

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

LINEAMIENTOS para la elaboración y aprobación de los Planes Municipales de Empleo y Opciones Productivas Sustentables de la Cruzada contra el Hambre.

MARÍA DEL ROSARIO ROBLES BERLANGA, Secretaria de Desarrollo Social, con fundamento en los artículos 32 fracción XVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1 y 5 fracción XXI del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, y

CONSIDERANDO

Que con fecha 22 de enero de 2013, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos expidió el Decreto por el que se establece el Sistema Nacional de la Cruzada contra el Hambre, el cual constituye una estrategia de inclusión y bienestar social, que se implementará a partir de un proceso participativo de amplio alcance, cuyo propósito es conjuntar esfuerzos y recursos de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como de los sectores público, social y privado y de organismos e instituciones internacionales, para el cumplimiento de sus objetivos.

Que en el citado Decreto se establece, entre diversos objetivos, los de aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas; y promover la participación comunitaria para la erradicación de la pobreza.

Que en el artículo Cuarto del citado decreto se establece que los programas del Gobierno Federal que podrán apoyar en la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre serán los previstos en el "Anexo B" del citado Decreto, sin perjuicio de que se amplíen o modifiquen por la Comisión Intersecretarial a que se refiere el artículo Sexto del Decreto, atendiendo a su incidencia en el cumplimiento de los objetivos de la Cruzada contra el Hambre.

Que en el artículo Sexto se crea la Comisión Intersecretarial para la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre, con el objeto de coordinar, articular y complementar las acciones, programas y recursos necesarios para el cumplimiento de los objetivos previstos en el artículo Segundo del Decreto.

Que la Ley General de Desarrollo Social establece que la Política Nacional de Desarrollo Social tiene, entre otros objetivos, el de propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades y, entre tales derechos, se encuentra el de la alimentación;

Que en el mismo ordenamiento se establece que el Sistema Nacional de Desarrollo Social es un mecanismo permanente de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los municipios y de los sectores social y privado, que tiene por objeto integrar su participación en el cumplimiento de los objetivos, estrategias y prioridades de la Política Nacional de Desarrollo Social, así como fomentar la participación de las personas, familias y organizaciones en el desarrollo social, entre otros;

Que la coordinación del Sistema Nacional de Desarrollo Social corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social con la concurrencia de las dependencias, entidades y organismos federales, de los gobiernos municipales y de las entidades federativas, así como de las agrupaciones civiles y sociales;

Que en el Capítulo Segundo, Norma sexta, de las Normas de Organización y Funcionamiento Interno de la Comisión Intersecretarial para la Instrumentación de la Cruzada contra el Hambre publicadas en el Diario Oficial el 12 de agosto de 2013, se señalan las funciones que podrá llevar a cabo la Comisión para el mejor cumplimiento de su objeto, en particular en los incisos I, IV, VIII y IX, donde se apunta las de proponer mecanismos efectivos de coordinación de políticas, programas y acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el marco de la Cruzada; la de aprobar la creación de Grupos de Trabajo con el objeto de realizar estudios, investigaciones y análisis relacionados con la Comisión; la de proponer las acciones necesarias a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para garantizar la congruencia, transversalidad y sinergia entre los programas y objetivos que integran la Cruzada.

Que el Capítulo Sexto, Norma Décimo quinta y Décimo sexta de las Normas de Organización y Funcionamiento Interno de la Comisión Intersecretarial para la Instrumentación de la Cruzada contra el Hambre, facultan a la Comisión para formar, grupos de trabajo, permanentes o transitorios, para realizar tareas específicas relacionadas con su objeto, y que estos grupos de trabajo serán asignados a algunos de los integrantes de la Comisión. Estos grupos tendrán por objeto, entre otros, analizar discutir y formular propuestas tendientes a concretar las acciones necesarias que la Comisión proponga, para garantizar la congruencia, transversalidad y sinergia entre los programas que integran la Cruzada, informando de sus resultados a la Comisión.

Que el 5 de marzo del 2013 quedó instalado el Grupo de Trabajo de “Trabajo, Empleo y Opciones Productivas, mismo que en su décimo segunda sesión realizada el 12 de febrero de 2014 acordó para cumplir con su objeto, definir lineamientos para elaborar Planes de Empleo y Opciones Productivas Sustentables, que contengan diversos elementos como son la articulación del trabajo de coordinación, la suma de otras instituciones y organismos de la sociedad civil, diagnósticos provenientes de todas las instituciones, y la definición de la estrategia de intervención.

Que en la Octava sesión de la Comisión Intersecretarial para la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre, realizada el 29 de octubre de 2014, se acordó que para que las instituciones incidan con sus respectivos Programas en los diferentes eslabones de las cadenas de valor identificadas, se incorporará en las Reglas de Operación el siguiente enunciado: “Se podrán emitir convocatorias específicas o regionales para atender proyectos surgidos en el marco de la Cruzada contra el Hambre.

Que en esta misma sesión se acordó que las dependencias integrantes de la Comisión Intersecretarial para la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre revisarán las peticiones establecidas en cada Plan Comunitario de los Comités de la Cruzada contra el Hambre y los atenderán en correspondencia a la prioridad que tiene esta estrategia del Gobierno Federal, a las reglas de operación de sus programas y a los recursos presupuestales con que contarán en el ejercicio fiscal 2015; y en el marco de los Comités Estatales Intersecretariales, las Delegaciones de la SEDESOL en cada entidad, entregarán las peticiones que les correspondan a las Delegaciones estatales de las Dependencias Federales y elaborarán un informe de seguimiento de atención que enviarán a la Comisión Intersecretarial,

Que en dicha sesión se acordó aprobar e instruir para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, los Lineamientos para la elaboración y aprobación de los Planes Municipales de Empleo y Opciones Productivas Sustentables de la Cruzada contra el Hambre elaborados por el citado Grupo de Trabajo, tengo a bien expedir los:

LINEAMIENTOS PARA LA ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DE LOS PLANES MUNICIPALES DE EMPLEO Y OPCIONES PRODUCTIVAS SUSTENTABLES DE LA CRUZADA CONTRA EL HAMBRE

CAPÍTULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Los presentes lineamientos tienen por objeto regular la elaboración y aprobación de los Planes de Empleo y Opciones Productivas Sustentables, mediante los cuales se oriente la inversión productiva para mejorar los ingresos de la población objetivo de la Cruzada contra el Hambre, propiciando la participación social, supervisando el cumplimiento de los objetivos establecidos en ellos, y garantizando la transparencia y rendición de cuentas de las acciones implementadas de manera coordinada por las instituciones de los tres órdenes de gobierno.

Artículo 2.- Estos lineamientos apoyan y fortalecen la sinergia y coordinación institucional de las dependencias del Gobierno Federal que tienen a su cargo la operación de programas con potencial de generar empleo e impulsar opciones productivas sustentables. La planeación es a nivel municipal, bajo un enfoque territorial y estratégico, focalizada en los sistemas productivos y las cadenas de valor más relevantes para el municipio o región. Estos lineamientos norman una nueva estrategia de coordinación institucional para generar empleo y mejorar la calidad de vida de la población objetivo de la Cruzada contra el Hambre.

Artículo 3.- Para los presentes lineamientos, se entenderá por:

- I. **Cadenas de valor:** la secuencia de actividades productivas y comerciales conexas (eslabones) tales como suministro de insumos, producción primaria, transformación, comercialización y venta final de productos o servicios a los consumidores. Dichas actividades se desempeñan por empresas operadoras que forman parte del ambiente organizacional y que establecen relaciones formales e informales entre sí, conectando los eslabones de la cadena por medio de transacciones comerciales. Con el desarrollo de cadenas de valor se impulsan redes de organizaciones y empresas independientes, que comparten visiones, metas, información y actividades, así como compromisos y riesgos para alcanzar objetivos de mercado y satisfacer las necesidades de los consumidores.
- II. **Comisión:** Comisión Intersecretarial para la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre.
- III. **Comité Comunitario:** Órgano de participación social y representación de una comunidad, ya sea urbana, rural o indígena, electos de manera democrática en Asamblea General.
- IV. **Coordinación:** el trabajo conjunto que realizan las diversas dependencias de los distintos órdenes de gobierno para alcanzar objetivos comunes.
- V. **Componente prioritario.** Es una parte del Proyecto integrado que es importante instrumentar para la mejora de la Cadena de Valor de que se trate.

- VI. Cruzada:** Cruzada contra el Hambre.
- VII. Elementos técnicos, sociales y ambientales:** son las características que los Planes deben tener como requisito para su aprobación: factibilidad operativa y económica, beneficio social y sustentabilidad ambiental.
- VIII. Expedientes Técnicos:** documentos mediante los cuales se gestionan recursos de los programas públicos al presentarse para dictamen de aprobación por las dependencias gubernamentales respectivas. Detalla los componentes prioritarios del Proyecto Integrado y proporciona los elementos técnicos, sociales y ambientales que justifican su aprobación y eventual financiamiento.
- IX. Grupo de trabajo nacional:** Grupo de trabajo de Empleo y Opciones Productivas de la Comisión Intersecretarial de la Cruzada contra el Hambre.
- X. Grupo de trabajo estatal:** Grupo de trabajo de Empleo y Opciones Productivas del Comité Intersecretarial Estatal de la Cruzada contra el Hambre.
- XI. Grupo de trabajo municipal:** Grupo de trabajo de Empleo y Opciones Productivas del Comité Intersecretarial Municipal de la Cruzada contra el Hambre.
- XII. Matriz:** Matriz de acción institucional. Es el primer ejercicio de aproximación que se formula para la elaboración del Plan y consiste en la identificación, con base en un diagnóstico, de los sistemas productivos preponderantes, sus problemas, estrategias de solución, actores y proyectos exitosos. Es la base para seleccionar los sistemas productivos que serán desarrollados en el proyecto integrado.
- XIII. Plan:** El Plan municipal de empleo y opciones productivas sustentables, se basa en un diagnóstico interinstitucional compartido y es el documento en donde las instituciones de los tres órdenes de gobierno identifican los sistemas productivos relevantes para el municipio. Además establece una regionalización productiva que da cuenta de la diversidad de condiciones productivas del municipio. Para cada uno de los sistemas productivos identificados, el Plan plasma en una matriz los problemas, las estrategias para enfrentarlos en distintos plazos, las iniciativas exitosas relacionadas con dichas estrategias y los indicadores de cumplimiento.
- XIV. Plan Comunitario:** Conjunto de metas y acciones que la asamblea general de la comunidad o ejido mandata a su mesa directiva para el logro de sus objetivos de corto, mediano y largo plazo.
- XV. Población objetivo:** constituida por las personas que se encuentran en situación de pobreza extrema multidimensional y que una de sus carencias es la alimentaria.
- XVI. Proyecto Integrado:** documento que resulta de una planeación programática, mediante la cual se identifican los componentes de los sistemas productivos y sus cadenas de valor, y se prevé la articulación de los mismos mediante acciones sectoriales (aquellas que realizan cada una de las dependencias por mandato de ley). El proyecto integrado identifica los componentes prioritarios que deberán ser apoyados para mejorar la cadena de valor y que en conjunto optimicen las actividades económicas y generen empleo para la población objetivo de la Cruzada.
- XVII. Secretaría o SEDESOL:** Secretaría de Desarrollo Social.
- XVIII. Sistemas productivos relevantes:** el conjunto de recursos biológicos, físicos, sociales, económicos, institucionales, tecnológicos y las prácticas que una unidad de producción integra para producir uno o más productos o servicios. Se seleccionan como relevantes aquellos que presentan las mejores oportunidades para la población objetivo de la Cruzada de elevar su ingreso, aumentar la productividad, diversificar la producción, y crear fuentes de empleo en el municipio.
- XIX. Unidad de producción.** Grupo de personas y conjunto de medios materiales organizados para obtener bienes o servicios.

