operaciones de la FND y el tiempo transcurrido desde el SECI anterior, en mayo de 2017 se realizó un nuevo análisis bajo la misma metodología. Bajo éste, se obtuvo una calificación promedio ponderada de 90,55%, es decir un nivel de desarrollo satisfactorio con un bajo riesgo para la ejecución del programa y los aspectos fiduciarios. La metodología abarcó la evaluación de la entidad como ejecutor y, adicionalmente, los procedimientos operativos que pudiesen afectar el programa (ver Anexo III).

D. Otros Riesgos y Temas Claves

- 2.6 No se identificaron riesgos altos o medios, sin embargo, bajo el SECI se detectaron algunos riesgos bajos que presentan áreas de oportunidad para la institución, como son en el control interno, la capacidad de ejecución de recursos humanos, la recuperación de cartera castigada, y las tecnologías de

⁶⁷ La FND determinará las tasas de interés, guardando armonía con sus políticas, que consideran la sostenibilidad de la institución y su carácter de entidad de desarrollo. Las tasas de interés promedio de la FND han sido similares a las tasas de mercado.

⁶⁸ Cabe señalar que el financiamiento proporcionado en el marco del programa se complementará con recursos de las facilidades de garantía gestionados por la FND, principalmente el Fondo Mutua de Garantías Líquidas, constituido con recursos de distintas dependencias del gobierno federal.

⁶⁹ A través de ANT/FI-13334-ME, la FND recibió asistencia técnica para implementarlo.

la información. Sobre este último, cabe señalar que la FND está en proceso de cambiar su *core* bancario, apoyado con recursos del Banco Mundial, pero estará concluido a mediano plazo por lo que no afectará la ejecución del programa. Con el fin de complementar este esfuerzo en el corto plazo, está en proceso de aprobación una cooperación técnica del Banco (ME-T1436, Herramientas y Aplicaciones Tecnológicas para el Fortalecimiento de la Intermediación de la FND) para la aplicación de nuevos procesos y herramientas de evaluación y supervisión crediticia.

- 2.7 **Sostenibilidad.** Aunado a la prioridad que el gobierno le da al sector rural y al rol de la banca de desarrollo, la sostenibilidad del programa se da por el efecto demostración que se tiene a raíz de los resultados positivos en la rentabilidad y productividad de los productores rurales al financiarse sus proyectos, y de la viabilidad de atender segmentos previamente excluidos del sistema⁷⁰. Ello debe conducir a elevar tanto la demanda como la oferta de crédito rural, ya sea por la FND y sus financiadores (ver pie de página 56) o por entidades financieras privadas (directamente o incentivadas por la FND a través del segundo piso). La FND ha adoptado en su estrategia institucional los apoyos a la productividad mediante la capitalización del campo y la inclusión financiera en el sector rural (ver ¶1.24 y ¶1.21) y se espera que continúe operando en estos sectores por ser nichos naturales.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor (OE).** El prestatario y el OE será la FND, una entidad de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Es una entidad financiera pública de desarrollo solvente, que ha preservado su aportación inicial y única. Al cierre de 2016 alcanzó un patrimonio de aproximadamente US\$1.800 millones y un saldo de cartera de US\$2.500 millones, el cual se ha duplicado en los últimos tres años⁷¹. El índice de cartera vencida es de 3,7%⁷². Los Estados Unidos Mexicanos serán garantes de las obligaciones financieras derivadas del Contrato de Préstamo que será acordado entre el prestatario y el Banco⁷³.
- 3.2 La FND utilizará su estructura organizativa, estableciendo las responsabilidades y funciones necesarias para la ejecución del programa. La FND posee la capacidad fiduciaria y operativa necesaria para la ejecución exitosa del programa, implementa prácticas de gestión de riesgo adecuadas, se rige por la normativa del sistema financiero y está sujeta a la supervisión y monitoreo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).
- 3.3 La FND será responsable de la ejecución y supervisión del uso adecuado de los recursos de los subpréstamos, y la provisión en tiempo y forma de los

⁷⁰ Cabe aclarar que parte la evaluación de impacto que se está realizando (¶1.20) dará información sobre el efecto demostración citado.

