

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES



INFORME FINAL
EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS 2007 DEL
PROGRAMA FOMENTO Y DESARROLLO DE LAS CULTURAS
INDÍGENAS DE LA CDI

INVESTIGADORES:

ARTURO CHÁVEZ LÓPEZ
MARTHA FABIOLA ZERMEÑO NÚÑEZ
ALBERTO CARRAL DÁVILA
MOISES DOMÍNGUEZ PÉREZ

AYUDANTE DE INVESTIGACIÓN: MARIO YADÍN
NÚÑEZ

RESUMEN EJECUTIVO

El Programa responde a la atención de un problema social, de interés público de gran relevancia, que justifica plenamente su existencia, como lo es el proceso de pérdida y debilitamiento paulatino del patrimonio cultural indígena. Cuenta con un diagnóstico actualizado que en términos generales es adecuado para entender las características que tiene regionalmente la problemática cultural de los pueblos indígenas, sin embargo, en virtud de la complejidad del tema en cuestión, no se ha profundizado en las causas y consecuencias del problema y su magnitud a nivel regional y nacional.

Tanto el Fin como el Propósito del Programa contenidos en su Matriz de Marco Lógico (MML) están claramente definidos y se encuentran alineados a la solución del Problema.

Fin: *Contribuir a la preservación, fortalecimiento y transformación del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas con pleno ejercicio de sus derechos culturales.*

Propósito: *Los pueblos y comunidades indígenas realizan procesos culturales^{1,2}*

El Programa cuenta con un componente único: *Los pueblos y comunidades indígenas reciben apoyo económico para ejecutar proyectos orientados al fortalecimiento, impulso de la creatividad, preservación y rescate de los elementos y manifestaciones que constituyen su patrimonio cultural.*³ Existe evidencia que muestra que este Componente del Programa es adecuado para la consecución del Fin y Propósito. Sin embargo, como se señala a lo largo de la evaluación, la observación principal de este quipo evaluador radica en la insuficiencia de este Componente único para contribuir significativamente al logro del Propósito, a solución del Problema y a la consecución del Fin. Si bien se reconoce que existe una relación lógica entre el financiamiento de proyectos culturales y la realización de procesos culturales (Propósito), la magnitud y sostenibilidad de esta incidencia es cuestionable, por lo cual su contribución a la preservación, fortalecimiento y transformación del patrimonio cultural (Fin) es acotada, pues la aplicación de este único Componente no garantiza condiciones de permanencia en los procesos culturales desarrollados que posibiliten una contribución significativa en el fortalecimiento del patrimonio cultural. Para ello se requiere de la intervención de otros factores que no contempla la acción del Programa (capacitación, difusión, fortalecimiento organizativo, entre otros). Ya sea que los provea directamente el Programa o en coordinación con otras instancias.

¹ El Programa define como proceso cultural: las formas creativas de organización, trabajo, comunicación, cooperación y respeto, vinculadas a la cosmovisión indígena, e imbricadas en el patrimonio cultural, para la realización de fines necesarios de la vida colectiva.

² Matriz de Marco Lógico proporcionada por el PROFODECI.

³ Matriz ... Op Cit

Existe una correcta alineación del Programa a la Política Nacional en la materia, pues sus objetivos corresponden a los lineamientos de política establecidos tanto en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, como en los objetivos estratégicos de la institución.

La lógica vertical de la MML no se valida. Si bien la MML tiene una lógica interna clara dado que se muestra una relación causal entre los diferentes niveles de objetivos establecidos, no se cumplen las condiciones de validez vertical pues el Componente único no es suficiente para el logro del Propósito y Fin y los supuestos establecidos son insuficientes e inadecuados para incorporar los riesgos o las condiciones externas que interfieren en el cumplimiento de los distintos niveles de objetivos.

La lógica horizontal de la MML no se valida por las siguientes razones: si bien el Programa cuenta con indicadores en los distintos niveles de objetivos y se especifican los medios de verificación para su elaboración, éstos no son suficientes para monitorear, dar seguimiento y evaluar el desempeño, resultados y efectos del Programa. Asimismo, no todos los indicadores contenidos son Claros, Relevantes, Económicos, Monitoreables y Adecuados.

Existen problemas en la delimitación de las poblaciones potencial y objetivo, entre ellos la ausencia de Pueblos Indígenas como sujetos en la definición de población potencial, aún cuando sí están presentes en la definición del Problema; el uso de distintas categorías para definir la pertenencia indígena, lo cual genera confusión; la poca claridad en el perfil de la Población Objetivo, la exclusión de menores de edad, entre otros. Dadas estas imprecisiones, el PROFODECI tampoco cuenta con una caracterización y cuantificación de la Población Objetivo.

A nivel nacional los criterios y mecanismos para definir las unidades de atención territorial del Programa no son precisos, lo cual hace que la planeación y estrategia operativa sea deficiente. Ello es así porque se opera a partir de la libre demanda lo cual genera, entre otras consecuencias, una inequitativa distribución de los recursos entre las entidades, la pulverización de apoyos y bajo potencial impacto.

Se considera que el diseño del programa no es el adecuado para contribuir significativamente a la solución del problema detectado y para atender a la Población Objetivo, en virtud de que tiene dos problemas centrales: el Componente único es insuficiente para contribuir sustantivamente al logro del Propósito y Fin del Programa y la Población Objetivo no está claramente acotada. Al respecto el equipo de evaluación recomienda que dada la relevancia crítica del Programa en virtud del valor inestimable del patrimonio cultural indígena de México y la importancia social de la identidad cultural, se

hace necesario y razonable un rediseño del Programa con el concurso de los involucrados (operativos, funcionarios e indígenas), para que, de este modo, sea posible definir la Población Objetivo, determinar las zonas o regiones prioritarias de atención y definir los productos o servicios (Componentes) suficientes para lograr sus objetivos y contribuir significativamente en la solución del Problema. Para ello es indispensable que el Programa disponga de recursos (humanos y financieros) adicionales para emprender esta actividad, pues los actuales son insuficientes.

Con las reservas del caso, inicialmente el equipo de evaluación propone como parte del rediseño, la incorporación de dos Componentes, uno relacionado con la difusión de las manifestaciones culturales indígenas apoyadas y otro relativo a brindar capacitación a los beneficiarios para la sostenibilidad de los proyectos.

El Programa no cuenta con planes estratégicos actualizados de corto, mediano y largo plazo, que orienten su quehacer. Los denominados Modelos de Atención Diferenciada, que representan el instrumento de planeación del Programa, no se consideran así debido, entre otros aspectos, a que están diseñados para la planeación operativa anual, no se actualizan con regularidad, no incorporan esquemas de seguimiento y evaluación, no contienen criterios homogéneos en las definiciones centrales. De igual forma el PROFODECI carece de indicadores con línea de base y metas temporales, por lo cual no cuenta con parámetros que permitan monitorear su desempeño, en un horizonte de tiempo.

A partir del año 2004 en que surge como Programa y de manera ininterrumpida hasta este 2007 se han realizando evaluaciones externas al PROFODECI, las cuales han sido de resultados o de desempeño; muestran, entre otros aspectos, el cumplimiento de las ROP, los resultados alcanzados en el ejercicio fiscal, los beneficios percibidos por los beneficiarios y su grado de satisfacción. Estas evaluaciones han mostrado un adecuado desempeño del Programa.

Hasta la fecha no ha llevado a cabo alguna evaluación externa de impacto que permita ubicar cambios generados en la población, a partir de su participación en el Programa, ni dimensionar su contribución al logro del Fin y a la solución del Problema.

Se observa una adecuada interrelación entre las evaluaciones externas y la operación del PROFODECI, pues se encontró evidencia que se han atendido en alguna medida los resultados y recomendaciones de las evaluaciones externas 2005 y 2006, entre las más significativas se encuentran las modificaciones a las Reglas de Operación. Asimismo, el Programa cuenta con mecanismos que le permiten difundir interna y externamente las

evaluaciones y sus resultados, ya sea por medios impresos u electrónicos, lo cual abona tanto a la transparencia del Programa como a la retroalimentación evaluación-operación.

De acuerdo con los resultados de evaluaciones pasadas el Programa ha atendido a población básicamente indígena⁴ es decir que ha beneficiado a la población que tiene el problema que justifica su existencia y que es potencialmente elegible. Lo cual le confiere una correcta direccionalidad en la selección de beneficiarios.

En el año 2007 el Programa apoyó de manera directa a 16,074 personas, lo cual representó el 0.17% de su población potencial, esta cobertura es similar a la obtenida en 2006 (0.18%). Este avance en la cobertura no se considera adecuado respecto de logro de su Fin y Propósito por las siguientes razones: 1) el Programa no tiene correctamente definida la población objetivo a atender, por lo cual no se ha valorado la *eficiencia de cobertura*; 2) la cobertura respecto de la población potencial definida es muy marginal, menos del 1%, por lo cual su contribución a la solución del Problema es poco significativa. Lo anterior se debe a que la población potencial es muy amplia y el Programa no ha definido criterios de priorización que acoten su sector de atención; y 3) el Programa opera bajo demanda, por lo cual no ha definido una estrategia de avance en la cobertura que le permita cumplir con metas temporales (mediano y largo plazo) y abarcar la atención de un sector prioritario de población.

El PROFODECI cuenta con procedimientos estandarizados y adecuados para la selección de proyectos y/o beneficiarios. De acuerdo con la evidencia en campo compilada en la Evaluación Externa del PROFODECI 2006, todos los proyectos fueron dictaminados de acuerdo con la normatividad existente, lo cual implica un proceso previamente definido y de observancia general en las diversas Delegaciones de la institución. De igual forma el Programa dio cumplimiento a los criterios establecidos en las ROP para otorgar financiamiento a lo proyectos, pues se encontró evidencia de que los apoyos otorgados cumplieron con las características establecidas, incluyendo los montos máximos autorizados, y los beneficiarios cumplieron, en general, con los requisitos definidos. Asimismo, los procesos de ejecución desarrollados por la institución son acordes con lo establecido en las ROP, con lo cual se corrobora una operación adecuada a la normatividad.

Respecto a las acciones de simplificación y mejora regulatoria, este equipo evaluador encontró únicamente una acción encaminada a este fin, la cual consiste en una modificación

⁴ En la Evaluación Externa 2006 se reporta que el 94% de las organizaciones entrevistadas eran indígenas o principalmente indígenas. Ver FCPyS, UNAM, Evaluación Externa 2006, p.61.

al formato de presentación de proyectos a fin de simplificarlo. Sin embargo, no se tienen evidencias de que se hayan dimensionado los beneficios que ha traído consigo dicha adecuación.

Los mecanismos de transferencia de recursos no son del todo eficaces pues aunque los beneficiarios sí reciben los recursos aprobados en la dictaminación de proyectos, muchas veces los han recibido tardíamente (hasta un año después de solicitarlos). Es decir, que las transferencias de recursos se hacen en forma pero no en tiempos. Lo anterior tiene como una de sus causas la insuficiencia de presupuesto para responder a la demanda de apoyos.

De acuerdo con la información financiera del Programa, para el ejercicio fiscal de 2007, se programó ejercer un presupuesto anual modificado de 39,930.1 miles de pesos. Al 31 de diciembre de 2007, el Programa reporta haber ejercido un presupuesto total de 39 930.1 miles de pesos⁵; lo anterior significa un 100% de cumplimiento en el ejercicio de los recursos. Respecto del número de proyectos a financiar, para este año se programaron 910 y se financiaron 879, con lo cual se cumplió en un 96.6%.

En lo relativo a los costos de operación, en el año de 2007 ascendieron a 2 586.8 miles de pesos, lo cual representó el 6.5% del presupuesto total ejercido; proporción acorde con lo establecido en la normatividad del Programa.

Como fue señalado anteriormente, el Programa no tiene definidas línea de base ni metas para los indicadores contenidos en la MML. La única meta con la que contó es la relativa al número de proyectos a financiar, la cual está relacionada con el presupuesto anual asignado pero no está orientada al cumplimiento de su Propósito y Fin, por lo cual, no obstante que el Programa cumplió en más del 96% con el número de proyectos que se propuso financiar, no es posible hacer una valoración integral del avance adecuado en el logro de su Propósito y Fin. Lo anterior también es resultado de la ausencia de una planeación estratégica de corto, mediano y largo plazo que guíe la operación del Programa y permita un monitoreo y seguimiento en sus avances.

Aunque el Programa cuenta con diversos mecanismos mediante los cuales integra información útil para su desempeño, no tiene una sistematización adecuada para su administración y operación. No cuenta con un sistema apropiado que registre la demanda así como las características de los solicitantes; existen procesos que no están sistematizados, como el seguimiento a los proyectos; así como se registran desfases entre los distintos

⁵ Cuarto Informe Trimestral 2007, de Cumplimiento de Objetivos y Metas de las Reglas de Operación

sistemas de información que conforman la administración financiera, los cuales a pesar de estar vinculados al compartir una fuente común no son alimentados y actualizados en un mismo sistema de información.