Artículo 4.- Los servidores públicos federales, estatales y municipales que forman parte de la Comisión Intersecretarial y cuyas dependencias están ligadas a programas de inversión productiva, deberán constituir Grupos de Trabajo de empleo y opciones productivas. En cada entidad federativa se constituirán Grupos de trabajo estatal, municipal, y serán integrados por:

- a) Representantes de las dependencias del gobierno federal que conforman el Grupo de Trabajo Nacional
- b) Representantes de las dependencias de gobierno estatales relacionadas con el tema de productividad y empleo
- c) Representantes de los municipios en donde se desarrollarán los Planes
- d) Representantes expertos de equipos técnicos e instituciones académicas que sean incorporados por los Grupos de Trabajo estatales y municipales.

Artículo 5.- Los Grupos de trabajo constituyen espacios interinstitucionales para planear, acordar, elaborar, dar seguimiento y evaluar los Planes y los Proyectos Integrados. Sesionarán al menos cada dos meses. La estructura de coordinación y responsabilidades serán establecidas por los Grupos de Trabajo en minutas y programas de trabajo específicos.

CAPÍTULO SEGUNDO

DE LAS ETAPAS DE ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DE LOS PLANES

Artículo 6.- El Plan debe basarse en diagnósticos integrales (económicos, sociales y ambientales). Establece acciones específicas y el conjunto de medios y recursos que se van a utilizar para alcanzar objetivos y metas propuestas de acuerdo con dicho diagnóstico. El grupo de trabajo que elabora el Plan establece prioridades, dando mayor importancia a las actividades productivas que impacten al mayor número de personas pertenecientes a la población objetivo de la Cruzada, eleven sus ingresos, maximicen la generación de empleos de calidad, y contengan principios de sustentabilidad. Asimismo, considera los Planes Comunitarios elaborados por los Comités Comunitarios de la Cruzada, incorporando las peticiones relativas a proyectos productivos, mismas que serán proporcionadas por las Delegaciones estatales de la Secretaría.

Artículo 7.- Los Planes son dinámicos, deben someterse a una continua revisión y retroalimentación en la medida en que sus etapas se cubran o los actores involucrados lo requieran. Por ello deben prever la evaluación periódica, por parte de los Grupos de Trabajo constituidos, por lo menos anualmente, con la finalidad de medir los impactos de sus actividades y resultados obtenidos, a través de indicadores robustos y representativos, y con base en ello, incorporar ajustes, o en su caso, nuevos desafíos y metas conforme su instrumentación avance. En el Anexo 2 se detallan los indicadores para cada una de las etapas de los Planes.

Artículo 8.- El Plan está formado por tres apartados:

- a) La Matriz
- b) Los Proyectos Integrados
- c) Los Expedientes Técnicos

Artículo 9.- La Matriz se elabora en cuatro etapas que se explican detalladamente en el anexo 1 de estos lineamientos:

- a) Acopio, organización y revisión de información.
 - Ubicación del municipio y comunidades.
 - Acceso: distribución y tipos de caminos.
 - Recursos naturales: recursos hídricos, geología, suelos y biodiversidad.
 - Estructura agraria: información detallada de la tenencia de la tierra.
 - Datos demográficos y socioeconómicos: análisis del censo del 2010 por comunidad.
 - Programas ejecutados por dependencias de los tres órdenes de gobierno: actividades prioritarias, zonas de atención y responsables técnicos.
 - Programas ejecutados por Organizaciones de la sociedad civil: actividades prioritarias, zonas de atención y responsables técnicos
- b) Caracterización productiva y mapeo de actores
 - Sistema de localidades: distribución y caracterización
 - Estructura agraria
 - Equipamiento e infraestructura productiva y de servicios
 - Tipos de unidades de producción
 - Sistemas productivos agropecuarios y forestales
 - Actividades Productivas no primarias
 - Zonificación de los paisajes productivos municipales
 - Identificación de actores y agentes sociales, políticos y productivos
 - Mapeo de actores

- c) Identificación de:
- Problemas: productivos, de mercado, acceso a crédito o financiamiento, organizativos, ambientales, etc.
 - Estrategias que tengan potencialidad de resolver los problemas identificados
 - Propuesta de indicadores técnicos que midan el avance en la solución del problema identificado y lo adecuado de la estrategia
 - Proyectos exitosos por sistema productivo que sirvan de referencia.
- d) Elaboración del documento síntesis descrito en el Anexo 1:
- características productivas,
 - los retos que se presentan en los municipios,
 - las personas involucradas
 - los objetivos y alternativas propuestas para superar las limitantes de los sistemas productivos en la perspectiva de dinamizar la económica regional.

Artículo 10.- Los pasos para elaborar los Proyectos Integrados, a través de ejercicios colectivos, se describen detalladamente en el anexo 2 y son los siguientes:

- a) Integración de los equipos técnicos y preparación de los talleres: El Grupo de Trabajo Municipal designa a los equipos técnicos, invitando a líderes y expertos para que aporten información sobre las cadenas de valor, ayuden a identificar las alternativas e impulsen los acuerdos necesarios para ejecutar los expedientes técnicos. De acuerdo con la cantidad y complejidad de sistemas productivos identificadas en la Matriz, el Grupo de Trabajo Municipal decidirá cuántos equipos técnicos es necesario establecer para elaborar los proyectos integrados. Se realizan talleres para cada uno de los sistemas productivos identificados.
- b) Mapeo de la cadena de valor
- Descripción básica de la cadena: para un producto o categoría de productos, se enlistan las actividades y operadores de cada eslabón hasta la identificación del mercado o punto de venta final.
 - Análisis de costos de producción
- c) Evaluación del impacto de la cadena de valor (Económica, Social y Ambiental).
- d) Análisis FODA de la cadena de valor con respecto a su mercado meta (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, y Amenazas)
- e) Determinación de las estrategias de mejora de la cadena de valor
- f) Identificación de componentes prioritarios.
- g) Aprobación de componentes prioritarios.
- h) Cronograma de trabajo para la gestión del proyecto integrado
- i) Elaboración del documento final

Artículo 11.- Los proyectos integrados están orientados a favorecer a la población objetivo de la Cruzada, respondiendo, en cada municipio, a sus condiciones específicas. Por ello los proyectos integrados deben incorporar la dimensión territorial del desarrollo, es decir, surgen de acuerdos locales, consideran la sustentabilidad como condición para su implementación, reconocen las capacidades y los recursos disponibles, así como las relaciones socioambientales y culturales de los procesos productivos para impulsar el desarrollo productivo municipal, y finalmente establecen criterios que facilitan la intervención coordinada de diferentes sectores e instituciones, tanto públicos como privados.

Artículo 12.- Los proyectos Integrados articulan diferentes componentes prioritarios, cada uno de los cuales:

- a) atienden a la población objetivo de la Cruzada;
- b) atienden las oportunidades o necesidades de mejora de los diferentes eslabones de las cadenas de valor;
- c) incrementan la productividad, impulsan el desarrollo empresarial, fomentan la organización de la producción;
- d) identifican alternativas técnicas y organizativas capaces de generar empleo permanente para los diferentes sistemas productivos y sus respectivas cadenas de valor.

Para ser apoyados por los programas públicos, los componentes prioritarios deben establecerse en un expediente técnico que cumpla los requisitos específicos de las reglas de operación de los programas, para lo cual deben proporcionar los elementos técnicos, sociales y ambientales que justifican su aprobación y eventual financiamiento por parte de las dependencias del gobierno federal. Por ello la base del sustento normativo para la determinación del financiamiento de los Planes, serán las Reglas de Operación del programa federal de que se trate y demás normatividad federal que les sea aplicable.

Artículo 13.- Los acuerdos para elaborar los Planes deben ser resultado de un proceso de concertación, que se concreta en diferentes etapas de trabajo. A continuación se establecen las actividades mínimas que en las entidades federativas se deben realizar y que contemplan acciones y responsables.

I. Acuerdos interinstitucionales.

Esta nueva estrategia de planeación y operación requiere del compromiso de los servidores públicos de los distintos órdenes de Gobierno. El Grupo de Trabajo nacional sostendrá en cada uno de los estados del país actividades que permitan la instrumentación de la estrategia y la metodología para fomentar la producción sustentable y el empleo, así como de la necesidad de construir los acuerdos necesarios que permitan poner en marcha la elaboración de los Planes. De estos acuerdos surgen la conformación de los Grupos de Trabajo y las dependencias responsables de convocar a los trabajos para la elaboración de los Planes.

II. Formación de los Grupos de Trabajo municipales.

En municipios seleccionados de la Cruzada se generarán los acuerdos que den lugar a la conformación de los Grupos de Trabajo Municipales. En éstos deberán participar enlaces de las dependencias de los tres órdenes de gobierno, y podrá invitarse a representantes de centros de investigación, equipos o prestadores de servicios técnicos con trabajo local, así como a las organizaciones de la sociedad civil, quienes tendrán la función de asesorar la elaboración de los proyectos integrados. El resultado de esta etapa son grupos de trabajo en operación con planes elaborados.