⁷¹ Estados Financieros Auditados (EFA) 2016 en el enlace: [Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero \(FND\)](#).

⁷² Al aplicar la cartera cancelada con Fondos Mutuales de Garantías Líquidas y Estimación Preventiva de Riesgos Crediticios de últimos 12 meses, el índice de mora ajustado asciende a 7,2%; si uno compara el importe de cancelaciones con la colocación por año de disposición, el "índice de cartera cancelada" ha oscilado entre 2,1% y 4%.

⁷³ "De conformidad con la Ley Orgánica de la FND, el Gobierno Federal responde en todo tiempo de las operaciones pasivas concertadas por la FND con...los organismos financieros internacionales y las instituciones del extranjero gubernamentales e intergubernamentales (Art. 8 Bis. Adicionado DOF 26-06-2009. Reformado 10-01-2014)".

recursos humanos tecnológicos necesarios. **Como condición contractual especial previa al desembolso, se deberá nombrar al coordinador del programa, a satisfacción del Banco, que apoyará una ejecución más efectiva y eficiente dado que la ejecución propia del programa implica la utilización de la estructura organizativa de la FND. Asimismo, será condición especial la aprobación del RC, acordado con el Banco, y su puesta en vigencia por la FND. El RC es necesario dado que se debe cerciorar que el programa sea consistente con las normas y políticas de la FND y del Banco, así como con las leyes y prácticas financieras del país. Asimismo, incluirá las características principales del programa, como son los beneficiarios, proyectos y las EIF elegibles, así como disposiciones sobre aspectos ambientales y sociales contenidas en el [IGAS](#).**

B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados

- 3.4 **Informes.** El programa será monitoreado mediante informes semestrales elaborados por el OE y presentados al Banco, en un plazo de 60 días después del cierre de cada semestre calendario, y un informe final. Ellos medirán el progreso de los indicadores de resultados y el cumplimiento de los criterios de elegibilidad a nivel de proyecto y de programa. Se programarán reuniones de monitoreo conforme sea necesario. Los informes financieros del programa serán auditados anualmente por una firma auditora independiente aceptada por el Banco, contratada y pagada por la FND, y serán remitidos a más tardar 120 días después del cierre del año fiscal del OE, siguiendo procedimientos y términos de referencia acordados por el Banco con la Secretaría de la Función Pública (SFP).
- 3.5 **Información y evaluación.** El prestatario y el OE recopilarán y conservarán toda la información relevante, incluyendo toda la documentación requerida para elaborar el Informe de Terminación de Proyecto, el cual se llevará a cabo dentro de los seis meses posteriores al cierre de la operación. La evaluación de impacto se describe en el [Plan de Monitoreo y Evaluación](#), y consiste en utilizar un método de regresión discontinua y servirá para evaluar los programas de la CCLIP (§1.20).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Objetivos de desarrollo del BID	Sí	
Retos Regionales y Temas Transversales	-Inclusión Social e Igualdad -Productividad e Innovación	
Indicadores de desarrollo de países	-Micro / pequeñas / medianas empresas financiadas (#)* -Beneficiarios de acceso mejorado a servicios financieros formales (#)* -Agricultores con acceso mejorado a servicios e inversiones agrícolas (#)*	
2. Objetivos de desarrollo del país	Sí	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2749	(1) Incrementar el nivel de financiamiento a la economía real, y (2) Aumentar la productividad en el sector agrícola y mejorar la cobertura de servicios de agua para la población rural.
Matriz de resultados del programa de país	GN-2884	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2017.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad	Evaluable	
3. Evaluación basada en pruebas y solución	8.4	
3.1 Diagnóstico del Programa	3.0	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	2.4	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	3.0	
4. Análisis económico ex ante	10.0	
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General	4.0	
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados	1.5	
4.3 Costos Identificados y Cuantificados	1.5	
4.4 Supuestos Razonables	1.5	
4.5 Análisis de Sensibilidad	1.5	
5. Evaluación y seguimiento	9.2	
5.1 Mecanismos de Monitoreo	2.5	
5.2 Plan de Evaluación	6.7	
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad	Bajo	
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad	Sí	
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales	Sí	
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación	Sí	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	B.13	
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Sí	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Controles externos, Auditoría interna. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información.
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Igualdad de género		
Trabajo		
Medio ambiente		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto		
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.	Sí	La evaluación cuasi-experimental de la ganancia en productividad a raíz de las inversiones realizadas por el proyecto ayudará a demostrar la importancia de estas actividades para el sector primario.