El Programa cuenta con mecanismos adecuados de integración y actualización del Padrón de Beneficiarios pues se alimenta continuamente conforme se autorizan proyectos, lo cual da como resultado en que se cuente con un Padrón correctamente actualizado al 31 de Diciembre de 2007. Sin embargo, no integra las características socioeconómicas de los beneficiarios.

En cuanto a la realización de actividades y entrega de componentes del Programa éstas se mantuvieron en los mismos niveles en 2007 respecto de 2006. Inclusive se registró una ligera disminución en el número total de proyectos financiados (897 en 2006 vs 879 en 2007).

La estructura organizacional del Programa es insuficiente para cubrir con las tareas necesarias para el adecuado desarrollo del Componente y el logro del Propósito del Programa.

Las ROP establecen mecanismos de Transparencia y Rendición de Cuentas, por lo cual se corrobora su existencia, sin embargo, este equipo evaluador no encontró evidencia documental acerca del funcionamiento de estos procesos para dar a conocer al público los resultados alcanzados de la gestión, procesos y operación del Programa; salvo en el caso de la difusión de las evaluaciones externas, que fue el mecanismo del cual se observó un buen funcionamiento.

El PROFODECI, a través de las Evaluaciones Externas, cuenta con instrumentos imparciales y representativos que le permiten medir y conocer el grado de satisfacción de su población objetivo. Los resultados obtenidos reflejan un alto grado de satisfacción en los beneficiarios. Específicamente en el año 2006 el 97% de los entrevistados se percibió como satisfecho o muy satisfecho de haber participado en el PROFODECI, lo cual refleja que el Programa se percibe útil y con un trato adecuado a los participantes.

Considerando las evaluaciones externas a las que ha sido sometido el Programa con anterioridad, consideramos que es muy factible y de hecho oportuno, que el Programa lleve a cabo una evaluación de impacto, que permita observar su contribución al Fin y a la solución del Problema.

A la par de rediseño del Programa se sugiere la realización de una planeación estratégica de largo plazo que oriente la operación del programa por medio de acciones y metas específicas en distintos plazos, enfocadas a conseguir avances en logro de su Propósito y Fin.

CONTENIDO

Introducción

Características del Programa

Capítulo 1. Diseño

Capítulo 2. Planeación Estratégica

Capítulo 3. Cobertura y Focalización

Capítulo 4. Operación

Capítulo 5. Percepción de la población objetivo

Capítulo 6. Resultados

Capítulo 7. Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones

Capítulo 8. Conclusiones

Bibliografía

Anexos

Anexo I: Características Generales del Programa (Formato INV01-07)

Anexo II: Objetivos Estratégicos de la Dependencia y/o Entidad

Anexo III: Entrevistas y/o talleres realizados. Nombre de las personas entrevistadas y participantes de los talleres participativos, así como las fechas en las cuáles se llevaron a cabo.

Anexo IV: Instrumentos de recolección de información.

Anexo V: Bases de datos de gabinete utilizadas para el análisis en formato electrónico.

Anexo VI. Propuesta de Matriz de Indicadores

Anexo VII. Características de los indicadores

Anexo VIII Propuesta para los mecanismos de definición de metas e indicadores. No Aplica

Anexo IX. Factibilidad de los instrumentos propuestos para determinar y/o cuantificar la población potencial y/u objetivo. No Aplica

Anexo X. Población atendida a nivel nacional desagregado por entidad federativa, componentes y/o atributos 2006-2007

Anexo XI. Matriz de Marco Lógico del PROFODECI. 17 de octubre 2007

Anexo XII. Correspondencia Matriz de Marco Lógico con Reglas de Operación del Programa.

Introducción

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2007 y de conformidad con los Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados 2007 del Programa Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas, emitidos por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), se entrega Informe Final de la Evaluación de Consistencia y Resultados 2007 del Programa Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígena.

Este informe tiene como base normativa el documento denominado Lineamientos Generales para la Evaluación de Programas Federales de la Administración Pública Federal, emitido por las Secretarías de Hacienda, de la Función Pública y el Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL). De acuerdo con los criterios de evaluación establecidos por esta última institución, el marco metodológico de la evaluación es la Matriz de Marco Lógico (MML); al respecto es importante tener en consideración dos aspectos: a) es el primer ejercicio de evaluación al que se somete el Programa bajo este enfoque, y b) el Programa no fue diseñado bajo esta metodología, pues la instrumentación de la MML en la CDI inicia en 2006-2007; ante ello debe valorarse que el Programa está *proceso* de implementación de este nuevo enfoque en su diseño, por lo cual existen desfases entre la operación y normatividad vigentes y los objetivos e indicadores propuestos en la Matriz, lo cual impacta en los resultados mostrados en esta Evaluación.

El objetivo de la investigación fue: *Evaluar mediante trabajo de gabinete y apoyado en información proporcionada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la consistencia del Programa Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas (PROFODECI) en cuanto a su diseño, planeación estratégica, cobertura y focalización, operación, percepción de la población objetivo y resultados.*⁶ *Lo anterior, con el fin de que las recomendaciones de este análisis puedan retroalimentar el diseño y la gestión del Programa.*

Este informe se integra por cuatro apartados, en el primero se presentan las características generales del Programa, en el segundo, las respuestas a las 100 preguntas que constituyen la evaluación, en el tercero la identificación de las principales fortalezas, debilidades y recomendaciones y en el último las conclusiones. Se integran asimismo los anexos que se señalan en el Contenido.

⁶ Como se señala en tales TR, se entiende por *trabajo de gabinete* al conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización y el análisis de información concentrada en registros, bases de datos, documentación pública e información que proporcione la dependencia o entidad responsable de los Programas federales sujetos a monitoreo y evaluación.

Características del Programa

El Programa de Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas (PROFODECI), objeto de la evaluación, emana de la preocupación institucional por evitar que los problemas de carácter social, geográfico, religioso y económico, debiliten prácticas y procesos culturales de la dinámica social indígena, que forman parte importante de su identidad y cohesión social. Ante ello, desde el año de 1991, el entonces Instituto Nacional Indigenista, hoy Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), ha llevado acciones institucionales tendientes a fortalecer y rescatar las expresiones culturales de los pueblos indígenas. Como parte del desarrollo de estas acciones, en el año de 2004 surge como Programa el PROFODECI.

El PROFODECI tiene sus antecedentes en el Programa de Fondos de Solidaridad para la Promoción del Patrimonio Cultural de los Pueblos Indígenas, creado en 1990, en un contexto nacional e internacional de reconocimiento y apertura para brindar atención integral a los pueblos indígenas en el marco de sus derechos y libertades fundamentales. Un acontecimiento que determinó el surgimiento de este Programa fue la adopción del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, el año de 1989 en la ciudad de Ginebra, Suiza, durante la septuagésima sexta reunión de la Coordinación General de la OIT.

Los Fondos de Solidaridad para la Promoción del Patrimonio Cultural de los Pueblos Indígenas se transforman a mediados de 1996 en Fondos para la Cultura Indígena (FCI). Ya creada la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2003), en el año de 2004 los FCI desaparecen y se transforma la acción de fomento cultural para dar inicio al *Programa para el Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas* (PROFODECI), que rescata en buena medida las experiencias de trabajo logradas por Fondos para la Cultura Indígena y plantea el reforzamiento del Programa y su alineación con los nuevos atributos y facultades de la CDI.

El Programa se encuentra normado por Reglas de Operación (ROP) y tiene como objetivo general *Contribuir e impulsar los procesos culturales que incidan en la creatividad, fortalecimiento y rescate del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas, basados en el reconocimiento y respeto de la diversidad cultural, la equidad y la*

*corresponsabilidad, así como en las necesidades enmarcadas en la situación y contexto social actual.*⁷

Opera a través de un único componente que consiste en el apoyo económico directo a proyectos culturales solicitados por grupos, individuos, organizaciones o comunidades indígenas, que estén contenidos en los 3 ejes temáticos⁸ establecidos por el Programa (Preservación del Patrimonio Cultural, Fomento y Desarrollo de la Creación Artística y Apoyo a las Manifestaciones Culturales). El monto de apoyo considerado por proyecto es de máximo \$100,000.00 (CIENT MIL PESOS 00/100 M.N.), aunque es posible rebasar esa cantidad con la autorización de la Dirección Responsable del Programa.

La cobertura establecida en las ROP plantea que *se atenderá de manera prioritaria los 871 municipios indígenas y las localidades asentadas en municipios con población indígena dispersa ... Así como cualquier entidad federativa del país donde exista población indígena y sea considerada en los MAD del Programa*⁹.

Su población objetivo, de acuerdo con las ROP, está integrada por *Individuos, grupos, organizaciones y comunidades integradas por población indígena originaria o migrante, avaladas por sus asambleas comunitarias*¹⁰.

El Programa no tiene una convocatoria específica para la presentación de propuestas y proyectos culturales por parte de las organizaciones y comunidades indígenas, por lo cual se encuentra abierta la recepción de propuestas a lo largo del año, y los procesos, periodos de trabajo y de dictaminación están formalmente establecidos en los Modelos de Atención Diferenciada (MAD), que tienen como fin ser una herramienta de planeación regional elaborados y aplicados por los Centros Coordinadores para el Desarrollo Indígena y Delegaciones Estatales, que conforman la estructura territorial de la CDI

Los beneficiarios del Programa adquieren la corresponsabilidad de cumplir con los objetivos establecidos en los proyectos, entregar la comprobación del uso de los recursos transferidos por la CDI para el desarrollo del proyecto, y entregar los testimonios documentales, fotográficos o videográficos de la manifestación cultural apoyada.

Para el año 2007 el Programa cuenta con un presupuesto de 40 millones de pesos.

⁷ Reglas de Operación del Programa Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas, 2007.

⁸ *Documento de Concepción del PROFODECI*, archivo proporcionado por la CDI. 2004

⁹ Reglas de Operación.. Op Cit. Modelos de Atención Diferenciada (MAD).

¹⁰ *Ibid*

CAPÍTULO 1

TEMA DISEÑO

1. ¿El problema o necesidad prioritaria al que va dirigido el programa está correctamente identificado y claramente definido?

Respuesta: Sí. El Programa ubica como problema prioritario el que *Los pueblos y comunidades indígenas están inmersos en un proceso de debilitamiento y pérdida de las manifestaciones de su patrimonio cultural material e inmaterial*¹¹. El cual es un problema bien identificado y claramente definido, ya que registra y describe una situación social que se pretende revertir. En este sentido se considera que el Programa responde a la atención de un problema de interés público, de gran relevancia, que justifica plenamente su existencia.

Sin embargo este equipo de evaluación considera pertinente revisar el enfoque bajo el que se identifica el mismo, pues parte del supuesto de que para preservar el *patrimonio cultural* se **deben** conservar las manifestaciones culturales indígenas, de ahí que su pérdida sea ubicada en sí misma como *El problema*. Desde otro enfoque, considerando que el derecho cultural radica en el derecho humano a la *identidad cultural* y al desarrollo de la *cultura propia*¹², los pueblos y comunidades tienen pleno derecho respecto de las expresiones o herencias culturales que desean preservar y aquellas que deciden renovar, recrear, innovar o desarrollar. Siendo posible que se pierdan, transformen o renueven ciertas manifestaciones sin que por ello se pierda el patrimonio cultural ni la identidad.

Desde esta perspectiva se sugiere que el problema sea expresado en términos del *proceso de debilitamiento y pérdida paulatina del patrimonio y la identidad cultural de los pueblos indígenas*, el cual tiene como una de sus causas y expresiones la pérdida de manifestaciones culturales, pero también la escasa actividad creativa, transformadora e innovadora en la cultura indígena.

Identificado así el problema, el acento está en favorecer las condiciones para el libre desarrollo de la cultura propia de los pueblos y comunidades indígenas con lo cual se contribuye al ejercicio pleno de sus derechos culturales. Esta perspectiva es más acorde con la conceptualización y labor que realiza actualmente el PROFODECI como promotor, no solo del rescate y fortalecimiento de manifestaciones culturales, sino también de la innovación cultural indígena y del ejercicio de los derechos culturales indígenas.

¹¹ Árbol de Problema, de la Matriz de Marco Lógico el PROFODECI. 17 de agosto de 2007.

¹² Rodolfo Stavenhagen. *Educación y derechos culturales. Un desafío*; ponencia presentada en el VI Coloquio Internacional de Educación en Derechos Humanos y Encuentro Latinoamericano Preparatorio a la Conferencia Mundial de la Asociación Internacional de Educadores para la Paz” Puebla, Puebla, 2002.

2. ¿Existe un diagnóstico actualizado y adecuado, elaborado por el programa, la dependencia o entidad, sobre la problemática detectada que sustente la razón de ser del programa?