III. Selección del Coordinador Institucional e Identificación del equipo técnico.

El Grupo de Trabajo Estatal designará a un coordinador institucional que facilite la elaboración del Plan en cada municipio o microrregión, éste deberá ser un funcionario de la Secretaría, y podrá ser asistido por un funcionario estatal. Asimismo integrará un equipo técnico local aliado o asociado al trabajo institucional que demuestre conocimientos sobre los sistemas productivos y las cadenas de valor que se desarrollan localmente. Los integrantes del equipo técnico deberán ser propuestos por las instituciones que participan en los Grupos de Trabajo municipales y serán seleccionados por consenso.

IV. Formulación de la Matriz de Acción Institucional.

La formulación del Plan es un ejercicio de análisis colectivo basado en la perspectiva y experiencias locales, cuyo responsable de su integración es el mismo grupo de trabajo municipal que se constituye para su elaboración.

Los Planes se elaboran en cuatro etapas: A) Integración del Grupo de Trabajo de empleo y opciones productivas, B) Acopio, organización y revisión de información. C) Caracterización Productiva y mapeo de actores. D) Identificación y diferenciación de problemas y construcción de matrices y E) elaboración del documento síntesis.

El primer paso para elaborar el Plan es acordar un diagnóstico de las condiciones sociales, económicas y ambientales del municipio. El Grupo de Trabajo Municipal, con el apoyo de los equipos técnicos locales, deberá analizar la información diagnóstica, temática, cartográfica, estadística y documental que se tenga para las subregiones y municipios, así como aquella información resultado de los diferentes ejercicios de planeación con que se cuente. Con este diagnóstico el Grupo de Trabajo Municipal determina la regionalización productiva y selecciona los sistemas productivos relevantes. Para cada sistema productivo relevante el Plan evalúa sus condiciones, limitantes y oportunidades productivas, identifica los actores locales, y enlista las estrategias institucionales para enfrentar los problemas identificados. Los Planes se escriben en una matriz institucional en la cual se basan los proyectos integrados (En el Anexo 1 se detallan los pasos para elaborar los Planes y el contenido que deben tener).

V. Elaboración de los proyectos Integrados

De acuerdo a la regionalización y a los sistemas productivos identificados en el Plan, el Grupo de Trabajo Municipal, con apoyo del equipo técnico elaborará los proyectos integrados (Anexo 2). En un municipio se pueden integrar uno o varios equipos técnicos locales dependiendo de la diversidad de condiciones productivas y propuestas técnicas a desarrollarse. Es importante identificar a los sectores, comunidades u organizaciones productivas que deben participar en la elaboración de los proyectos integrados, pues son esos expertos, líderes y productores los que deben aportar la información que ayude a describir (mapear) las cadenas de valor, identificar las alternativas de mejora y los acuerdos que se requieren impulsar para la posterior elaboración de los componentes prioritarios y sus expedientes técnicos.

VI. Discusión y aprobación

Una vez elaborados los Planes y los Proyectos Integrados, deberán presentarse para su aprobación en las Comisiones Intersecretariales Municipales y de ahí enviarse a los Grupos de Trabajo Estatales. Una vez validados, se informará a la Comisión Intersecretarial Estatal de su contenido y se dará inicio a la elaboración de los expedientes técnicos. Se aprobarán los Planes y Proyectos Integrados que correspondan a los sistemas productivos relevantes para el municipio.

VII. Elaboración y ejecución de los expedientes técnicos

Los componentes del Proyecto Integrado aprobado deben transformarse en Expedientes Técnicos que se ajusten a los requisitos de las reglas de operación de los diferentes programas del sector público a los cuales serán sometidos para financiamiento. Los equipos técnicos se darán a la tarea de elaborar los expedientes técnicos específicos y los beneficiarios o promoventes deberán cubrir los requisitos de las reglas de operación del programa que corresponda.

VIII. Seguimiento y Aprobación de expedientes técnicos

Las Unidades responsables de los diferentes programas, de conformidad con sus respectivas reglas de operación, deberán otorgar el acompañamiento a los promoventes para elaborar los expedientes técnicos y deberán informar al Grupo de Trabajo Estatal sobre su dictaminación.

IX. Metas e indicadores de evaluación

Las metas representan los productos o resultados que se quieren lograr con la ejecución de los Proyectos integrados a partir de una línea base. Una vez aprobadas las metas de los diferentes proyectos integrados, éstas deberán estar asociadas a una tabla de seguimiento y evaluación que precise indicadores con los parámetros utilizados para medir el nivel de cumplimiento de las acciones realizadas. Los indicadores generales de carácter nacional son mejorar el bienestar de la población objetivo de la Cruzada, aumentar la productividad, no provocar el cambio de uso de suelo de terrenos forestales, así como todos aquellos que el Grupo de Trabajo Nacional considere de las guías y manuales establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)¹. Los Grupos de Trabajo Municipales determinarán indicadores específicos, mismos que deberán cumplir con los requisitos de ser confiables, representativos, sencillos, disponibles y replicables; y deberán identificarse con un nombre, un método de cálculo, así como señalar la frecuencia de su medición y la fuente de verificación. En el Anexo 2 de estos lineamientos se incluye un apartado específico sobre indicadores para la evaluación económica, social y ambiental que cumplen con estas características.

CAPÍTULO TERCERO

DEL SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Artículo 14.- Una vez aprobados los expedientes técnicos, los Grupos de trabajo municipales son los responsables de integrar la información suficiente para realizar el análisis físico y financiero de las acciones realizadas localmente, y en su caso, detectar desviaciones respecto a la planificación prevista, que den la oportunidad de tomar decisiones de forma rápida y adecuada para redefinir la estrategia y dirección del proyecto. La revisión del desempeño de los Planes y sus Proyectos Integrados, deberá realizarse, por lo menos cada tres meses.

Artículo 15.- Los Grupos de trabajo estatales serán la entidad responsable de solicitar a sus homólogos municipales la información necesaria sobre el ejercicio de los recursos asignados a través de los programas gubernamentales. La información que resulte de estos ejercicios se debe integrar en un informe periódico de avances que deberá presentarse cada seis meses, ante la Comisión Intersecretarial de la Cruzada.

Artículo 16.- Las instituciones que forman el Grupo de Trabajo Nacional, de conformidad con lo previsto en sus respectivas Reglas de Operación, serán las responsables de contratar anualmente las evaluaciones correspondientes a la ejecución de los Planes y sus Proyectos Integrados, de acuerdo con las metas y los indicadores establecidos en ellos, según se establece en el artículo 13 inciso IX de estos lineamientos. Los resultados de este ejercicio son experiencias acumulables que sirven para mejorar los futuros procesos de planeación y operación.

¹ <http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/Normatividad/MatrizIndicadores/MatrizIndicadoresResult2011.aspx>

Manual para diseño de indicadores:

http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISENO_Y_CONSTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf

Guía para la elaboración de matriz de indicadores:

http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf

CAPÍTULO CUARTO

DE LA CAPACITACIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO TÉCNICO

Artículo 17.- El Grupo de Trabajo Nacional es la entidad responsable de planear la capacitación a todos los servidores públicos y equipos técnicos involucrados en esta estrategia de coordinación, para orientar a los productores, organizaciones y empresas. Para ello, se precisarán en un lapso no mayor de 15 días a partir de la publicación de los presentes lineamientos, las fechas y los responsables de otorgar la capacitación para el diseño y ejecución de los Planes y Proyectos Integrados.

Artículo 18.- Los municipios que establezcan acuerdos locales para desarrollar proyectos integrados y cubran los requisitos de los presentes lineamientos, podrán contar con el reconocimiento de sus avances obtenidos, por medio de un proceso de aprobación por parte de la comunidad beneficiada a través del Comité Comunitario para la Cruzada contra el Hambre y la Autoridad municipal, y por el cual se dará constancia de los beneficios aportados por cada proyecto a la comunidad. Se minutará y firmará por los participantes y se dará conocimiento al Comité Municipal y Estatal de la Cruzada contra el Hambre y a su vez a la Comisión Intersecretarial para la instrumentación de la Cruzada. Este proceso dará transparencia al avance de los Planes Municipales de Empleo y Opciones Productivas, y coadyuvará en el fortalecimiento de los procesos de gestión del desarrollo local.

CAPÍTULO QUINTO

DE LA PUESTA EN OPERACIÓN DE LOS PLANES

Artículo 19. Una vez elaborados los Planes Municipales de Empleo y Opciones Productivas Sustentables y aprobados por los Comité Intersecretarial Estatal de Empleo y Opciones Productivas, los proyectos y acciones contenidos en dichos Planes serán obligatorios para las dependencias participantes en la Cruzada, toda vez que estas dependencias federales conforman también la Comisión Intersecretarial que es la encargada de coordinar, articular y complementar las acciones, programas y recursos necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la Cruzada.

Artículo 20. Las Reglas de Operación de los programas de las diversas dependencias federales deberán considerar la expedición de convocatorias específicas para apoyar los proyectos surgidos de este proceso de planeación.

TRANSITORIO

Único. Los presentes Lineamientos entrarán en vigor una vez publicados en el Diario Oficial de la Federación, para su conocimiento, difusión y observancia y también se publicarán en la página de internet de la Secretaría de Desarrollo Social.

México, Distrito Federal, a 21 de abril de dos mil quince.- La Secretaria de Desarrollo Social,
María del Rosario Robles Berlanga.- Rúbrica.

Anexo 1. Matriz de acción institucional para el empleo y opciones productivas sustentables

Introducción

El Plan es un instrumento de planeación, se elabora con base en el uso adecuado de la información disponible y debe considerar las visiones, intereses y acuerdos de quienes viven en el municipio o quienes tienen ahí sus actividades económicas o profesionales. El Plan no es una fotografía que refleja diagnósticos y propuestas de un momento determinado o de algunos actores en particular; más bien, es un arreglo flexible y dinámico, esto es, puede revisarse periódicamente, ajustarse y modificarse conforme se cuente con mayor información y conocimientos, o bien se sumen actores o se alcancen acuerdos.