Nota: (*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

A pesar de un crecimiento en la Productividad Total de los Factores (PTF) del sector rural en México entre el 2012-2015, la misma mostraba una tendencia negativa durante las dos décadas previas al 2012 (-0.23%). Además, el sector agroindustrial muestra una caída en la PTF entre 1991-2015 de 0.48%. Entre el sector primario y el sector agroindustrial está empleada 34% de la población económicamente activa. La carencia en productividad está vinculada a la baja capitalización del sector que a su vez está asociada a la falta de acceso al crédito. En el 2014 únicamente 10.4% de las Unidades Económicas Rurales (UERs) del sector primario obtenían acceso al crédito y 16% de las del sector agroalimentario. Además, solo 11.5% de las unidades productivas primarias con crédito cuentan con financiamiento para inversión. El proyecto existe como el tercero de un CCLIP que busca atender esta problemática y elevar la productividad del sector primario en México mediante un mayor acceso a financiamiento por parte de las UERs. Además de contribuir a la productividad del sector primario mediante financiamiento, esta tercera operación busca promover la inclusión financiera en beneficio del sector rural incluyendo el sector secundario y terciario.

Este último programa del CCLIP solicita una ampliación en monto de \$300MM para colocar un total de \$500MM con este fin. Esta solicitud es justificable dado: (i) el contexto de lo prioritario que es para el gobierno de México fortalecer el sector rural (ii) el éxito que ha tenido la FND en sus colocaciones con un índice de cartera vencida de 3.7%; (iii) la baja penetración financiera en este sector que da cabida al programa y la creciente importancia de la FND de abastecerlo con una participación de alrededor del 38% del sector; y (iv) la estimación de la amplia demanda insatisfecha que demuestra que los recursos adicionales serán fácilmente captados por el mercado.

La lógica vertical del programa y el análisis económico son adecuados. El plan de monitoreo y evaluación plantea una evaluación de impacto.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del Proyecto:	Contribuir a elevar la productividad del sector primario, mediante un mayor acceso a financiamiento por parte de las Unidades Económicas Rurales (UER) para realizar inversiones productivas; y promover la inclusión financiera en beneficio del sector rural, mediante el acceso a crédito productivo de las UER para mejorar sus ingresos.
-------------------------------	---

IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	2017	2018	2019	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
IMPACTO 1: PRODUCTIVIDAD¹ DE LAS UER DEL SECTOR PRIMARIO QUE HAN SIDO FINANCIADAS POR EL PROGRAMA INCREMENTADA								
Indicador 1: Ventas por Ha de las UER que han recibido financiamiento se incrementan en relación a las UER comparables, no beneficiarias, para 2019	%	n/d*			20%	20%	La Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND), con base en la evaluación de impacto ex post, tal como se describe en el Plan de Monitoreo y Evaluación	Indicador es igual a: $\{[(X_t - X_b)/X_b] - [(Y_t - Y_b)/Y_b]\} \times 100$ Donde X_t , X_b son las ventas por Ha de las UER apoyadas con programas de capitalización en el año t y en el año base, respectivamente, e Y_t , Y_b representan iguales conceptos para unidades del grupo de control. El grupo de control se determina según lo explicado en la propuesta de evaluación. *La línea base está actualmente construyéndose como parte de la evaluación para la primera operación de la CLIPP y será incorporada en un futuro. Se tendrán resultados provisionales en el cuarto trimestre de 2017.
IMPACTO 2: INCLUSIÓN FINANCIERA EN EL ÁMBITO RURAL INCREMENTADA								
Indicador 1: Ingresos de las UER que han recibido financiamiento se incrementan en relación a las UER comparables, no beneficiarias, para 2019	%	n/d*			20%	20%	FND	Se refiere a unidades del sector secundario y terciario en localidades de hasta 50.000 habitantes. Indicador es igual a: $\{[(X_t - X_b)/X_b] - [(Y_t - Y_b)/Y_b]\} \times 100$ Donde X_t , X_b son los ingresos de las UER apoyadas con programas de capitalización en el año t y en el año base, respectivamente, e Y_t , Y_b representan iguales conceptos para unidades del grupo de control. El grupo de control se determina según lo explicado en la propuesta de evaluación.