Respuesta: Sí. El PROFODECI cuenta con un Diagnóstico Cultural Nacional¹³ elaborado por el Programa en el año 2007, acerca de la problemática detectada, es decir, la *pérdida paulatina de las manifestaciones de su patrimonio cultural material e inmaterial*. En dicho Diagnóstico se detallan las diversas expresiones y manifestaciones culturales en los estados en que se asienta la estructura territorial de la CDI, la situación de pérdida o vigencia de las mismas y sus causas, así como la situación o contexto institucional en el que están insertas. El documento es el resultado de la integración del apartado específico denominado Situación Cultural¹⁴ de los Modelos de Atención Diferenciada (MAD), elaborados por las Delegaciones Estatales de la CDI, los cuales son los instrumentos mediante los cuales se definen *el diseño y las estrategias estatales y/o regionales de trabajo en materia cultural... considerando el contexto sociocultural de las diversas regiones indígenas y/o entidades federativas que atiende la Comisión*.¹⁵ En este sentido, los MAD tienen como fin guiar la planeación, operación, seguimiento y evaluación del PROFODECI a nivel regional.

Este equipo evaluador considera que el Diagnóstico es adecuado en tanto contiene los elementos básicos para caracterizar el problema y definir sus causas; y es actualizado (2007). Asimismo es muy acertado el que registre un alto grado de especificidad regional al ser elaborado mediante la integración de los MAD regionales.

A fin de enriquecer el Diagnóstico se hacen las siguientes sugerencias: a) fortalecer la base metodológica de dicho diagnóstico y equilibrar los diagnósticos regionales, pues los análisis estatales no han sido elaborados con el mismo nivel de profundidad, además de que en varios no existe información cuantitativa o cualitativa que respalde las conclusiones vertidas; b) profundizar en las consecuencias del problema a nivel regional y nacional, la identificación de actores clave y tendencias a mediano y largo plazo; c) elaborar un análisis global (nacional) de la problemática cultural detectada a fin de sintetizar los aspectos centrales del problema, ubicar su magnitud y detectar prioridades de atención, y d) dada la naturaleza del problema, incorporar la participación de población indígena en la elaboración y actualización del Diagnóstico.

¹³ Diagnóstico Cultural Nacional, PROFODECI, CDI, 2007. Documento proporcionado por el Programa.

¹⁴ En el cual deben señalar *el cúmulo de manifestaciones culturales insertas en las comunidades y pueblos indígenas, así como las causas que han provocado la desaparición paulatina de las manifestaciones culturales... y las propuestas hechas por ellas*.

¹⁵ Diagnóstico... Op Cit. P.5

3. ¿El Fin y el Propósito del programa están claramente definidos?

Respuesta: Sí.

Fin: *Contribuir a la preservación, fortalecimiento y transformación del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas con pleno ejercicio de sus derechos culturales.*

Propósito: *Los pueblos y comunidades indígenas realizan procesos culturales*¹⁶.

El Fin del Programa expresado en su Matriz de Marco Lógico¹⁷ está claramente definido porque cumple con las siguientes características: a) describe la contribución a largo plazo de la operación del PROFODECI al logro de objetivos estratégicos de la CDI, b) corresponde a la solución del Problema establecido, c) representa una justificación suficiente para el Programa, d) contiene una definición de los beneficiarios y e) está alineado a las políticas nacionales¹⁸.

En el caso del Propósito, consideramos que también está claramente definido ya que describe el *resultado directo que se espera alcanzar en la población objetivo como consecuencia de la utilización de los Componentes producidos o entregados por el programa*¹⁹. Es decir, se puede esperar que a partir de la aplicación del Componente, consistente en el financiamiento a proyectos culturales, se logre como resultado directo que se lleven a cabo procesos culturales en las comunidades beneficiarias.

¹⁶ El Programa define como proceso cultural: las formas creativas de organización, trabajo, comunicación, cooperación y respeto, vinculadas a la cosmovisión indígena, e imbricadas en el patrimonio cultural, para la realización de fines necesarios de la vida colectiva. Matriz de Marco Lógico proporcionada por el PROFODECI, el 17 de octubre de 2007.

¹⁷ En el Anexo VI se integra la MML que fue evaluada por este equipo.

¹⁸ Elementos de verificación propuestos por la Agencia de Noruega para la Cooperación para el Desarrollo (NORAD).

Enfoque del Marco Lógico como herramienta para Planificación y Gestión de Proyectos Orientados por Objetivos.

Definiciones del: Fin: *descripción de cómo el programa contribuye, en el mediano o largo plazo, a la solución de un problema de desarrollo o a la consecución de objetivos estratégicos de la institución.*

¹⁹ Ver Anexo 02 de los Términos de Referencia

4. ¿El Fin y el Propósito corresponden a la solución del problema?

Respuesta: Sí.

Con las reservas expresadas en la Pregunta 1 respecto de la identificación del Problema, consideramos que, bajo el enfoque del Programa, el Fin está alineado al Problema porque el logro del mismo contribuye a la solución del problema. Es decir que si el Programa logra contribuir a la preservación, fortalecimiento y transformación del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas (Fin) se abonará en revertir el proceso de debilitamiento y pérdida de las manifestaciones culturales (Problema).

De igual forma el Propósito se encuentra alineado a la solución del Problema definido, pues mediante la consecución del Propósito se contribuye al logro del Fin y a la solución del Problema. Es decir, mediante el desarrollo de procesos culturales se contribuye a la preservación, fortalecimiento y transformación del patrimonio cultural y se abona en la reversión de la pérdida de manifestaciones culturales indígenas.

5. ¿El programa cuenta con evidencia de estudios o investigaciones nacionales y/o internacionales que muestren que el tipo de servicios o productos que brinda el programa es adecuado para la consecución del Propósito y Fin que persigue el programa?

Respuesta: Sí. Existe un amplio espectro de documentos nacionales e internacionales, suscritos tanto por instituciones o dependencias públicas, organismos multinacionales y académicos, en los cuales se resalta la importancia de emprender acciones en materia de preservación del patrimonio cultural²⁰. Algunos de los cuales están en posesión del Programa.

De igual forma, existen convenios y acuerdos internacionales en los cuales se recomiendan a los Estados destinar recursos financieros a la conservación del patrimonio cultural indígena (UNESCO), así como fomentar la participación directa de los ciudadanos y las comunidades en estas acciones²¹.

Adicionalmente, el equipo evaluador encontró un cúmulo de experiencias internacionales de Programas similares al PROFODECI que utilizan como componente principal (aunque no único) el financiamiento a proyectos culturales para la preservación y fortalecimiento del patrimonio cultural²², lo cual otorga elementos de evidencia para considerar que es adecuado para la consecución del Fin y el Propósito establecidos.

A nivel de estudios o investigaciones, se cuenta con los resultados de dos evaluaciones externas a programas gubernamentales: Por un lado, la evaluación externa 2006 realizada al propio PROFODECI la cual concluye que el financiamiento a proyectos culturales es adecuado para preservar manifestaciones del patrimonio cultural indígena²³. Por otro, una evaluación Externa realizada en el año 2004 al programa Chileno *Orígenes*, la cual concluye que *“las acciones contempladas en los componentes y subcomponentes contribuyen al desarrollo de las comunidades indígenas seleccionadas”*²⁴, uno de cuyos componentes es el financiamiento a proyectos culturales indígenas con la finalidad de fortalecer su identidad.

²⁰ INAH, CONACULTA, CDI, Presidencia de la República Mexicana, UNESCO, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, OEA, entre otros

²¹ UNESCO, Objetivo 3 partes 1 y 2 de los Objetivos de Política recomendados a los Estados Miembros, en Informe Final de la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo. 1998

²² Programa *Orígenes*, Chile; Fondo Nacional de la Cultura y las Artes, Chile; Fondos Concursables para el Fomento Artístico Cultural, Uruguay; Programa de Subsidios para Proyectos Culturales, Argentina; entre otros.

²³ Informe Sobre Evaluación de Resultados 2006 del PROFODECI. FCPyS, UNAM, febrero 2007 pp.110-124

²⁴ Evaluación externa al Programa *Orígenes* en el marco del Programa de Evaluación de la Dirección de Presupuesto del Gobierno de Chile. Síntesis Ejecutiva, p-10. 2004

6. Con base en los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad que coordina el programa, ¿a qué objetivo u objetivos estratégicos está vinculado o contribuye el programa?

No Aplica. De manera directa, el PROFODECI se vincula con el Objetivo Estratégico 3 de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas pues, a partir del desarrollo de los proyectos, coordina recursos (financieros, humanos y materiales) con organizaciones indígenas para el reconocimiento del patrimonio cultural y las relaciones interculturales. Así como, de acuerdo con sus ROP vigentes, se procuran mecanismos de coordinación y vinculación institucional con el propósito de potenciar impactos.²⁵

Adicionalmente, como puede verse en el siguiente cuadro, el Programa se vincula también con el Objetivo Estratégico 4 pues es un Programa Operativo que mediante el financiamiento a proyectos culturales contribuye al *desarrollo integral, sustentable e intercultural en regiones, comunidades y grupos prioritarios*.

Objetivos estratégicos CDI	Objetivos específicos del PROFODECI
<p>Objetivo estratégico 3: Planear y coordinar acciones y/o recursos con instituciones federales, estatales y municipales, y con organizaciones sociales y privadas, para la superación de los rezagos, la promoción del desarrollo integral y sustentable, el reconocimiento del patrimonio cultural, las relaciones interculturales y la vigencia de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.</p> <p>Objetivo estratégico 4: Instrumentar y operar programas, proyectos y acciones para el desarrollo integral, sustentable e intercultural en regiones, comunidades y grupos prioritarios de atención a los que no llega la acción pública sectorial.</p>	<p>Apoyar proyectos que impulsen la creatividad, recuperación y preservación de los elementos y manifestaciones que constituyen el patrimonio cultural de los pueblos indígenas, a través del financiamiento de iniciativas presentadas por los individuos, grupos, organizaciones y comunidades indígenas.</p> <p>Documentar y difundir las manifestaciones culturales que conforman el patrimonio de los pueblos indígenas, de manera que coadyuven a fortalecer sus procesos de identidad social y relaciones interculturales.</p> <p>Contribuir a la incorporación y participación activa de la mujer indígena en los procesos culturales de sus pueblos y comunidades.</p>

²⁵ Reglas de Operación del PROFODECI 2007. Numeral 2.7.

7. Con base en lo anterior, analizar y evaluar si existe una relación lógica del programa con los objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo.

No Aplica. Sí existe una relación lógica del PROFODECI con los objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo (PND). Como parte del Diagnóstico contenido en el PND 2007-2012, se reconoce que *el patrimonio cultural y la sabiduría indígena no cuentan con protecciones efectivas para su preservación.*²⁶ Ante lo cual el PROFODECI responde a una necesidad pública reconocida desde el diagnóstico mismo del PND.

Mediante la consecución de su Propósito el PROFODECI contribuye al cumplimiento del objetivo 15 del PND 2007-2012. De igual forma está alineado a la estrategia 15.7 considerada en el mismo Plan:

Propósito del Programa: Los pueblos y comunidades indígenas realizan procesos culturales.

Fin del Programa: Contribuir a la preservación, fortalecimiento y transformación del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas con pleno ejercicio de sus derechos culturales.

Vinculación con Objetivos y Estrategias del PND 2007-2012:

Objetivo 15. *“Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad”.*

Estrategia 15.7 *“Promover y apoyar las manifestaciones de las culturas indígenas, así como su estudio, difusión y divulgación ... se respaldará la investigación, registro, rescate, protección, preservación, difusión y divulgación de su patrimonio cultural. Se fortalecerán los apoyos financieros para proyectos de tipo cultural que involucren todas sus manifestaciones: sus lenguas, indumentaria, fiestas, ritos, danzas, cantos, música de banda, lugares sagrados, cosmovisiones, artes plásticas, gastronomía.”*

²⁶ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Eje 3. Igualdad de Oportunidades, apartado 3.4. Pueblos y Comunidades Indígenas-

8. ¿Las Actividades del programa son suficientes y necesarias para producir cada uno de los Componentes?

Respuesta: Sí. Las 8 Actividades del Programa son necesarias y suficientes para producir el Componente único del mismo. No obstante se considera que el supuesto contenido a este nivel no es válido pues no representa un riesgo probable (cuestión que será abordada en la pregunta 20).