El Plan tiene un enfoque territorial porque alinea políticas públicas y proyectos de inversión hacia objetivos locales y trasciende las visiones sectoriales del desarrollo debido a sus siguientes características:

a) multidimensional: comprende los problemas locales como la interrelación de la dimensión económica, social, política, cultural, ambiental, etc., a diferencia de la convencional descripción parcial que las analiza por separado.

b) multiescalar: concibe toda situación local como resultado de fenómenos, políticas y procesos que se originan a partir de condiciones tanto endógenas como exógenas (desde la parcela de los productores hasta el cambio climático global o la estimación de precios a nivel local, regional, nacional e incluso internacional) y

c) multiactores: considera que tanto los problemas como las soluciones son resultado de relaciones socioambientales, socioeconómicas y socioculturales, por lo que los tipos de relación o los niveles de asociación o fisuras que existan en ellas, son inherentes a la cohesión social que se requiere para la implementación exitosa de los Planes (Morales, 2013)².

Los Planes tienen el objetivo general de generar empleo e incrementar el ingreso productivo de las familias para superar el hambre. Con esta perspectiva los Planes deben proporcionar los elementos (información) que permitan la aplicación concertada y focalizada de recursos públicos y facilitar que equipos técnicos y funcionarios elaboren y gestionen proyectos productivos dirigidos a incentivar la competitividad de los municipios de la Cruzada.

Elaboración de la Matriz

Para la elaboración de la matriz se debe tener como punto de arranque la evaluación de las diferentes actividades productivas (unidades y sistemas productivos) que se desarrollan en el municipio. Se requiere comprender cómo los productores y sus sistemas productivos se relacionan al interior y hacia el exterior del municipio y con qué eficiencia usan los factores productivos locales (biológicos, físicos, sociales, económicos, institucionales y tecnológicos). Con base en esta información se deben elaborar las propuestas que transformen productiva e institucionalmente a las unidades de producción, generando capacidades que fortalezcan la articulación de éstas, a las cadenas de valor y mercados y se modifiquen, en consecuencia, las reglas formales e informales que propician la exclusión de los procesos productivos de la población objetivo de la Cruzada.

Las Matrices se elaboran en cuatro etapas: A) acopio, organización y revisión de información diagnóstica; B) caracterización productiva y mapeo de actores; C) identificación y diferenciación de problemas, estrategias, indicadores y proyectos exitosos por sistema productivo y D) elaboración del documento síntesis.

A) Acopio, organización y revisión de información.

Los Grupos de Trabajo deberán organizarse para obtener la información relevante para elaborar los Planes. En principio se deberá considerar como información básica, la elaborada y aprobada por organismos e instituciones oficiales:

- Información del Instituto Nacional Estadística y Geografía INEGI www.inegi.org.mx. Se encuentra disponible toda la información considerada en el censo 2010, así como diversa información cartográfica, con temas ambientales, sociales y económicos.
- Planes municipales de desarrollo, microrregionales y diversa información disponible en los diferentes planes y programas generales y sectoriales de las entidades federativas y dependencias, tanto federales como estatales, así como ordenamientos territoriales u ordenamientos ecológicos del territorio (OET)³ que son documentos oficiales al ser aprobados por los Gobiernos de los estados, los Cabildos Municipales y los Congresos Locales.
- Resultados de estudios e investigaciones, memorias de talleres promovidos por dependencias u organizaciones no gubernamentales y planes de negocio de empresas privadas y sociales.

Una vez recopilada la información disponible, el Grupo de Trabajo establecerá un espacio para organizarla, en formato digital o documental y deberá designar a la entidad (organización, equipo o personas)⁴, que se encargarán de realizar su revisión. La información se deberá clasificar temáticamente y se integrará un primer documento con los siguientes datos.

- Ubicación del municipio y comunidades.
- Acceso: distribución y tipos de caminos.
- Recursos Naturales: recursos hídricos, geología, suelos y biodiversidad.
- Estructura Agraria: información detallada de la tenencia de la tierra.
- Datos demográficos y socioeconómicos: análisis del censo del 2010 por comunidad.
- Programas ejecutados de dependencias de los tres órdenes de gobierno: actividades prioritarias, zonas de atención y responsables técnicos.
- Programas ejecutados de Organizaciones de la sociedad civil: actividades prioritarias, zonas de atención y responsables técnicos

² Morales Barragán Federico. Los fundamentos del enfoque territorial del desarrollo y el marco lógico. 18° Encuentro Nacional sobre Desarrollo Regional en México, 2013: Integración social territorial y desarrollo. Hacia políticas públicas alternativas. AMECIDER. Pachuca, Hidalgo, 19 a 22 de noviembre de 2013. Ensayo de divulgación

³ <http://web2.semarnat.gob.mx/temas/ordenamientoecologico/Paginas/ODEcretados.aspx>

⁴ En la gran mayoría de los municipios o regiones del país existen organizaciones o equipos técnicos que tienen experiencia en el manejo de información sobre la problemática local, es importante identificarlos y establecer acuerdos para su participación en el proceso.

B) Caracterización productiva y mapeo de actores.

La siguiente tarea del Grupo de Trabajo es la caracterización productiva del municipio y la identificación de los diferentes actores que participan en la producción de bienes y servicios. Se realizarán reuniones en donde se exprese la experiencia y conocimiento de los miembros del Grupo de Trabajo, y se use la información organizada que se indica en el punto anterior. Es recomendable emplear técnicas de planeación participativa, en especial referentes a la elaboración de cartografía⁵. El resultado de esta actividad son mapas y matrices que expresen los consensos de los participantes sobre diferentes temas relacionados con la producción local. La caracterización productiva de los Municipios debe considerar los siguientes temas:

a. Sistema de Localidades: distribución y caracterización

Con la información del censo 2010 del INEGI se analizarán datos básicos a nivel de las diferentes localidades del municipio, como son la población, el número de habitantes por género, distribución por edad, actividades económicas, grados de pobreza y marginación, nivel educativo, etc. Esta información permite identificar la situación económica de las localidades y al ubicarla en la cartografía del municipio, permite identificar zonas por la actividad productiva que desarrollan y el nivel de conectividad o grado de integración económica que presentan. Esta información permite construir el sistema municipal de localidades.

El conocimiento del sistema de localidades de un municipio permite entender la funcionalidad de las actividades económicas. Se identifican en principio las localidades centrales que ofrecen servicios tanto a su población residente como a la no residente. Mediante esta caracterización es posible también evaluar el grado de complementariedad entre las localidades de un municipio. El índice ponderado (Morales, 2006)⁶ de centralidad se establece a partir de la dotación de servicios e infraestructura y se asocia a los “grados” de movilidad intramunicipal. Con este análisis se establece la importancia económica, política y social de las localidades, así como su papel en la perspectiva de incentivar la producción.

b. Estructura agraria

Se debe conocer el tipo de propiedad o tenencia de la tierra y las características agrarias de cada una de las localidades del municipio, entre las cuales destacan:

- La relación de productores con derechos agrarios respecto a la disponibilidad y condiciones agroecológicas de los terrenos.
- El número y ubicación de localidades irregulares o que tienen problemas para el acceso a los recursos naturales o disputas por la propiedad de la tierra.
- El tipo de institucionalidad presente: asambleas ejidales, comunitarias, asociaciones de pequeños productores, concentración de la tierra, rentismo, asociaciones mercantiles, etc.

c. Equipamiento e infraestructura productiva y de servicios.

Se ubican y describen las obras de captación de agua, sistemas de riego, centros de acopio, bodegas, corrales de manejo, empacadoras, agroindustrias, mercados locales, caminos, empresas de comercialización, transporte, etc. para identificar los activos productivos existentes o las potenciales redes locales que apoyen el encadenamiento productivo.

d. Tipos de unidades de producción

Las características de la propiedad están asociadas directamente con los diferentes tipos de unidades de producción existentes. En los municipios podemos encontrar desde las pequeñas unidades productivas de avocados que rentan tierra y que tienen bajos niveles de productividad e ingresos, hasta los medianos productores (privados, ejidatarios o comuneros) que lideran las actividades productivas al contar con activos suficientes y un adecuado acceso al mercado.

En la figura 2, se muestran algunos criterios que pueden ayudar a identificar los diferentes tipos de unidades productivas, a partir de su relación con los recursos naturales. En todos los casos las Unidades de Producción están relacionadas con uno o varios sistemas productivos y con la cantidad de superficie que se destina a cada actividad (figura 3).