¹ Se utiliza como “proxy” de Productividad Total de Factores (PTF), el valor por hectárea de la producción, la cual contiene por construcción el efecto de cambios en la PTF.

RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	2017	2018	2019	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios ²
<u>RESULTADO 1: INVERSIONES PRODUCTIVAS DE LAS UER AUMENTADAS²</u>								
Indicador 1. Inversiones productivas de las UER del sector primario, realizadas con el programa	Millones de US\$	0	90	210	200	500	Sistemas de información de la FND	<p>Este indicador corresponde a las inversiones totales que se podrán hacer con base a la financiación del programa. Se estima, en base a un supuesto de inversión típica de una UER (véase Análisis Económico), que el financiamiento por FND representa alrededor de un 80% de la inversión total.</p> <p>La intención de este indicador es de contabilizar el flujo total de inversión del programa, incluyendo la participación de capital propio.</p>
Indicador 2. Inversiones productivas de las UER de los sectores secundario y terciario en localidades rurales, realizadas con el programa	Millones de US\$	0	22.5	52.5	50	125	Sistemas de información de la FND	<p>Este indicador corresponde a las inversiones totales que se podrán hacer con base a la financiación del programa. Se estima, en base a un supuesto de inversión típica de una UER (véase Análisis Económico), que el financiamiento por FND representa alrededor de un 80% de la inversión total.</p> <p>La intención de este indicador es de contabilizar el flujo total de inversión del programa, incluyendo la participación de capital propio.</p>
<u>RESULTADO 2: INDICADORES DE INCLUSIÓN FINANCIERA MEJORADOS</u>								
Indicador 1. Porcentaje de beneficiarios de FND que por primera vez reciben crédito formal	%	2%				4%	Sistemas de información de la FND y Buró de Crédito	<p>Este indicador corresponde al porcentaje de los acreditados directos e indirectos de FND, pertenecientes a los sectores secundario y terciario, que reciben crédito formal por primera vez. La línea de base es 2016.</p>

² Estas cifras podrían cambiar en función de la variabilidad del tipo de cambio.

RESULTADO 3: INDICADORES DE EXPORTACIÓN MEJORADOS								
Indicador 1. Diferencia en el valor medio de las exportaciones de las UER beneficiarias del programa en relación a UER comparables no beneficiarias para el 2019	Miles US\$	0				25	Sistemas de información de la FND	Este indicador corresponde al incremento en el valor de las exportaciones de las UER del sector primario (véase Análisis Económico). Actualmente el valor medio de las exportaciones es de US\$250.000.

PRODUCTOS

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	2017	2018	2019	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Componente Único: LÍNEA DE FINANCIAMIENTO PARA INVERSIONES PRODUCTIVAS (COSTO TOTAL=US\$500 MILLONES)								
Producto 1: Número de Unidades Económicas Rurales (UER) pequeñas y medianas del sector primario con financiamiento del programa ³	Número de UER	0	3.545	8.272	7.878	19.696	Informes de la FND	Mide el número de UER del sector primario que han recibido crédito productivo con recursos del programa. Supone un monto promedio de crédito otorgado de alrededor de US\$28,335 ⁴ por UER.
Costo anual:	Millones de US\$	0	72	168	160	400		
Producto 2: Número de UER pequeñas y medianas del sector secundario y terciario en localidades rurales con financiamiento del programa	Número de UER	0	759	1.772	1.688	4.219	Informes de la FND	Mide el número de UER del sector secundario y terciarios en localidades de menos de 50.000 habitantes que han recibido crédito productivo con recursos del programa. Supone un monto promedio de crédito otorgado de alrededor de US\$18.849 ⁵ por UER.
Costo anual:	Millones de US\$	0	18	42	40	100		