Por su trascendencia, conviene aquí detenerse un momento en el análisis de la Actividad de Planeación, que tiene en los denominados Modelos de Atención Diferenciada (MAD) un instrumento fundamental para su despliegue, esto es, para conocer, respaldar y cumplir los objetivos del Programa de acuerdo con las especificidades propias de cada zona indígena. Si bien se reconoce en los MAD una herramienta adecuada en la planeación y ejecución de PROFODECI, se cuenta con evidencia de dificultades importantes para su elaboración e implementación. La evaluación externa 2006 señaló que *Se observa una insuficiente capacitación en el personal operativo para elaborar los Modelos de Atención Diferenciada con la profundidad y rigor conceptual y metodológico que requiere este tipo de instrumentos. De igual forma, existen otra serie de problemas para la implementación de los MAD. Se menciona específicamente que: no se considera el MAD regional en el dictamen estatal; faltan recursos y hay exceso de demanda de proyectos, por lo que la planeación es superada por una demanda rezagada; existe insuficiencia de personal y sobrecarga de trabajo para llevar a cabo la planeación, elaborar el MAD y operar las estrategias, ocasionando que los MAD no se actualicen y no se elaboren con el nivel de profundidad necesario. Adicionalmente se le considera un documento complejo y de difícil comprensión.*²⁷

En la medida que estos instrumentos sean capaces de establecer diagnósticos profundos (tipos de manifestaciones culturales, actores involucrados, tendencias prevalecientes, etcétera) de las distintas regiones, pueblos y localidades indígenas sujetos de atención, de involucrar la participación de las comunidades en ello y de estar en condiciones de tener un *mapa* completo de la situación en que se encuentra el patrimonio cultural indígena del país que permita priorizar acciones y trace las direcciones en que las propias comunidades pretenden que éste sea preservado y desarrollado, en esa medida serán eficaces como instrumentos para la planeación del Programa.

²⁷ UNAM, FCPyS. Resultados de la Evaluación Externa 2006, p.171

9. ¿Los Componentes son necesarios y suficientes para el logro del Propósito?

Respuesta: No. La Matriz de Marco Lógico (MML) del Programa tiene un solo Componente, a saber: *Los pueblos y las comunidades indígenas reciben apoyo económico para ejecutar proyectos que fortalecen, impulsan la creatividad, preservan y rescatan los elementos y manifestaciones que constituyen el patrimonio cultural.* Si se logra dicho Componente y se cumple el supuesto establecido a ese nivel (*los pueblos y comunidades indígenas apoyan, impulsan y participan en el desarrollo de los proyectos presentados*), es lógico suponer que *se realizarán procesos culturales* en las comunidades beneficiadas y por tanto, en alguna medida, se logrará el Propósito.

Sin embargo, se considera que este único Componente es insuficiente para brindar condiciones de sostenida al logro del Propósito y contribuir significativamente al logro del Fin y a la solución del Problema que le da razón de ser al Programa. Sin duda alguna, la pérdida paulatina de manifestaciones culturales de pueblos y comunidades indígenas tiene relación con la escasez de recursos financieros que padecen muchas de estas comunidades, de ahí que el énfasis del Programa enfocado en que estos pueblos y comunidades *reciban apoyo económico para ejecutar proyectos culturales* es, en principio, correcto. No obstante, el Programa no contempla Componentes adicionales para que tales procesos culturales encuentren alguna base sólida para su sustentabilidad y continuidad (como capacitación, difusión cultural, aprovechamiento sustentable, entre otros) y para generar (o ayudar a generar) estructuras locales que garanticen su permanencia. Por esta razón, es dudoso que mediante la realización de proyectos puntuales, que son financiados por una única ocasión, y con montos de recursos escasos, se contribuya significativamente a generar *procesos culturales* y con ello preservar, fortalecer o transformar el patrimonio cultural indígena.

En el árbol del problema se identifican otros fenómenos y procesos aledaños que están provocando la pérdida de las manifestaciones del patrimonio cultural indígena; es importante que, ya sea de manera directa o en convergencia con otros programas gubernamentales, el PROFODECI contemple acciones para incidir sobre otras causas de fondo del problema para que la aplicación de los recursos tenga un efecto duradero y su contribución al Propósito y Fin sea sostenida y relevante. Es decir, que debiera analizar la incorporación de Componentes que faciliten la **capitalización social** de los apoyos para potenciar el beneficio social de los limitados recursos disponibles y generar condiciones de permanencia.

10. ¿Es claro y lógico que el logro del Propósito contribuye al logro del Fin?

Respuesta: Sí. En efecto, es claro y lógico que el Propósito contribuye al logro del Fin, pues la realización de procesos culturales en pueblos y comunidades indígenas contribuyen lógicamente a la preservación, fortalecimiento y transformación de su patrimonio cultural.

Las observaciones al respecto radican en la dimensión real de la contribución del logro del Propósito al logro de su Fin a la luz de que sólo tiene un Componente (ver respuesta a la pregunta 9).

Por otro lado, las manifestaciones del patrimonio cultural que se incluyen en el Programa, de acuerdo con los campos culturales establecidos, son, entre otras, *...la lengua, tradición ceremonial, medicina indígena, danza, artesanía, música, lugares sagrados, artes plásticas, gastronomía e investigación y registro de formas de organización comunitaria.* Al respecto, es recomendable valorar el tratamiento (incluso en convergencia con otros programas gubernamentales relacionados) que se debiera dar a **ciertas manifestaciones relevantes** como el patrimonio monumental (arqueológico e histórico) situado en los territorios indígenas, aun cuando ello es materia del Instituto Nacional de Antropología e Historia y del Instituto Nacional de Bellas Artes, el PROFODECI podría articular esfuerzos. El rescate y la preservación de este tipo de patrimonio es estratégico para la vida de las comunidades y pueblos, no sólo porque representa parte de lo que esas comunidades y pueblos son en la actualidad, de su cultura, sino por lo que su aprovechamiento representa como posibilidad de desarrollo. En este caso se aprecia la forma en que el rescate, la preservación, la creatividad del patrimonio cultural y sus manifestaciones, se entretajan con y son indisociables de las **posibilidades de desarrollo** —en un sentido amplio y positivo— de las comunidades y pueblos indígenas. En último análisis, lo importante es encontrar las formas más eficaces para lograr (a través de este Programa y de otros, y mediante una participación activa de las comunidades y pueblos en ello) que la cultura indígena —sus saberes, sus manifestaciones— adquiera la relevancia y la permanencia suficientes para generar condiciones de sustentabilidad.

11. ¿La lógica vertical de la Matriz de Marco Lógico del programa es clara y se valida en su totalidad? Es decir, ¿la lógica interna del programa es clara?

Respuesta: No. Si bien la MML tiene una cierta lógica interna dado que se muestra una relación causal entre algunos niveles de objetivos establecidos, es decir que la realización de las actividades corresponde al logro del Componente, el Componente contribuye al logro el Propósito, y el cumplimiento del Propósito contribuye al logro del Fin, no se cumplen las condiciones de validez por dos razones:

a) Como fue señalado, aunque el problema está inicialmente identificado (*Los pueblos y comunidades indígenas pierden paulatinamente las manifestaciones de su patrimonio cultural material e inmaterial*), sólo se atiende a una de las causas que lo originan y que se identifican en el árbol del Problema²⁸ y, por tanto, los medios para su solución son limitados y parciales. Por ello, como se ha reiterado, el Componente no ofrece elementos que abonen en la permanencia de sus efectos; por lo tanto la contribución al Propósito y Fin es insuficiente; es decir, la posibilidad de que los pueblos y comunidades tengan condiciones para fortalecer su patrimonio cultural no es garantizada de manera sostenible mediante el único Componente existente.

A fin ilustrar la afirmación anterior, a continuación retomamos dos párrafos de la Evaluación Externa 2006 del PROFODECI:

... la mayoría de los operativos considera que el PROFODECI no brinda los apoyos necesarios para fomentar la sustentabilidad de los apoyos. Para el 65% de ellos la institución no ofrece los instrumentos adecuados para que los proyectos puedan permanecer sin la necesidad de recibir nuevamente recursos públicos. Ello por las dificultades financieras a las que se enfrentan que ocasionan limitaciones para ofrecer apoyos como capacitación, mayor acompañamiento y seguimiento en las acciones.

Esta situación coincide con la visión de las organizaciones respecto de la necesidad de recibir mayor capacitación y acompañamiento en el desarrollo de sus proyectos, así como mayores acciones de difusión de sus expresiones culturales en otras comunidades y regiones.²⁹

b) Los supuestos establecidos son insuficientes e inadecuados para garantizar el cumplimiento de los objetivos en los distintos niveles. Es decir que no se han incorporado los riesgos externos existentes para el logro de los objetivos del Programa. Las observaciones específicas a este respecto se detallan en la pregunta 20.

²⁸ Ver Árbol del Problema del PROFODECI.

²⁹ FCPyS- UNAM. Resultados de la Evaluación Externa 2006, p.122

12. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse en el diseño del programa y en su lógica interna. Estos cambios deberían reflejarse en la Matriz de Marco Lógico definitiva del programa.*

No Aplica. Las propuestas de cambios a la MML se presentan en anexo VI. Como se desprende de la pregunta 11, las modificaciones propuestas en la lógica vertical se relacionan básicamente con la modificación de los supuestos. Sin embargo, es importante resaltar que, tal cómo ha sido expuesto en preguntas anteriores, si bien el diseño del Programa expresado en su MML tiene claridad en su lógica interna, dada por una relación de causalidad entre sus objetivos, el diseño del programa tiene un problema de fondo pues su único componente es insuficiente para contribuir *de manera significativa* a resolver un problema tan complejo y multifactorial como el que da origen al Programa.

Atendiendo esta particularidad del tema en cuestión y en virtud de que el Programa es de una relevancia crítica, dado el valor inestimable del patrimonio cultural indígena de México y la importancia social de la identidad cultural, se considera necesario y razonable un rediseño del Programa con el concurso indispensable de los involucrados (institución e indígenas), que considere intereses y expectativas de los distintos actores, identifique las causas profundas del problema e indague en el alcance de sus efectos. Entre los aspectos principales a observar y analizar están:

- a) La estructura del árbol del problema; sus efectos y causas, por región.
- b) Los niveles de incidencia, intereses y dinámicas de los actores involucrados.
- c) Las tendencias prevalecientes y los tipos de manifestaciones culturales en las regiones, pueblos y localidades indígenas sujetos de atención, para configurar el mapa de la situación en que se encuentra el patrimonio cultural indígena del país.
- d) Los territorios, las formas y modalidades, y el orden de prioridad en que las comunidades pretenden que su patrimonio sea preservado y desarrollado.

Ello permitiría dimensionar la magnitud del problema en cada zona indígena del territorio nacional para que, de este modo, sea posible valorar con objetividad qué es lo que conviene hacer y mediante qué mecanismos en cada lugar (es de esperar que el diseño se materialice en grandes zonas o territorios de gestión tipificados) para maximizar la capitalización social de los recursos del Programa. Este rediseño aterrizaría en la construcción de los MAD (nacional y regionales) y brindaría los elementos para modificar la MML a partir de la incorporación de los componentes pertinentes; los cuales solo pueden ser resultado del proceso participativo que se sugiere.

13. En términos de diseño, ¿existen indicadores para medir el desempeño del programa a nivel de Fin, Propósito, Componentes y Actividades e insumos?

Respuesta: Sí. Existen 14 indicadores de los cuales 5 son de eficacia, 3 de economía, 5 de eficiencia y 1 de calidad. El nivel de Actividades cuenta con 4 indicadores para evaluar el desempeño en sus 8 actividades. Además, existen 7 indicadores para su único Componente. Hay 1 indicador de eficacia para el nivel de Propósito y 2 indicadores, también de eficacia, para el nivel de Fin.

Los indicadores existentes en la MML miden algunos resultados y avances en los distintos niveles de objetivos, sin embargo, como se verá en la siguiente pregunta, son insuficientes para dar cuenta de algunas dimensiones del desempeño, resultados y efectos del Programa y no todos cumplen con las características de ser claros, relevantes, económicos, monitoreables y adecuados.

14. ¿Todos los indicadores son claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables?

Respuesta: No. No todos los indicadores cumplen con estas cinco condiciones. En el Anexo VII se presenta un análisis de cada una de las cinco características para cada indicador existente y se detallan las razones de incumplimiento identificadas por este equipo evaluador.

Sintéticamente se puede señalar que de los 14 indicadores contenidos en la MML 10 no cumplen alguna de las características señaladas. En la mayor parte de estos casos si bien se trata de indicadores que son relevantes en virtud de reflejan el grado de cumplimiento de aspectos importantes en el logro de los objetivos del Programa, tienen genéricamente los siguientes problemas:

- a) Son poco precisos en su definición, por lo cual se pueden suscitar confusiones en su elaboración (no son claros).
- b) Su fórmula de cálculo no es la más adecuada para reflejar el desempeño o resultados del Programa.
- c) Existen confusiones en la denominación del tipo de indicadores propuestos: Eficiencia, Eficacia, Economía o Calidad.
- d) No contienen referencia respecto del año (tiempo) de la información que los conforma.
- e) Existen errores de ubicación de los indicadores en los distintos niveles de los objetivos de la MML.