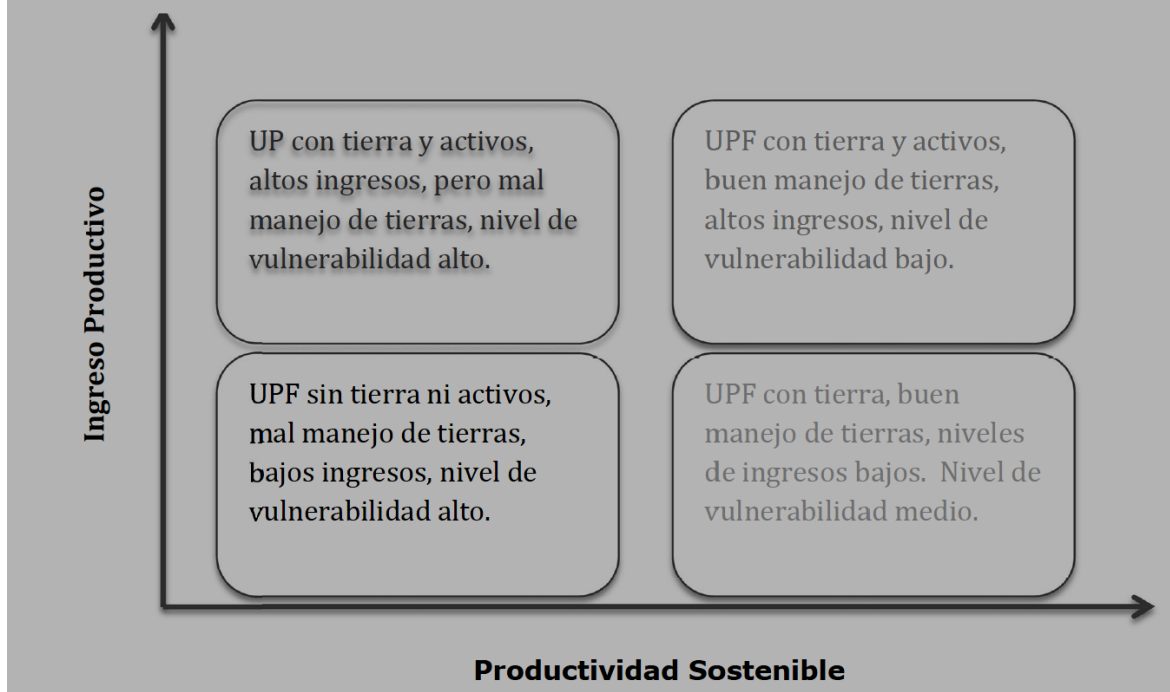
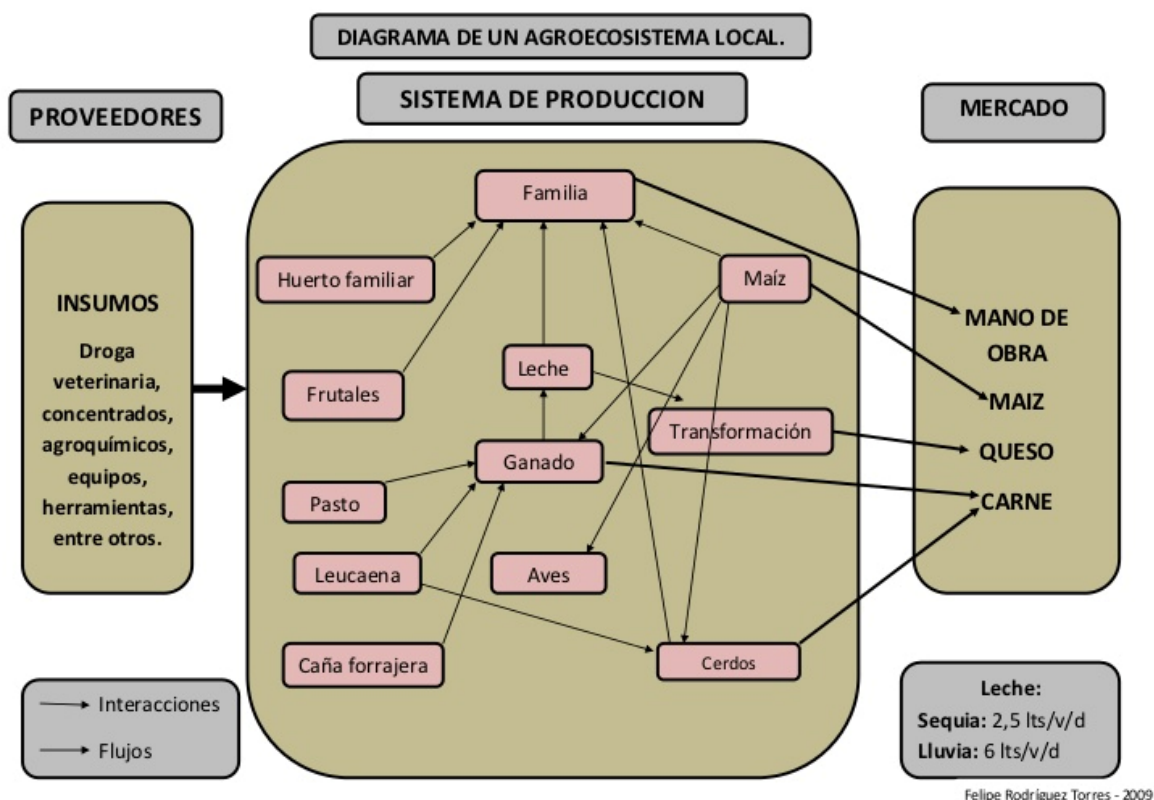
⁵ Centro de Investigación en Geografía y Geomática “Ing. Jorge L. Tamayo”: Elementos de Cartografía Participativa .Julio 2012. www.centrogeo.org.mx

Buenas prácticas en cartografía participativa (FIDA 2009). http://www.ifad.org/pub/map/pm_web_s.pdf

El enfoque adaptativo del FIDA relativo a la cartografía participativa (FIDA 2010). http://www.ifad.org/pub/map/pm_s.pdf

⁶Federico Morales Barragán. 2006. Red de Información Municipal (RIM-CESEM) Sistema de Indicadores Regionales(SIR). Manual de diagnóstico económico municipal. http://www.redelaldia.org/IMG/pdf/SIR_Manual.pdf

Figura 1 Tipología de Productores

Figura 2 Unidad de producción Diversificada⁷

Felipe Rodríguez Torres - 2009

⁷ <http://es.slideshare.net/pipe69/diagrama-de-un-agroecosistema-local>

e. Sistemas productivos agropecuarios y forestales

Los productos (cultivares, animales domésticos, especies forestales maderables y no maderables, los niveles de diversificación productiva (agrodiversidad), las prácticas de manejo, las fuentes de energía para sostener la producción, como son: el conjunto de insumos, técnicas, mano de obra; así como los mecanismos para mantener y sostener la productividad, tales como: periodos de descanso, tipo de fertilización, manejo de residuos, fuentes de incorporación de biomasa (materia orgánica), que en conjunto con la tenencia de la tierra y formas y niveles de organización, permiten identificar y evaluar a los diversos sistemas productivos que se desarrollan en las diferentes zonas. El análisis del sistema productivo primario debe cubrir mínimamente la siguiente información:

1. Ubicación del sistema:
 - a) Clima, suelo, geomorfología en donde se desarrolla.
 - b) Tipos de unidades de producción que los producen.
2. Prácticas de manejo.
 - a) Fuentes de agua e insumos
 - b) Labores y su distribución en el tiempo
 - c) Grado de mecanización
 - d) Grado de intensificación (años de uso vs periodos de descanso)
3. Productividad
 - a) Productos y subproductos (fechas de cosecha).
 - b) Rendimientos (diferenciando zonas agroecológicas)
 - c) Costos de producción y empleos generados
 - d) Destino de la producción y precios de venta
4. Identificación de alternativas
 - a) Problemas detectados
 - b) Estrategias de solución
 - c) Proyectos asociados exitosos.
 - d) Agente responsable de la experiencia exitosa.

f. Actividades Productivas no primarias

Se deberán identificar las actividades productivas de los sectores secundario y terciario de la economía local, definir su ubicación y establecer cualitativamente una calificación sobre su grado de desarrollo.

- a. Ubicación.
- b. Descripción de la actividad productiva.
- c. Empleos que genera.
- d. Evaluación cualitativa de desempeño económico (muy malo, malo, bueno, muy bueno).

g. Zonificación de los paisajes productivos municipales.

Con el empleo de la herramienta de cartografía participativa, con el apoyo de expertos locales, se diferencian y caracterizan los paisajes productivos locales. El paisaje es cualquier parte del territorio, tal como lo percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y humanos. Es un recurso concreto, un activo emergente del conjunto de actividad rural y urbana, fácilmente identificable y valorable por la población que lo ocupa y asociable al impacto de sus actividades. A priori, todo

ello facilita su aplicación como elemento dinamizador y transformador de las estrategias productivas en los habitantes de las zonas rurales. Por tanto, la calidad del paisaje comienza a ser valorada como un recurso económico más y su mantenimiento o mejora comienza a ser fuente significativa de empleo. (Vargas-Moreno, JC. et al. Sin fecha)⁸.

La zonificación del paisaje productivo es también una modalidad de delimitación de unidades agroecológicas dentro del municipio (FAO, 1997⁹), en la medida en que cuentan con condiciones ambientales y económicas homogéneas, que fácilmente se relacionan con limitantes y problemas productivos y que mantienen también una aptitud y potencial de producción.

h. Identificación de actores y agentes sociales, políticos y productivos

De acuerdo a la FAO (2005)¹⁰ el concepto de actor se refiere a una entidad concreta, y contextualizada. Un actor es cualquier individuo, grupo social o institución interesado en el desarrollo de un territorio. Los actores pueden considerarse como partes afectadas directa o indirectamente, positiva o negativamente por la toma de decisiones, incluyendo aquellos que pueden influir sobre la misma o desearían hacerlo. Los actores pueden agruparse en distintas tipologías o clases. Se pueden utilizar los siguientes criterios para identificar grupos de actores:

- Las características estructurales.
- Los objetivos, los intereses respecto a la problemática examinada.
- Las relaciones de poder.¹¹
- Las estrategias.

Para diferenciar el papel de actores en el desarrollo de proyectos y acciones así como en la gestión, se realiza el mapeo de actores en donde se analiza su influencia, identificando si es endógena o exógena, positiva o negativa.

Cuadro de sistematización para la identificación de los actores.

Actor	Tipo	Rol	Influencia
• Personas • Organizaciones • Impulsores de desarrollo • Instancias de gobierno • Grupos religiosos	• Organización formal • Grupo Organizado • Individuo • Actor social • Actor económico	• Aliado • Antagónico • Pasivo	• Positiva o • Negativa

i. Mapeo de actores

A través del análisis del sistema de actores, en términos de estrategias de acción, relaciones, intereses, presiones (internas al grupo de pertenencia o externas), diferencias de poder contractual (interno y externo), se pueden entonces comprender y evaluar las tendencias del uso/gestión del territorio, los posibles riesgos, las tensiones y finalmente la disponibilidad para iniciar un proceso de diálogo/negociación (Pozo Solís, 2007)¹².