³ Inversiones productivas incluyen principalmente proyectos de capitalización (o activos productivos) y para la adopción de tecnologías y modelos técnicos, así como capital de trabajo permanente. El estudio costo beneficio se realiza bajo el supuesto de 70% destinado a capitalización y 30% a adopción de tecnologías.

⁴ Equivalente a US\$510.034 pesos, considerando un tipo de cambio de 18,00 MXN/USD.

⁵ Equivalente a US\$339.283 pesos, considerando un tipo de cambio de 18,00 MXN/USD.

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: México
PROYECTO N°: ME-L1259
NOMBRE: Aumento de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) para el Financiamiento Rural Productivo e Inclusivo Tercer Programa para el Financiamiento Rural Productivo e Inclusivo (ME-X1024) (Modificación a la Resolución DE-138/14) y Tercer Programa para el Financiamiento Rural Productivo e Inclusivo (ME-L1259)
ORGANISMO EJECUTOR (OE): Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND)

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 El Banco contribuirá con la FND a elevar la productividad del sector primario, mediante un mayor acceso a financiamiento por parte de las Unidades Económicas Rurales (UER), así como promover la inclusión financiera en beneficio del sector rural mediante el acceso a crédito productivo de las UER en sectores secundario y terciario para mejorar sus ingresos, en particular aquellos segmentos con mayores restricciones de acceso a crédito productivo formal, para realizar inversiones productivas.
- 1.2 Este programa es parte de la CCLIP ME-X1024 que ha venido apoyando desde 2014 a la FND en el sector rural.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 El OE será la FND que es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal sectorizado en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con personalidad jurídica y patrimonio propio, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Programas y Productos.

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 3.1 El Banco realizó a la FND un primer Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional (SECI) en 2009 y un segundo en el 2014, para el proyecto 3302/OC-ME. En 2017 se efectuó un tercer SECI cuyo resultado ponderado refleja un nivel de desarrollo satisfactorio y por ende un nivel de riesgo bajo, el cual se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Resultados SECI 2017

Consolidación Resultados	Cuantificación			Desarrollo (ND, ID, MD, SD)	Nivel de Riesgo (RA, RS, RM, RB)
	Calificación %	IR%	Ponderado %		
Capacidades					
Capacidad de Programación y Organización (CPO)	90,35	25	22,59	SD	RB
Capacidad de Ejecución (CE)	94,13	45	42,36	SD	RB
Capacidad de Control (CC)	85,33	30	25,60	SD	RB
TOTAL		100	90,55	SD	RB

IV. ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN LAS ESTIPULACIONES ESPECIALES DE LOS CONTRATOS

- 4.1 Se incluyen a continuación aquellos acuerdos y requisitos que deberán ser considerados en las estipulaciones especiales del contrato de préstamo:
- a. **El tipo de cambio acordado con el ejecutor para la rendición de cuentas:** será el tipo de cambio del día de pago registrado en los sistemas financieros y contables del FND de acuerdo a la normativa del Gobierno Mexicano.
 - b. **Estados Financieros Auditados (EFA):** La FND presentará EFAs anuales durante el periodo de ejecución dentro de los 120 días después del cierre fiscal y, un EFA final 120 después del último desembolso.
 - c. **Informes Financieros Semestrales:** No se requieren.

V. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 5.1 Cuando el OE realice alguna adquisición con financiamiento del préstamo, aplican las disposiciones siguientes:
- a. **Ejecución de las Adquisiciones: Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría:** los contratos de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría¹ generados bajo el proyecto y sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) y las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando los Documentos de Licitación armonizados entre la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Banco, que están disponibles en la página: <http://www.funcionpublica.gob.mx>. La revisión de las especificaciones técnicas de las adquisiciones durante la preparación de procesos de selección es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.
 - b. **Selección y Contratación de Firms Consultoras:** los contratos de Servicios de Consultoría con firmas financiados con recursos del proyecto se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas (SEPs) acordada entre el Banco y la SFP, que se podrán consultar en la página: <http://www.funcionpublica.gob.mx>. La revisión de términos de referencia para la contratación de servicios de consultoría es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.
 - c. **La selección de los consultores individuales:** los contratos de Servicios de Consultoría con consultores individuales se realizarán usando el modelo de contrato de consultores individuales acordado con el Banco que se podrá consultar en la página: <http://www.funcionpublica.gob.mx>.
 - d. Cuando los prestatarios finales sean entidades privadas utilizarán procedimientos de adquisiciones usuales en el mercado y aceptables para el BID, de acuerdo con el Anexo IV de las Políticas de Adquisiciones del Banco. Asimismo, deberá observarse lo señalado en el numeral 3.12. “Contrataciones en Préstamos a Intermediarios Financieros” de la GN-2349-9 o 3.14 “Prácticas Comerciales” de la GN-2350-9.

¹ Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (GN-2349-9) párrafo 1.1: Los servicios diferentes a los de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

A. Tabla de montos límites (miles US\$)

- 5.2 Para las adquisiciones que realice el ejecutor, se utilizarán las siguientes modalidades de selección y contratación a partir de los montos límites abajo especificados:

Cuadro 2. Tabla de montos límites

Obras			Bienes ²			Consultoría	
Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Publicidad Internacional Consultoría	Lista Corta 100% Nacional
>=15.000.000	< 15.000.000 y >= 500.000	< 500.000	>= 3.000.000	<3.000.000 y >=100.000	<100.000	>= 200.000	< 500.000

B. Adquisiciones principales

- 5.3 No se tienen previstas adquisiciones por parte de la FND y en el posible caso de que se identifique alguna contratación, esta se regirá de acuerdo a las Políticas del Banco. Los recursos del préstamo se destinarán para que la FND canalice financiamiento económico en el medio rural. En el caso que las UER realicen adquisiciones, estas se regirán de acuerdo a los procedimientos descritos en el Anexo IV de las Políticas de Adquisiciones del Banco para el sector privado.

C. Supervisión de adquisiciones

- 5.4 Considerando el nivel de riesgo bajo del proyecto en materia fiduciaria, se realizará una visita de inspección anual. Asimismo, para el establecimiento del régimen de supervisión se tuvo en cuenta la experiencia del organismo ejecutor en operaciones anteriores.
- 5.5 Debido a que no se tienen previstas adquisiciones por parte de la FND, no se contempla la revisión de adquisiciones.

Cuadro 3. Límite para Revisión Ex Post

Obras	Bienes	Servicios de Consultoría
15.000.0000	3.000.000	500.000

Nota: Los montos límites establecidos para revisión ex post aplican en función de la capacidad fiduciaria de ejecución del OE y pueden ser modificados por el Banco en la medida que tal capacidad varíe.

D. Disposiciones especiales

- 5.6 **Medidas para reducir las prácticas prohibidas:** El ejecutor deberá observar con diligencia las disposiciones sobre prácticas prohibidas establecidas en las Políticas de Adquisiciones del Banco.

E. Registros y archivos

- 5.7 La documentación original básica para la comprobación de gastos ante el Banco y los expedientes de las adquisiciones permanecerán en FND.

² Incluye servicios diferentes a la consultoría.

VI. GESTIÓN FINANCIERA

A. Programación y presupuesto

- 6.1 Las funciones y responsabilidades de planificación y programación se tienen documentadas dentro del Manual de Planeación y Programación Financiera al igual que en sus políticas de planeación que son autorizadas por su Consejo Directivo, de acuerdo a la ley orgánica. Existen procedimientos claros y establecidos para la programación y presupuesto, certificados bajo ISO 9001-2000.