Adicionalmente, es importante señalar que los indicadores existentes no brindan la información suficiente para evaluar algunos aspectos relevantes de los resultados, el desempeño y los efectos del Programa. Hacen falta indicadores que reflejen la eficiencia en el uso de los recursos del Programa, el grado de satisfacción de los beneficiarios, la cobertura en términos de población potencial y objetivo, la movilización de recursos externos, y, sobre todo, la contribución del Programa al logro del Fin. Como se verá en la siguiente pregunta, el equipo de evaluación elaboró propuestas puntuales de modificación de indicadores así como de inclusión de nuevos indicadores.

Asimismo, en ningún caso están definidas metas específicas que permitan medir el cumplimiento de objetivos en cuanto a calidad, cantidad, tiempos y costos.

15. De no ser el caso, la institución evaluadora, en coordinación con el programa, deberá proponer los indicadores faltantes y necesarios para cada ámbito de acción o las modificaciones a los indicadores existentes que sean necesarias.*

No Aplica. Se anexa “Matriz de Indicadores Propuesta” (Anexo VI) en la cual se incluyen tanto indicadores nuevos como las sugerencias de modificación a los indicadores existentes.

De manera resumida se señalan los indicadores que se proponen agregar:

A nivel de Fin se proponen incluir tres indicadores de eficacia que permitan, en conjunto con el indicador actual (modificado), evaluar con mayor profundidad el impacto del Programa:

- a) Índice de sostenibilidad de procesos culturales financiados
- b) Cobertura del Programa respecto de la población potencial
- c) Cobertura territorial del Programa

A nivel de Propósito se proponen incluir tres indicadores de eficacia, uno de eficiencia, uno de calidad y dos de economía, los cuales ofrecerán mayor información para evaluar los resultados del Programa:

- a) Número de procesos culturales realizados anualmente
- b) Grado de difusión de los procesos culturales realizados
- c) Alcance territorial de los procesos culturales realizados
- d) Porcentaje de gastos administrativos del Programa
- e) Grado de satisfacción de beneficiarios
- f) Porcentaje de recursos externos movilizados.
- g) Grado de ejecución presupuestal

A nivel de componente se propone la inclusión del siguiente indicador:

- a) Plazo promedio que dura el proceso para financiar cada proyecto

A nivel de actividades se propone la inclusión de un indicador:

- a) Nivel de difusión territorial de la oferta del Programa

16. ¿Los indicadores incluidos en la Matriz de Marco Lógico tienen identificada su línea de base y temporalidad en la medición?

Respuesta: No.

La línea base no está disponible en ninguno de los 14 indicadores existentes. Esto se debe a que la Matriz de Marco Lógico (MML) acaba de ser construida y aún no produce información, por lo que no han construido una línea base.

Sin embargo, la temporalidad sí está definida en los 14 indicadores. En la mayoría de los casos (9) con una periodicidad anual; en 2 a nivel de Componente y en 1 a nivel de Actividad, la periodicidad es trimestral; por último, en los dos indicadores de Fin la periodicidad es sexenal.

17. ¿El programa ha identificado los medios de verificación para obtener cada uno de los indicadores?

Respuesta: Sí.

En una amplia mayoría de los indicadores existentes los medios de verificación son estadísticas y fuentes documentales internas, del propio Programa o de la CDI. Sólo en dos indicadores la fuente corresponde a información generada durante la evaluación externa al Programa, mediante la aplicación de cuestionarios a beneficiarios. Con dichas fuentes es factible obtener los datos para calcular todos los indicadores.

18. Para aquellos medios de verificación que corresponda (por ejemplo encuestas), ¿el programa ha identificado el tamaño de muestra óptimo necesario para la medición del indicador, especificando sus características estadísticas como el nivel de significancia y el error máximo de estimación?

Respuesta: No. El Programa tiene contemplada el levantamiento de una encuesta como parte del proceso de evaluación del mismo, sin embargo la aplicación de la misma se considera que se realice en el marco de evaluaciones externas, por lo cual en la MML no se tienen definidas esas características.

19. ¿De qué manera el programa valida la veracidad de la información obtenida a través de los medios de verificación?

No Aplica. El equipo evaluador no encontró evidencias de que estén previstas las modalidades para una eventual validación de la veracidad de la información obtenida a través de los medios de verificación.

20. ¿Se consideran válidos los supuestos del programa tal como figuran en la Matriz de Marco Lógico?

Respuesta: No. Los supuestos contenidos en la MML del Programa no son suficientes ni adecuados para garantizar la relación causa / efecto en los diferentes niveles de objetivos de la matriz, por lo cual no se consideran válidos.

A nivel de Componente se apunta un supuesto: *Los pueblos y comunidades indígenas apoyan, impulsan y participan en el desarrollo de los proyectos presentados.* Este supuesto no se considera válido porque la realización efectiva de los proyectos no es un factor totalmente externo al Programa³⁰, éste puede incidir en evitar la ocurrencia de ese riesgo al mínimo, sobre todo porque los beneficiarios firman un Convenio a la recepción del financiamiento y están obligados a cumplir con la realización de los Proyectos. Además la definición el sujeto es muy amplia. Se sugiere que se modifique el supuesto para quedar como sigue: *Los indígenas beneficiarios propician la participación de otras personas de la comunidad en el desarrollo de los proyectos financiados.* Lo cual es una condición externa para asegurar el logro del propósito, pues mediante esta participación comunitaria se lograrán desarrollar procesos culturales en los pueblos y comunidades indígenas.

A nivel de Propósito está planteado un supuesto: *Los pueblos y comunidades fortalecen su cultura y la utilizan para resolver problemas que se les presentan cotidianamente.* No se considera válido este supuesto pues forma parte del Fin del propio Programa, de tal forma que no puede ser al mismo tiempo objetivo y condición externa. Se sugiere incorporar a este nivel los siguientes supuestos: 1) *Se difunden los procesos culturales realizados (dentro y fuera de la localidad beneficiaria)* y 2) *Los indígenas beneficiarios transmiten a sus hijos y otros integrantes de la comunidad los saberes contenidos en las manifestaciones culturales desarrolladas.* Los cuales se consideran condiciones necesarias para, junto con el propósito, se contribuya significativamente al fortalecimiento del patrimonio cultural indígena (Fin).

A nivel de Fin no se tiene supuesto. Se sugiere la incorporación de los siguientes supuestos: 1) *La población indígena tiene interés en fortalecer, preservar o transformar su patrimonio cultural* y 2) *Los índices de marginalidad en las localidades indígenas permanecen en los niveles actuales o mejoran.*

A nivel de Actividades no se tiene supuesto. Se sugiere la incorporación del siguiente supuesto: *Se tiene disponibilidad de recursos oportunamente para la operación del Programa.*

³⁰ Boletín 15, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, CEPAL. 2004, pág. 28.

21. Considerando el análisis y evaluación realizado en este punto, ¿la lógica horizontal de la Matriz de Marco Lógico se valida en su totalidad?

Respuesta: No.

Como ha sido apuntado durante el análisis de la Matriz de Marco Lógico (MML), si bien el programa cuenta con indicadores en los distintos niveles de objetivos y se especifican los medios de verificación para su elaboración, éstos no son suficientes para monitorear, dar seguimiento y evaluar el desempeño, resultados y efectos del Programa. Asimismo, como se especificó en la pregunta 14 no todos los indicadores contenidos son Claros, Relevantes, Económicos, Monitoreables y Adecuados.

Finalmente, como fue expresado en la pregunta 20 los supuestos no son válidos puesto que no se tratan de factores externos al Programa; además de que no se prevén las condiciones externas necesarias para el logro de los objetivos del Programa.

22. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse a la lógica horizontal de la Matriz de Marco Lógico (indicadores, medios de verificación y supuestos).

No Aplica. Se considera que el Programa requiere cambios de fondo que deben ser resultado de un proceso eventual de rediseño (ver respuesta la pregunta 12) que aterrice en una recomposición de los componentes a fin de contribuir de manera significativa a la solución del Problema. En el cual, como ha sido señalado anteriormente, es altamente recomendable que participen los actores involucrados, tanto institucionales como indígenas, y que pueda realizarse en un proceso regional. Lo anterior en virtud de la naturaleza multifactorial, heterogénea y compleja del Problema en cuestión, en cuyas formas de solución de deben estar presentes de manera activa los pueblos y comunidades indígenas. Sin embargo, atendiendo a las condiciones actuales de operación del Programa y con la finalidad de mejorar su lógica interna, se realizan las propuestas de modificación a la lógica horizontal del Programa, las cuales se incorporan, junto con el resto de propuestas de modificación de la MML, en la “Propuesta de Matriz de Indicadores” (Anexo VI).

23. ¿La población que presenta el problema y/o necesidad (población potencial), así como la población objetivo están claramente definidas?

Respuesta: No. De acuerdo un documento interno de trabajo³¹ ambas poblaciones quedan identificadas como sigue:

Población Potencial: *Todo individuo, asociación, grupo, colectivo y/o comunidad que participen y pertenezcan a una cultura indígena y por ende posean una cosmovisión indígena específica, formen parte de estructuras organizacionales indígenas, porten y ostenten alguna de las identidades indígenas que existen en el país y/o vivan en un territorio indígena.*

Población Objetivo: *Artistas indígenas, asociaciones y organizaciones culturales con figura legal y/o tradicionales del país, creadores indígenas, migrantes indígenas, organizaciones indígenas, población afromestiza y representantes culturales de comunidades y pueblos indígenas, que tengan las siguientes características: a) cuenten con mayoría de edad, b) manifiesten la pérdida y/o debilitamiento de las manifestaciones culturales de su patrimonio cultural, c) tenga interés por rescatar, fortalecer y/o difundir sus manifestaciones culturales fundamentales, d) participen en las diversas manifestaciones culturales que apoya el Programa.*

El equipo evaluador considera que esta definición no es clara pues existen algunos problemas en su conceptualización que impiden una delimitación y caracterización precisa de ambas, lo cual puede tener efectos negativos en la planeación, programación, operación y evaluación del Programa; a continuación se señalan algunos:

En el caso de la Población Potencial no están incluidos como sujeto los *pueblos indígenas* lo cual es una contradicción con las definiciones del Problema, Fin, Propósito y Componente que los ubican, junto con las *comunidades indígenas*, como la población que vive el Problema y la que es el objeto de su acción. Asimismo, la inclusión de tan diversos componentes de identidad indígena hace confusa la redacción y no brinda una delimitación clara.

En el caso de la Población Objetivo, no son precisos todos los atributos que deben tener los indígenas, más allá de su participación como beneficiaria del Programa. Las características b) y c) así como la d) posiblemente se adquirirán o expresarán hasta que son beneficiarios o solicitantes de los apoyos. Por lo cual su cuantificación y caracterización antes de ser solicitantes del Programa es en extremo difícil, a menos que la institución realizara una encuesta a su Población Potencial para identificar estos atributos. Esta situación confiere al concepto una referencia circular o tautológica: *la población que se tiene programado atender es la que se atiende*, lo cual limita la planeación y evaluación del Programa. Quedan fuera de consideración como población objetivo *las comunidades indígenas* como tales, las cuales han sido beneficiarias directas de proyectos. En su lugar se consideran a sus *representantes culturales*, lo cual, sin una definición de por medio, es poco claro. En situación similar de exclusión están los menores de edad que, sin embargo, sí están incluidos en las ROP.

³¹ *Población Potencial y Población Objetivo*, proporcionado por el PROFODECI, el 17 de agosto de 2007, (definición no plasmada aún en ROP)

24. ¿El programa ha cuantificado y caracterizado ambas poblaciones, según los atributos que considere pertinentes?

Respuesta: No.

La CDI tiene una contabilización y caracterización de la población indígena (que inferimos representa la Población Potencial del Programa) plasmada en el documento *Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México*, elaborado por el Instituto Nacional Indigenista (INI), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO)³², la cual ha sido retomada por el Programa.

Sin embargo, el equipo evaluador no encontró evidencia de que el Programa tenga una contabilización y caracterización de la Población Objetivo, es decir de los indígenas que cuentan con las características definidas para ello: *a) mayoría de edad, b) manifiesten la pérdida y/o debilitamiento de las manifestaciones culturales de su patrimonio cultural, c) tenga interés por rescatar, fortalecer y/o difundir sus manifestaciones culturales fundamentales, d) participen en las diversas manifestaciones culturales que apoya el Programa.*³³

Formalmente el Programa cuenta con el instrumento de planeación regional denominado Modelo de Atención Diferenciada para obtener una delimitación cualitativa y cuantitativa de las características específicas de la población indígena susceptible de apoyo. Sin embargo, las variables utilizadas, así como los niveles de desagregación de la información, son muy diversos entre sí, cuestión que no ha hecho posible configurar una cuantificación y caracterización general de la población objetivo.