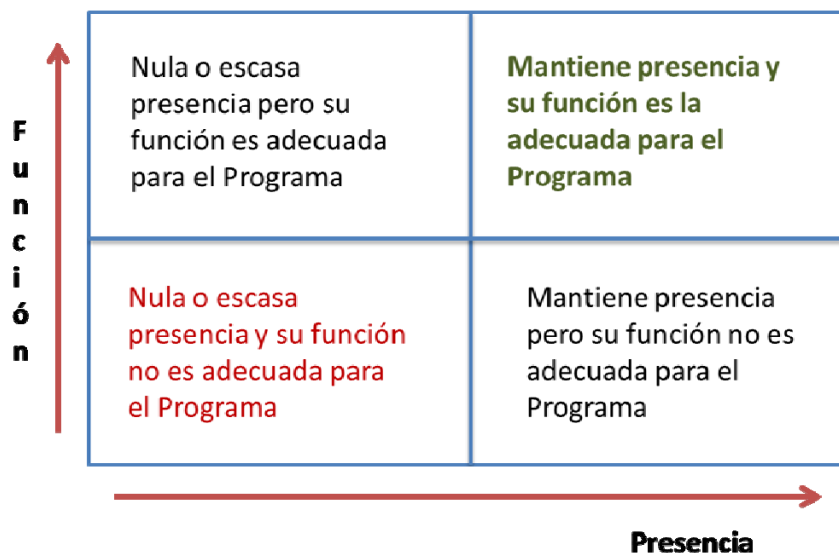
⁸ Vargas-Moreno, JC.(2) ; Del Pozo Sánchez, C.(2) ; Ambrosio-Albalá, M. Una Metodología para el Uso del Paisaje Como Herramienta de Planificación y Recurso Dinamizador de Economías Rurales: Una Aplicación Al Municipio De Yeste, Albacete. https://www.academia.edu/393025/Una_metodologia_para_el_uso_del_paisaje_como_herramienta_de_planificacion_y_recurso_dinamizador_de_economias_rurales_una_aplicacion_al_municipio_de_Yesete_Albacete

⁹ FAO, 1997. Zonificación Agro-ecológica: Guía General. Servicio de Recursos, Manejo y Conservación de suelos Dirección de Fomento de Tierras y Aguas, FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Roma, 1997 Boletín de Suelos se la Fao 73. <http://www.fao.org/docrep/w2962s/w2962s00.HTM>

¹⁰ FAO, 2005. Un enfoque para el desarrollo rural: Desarrollo Territorial Participativo y Negociado (DTPN) Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Junio de 2005. http://www.fao.org/sd/dim_pe2/docs/pe2_050402d1_es.pdf

¹¹ La definición de poder, corresponde a la capacidad que un actor tiene en hacer actuar a otro actor. Los recursos del poder son la competencia, el control de las relaciones al medio ambiente, el control de las comunicaciones, de los conocimientos de las normas de funcionamiento del sistema.

¹² Pozo Solís Antonio. 2007. Mapeo de Actores Sociales Lima, Febrero http://intranet.catie.ac.cr/intranet/posgrado/SA508/1_Los%20actores%20de%20un%20territorio/3%20Mapeo%20de%20actores%20sociales.pdf

Figura Mapa de Interés e Influencia ¹³

C) Identificación y diferenciación de problemas, estrategias, indicadores y proyectos exitosos por sistema productivo

El grupo de trabajo, con base en los insumos que problematizan los sistemas productivos del municipio, integrará en una matriz (figura 4) los resultados del análisis colectivo, en donde se precisará la siguiente información:

MUNICIPIO:	Nombre del Municipio
Nombre de Sistema Productivo	Definir en el nombre respetando la toponimia local y asociando las características más evidentes del sistema, por ejemplo: ciclo primavera verano, otoño invierno, o permanente, si corresponde a agricultura de ladera o en terreno plano, si cuenta con riego, es de humedad o depende del temporal. Si es un sistema diversificado como la milpa o la agroforestería, etc.
Agroecosistema	De acuerdo con las características ecogeográficas, señalar cuáles son las condiciones ambientales en donde se desarrolla el sistema.
Tipos de Unidades de producción que las desarrollan	Los sistemas productivos se desarrollan frecuentemente por diferentes unidades de producción. Algunas de ellas asocian varios sistemas productivos y otras son más especializadas.
Formas de organización productiva	Identificar a las organizaciones vinculadas a todo el sistema productivo o al procesamiento y comercialización de algunos de sus productos.
Mecanismos de Financiamiento	Señalar si los sistemas productivos tienen acceso a alguna fuente de financiamiento que apoye en el proceso productivo, por ejemplo si tiene acceso al crédito, se financia con algún subsidio, aparcería o renta, recibe apoyo de o a través de alguna organización.
Instituciones involucradas	Mencionar cuáles son las dependencias, centros de investigación u organizaciones de la sociedad civil involucradas en su fomento o mejora.

¹³ Elementos para el mapeo de actores sociales y el diseño de estrategias para el desarrollo del plan de acción en Proyecto Ciudadano. <http://www.fundacionpresencia.com.co/media/Mapeo%20de%20actores%20sociales.pdf>

D) Elaboración del documento síntesis.

El proceso de trabajo para la elaboración del Plan debe expresarse en un documento síntesis, de fácil lectura, que contemple los elementos suficientes para entender las características productivas, los retos que se presentan en los municipios, las personas involucradas y los objetivos y alternativas propuestas para superar las limitantes de los sistemas productivos en la perspectiva de dinamizar la económica regional. Se recomienda que el documento que se elabore se acompañe de una presentación en formato PowerPoint.

DESCRIPCIÓN	PRODUCTOS	PRODUCTIVIDAD	DESTINO
Información Técnica del Sistema Productivo	Desglose de los Diferentes Producto(s): tanto principal(es) como asociados (en caso de presentarse)	Rendimientos por producto	Destino de la Producción, especificando precio de venta
PROBLEMÁTICA	ESTRATEGIA	INDICADOR	PROYECTOS EXITOSOS
Identificación de los principales problemas técnicos, organizacionales y de comercialización	Acciones o alternativas (ambientales, económicas, sociales y tecnológicas) de solución que se recomiendan	Resultados esperados de las medidas de solución propuestas asociadas a formas de medirlas.	Identificación local de acciones exitosas (que resuelven) asociadas al problema identificado

La información que conforma la matriz se representará de la siguiente manera:

Matriz de acción institucional.

Cadena de Valor/ Opción Productiva	Problemática	Estrategia	Alternativas		Proyecto exitoso o Programa Institucional	Actores Institucionales	Obstáculos para la implementación o Supuestos	Indicadores
	Problemas 1	Estrategia 1	Abasto	Componente1				
	Problema 2	Estrategia 2	Producción Primaria	Componente 2				
	Problema 3	Estrategia 3	Acopio	Componente 3				
	Problema 4	Estrategia 4	Comercialización	Componente 4				
	Problema n	Estrategia n	Mercado Final	Componente n				

Anexo 2. Elaboración Proyectos Integrados

Los Proyectos Integrados son herramientas articuladoras, que surgen de procesos participativos donde se concretan acuerdos entre los diferentes sectores que participan en las cadenas de valor de un territorio. Al final del proceso, se forman alianzas estratégicas en torno a un propósito determinado y común, y se alinean políticas y proyectos sectoriales, que se vinculan para lograr el objetivo de incrementar la productividad y generar empleo permanente.

En los Proyectos Integrados se identifican los elementos de mejora de los sistemas productivos y sus cadenas de valor, relacionados con alternativas técnicas y organizativas que incrementen su eficiencia y eficacia. Son proyectos que integran la dimensión territorial del desarrollo, en la medida en que se construyen localmente, consideran la sustentabilidad como condición en su implementación, reconocen las capacidades y los recursos disponibles, así como las relaciones socio-ambientales y culturales de los procesos productivos.

Los Proyectos Integrados se derivan de las Matrices a partir del diagnóstico contenido en estas últimas, es decir del análisis de los sistemas y condiciones productivas de los municipios. Por otra parte, representan un reto para las diferentes dependencias que participan en los Grupos de Trabajo, porque buscan trascender el convencional trabajo sectorial hacia el trabajo en equipo, además que su éxito depende del fortalecimiento de las capacidades locales para poner en práctica iniciativas innovadoras ligadas a las cadenas de valor.

La presente propuesta para elaborar los Proyectos Integrados adapta elementos metodológicos para el fomento de cadenas de valor de la metodología *Value Links* desarrollada por la Agencia de Cooperación Alemana (GIZ) y diseñada con base en distintas experiencias implementadas en Latinoamérica¹⁴.

Los pasos para elaborar los Proyectos Integrados son los siguientes y todos ellos se obtienen de ejercicios colectivos:

- a) Integración de los equipos técnicos y preparación de los talleres
- b) Mapeo de la cadena de valor
- c) Evaluación del impacto económico, social y ambiental de la cadena de valor
- d) Análisis FODA de la cadena de valor con respecto a su mercado meta
- e) Determinación de las estrategias de mejora de la cadena de valor
- f) Definición de expedientes técnicos a desarrollar.
- g) Elaboración de expedientes técnicos
- h) Cronograma de trabajo para la gestión del proyecto integrado.
- i) Elaboración del documento final

A. Integración de los equipos técnicos y preparación de los talleres.

El Grupo de Trabajo Municipal designa a los equipos técnicos que elaborarán los Proyectos Integrados, para ello invitará a líderes y expertos (productores, académicos, comunidades u organizaciones productivas, ADR y OSC) para que aporten información que describa las cadenas de valor, ayuden a identificar las alternativas y a la postre sean los impulsores de los acuerdos necesarios para ejecutar los expedientes técnicos.

Como fue establecido en el anexo 1 de estos lineamientos, las matrices identifican los sistemas productivos y sus cadenas de valor. Además establecen la diversidad de condiciones productivas y propuestas técnicas a desarrollarse. De acuerdo con la cantidad y complejidad de sistemas productivos identificadas en la Matriz, el Grupo de Trabajo Municipal decidirá cuántos equipos técnicos es necesario establecer para elaborar los proyectos integrados. Una vez formado el equipo técnico, se realizan talleres para cada uno de los sistemas productivos identificados. El Grupo de Trabajo Municipal, dependiendo de la complejidad territorial del municipio, definirá si es necesario realizar varios talleres para un mismo sistema productivo y en diferentes regiones productivas.