B. Contabilidad y sistemas de información

- 6.2 La FND tiene un sistema de contabilidad cuyos procesos, en su mayoría, cuentan con la certificación anual de ISO 9000. El sistema de crédito es el sistema TERFIN, mismo que diariamente se comunica y concilia con el sistema contable.

C. Desembolsos y flujo de caja

- 6.3 Los recursos del programa serán depositados en una cuenta bancaria especial o designada para el programa. Una vez que la FND ha identificado operaciones que serán financiadas por el BID, las registra en el TERFIN para cada préstamo y tramo de desembolso.

D. Control interno y auditoría interna

- 6.4 Como resultado de la Reforma Financiera de enero de 2014, el Órgano Interno de Control (OIC) dejó de revisar las funciones sustantivas de la FND, específicamente el *core banking*, la revisión de estas funciones se trasladó al área de auditoría interna. El departamento de auditoría interna está compuesto por seis personas. Debido a esta situación se recomienda robustecer esta área.

E. Control externo e informes

- 6.5 Como se indica anteriormente, la FND es auditada periódicamente por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNVB) y por un despacho de auditores externos designado por la SFP. La SFP es la responsable de designar a los auditores externos para realizar las auditorías de proyectos financiados por el Banco.

La FND presentará anualmente al Banco un EFA, dentro de un plazo de 120 días después del cierre contable, dictaminado por despachos elegibles y con términos de referencia acordados con el BID y la SFP.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/17

México. Préstamo Individual ____/OC-ME a Financiera Nacional
de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND)
Tercer Programa para el Financiamiento Rural Productivo
e Inclusivo

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND), como Prestatario, y con los Estados Unidos Mexicanos, como Garante, para otorgarle al Prestatario un financiamiento para cooperar en la ejecución del tercer programa para el financiamiento rural productivo e inclusivo, operación individual bajo la Línea de Crédito Condicional para el Financiamiento Rural Productivo e Inclusivo (ME-X1024), aprobada mediante la Resolución DE-138/14, de fecha 22 de octubre de 2014, y mediante la Resolución DE-___/17 de fecha _____ de 2017. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$500.000.000 proveniente de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ___ de _____ de 2017)

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/17

México. Aumento de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) para el Financiamiento Rural Productivo e Inclusivo a Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND)
(Modificación de la Resolución DE-138/14)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Modificar la Resolución DE-138/14, aprobada el 22 de octubre de 2014, para que lea de la siguiente forma:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a firmar con Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND) el convenio o convenios que sean necesarios para formalizar el establecimiento de una Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) para el Financiamiento Rural Productivo e Inclusivo hasta por la suma de US\$1.300.000.000 con cargo a los recursos del Capital Ordinario del Banco para cooperar en la ejecución del tercer programa para el financiamiento rural productivo e inclusivo.

2. Establecer que los recursos asignados a la Línea de Crédito mencionada en el párrafo anterior sean utilizados para la concesión de Préstamos para financiar operaciones individuales de conformidad con: (a) los objetivos y reglamentos de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión aprobados mediante la Resolución DE-58/03 del 16 de julio de 2003 y su modificación aprobada mediante la Resolución DE-10/07, del 31 de enero de 2007; y (b) las disposiciones específicas establecidas en el documento GN-2246-9.

3. Que los montos autorizados para financiar operaciones individuales con cargo a la Línea de Crédito serán otorgados como préstamos individuales sujetos a los términos y condiciones financieras aplicables a los financiamientos con recursos del Capital Ordinario del Banco, que estén en vigencia en el momento en que la operación individual sea aprobada, los cuales deben ser especificados en el resumen del proyecto de la correspondiente propuesta de préstamo.

4. Que la vigencia del convenio o convenios que el Banco suscriba con FND para cada operación individual estará condicionada a la vigencia y validez del convenio que establezca la Línea de Crédito.

(Aprobada el ___ de _____ de 2017)