³² Instituto Nacional Indigenista, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Consejo Nacional de Población, *Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México*, 2000. el Págs. 29-36.

³³ De acuerdo el documento denominado *Población Potencial y Población Objetivo*, Op Cit.

25. ¿Cuál es la justificación que sustenta que los beneficios que otorga el programa se dirijan específicamente a dicha población potencial y objetivo?

No Aplica. En un documento de trabajo interno, el PROFODECI señala como justificación respecto de la Población Potencial, que *los pueblos indígenas han sido especialmente vulnerables a la pérdida de su patrimonio cultural, entendido, como todo lo que forma parte de la identidad característica de un pueblo, que puede compartir, si lo desea, con otros pueblos.*³⁴

De igual forma consideran una serie de argumentos relativos a la importancia de impulsar el reconocimiento a la composición pluricultural de la nación y al derecho de los pueblos indígenas de preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad, así como su derecho a decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural³⁵. Ante lo cual es legítimo que los beneficios del Programa se dirijan específicamente a la población indígena.

Sin embargo, el equipo evaluador no encontró evidencia de que el Programa cuente con una justificación respecto de la definición de población objetivo, es decir, porqué se dirigen específicamente a *artistas indígenas, asociaciones y organizaciones culturales con figura legal y/o tradicionales del país, creadores indígenas, migrantes indígenas, organizaciones indígenas, población afroestiza y representantes culturales de comunidades y pueblos indígenas, que tengan las siguientes características: a) mayoría de edad, b) manifiesten la pérdida y/o debilitamiento de las manifestaciones culturales de su patrimonio cultural, c) tenga interés por rescatar, fortalecer y/o difundir sus manifestaciones culturales fundamentales, d) participen en las diversas manifestaciones culturales que apoya el Programa,* y no consideran a otros sectores o grupos de población indígena, como pueden ser niños o comunidades indígenas, entre otros.

³⁴ Documento interno proporcionado por el PROFODECI.

³⁵ Ibid

26. ¿La justificación es la adecuada?

Respuesta: No.

La justificación respecto de la población potencial es adecuada pues identifican claramente a la población que vive el Problema principal que da sustento al Programa y consideran como elementos explicativos la importancia nacional del patrimonio e identidad cultural de los pueblos indígenas. No obstante, respecto de la Población Objetivo no existe tal justificación por lo cual no es posible analizar la pertinencia o no de entregar los beneficios a dicha población específica.

Es importante señalar que la falta de delimitación clara del sector de población indígena al cual atiende el Programa representa un obstáculo en la planeación operativa del Programa pues actualmente su universo de atención es muy amplio y no cuenta con una estrategia para avanzar paulatinamente en su cobertura.

27. ¿Los criterios y mecanismos que utiliza el programa para determinar las unidades de atención son los adecuados?

Respuesta: No.

A nivel nacional no existen criterios adecuados que definan unidades de atención del Programa. Aunque las ROP consideran la atención prioritaria de municipios indígenas, está abierta la posibilidad de atender *a cualquier entidad federativa del país donde exista población indígena*³⁶. Formalmente, estas unidades deberían ser definidas regionalmente a través de los Modelos de Atención Diferenciada en los cuales se *delimita la cobertura geográfica y demográfica que se atenderá*.³⁷ Sin embargo, este mecanismo que pudiera representar una estrategia adecuada de planeación regional y/o local, en los hechos tiene limitaciones que impiden que funcione de manera efectiva porque: a) no se actualizan sistemáticamente, b) no existen condiciones (recursos y personal) para que la planeación contenida en los MAD se lleve a cabo, c) no existen criterios nacionales que orienten el trabajo regional en la selección o priorización de las unidades de atención del Programa.

Como resultado, la evidencia de evaluaciones anteriores indica que el Programa opera reactivamente, en las zonas de cobertura institucional, respondiendo a la libre demanda de recursos, sin criterios ni mecanismos efectivos para la definición o priorización de las unidades de atención. Lo cual si bien permite una flexible apertura a la demanda de los indígenas, también ha representado una limitante para que ciertas regiones o grupos con mayor distancia de la institución accedan a los beneficios del Programa.³⁸

En el año 2007 en el proceso de planeación operativa, el Programa retomó la recomendación de la evaluación externa e incorporó el criterio poblacional para distribuir los recursos entre las entidades, aunque ello no mejoró la equidad en la distribución de recursos, a consecuencia de que en la distribución efectuada el peso del comportamiento histórico es muy relevante y el de la variable poblacional muy poco significativo.³⁹ A nivel individual las ROP contienen *criterios de elegibilidad* para la selección de beneficiarios y proyectos que son adecuados, sobre todo la solicitud del aval comunitario, sin embargo ello no constituye un mecanismo adecuado para determinar unidades de atención pues sólo aplican en la fase de operación del Programa pero no orientan su planeación y programación.

³⁶ Reglas de Operación del PROFODECI 2007.

³⁷ Guía mínima recomendada para la elaboración de los Modelos de Atención Diferenciada. PROFODECI, CDI, 2004.

³⁸ Ver resultados de Evaluación Externa al PROFODECI 2006.

³⁹ De acuerdo con el *índice de equidistribución* de recursos entre las entidades federativas construido por el equipo evaluador en el año 2006, 18 entidades (de un total de 23) registraron un índice que refleja algún grado considerable de inequidad (mayor al 20%), en 2007 se mantiene esa cantidad en 18 entidades con índice de inequidad alto.

28. ¿Existe información sistematizada y actualizada que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios), cuáles son las características socio-económicas de la población incluida en el padrón de beneficiarios y con qué frecuencia se levanta la información?

Respuesta: No.

El PROFODECI cuenta con un padrón de beneficiarios agrupado de acuerdo a la entidad y el proyecto cultural en el cual participaron, el cual tiene contempladas las siguientes variables: nombre de las personas que recibieron el financiamiento del Programa, fecha de nacimiento, estado de nacimiento, sexo, CURP, fecha del beneficio, teléfono, correo electrónico, estado civil, estado, municipio y localidad. Sin embargo, dicho Padrón no tiene información en la mayoría de las variables definidas. Básicamente sólo cuenta con información del nombre de las personas, sexo, fecha del beneficio, estado, municipio, localidad y nombre del proyecto en el cual participaron⁴⁰. Es decir que cuenta con información que permite la identificación de los beneficiarios y su ubicación geográfica pero no contiene información acerca de sus características socioeconómicas, que permitan evaluar la congruencia de su perfil con los atributos definidos para ser población objetivo: pertenencia indígena, edad, entre otras.

A nivel de beneficiarios directos (personas), este equipo evaluador únicamente contó con evidencia del Padrón de Beneficiarios 2006 y 2007. Los padrones de 2004 y 2005 tienen como unidad básica de registro a los proyectos financiados. En ellos se especifica el recurso ejercido, el municipio (nombre y clave), la localidad (nombre y clave), el número total de beneficiarios (por sexo), el campo cultural, y el pueblo indígena al que pertenecen los grupos beneficiarios. Pero no tiene la información sistematizada y actualizada de los beneficiarios en lo individual⁴¹.

Respecto al grado de actualización, la información que alimenta el padrón se levanta conforme se autorizan los proyectos, el equipo evaluador obtuvo el Padrón de Beneficiarios actualizado con corte al 31 de diciembre de 2007.

⁴⁰ Padrón de Beneficiarios proporcionado por el PROFODECI.

⁴¹ Ver página en Internet de la CDI, sección Transparencia.

29. ¿El diseño del programa se encuentra correctamente expresado en sus ROP o normatividad correspondiente?

Respuesta: Sí.

En términos generales, las definiciones más importantes contenidas en las Reglas de Operación referentes a los Objetivos, Requisitos y Procedimientos de Selección, así como las Características de los Apoyos y los Procesos de Operación del Programa responden a la lógica vertical del Programa, por lo cual los Procesos de Operación del Programa establecidos en las ROP permiten que se otorguen los apoyos establecidos, y el otorgamiento de los apoyos establecidos permite que se cumplan los Objetivos señalados (aunque en un grado limitado).

Con lo cual, atendiendo al hecho de que existe correspondencia entre las ROP y la MML (Ver pregunta 30) se puede afirmar que la coherencia lógica de las ROP refleja el diseño del programa plasmado en la lógica vertical de la MML.

Sin embargo, en las ROP se identifica el mismo problema de fondo en el diseño del Programa, que radica en su limitada contribución al logro del Objetivo General y los específicos en virtud de lo insuficiente del Apoyo único considerado.

Cabe señalar que en las ROP se consideran dos objetivos específicos a) ... *documentación y difusión de las manifestaciones culturales que conforman el patrimonio de los pueblos indígenas*, y b) ... *incorporación y participación activa de la mujer indígena en los procesos culturales de sus pueblos y comunidades*⁴² para los cuales no se contemplan actividades o componentes para que se puedan cumplir.

⁴² Objetivos de las Reglas de Operación del PROFODECI 2007.

30. ¿Existe congruencia entre las ROP o normatividad aplicable del programa y su lógica interna?

Respuesta: Sí.

Como se puede observar en el Anexo XII, el Fin y Propósito del PROFODECI, definido en la Matriz de Marco Lógico, corresponden en general con los objetivos establecidos en las Reglas de Operación; asimismo, el Componente establecido para lograr el Propósito es congruente con el apartado referente a las características del tipo de apoyo, así como las actividades identificadas en la MML corresponden con el Proceso de Operación establecido en las ROP.

Sin embargo, es importante señalar que existen algunas inconsistencias que son producto de las redefiniciones de diseño que está efectuando actualmente el Programa. Entre las más importantes cabe destacar las diferencias en la delimitación de la Población Objetivo entre las ROP y el documento interno del Programa en el cual la redefinen. Así como el hecho de que en las ROP se consideren dos objetivos específicos que no están contenidos en ningún nivel de objetivos de la MML, tal es el caso de *la documentación y difusión de las manifestaciones culturales* y *la contribución a la incorporación y participación activa de la mujer indígena en los procesos culturales de sus pueblos*.

De igual forma, se identifica parte de la actividad 1 que está contenida en la MML pero no en las ROP, en lo que respecta a la *Asesoría y capacitación a operadores* (En las ROP se señala la capacitación y asesoría a beneficiarios, comunidades o contralorías sociales, pero no a operadores).

31. Como resultado de la evaluación de diseño del programa, ¿el diseño del programa es el adecuado para alcanzar el Propósito antes definido y para atender a la población objetivo?

Respuesta: No.

Como ha sido señalado a lo largo de la evaluación, el problema central identificado en el diseño actual del Programa, plasmado en la MML, radica en que el único Componente existente no es suficiente para garantizar un efecto permanente en el cumplimiento del Propósito así como no garantiza una contribución significativa al logro del Fin y a la solución el Problema. Lo cual representa un aspecto crítico en la eficacia del Programa.

De igual forma, existen problemas en la definición de la Población Objetivo lo cual puede tener consecuencias negativas en las actividades de planeación y programación operativa, pues no es posible cuantificar el sector específico al que se dirige el Programa y emprender un proceso de planeación a corto, mediano y largo plazo que permita avanzar en una cobertura creciente y estratégica del Programa (ya sea priorizando localidades, grupos poblacionales de atención, o manifestaciones culturales específicas).

Ante ello, se sugiere un rediseño del Programa con el concurso de los involucrados (indígenas y servidores públicos), que considere intereses y expectativas de los distintos actores, identifique las causas profundas del problema a sí como sus diversas magnitudes, a nivel de regiones o grandes zonas de atención e indague en el alcance de sus efectos a la luz de los años que tiene de operar. A partir de este proceso de rediseño, como fue señalado en la pregunta 12, será *posible valorar con objetividad qué es lo que conviene hacer y mediante qué mecanismos en cada lugar (es de esperar que el diseño se materialice en grandes zonas o territorios de gestión tipificados) para maximizar la capitalización social de los recursos del Programa. Este rediseño aterrizaría en la construcción de los MAD (nacional y regionales) y brindaría los elementos para modificar la MML a partir de la incorporación de los Componentes pertinentes.*

32. ¿Con cuáles programas federales podría existir complementariedad y/o sinergia?*

No Aplica. A Nivel Federal el PROFODECI puede desarrollar complementariedad y/o sinergia con el Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias, PACMyC, dependiente de la Dirección General de Cultural Populares del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, el cual se enfoca en la promoción, rescate, preservación y desarrollo de la cultura popular e indígena de comunidades, barrios, colonias, pueblos, rancherías, municipios o regiones. Realiza acciones de capacitación, difusión, investigación o animación de grupos comunitarios orientados al fortalecimiento de la cultura y de los procesos culturales. Los temas que estimula son ciertamente muy parecidos a los campos temáticos del PROFODECI, salvo por los relativos al turismo y la biodiversidad que de hecho no están del todo excluidos del financiamiento de la CDI, pues existe el campo cultural tecnologías tradicionales para el uso y aprovechamiento de recursos naturales, donde pueden ser contenidos. A diferencia del PROFODECI, el PACMyC es un Programa que opera de manera descentralizada.