B. Mapeo de la Cadena de Valor

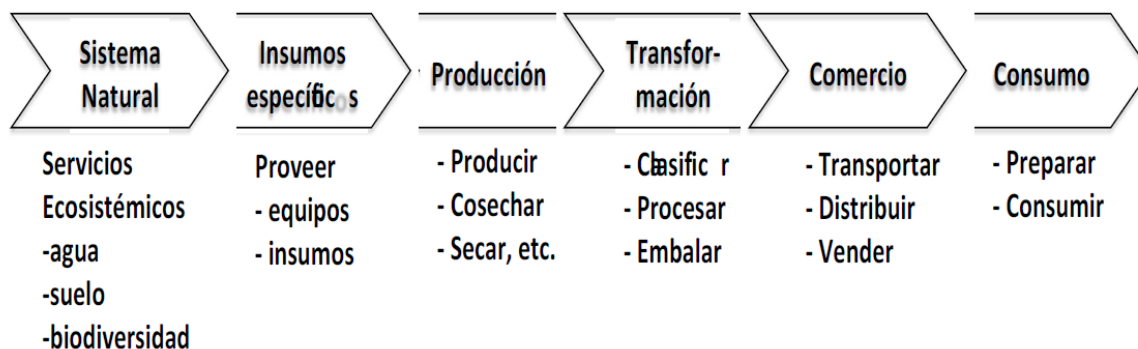
El equipo técnico constituido de acuerdo con el apartado anterior elaborará el mapa de cada cadena de valor de los sistemas productivos identificados en la Matriz. El mapeo consiste en trazar una representación visual de ésta (figura 1). Debe realizarse de una manera participativa, para contar con un instrumento analítico, y también comunicacional que cree confianza entre los grupos de operadores y mejore la comprensión de los técnicos que elaborarán los expedientes técnicos. Es decir, en los talleres deben participar los productores y sus organizaciones productivas. El mapeo de las cadenas de valor es un proceso que se consolida en la medida en que los actores involucrados en la elaboración de los Proyectos Integrados se comprometen en procesos de mejora continua.

Los componentes básicos del mapeo de la cadena de valor son su descripción y el análisis de sus costos de producción.

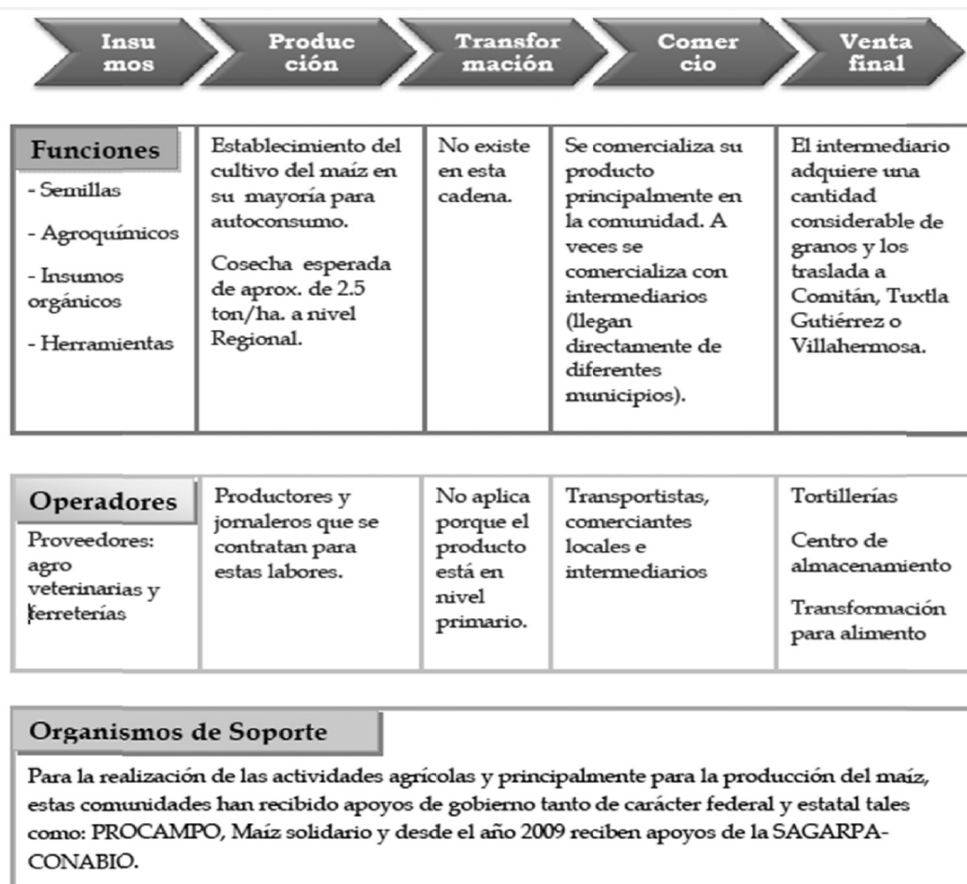
• Descripción básica de la cadena de valor

De acuerdo con la metodología *Value Link* el proceso de mapeo inicia con definir un producto (lechugas p ej.) o categoría de productos (hortalizas) que produce la cadena de valor e indicar el mercado final.

¹⁴ Weiskopf Beate y Marlen Lucia Landero. 2011. Guía Metodológica: Implementación del Proceso de Fomento de Cadena de Valor. MASRENACE-GIZ y Weiskopf Beate y Marlen Lucia Landero Vargas. 2009. Guía metodológica para la implementación de Talleres de Fomento de Cadenas de Valor. GTZ Nicaragua. MASRENACE y ERC. <http://www.valuelinks.org/>.

Figura Eslabones de una cadena de valor

Después de ubicar el producto se identifica el mercado o punto de venta final, para a partir de ahí (de atrás para adelante), elaborar la lista de actividades/funciones llevadas a cabo actualmente, indicando los tipos de operadores que realizan las funciones, así como los prestadores de servicios de apoyo y los actores públicos responsables de las políticas. Asimismo es importante considerar los apoyos que obtienen los actores informales —tales como intermediarios, prestamistas, entre otros—, los cuales a veces resultan más efectivos que los formales (bancos, agencias gubernamentales). Esto brinda una progresión lineal de etapa en etapa (es decir, sin flechas hacia izquierda y derecha) (Ver ejemplo de la figura 2).

Figura 5. Cadena de Valor de Maíz, Municipio Marqués de Comillas, Chiapas.

Durante el taller para el mapeo de la cadena de valor, los participantes pueden proporcionar información detallada sobre los actores ¿quiénes son?, ¿dónde están ubicados?, ¿cuáles son sus funciones?, ¿cuál es su grado de influencia o poder local?, ¿cómo se relacionan? y ¿cuáles son sus características socioculturales (género, edades, etnia, nivel educacional, etc.)?

• Análisis de costos de producción

La evaluación de costos de producción de la cadena de valor determina su competitividad. La valoración de la estructura de costos permite identificar los puntos críticos y ayuda a crear conciencia entre los operadores sobre el potencial de agregar valor. Determinar los costos de producción, con frecuencia representa un gran desafío, pues casi ningún productor conoce sus costos de producción, ni tampoco lo saben la mayoría de transportistas, comerciantes o empresas a pequeña escala. La investigación empírica es costosa y no garantiza suficientes datos exactos. En la mayoría de los casos, los analistas tendrán que conformarse con estimaciones aproximadas. Aun así, realizar el ejercicio es importante, pues ayuda, aunque sea a nivel básico, a identificar los elementos de la cadena de valor que requieren mejoras. En la figura 3 se presenta un ejemplo de cuantificación de los costos de producción.

Para realizar el análisis de costos de producción por cada eslabón de la cadena de valor, resulta pertinente contestar las siguientes preguntas clave: ¿cuánto cuesta producir?, ¿en cuánto se paga el producto?, ¿cambian los precios durante el año?, ¿se modifican por escala o calidad?, ¿se tiene que entregar en un empaque o presentación específicos?, ¿quiénes apoyan la producción- comercialización?, ¿cómo lo hacen?, ¿en dónde se venden los productos?, ¿cambian sus condiciones de compra?, ¿con cuál se tiene experiencia de negocio?, etc.

Figura 6. Costos de Producción Básicos de la cadena de valor de Maíz en Marqués de Comillas, Chiapas.

Cuantificación del mapeo básico				
Insu- mos	Produc- ción	Transforma- ción	Comer cio	Venta final
Costos - Semilla criolla \$100.00 - Herbicidas \$300.00 - Insecticidas \$350.00	Jornales: - Aclareo para establecimiento: \$1,300.00 -Control de malezas con machete: \$1,000 -Control de plagas y enfermedades: \$600.00. -Cosecha: \$500.00	No aplica	Flete: \$200.00 por viaje de la parcela al ejido.	No aplica
Número de operadores por eslabón				
Agro veterinarias de elección de cada productor	Aprox. 34 jornales (a veces participan los jornaleros o el mismo productor y su familia)	Costo aprox. de mano de obra/lha = \$3,400	- Si el agricultor lo comercializa se involucra un chofer. (si tiene vehículo, el agricultor se encarga del traslado)	
Volumen de producción é ingresos				
- 2 l herbicida por ha - 2 l insecticida por ha - Semilla criolla \$100.00	El promedio de producción por ha en la región es de 2.5 ton. p/ha.		La comercialización de granos a nivel local oscila entre los \$3.00 y \$4.00 el kg	El productor vende el maíz a los coyotes a \$3.5 el kg. El coyote lo distribuye a un precio mucho mayor
Porcentaje del valor de ventas en el mercado global				
	La utilidad neta que obtiene el productor en la siembra de 1 ha de maíz es de \$4,500.		La ganancia de los intermediarios es de \$1.50 por kg aprox.	

C. Evaluación del impacto económico, social y ambiental de la cadena de valor

Se debe reflexionar sobre el papel que tienen el conjunto de actores y sus actividades productivas sobre las condiciones económicas, sociales y ambientales del territorio. Esto permite mantener el enfoque territorial sobre el análisis, necesariamente específico, de la cadena de valor (un sistema productivo, un producto y una cadena de valor) y debe ayudar a identificar con mayor facilidad estrategias y alternativas tomando en cuenta distintas escalas o niveles de impacto.

• Evaluación económica de la cadena de valor

En complemento al análisis de costos, la evaluación económica está dirigida a conocer rasgos cualitativos de la cadena de valor (figura 4), por ejemplo: ¿bajo qué condiciones se realiza la comercialización de los productos?, ¿cuál es el nivel de articulación local de la cadena de valor?, ¿qué grupos económicos se favorecen actualmente?, ¿qué papel tiene la cadena de valor en la economía familiar?, ¿qué papel tiene en la subsistencia de la familia o en la economía comunitaria? O bien, aspectos relacionados con las características del mercado: ¿los productos se venden en el mercado local?, ¿qué calidad de productos se pueden encontrar y en que volúmenes?, ¿cuáles son los márgenes de ganancia?, ¿quién y cómo se establecen los precios?, ¿cuáles son las reglas de juego en la comercialización?, ¿qué mecanismos y fuentes de financiamiento existen?, ¿qué papel juegan el sector público y privado en el apoyo económico?, ¿cuál es la vía de acceso al subsidio?, etc.