No obstante esta posibilidad, a la fecha ambos programas no articulan acciones de manera sostenida.

De igual forma puede desarrollar complementariedad con el Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Bellas Artes en el tratamiento que habría de darse al patrimonio monumental (arqueológico e histórico) situado en los territorios indígenas.

33. ¿Con cuáles programas federales podría existir duplicidad?

No Aplica. El equipo de evaluación considera que, como fue reflejado en la evaluación externa 2006 del PROFODECI, el programa no duplica acciones con otros programas públicos federales, por el contrario, dada *la demanda registrada en nuestro país para la afirmación de su carácter pluricultural y para el rescate, fortalecimiento e innovación de las manifestaciones que dan sentido y forma a los pueblos en cuyo origen radica esa diversidad, y al mismo tiempo dada la relativa novedad en el tema de lo cultural como eje articulador de la política indigenista en todo el aparato administrativo de Estado, es posible afirmar que el PROFODECI y el PACMyC, lejos de competir y duplicar esfuerzos, son entidades complementarias en la tarea de fomentar el desarrollo de la cultura indígena y popular; cada uno desde su ámbito y desde sus mecanismos de operación, sin dejar de reconocer estrategias comunes que resultan no sólo ilustrativas sino enriquecedoras de lo que se espera del Estado en esa materia.*⁴³

⁴³ Informe Sobre Evaluación de Resultados 2007 del PROFODECI. FCPyS, UNAM, febrero 2008.

34. ¿El programa cuenta con información en la que se hayan detectado dichas complementariedades y/o posibles duplicidades?

Respuesta: Sí.

El Programa cuenta con los resultados de las evaluaciones externas de años anteriores en los cuales se han detectado y analizado las complementariedades y posibles duplicidades con otros programas, en los cuales ha quedado de manifiesto que dada la distribución y cantidad de la población indígena en el país, así como la ausencia de programas públicos que promuevan los objetivos culturales de esta población (con excepción del PACMyC), no hay duda que los esfuerzos empequeñecen ante la titánica tarea que implica abarcar a toda esa población, por lo cual se considera que dicha tarea no puede recaer, de ningún modo, en el marco exclusivo de una institución, o dos.

CAPÍTULO 2

TEMA PLANEACIÓN ESTRATÉGICO

35. ¿El Programa cuenta con planes estratégicos actualizados de corto, mediano y largo plazo?

Respuesta: No.

Como ha sido señalado en preguntas anteriores, el Programa cuenta con un instrumento de planeación denominado Modelo de Atención Diferenciada (MAD), cuya finalidad además de servir para la planeación operativa en nivel regional, es la de respetar los contextos y necesidades específicas en materia de cultura de los distintos Pueblos Indígenas con los que pretende trabajar; el MAD se realiza en los distintos Centros Coordinadores regionales (CCDI) a partir de lineamientos y esquemas concentrados en una “Guía mínima recomendada” elaborada por oficinas centrales.

No obstante, los MAD no se consideran planes estratégicos actualizados de corto, mediano y largo plazo debido a lo siguiente:

- 1) Están diseñados para la planeación operativa anual, por lo cual no derivan planeación a mediano y largo plazo.
- 2) No se actualizan con regularidad, como ha sido reportado en Evaluaciones Externas anteriores.
- 3) Por su carácter de recomendación, la *Guía Mínima* no siempre funge como un verdadero lineamiento de elaboración, encontrando así algunos MAD que sí cumplen con su función de ser planes operativos regionales, mientras otros no rebasan un formato monográfico así como otros no llevan tras de sí una labor de análisis e investigación suficiente que permita una justificación para la planificación de la operación del programa.
- 4) A partir de los MAD regionales no se integra un modelo de atención nacional que concentre las políticas, estrategias, metas e indicadores nacionales del Programa a corto, mediano y largo plazo.
- 5) No están incorporados esquemas de seguimiento y evaluación por parte de oficinas centrales acerca del cumplimiento de los MAD en la operación estatal.
- 6) No contienen criterios homogéneos en las definiciones centrales (población objetivo, cobertura, etc.) por lo cual no son comparables o integrables entre sí.

36. ¿En los planes se establecen indicadores y metas, se definen estrategias y políticas para lograr estas metas, y se desarrollan Programas de trabajo detallados para asegurar la implementación de las estrategias y así obtener los resultados esperados?

Respuesta: No.

Los MAD que representan el instrumento de planeación del PROFODECI, carecen de indicadores y metas de corto, mediano y largo plazo y, aunque en la *Guía*⁴⁴ se establece que los MAD deben contener estrategias de trabajo para la entrega de recursos a los solicitantes y para la difusión del Programa, así como delimitación justificada de una cobertura de atención y definición de la población objetivo, estas tareas de planificación estratégica no derivan en metas ni indicadores que las midan, así como tampoco se tienen parámetros homogéneos que permitan integrar estos referentes a nivel nacional.

Como se puede observar en los siguientes ejemplos, cada delegación regional, en la elaboración de sus modelos define sus propios parámetros de actuación y criterios a partir de los cuales establecen sus estrategias y definen su población objetivo:

**Modelos de Atención Diferenciada 2007
Comparativo de Población Objetivo en tres estados**

Yucatán:	Michoacán	Guanajuato
Serán sujetos de atención jóvenes, niños y personas adultas pertenecientes a organizaciones y grupos, así como también individuos pertenecientes a comunidades indígenas.	Esta será preferentemente, organizaciones y comunidades indígenas Mazahua, Nahua, Otomí y P'urhépecha e incluso Chichimeca y Pirínda pertenecientes a las localidades con una población del 29% y más de hablantes de lengua indígena	Se conforma por habitantes indígenas de las diversas localidades que constituyen el área de atención del C.C.D.I Otomí-Amealco, sin distinguir sexo, edad, situación socioeconómica ni filiación política o religiosa, ..., priorizando la urgencia de intervención y el modo de ejecución de proyectos solicitados en los ámbitos de Historia, Oralidad, Lingüística, Música y Danza, principalmente.

A nivel nacional el PROFODECI tiene definidas metas relativas al número de proyectos culturales a financiar anualmente, lo cual sin embargo, no está aterrizado regionalmente ni en un horizonte temporal de mediano y largo plazo.

⁴⁴ Guía Mínima Recomendada para la elaboración de los Modelos de Atención Diferenciada (MAD) 2004

37. ¿En dichos planes se establecen con claridad los resultados (Fin y Propósito) que busca alcanzar el Programa?

Respuesta: No.

Los MAD no están adecuados a la MML, que fue construida en este año y que es el único documento en el entorno del Programa que establece un Fin y un Propósito. Por lo cual en dichos instrumentos no se establecen los resultados esperados alineados al Fin y Propósito establecidos.

Por otro lado, el objetivo general del Programa plasmado en sus ROP y que está considerablemente ligado al Fin del mismo, no es abordado regularmente en los MAD, pues estos suelen plasmar objetivos específicos que son más identificables con el único Componente del PROFODECI, es decir, el apoyo económico a proyectos culturales.

38. ¿El Programa tiene mecanismos para establecer y definir metas e indicadores?, ¿estos mecanismos son los adecuados? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?

Respuesta: No.

El equipo evaluador no encontró evidencia de que el Programa cuente con un documento que especifique los mecanismos para definir los indicadores a utilizar o las metas a cumplir en el corto, mediano o largo plazo. La elaboración de la MML fue un mecanismo operado este año mediante el cual se definieron indicadores pero no metas; los cuales, por otra parte, aún no están contenidos en los instrumentos de planeación existentes (MAD).

Por su parte, en las Reglas de Operación se incorporan indicadores aunque tampoco se establecen metas.

El programa definió metas para este año que están referidas al ejercicio del recurso asignado y al número de proyectos culturales a financiar, las cuales no están territorializadas por regiones o entidad federativa, ni referidas al mediano o largo plazo. No obstante contar con estas dos metas anuales, no está definido el mecanismo mediante el cual se llegó a ellas. Al respecto cabe señalar que estas metas no se relacionan con los indicadores planteados en las Reglas de Operación y atienden únicamente dos de los indicadores definidos en la MML.

El equipo evaluador sugiere que a partir de los indicadores contenidos en la MML el Programa inicie un proceso de Planeación Estratégica nacional de corto, mediano y largo plazo que involucre a operativos regionales, el cual constituiría el mecanismo mediante el cual se establecerían las metas centrales tanto a nivel nacional como regionales, las cuales es importante que tengan un horizonte de mediano y largo plazo que sirva para guiar el desarrollo del Programa.

39. ¿El Programa recolecta regularmente información oportuna y veraz que le permita monitorear su desempeño?

Respuesta: Sí.

A lo largo del ejercicio fiscal el PROFODECI tiene programada la elaboración de diversos informes acerca del cumplimiento de los objetivos y metas del Programa, los cuales son entregados a diversas instituciones y dependencias como la H. Cámara de Diputados o la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o reportados internamente a otras áreas de la CDI. Estos informes son alimentados con la información proporcionada por las Delegaciones territoriales de la CDI, de acuerdo con la periodicidad de elaboración de cada informe (mensual, trimestral, semestral o anual). La información recopilada permanentemente de la estructura territorial para fines de elaboración de estos informes permite a la unidad responsable del Programa monitorear el desempeño obtenido.

Cabe señalar que a través de las Evaluaciones Externas, el Programa también obtiene información sobre el monitoreo de su desempeño aun antes de que concluya el ejercicio fiscal, pues se plantean entregas informes parciales.

Los aspectos del desempeño analizados por la Evaluación Externa, han sido sobre los resultados, la eficacia, la eficiencia y la calidad en la operación del Programa; por ejemplo: sobre el cumplimiento de metas, la oportunidad de los tiempos en la entrega de los beneficios, el nivel de accesibilidad que tienen los usuarios respecto a los beneficios del Programa, así como a las facilidades que tienen frente a trámites y gestiones y el grado de aceptación y satisfacción de los beneficiarios con los servicios del Programa.

40. ¿El Programa tiene un número limitado y suficiente de indicadores que se orienten a resultados y reflejen significativamente el Propósito del Programa?

Respuesta: No.

Existen 14 indicadores en la MML los cuales miden algunos resultados y avances en los distintos niveles de objetivos, sin embargo, como se vio en la pregunta 14, son insuficientes para dar cuenta de algunas dimensiones del desempeño, resultados y efectos del Programa y no todos cumplen con las características de ser claros, relevantes, económicos, monitoreables y adecuados, por lo cual no son suficientes para mostrar si se logró o no el efecto esperado.

41. ¿El Programa tiene metas pertinentes y plazos específicos para sus indicadores de desempeño?

Respuesta: No

El PROFODECI, así como no tiene definido un plan estratégico de corto, mediano y largo plazo, tampoco cuenta con líneas de base de la que se parte. Estos son elementos resultan indispensables para establecer metas pertinentes en torno a los Indicadores del Programa.

Los indicadores definidos en las Reglas de Operación, sobre los cuales se da un seguimiento reportado en los Informes Trimestrales de objetivos y metas, no resultan pertinentes ni significativos para valorar la eficacia del Programa y sus efectos en la población objetivo en términos de atender la problemática de origen.

Respecto de los indicadores recientemente construidos en la MML, el PROFODECI no ha establecido metas ni plazos de cumplimiento para avanzar en el cumplimiento de su Propósito y Fin.

42. ¿Los indicadores de desempeño del Programa tienen línea de base (año de referencia)?

Respuesta: No

Como fue señalado en la pregunta 16, el equipo evaluador no encontró evidencia de que el Programa cuente con línea de base para los indicadores contenidos en la MML o en las ROP.

43. ¿Están los requerimientos de presupuesto explícitamente ligados al cumplimiento de las metas de desempeño?

Respuesta: No.

Los requerimientos presupuestales están explícitamente ligados al cumplimiento de las metas de señaladas en las Reglas de Operación, pero como ya señalamos en la respuesta a la pregunta 41, esas metas *no resultan pertinentes ni significativos para valorar la eficacia del Programa y sus efectos en la población objetivo en términos de atender la problemática de origen*, por lo que tampoco se ligan explícitamente a los indicadores de desempeño incorporados en la MML, de tal forma que dichas metas no son consideradas propiamente *metas de desempeño*.

44. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento del Programa?*

El Programa Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, forma parte de la administración pública federal, por lo que cuenta con recursos públicos que le son asignados por la Cámara de Diputados mediante el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación que se expide cada año. No cuenta con otro tipo de financiamiento complementario al mismo.

45. ¿El Programa ha llevado a cabo evaluaciones externas?