Figura 7. Impactos económicos cualitativos de la cadena de valor

Impactos en:	Insumos	Producción	Acopio	Transformación	Comercialización
Papel en la economía local*					
Mecanismos de comercialización					
Mercadeo					
Formas de financiamiento					
Subsidios y programas de apoyo					

• Evaluación social de la cadena de valor

La evaluación social de la cadena se refiere a las estimaciones sobre el nivel de equidad entre eslabones - reparto de beneficios entre sectores- y gobernanza - coordinación de los operadores de la cadena a lo largo de los eslabones de la misma-, ambas condiciones obedecen a relaciones entre actores económicos y sociales dentro de un territorio.

En la figura 5 se muestran algunos tipos de impacto social en los diferentes eslabones de la cadena. Una cadena socialmente equitativa es aquella en que los diferentes sectores participantes logran beneficios tangibles e intangibles de calidad y con una distribución adecuada o sin grandes diferencias entre ellos. Al contrario, una cadena de valor socialmente inequitativa es aquella en la que los sujetos relacionados con algún eslabón no logran los beneficios que su trabajo merecería, o bien, que evidentemente, son explotados o vulnerados por alguno de los actores preponderantes o de mayor poder económico o político.

Impactos en:	Insumos	Productor	Acopio	Transformación	Comercialización
Características del empleo					
Calidad del empleo					
Distribución profesional del empleo					
Condición de género					
Distribución de edades					
Rango de sueldos					
Niveles de organización					
Cohesión social					

Figura 8. Impactos sociales de la cadena de valor

- **Evaluación ambiental de la cadena de valor**

Durante los talleres, los participantes hacen la evaluación ambiental de la cadena de valor que consiste en identificar los impactos positivos y negativos de los eslabones de la cadena sobre los recursos naturales: agua, suelo, aire, cobertura forestal, flora y fauna silvestre.

Figura 6. Impactos ambientales de los diferentes eslabones de la cadena de valor

Recurso Natural	Insumos	Productor	Acopio	Transformación	Comercialización
Agua					
Suelo					
Aire					
Vegetación					
Flora y Fauna Silvestre					

D. Análisis FODA de la cadena de valor con respecto a su mercado meta.

El análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) es una herramienta de diagnóstico, análisis y reflexión, que promueve la participación y produce un resultado accesible para distintos actores. El cuadrante FODA (resultado del proceso) es una síntesis realista —pues integra distintas perspectivas— de las condiciones que perciben los actores clave.

Un FODA responde cuáles son las ventajas (Fortalezas), alternativas (Oportunidades), desventajas o deficiencias (Debilidades) y riesgos externos (Amenazas) que determinan la situación actual de los diferentes eslabones y funciones identificadas en el mapeo de la cadena de valor. Esta herramienta se puede aplicar para distintos sectores productivos, actores de la cadena y niveles de organización. En la figura 7 se muestra un ejemplo de la aplicación básica del análisis FODA.

Figura 7. Matriz FODA de la cadena de valor de maíz del municipio de Marqués de Comillas, Chiapas

Identificación de oportunidades y limitaciones	
Internas	
<i>Fortalezas</i>	<i>Debilidades</i>
-Superficies aptas para la agricultura -Grupo familiar unido y organizado -Productos de calidad -Experiencia -Capacidad de Crecimiento	-Falta de mecanización -Desconocimiento de la tecnología. -Falta de mercados fijos -Establecimiento en pocas superficies -No existe suficiente recursos económicos
Externas	
<i>Oportunidades</i>	<i>Amenazas</i>
-Apoyos institucionales -Capacitación y asesoría -Demanda del producto -Tecnificación de la agricultura. -Crédito y financiamiento	-Presencia de plagas y enfermedades. -Cambio climáticos -Competencia de mercados -Constante aumentos en precios de insumos -Infraestructura y vías de comunicación deficiente.

E. Determinación de las estrategias de mejora de la cadena de valor.

La formulación de una estrategia para desarrollar una cadena de valor siempre tiene dos dimensiones. La primera se refiere a lo que los actores de la cadena deben hacer para volverse más competitivos y para generar mayor valor agregado en el futuro. La segunda dimensión de la estrategia se refiere al papel de los facilitadores externos, o sea las agencias gubernamentales, agencias de desarrollo y OSC que ejecutan un programa de desarrollo económico.

Una estrategia de mejora es un acuerdo entre los actores de la cadena de valor sobre la acción conjunta para lograr la mejora. La estrategia de mejora (figura 8) utiliza la información del análisis del sistema productivo, el mapeo de la cadena de valor y el análisis FODA. Identifica las alternativas, los objetivos estratégicos y los actores para cada una de las oportunidades, debilidades y amenazas.

Figura 8. Definición de las estrategias.

Eslabón de la Cadena: _____				
Oportunidades	Línea estratégica (Corto Plazo)	Línea estratégica (mediano plazo)	Actores Internos	Actores externos
Debilidades	Línea estratégica (Corto Plazo)	Línea estratégica (mediano plazo)	Actores Internos	Actores externos
Amenazas	Línea estratégica (Corto Plazo)	Línea estratégica (mediano plazo)	Actores Internos	Actores externos

F. Identificación de los componentes prioritarios.

La estrategia de mejora de la cadena de valor son acciones futuras, y por lo tanto, implican un análisis para concretar las alternativas que se vislumbren. Debe acompañarse de acciones, asociados a metas y responsables. En una estrategia de mejora pueden existir diferentes acciones, que pueden traducirse en un proyecto y su respectivo expediente técnico, y pueden o no requerir de inversión pública. Cuando el análisis concluye que se requiere desarrollar una intervención que implique inversiones de recursos públicos, se debe identificar también a la dependencia gubernamental que cuenta con los programas y la apertura presupuestal adecuados para su desarrollo (Figura 9).

Otras acciones pueden consistir en adecuaciones en la forma en que los actores realizan sus procesos organizativos o vínculos con los demás actores de la cadena, y pueden ser más un asunto de organización que posiblemente no requiera de recursos públicos.

Figura 9. Identificación de proyectos y expedientes técnicos prioritarios en el fomento de la cadena de valor

Línea estratégica	Resultado esperado	Componentes prioritarios	Grupo u organización responsable	Dependencia involucrada
Se refiere a los aspectos que requieren atenderse de forma prioritaria	Metas a ser alcanzadas por la estrategia trazada	Acciones importantes para el fomento de la cadena de valor	Precisar los actores involucrados en el Proyecto	Ubicación de dependencia gubernamental para la gestión de recursos

G. Aprobación de componentes prioritarios.

Una vez identificados los componentes prioritarios para la mejora de la cadena de valor, se deben presentar a su aprobación en la Comisión Intersecretarial Estatal de la Cruzada en donde las dependencias acordarán la forma en que se apoyará la cadena de valor a través de las estrategias definidas, las cuales se traducirán en proyectos, que serán sometidos a dictamen de aprobación por la dependencia gubernamental respectiva de acuerdo a su naturaleza. Esto significa que los proyectos aprobados se traducirán en expedientes técnicos. La siguiente ficha de identificación de proyectos señala la información mínima requerida para su evaluación y eventual aprobación por la Comisión respectiva (figura 10).

Figura 10. Ficha de Perfil de proyectos ligados a la mejora de la cadena de valor.

FORMATO PARA LA IDENTIFICACIÓN DE COMPONENTES PRIORITARIOS PARA LA MEJORA DE LAS CADENAS DE VALOR				
Folio:				
Lugar y fecha:				
Cadena de Valor:				
Eslabón de la cadena de valor:				
Nombre del Proyecto:				
Ubicación (Localidad, Municipio y Estado):				
Localidad (es) (Clave(s))				
Municipio (Clave INEGI)				
Estado (Clave INEGI)				
Objetivo General del Proyecto:				
Resultados esperados:				
Descripción del Proyecto:				
Costo del Proyecto:				
Proponente: (especificar si pertenece a algún grupo étnico o grupo vulnerable):				
Fuente de recursos: (dependencia con programas y apertura presupuestal a fin al proyecto)				
Impactos:				
¿Cuántas familias serán beneficiadas con el proyecto?				
¿Cómo participan las mujeres, los niños y los ancianos en el proyecto?				
¿Qué problema o necesidad de la comunidad o del entorno se resuelve con la implementación del proyecto?				
¿Cuántos beneficiarios conocen la actividad productiva a que se refiere el proyecto?				
¿Cuántos empleos directos generará el proyecto?				
¿Cuántos empleos indirectos?				
Detalle de la Inversión Solicitada:				
Concepto	Cantidad	Unidad de Medida	Costo Unitario	Costo Total

H. Cronograma de trabajo para la gestión del proyecto integrado.

La mejora de la cadena de valor a través de los proyectos integrados, requiere del desarrollo de distintas acciones, todas traducibles en los expedientes técnicos con metas y responsables específicos. Aunque no todas requieren forzosamente inversión pública, si necesitan la atención de un responsable: persona, grupo u organización. La línea estratégica y las acciones que de ella se desprenden se acuerdan en un cronograma de trabajo, último componente del proyecto integrado. En el cronograma se plasman actividades, responsables y fechas de cumplimiento que hayan sido acordados por los diferentes sectores involucrados o interesados en la cadena de valor, tanto del sector social y privado, como del sector público (Figura 11).

Figura 11. Cronograma de trabajo para la gestión del proyecto integrado

Línea Estratégica:									
Acción:									
Actividad	Responsable	Tiempo (meses)							
		1	2	3	4	5	6	7	8

I. Elaboración del Documento Final

El documento final del proyecto integrado deberá contemplar:

- a) Portada en donde se establezca la cadena de valor, municipio y participantes
- b) Índice de contenido y tablas
- c) Resumen con las principales características del proyecto integrado
- d) Introducción

e) Metodología (actividades realizadas e involucrados): se hace una justificación de las razones que llevaron al Grupo de Trabajo a escoger las cadenas de valor, se describen las actividades realizadas, los responsables y las experiencias del ejercicio.

f) Desarrollo de los apartados o capítulos: los resultados del mapeo, evaluación y análisis FODA, las oportunidades de mejora y los proyectos identificados para la mejora de la cadena de valor, y el cronograma de trabajo para el fomento de la cadena de valor.