Respuesta: Sí.

A partir del año 2004 en que surge como Programa y de manera ininterrumpida hasta este 2007 se vienen realizando evaluaciones externas al PROFODECI, en virtud de que desde entonces se ha establecido así en los sucesivos Decretos de Presupuesto de Egresos de la Federación⁴⁵.

De modo que al Programa se le han practicado tres evaluaciones externas, bajo la normatividad de las Reglas de Operación 2004, que son las que lo regían hasta el año 2006.

La primera evaluación externa, realizada en 2004, estuvo a cargo de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa (UAM-I), al año siguiente (2005) la evaluación la realizó la misma Universidad pero en la Unidad Xochimilco (UAM-X). La tercera (2006) la llevó a cabo éste equipo evaluador perteneciente a la Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

En el 2002 y 2003 se llevaron a cabo evaluaciones externas a lo que es el antecedente institucional del Programa, es decir el proyecto de Fondos para la Cultura Indígena, las cuales estuvieron a cargo de la UAM Xochimilco y el Colegio Mexiquense respectivamente.

⁴⁵ Hoy en día esta obligación se señala también en el artículo 78 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que establece que todo programa sujeto a Reglas de Operación debe presentar a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados y a la Secretaría de la Función Pública una Evaluación de Resultados.

46. ¿Cuáles son las principales características de las mismas (tipo de evaluación, temas evaluados, periodo de análisis, trabajo de gabinete y/o campo)?

No Aplica. Las evaluaciones realizadas del periodo que va de 2004 a 2006⁴⁶, son de Resultados. En ellas se buscó medir el cumplimiento de los objetivos general y específico, de las Reglas de Operación y de metas físicas y financieras; la aceptación y satisfacción de la población objetivo con los apoyos, la cobertura y la focalización de estos; medir el costo-beneficio y el costo unitario; identificar el grado de participación y el impacto en el bienestar, la equidad, la igualdad y la no discriminación de las beneficiarias; determinar el grado de sustentabilidad y la pertinencia de los proyectos; y finalmente, identificar los problemas endógenos y exógenos que obstaculizan su operación.⁴⁷

El periodo de análisis en todos los casos ha sido anual y se ha incluido tanto trabajo de campo como de gabinete, éste último enfocado básicamente a evaluar la satisfacción de los beneficiarios, el impacto en el bienestar, la equidad, la igualdad y la no discriminación de las beneficiarias y los beneficios sociales y económicos del Programa percibidos por los beneficiarios directos.

⁴⁶ Son las más relevantes para los fines de la presente evaluación en virtud de que se hicieron en el marco de las Reglas de Operación y del modelo de programa que en buena medida son vigentes al día de hoy.

⁴⁷ Las características de las evaluaciones que se realizaron desde 2002 y hasta 2006, derivan en lo general del Acuerdo emitido en abril de 2002 por la SHCP y SECODAM, que tuvo por objeto establecer un marco general para dichas evaluaciones, mismo que fue adecuado para el programa año tras año en los términos de referencia respectivo.

47. ¿El Programa ha implementado y dado seguimiento a los resultados y recomendaciones provenientes de las evaluaciones externas de los últimos dos años?

Respuesta: Sí.

El PROFODECI ha atendido en alguna medida los resultados y recomendaciones de las evaluaciones externas 2005 y 2006. En el caso de la evaluación 2006 se plantearon recomendaciones de tres tipos: de corto, mediano y largo plazo⁴⁸. Se tiene registro de que el programa ha atendido algunas de las recomendaciones de corto plazo⁴⁹. Por ejemplo, se hicieron adecuaciones a las Reglas de Operación, se está avanzando en la actualización de los MAD regionales y en la elaboración de un Modelo de Atención Nacional, se hicieron algunas adecuaciones al formato para la presentación de proyectos a fin de simplificarlo, se incorporó el apartado de diagnósticos de género en los MAD.

Respecto de las recomendaciones de la evaluación 2005, existen dos de las cuales no se tienen evidencias de que el Programa haya dado seguimiento o efectuado adecuaciones. Estas son las relativas al diseño de estrategia para promover la innovación cultural indígena así como al diseño e instrumentación de acciones para fortalecer el vínculo del PROFODECI con otras instancias dedicadas al fortalecimiento cultural, tanto a nivel nacional como regional. Es importante señalar que éstas se mantuvieron en la evaluación de 2006 como recomendaciones de mediano y plazo, y que se consideran estratégicas por este equipo evaluador para el mayor impacto del Programa. En un documento de trabajo, el PROFODECI señala que ello se verá reflejado en los MAD de las delegaciones.

⁴⁸ Corto plazo: aquellas que se pueden realizar en el año inmediato posterior. Mediano plazo: las que necesitan de mayor tiempo para su concreción (dos años). Largo plazo, aquellas que requieren para su instrumentación un lapso de tres años o más y que involucran a la institución en su conjunto.

⁴⁹ Documento de trabajo proporcionado por el Programa denominado: *Programa de Seguimiento a Recomendaciones de Evaluación Externa 2006*.

48. ¿Existe evidencia de que el Programa ha utilizado la información generada por las evaluaciones para mejorar su desempeño?

Respuesta: Sí

Como ya se mencionó en la respuesta anterior, se hicieron modificaciones a las Reglas de Operación, en las cuales se retoman algunas observaciones hechas en las evaluaciones externas de los dos años anteriores. De manera destacada se señala que se eliminó el criterio de hablantes de lengua indígenas en los requisitos a beneficiarios.

Adicionalmente la actualización de los MADs así como el proceso iniciado para la elaboración de un Modelo de Atención Nacional parecen ser acciones positivas en el proceso de planeación cuyo resultado previsible es que mejorarán el desempeño del Programa.

De igual forma respecto de la necesidad detectada de destinar mayores recursos a las acciones de difusión del programa directamente en comunidades, así como al seguimiento y acompañamiento en el desarrollo de los proyectos, en un documento de trabajo proporcionado por el Programa señala que *Se han establecido techos financieros de gastos operativos y seguimiento por entidad federativa y por programas de la CDI, buscando integrar bolsas estatales que permitan la atención eficaz y eficiente de los programas y proyectos de la CDI*⁵⁰.

⁵⁰ Ibid

CAPÍTULO 3

TEMA COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

49. ¿El Programa cuenta con algún método para cuantificar y determinar la población potencial y objetivo?

Respuesta: No.

Como se dijo anteriormente el programa no ha plasmado una definición precisa para la población objetivo, aunque sí está determinada con mayor claridad la población potencial del programa. Tal y como se señaló en la pregunta 23 *En el caso de la Población Objetivo, no son precisos todos los atributos que deben tener los indígenas, más allá de su participación como beneficiaria del Programa... Por lo cual su cuantificación y caracterización antes de ser solicitantes del Programa es en extremo difícil, a menos que la institución realizara una encuesta a su Población Potencial para identificar estos atributos.*⁵¹.

Por lo tanto, podemos decir que mientras conceptualmente no estén bien determinada la población objetivo, el programa no podrá contar con un método adecuado para su cuantificación.

En el caso de la población potencial, como se trata de toda la población indígena del país, la CDI en conjunto con el PNUD y CONAPO ha desarrollado una metodología específica para su cuantificación y caracterización, la cual está especificada en el documento *Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México*, elaborado por el Instituto Nacional Indigenista (INI), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO)⁵²

⁵¹ Respuesta a la Pregunta 23 de esta misma evaluación.

⁵² Instituto Nacional Indigenista, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Consejo Nacional de Población, Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México, 2000.

50. En caso de que se determine que el Programa no cuenta con este método, se propondrán los instrumentos y procedimientos a utilizar, así como se realizará un análisis de factibilidad de los mismos.*

No Aplica. Para poder proponer un procedimiento o instrumentos a utilizar para contabilizar la Población Objetivo es necesario que el Programa tenga una definición conceptual adecuada de la misma. Las razones de este equipo evaluador para considerar que no es así están descritas en la respuesta a la pregunta 23.

51. Se cuantificará la población atendida total a nivel nacional para el periodo que va del 1 de enero del 2006 al 31 de diciembre del 2007. Esta información se desagregará por entidad federativa, por los Componentes del Programa y por los atributos considerados en la pregunta 24. Para presentar esta información se utilizará el Cuadro No. 1 como referencia.*

Cuadro No. 1					
Cobertura Anual del Programa Fomento y Desarrollo de Culturas Indígenas					
2006 – 2007					
Año	Población Potencial (PP) ⁵³	Población Objetivo (PO)	Población Atendida (PA)	Cobertura del Programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura PA/PO x100)
2006	9,189,864	N.D.	16,777	0.18%	N.d
2007	9,189,864	N.D.	16,074	0.17%	N.d

Fuente: Evaluación externa Profodeci 2006 y Base de Datos 2007.

No se incluyen los datos de Población Objetivo debido a que no se tiene una cuantificación de la misma por los problemas de definición conceptual señalados en la Pregunta 23. Los datos contenidos en el cuadro 1 corresponden al único componente del programa.

Los datos por entidad federativa se presentan en Anexo X. El Programa no cuenta con información desagregada por atributo por los problemas señalados en la Pregunta 24, por lo cual este equipo evaluador no puede elaborar esos cuadros.

⁵³ *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002*; elaborados por el Instituto Nacional Indigenista (INI), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO). Se considera la población indígena en los 24 estados de cobertura de la CDI.

52. Se considerará si el avance de la cobertura que a la fecha presenta el Programa, es el adecuado considerando su Fin y Propósito.

Respuesta: No.

No se considera que el avance en la cobertura sea el adecuado por las siguientes razones:

- 1) El Programa no tiene correctamente definida la población objetivo a atender, por lo cual no se ha cuantificado la *eficiencia de cobertura*. Por lo mismo los avances obtenidos en la cobertura de la población no es una referencia relacionada con el cumplimiento del Propósito y Fin.
- 2) La cobertura respecto de la población potencial definida es muy marginal, menos del 1%, por lo cual su contribución al Fin definido es poco significativa. Lo anterior se debe a que la población potencial es muy amplia y el Programa no ha acotado un sector prioritario de atención.
- 3) El Programa opera bajo demanda, por lo cual no ha definido una estrategia de avance en la cobertura que le permita cumplir con metas temporales y abarcar la atención de un sector prioritario de población.

53. ¿El Programa cuenta con una estrategia de cobertura de corto, mediano y largo plazo?

Respuesta: No.

Como ha sido señalado en respuestas anteriores, el PROFODECI no cuenta con una planeación de corto, mediano y largo plazo, por lo cual tampoco cuenta con una estrategia de cobertura. Lo anterior está relacionado con los problemas detectados en la definición de la población objetivo, y con el hecho de que ... *no existen criterios nacionales que orienten el trabajo regional en la selección o priorización de las unidades de atención del Programa.*

Por lo cual la evidencia de evaluaciones anteriores indica que el Programa opera reactivamente, en las zonas de cobertura institucional, respondiendo a la libre demanda de recursos, sin estrategia de avances en la cobertura por plazos definidos.⁵⁴

⁵⁴ Ver resultados de Evaluación Externa al PROFODECI 2006.

54. ¿Esta estrategia es la adecuada? Si no es así, se propondrán modificaciones.

El programa no tiene una estrategia de cobertura, por lo cual nos es posible valorar su pertinencia o lo adecuado de la misma.

Retomando la propuesta hecha en respuestas anteriores respecto de la necesidad de elaborar un proceso de rediseño del Programa, el equipo evaluador sugiere que para aterrizar en una estrategia de cobertura, el Programa, en primer término, defina con precisión al sector o grupo de población indígena que se programará atender en cierto plazo definido, el cual constituirá su Población Objetivo. Para ello se deberá valorar, entre otras cosas, la capacidad institucional efectiva y los criterios de priorización de apoyos con base en el diagnóstico de la problemática. Solo a partir de esa definición es posible elaborar una estrategia de cobertura.

55. En relación con la información de gabinete disponible se evaluará si el Programa ha logrado llegar a la población que se deseaba atender. Para esto se utilizarán indicadores consistentes con los criterios analizados en la pregunta 27.*

No Aplica. De acuerdo con los resultados de evaluaciones pasadas se ha registrado que el Programa ha atendido a población básicamente indígena⁵⁵ con lo cual contamos con elementos para afirmar que el Programa ha llegado a parte de la población (específicamente al 0.17% en el 2007) que tiene el problema que justifica su existencia y que es potencialmente elegible (Población Potencial); en términos territoriales ha llegado a las 24 entidades federativas en las cuales la CDI tiene cobertura (100%), lo cual refleja que ha atendido toda su cobertura territorial a nivel de las entidades federativas contempladas.

No obstante, como hemos mencionado a lo largo de esta evaluación, carecemos de herramientas para definir un indicador más relevante que pueda determinar si se ha logrado llegar más cabalmente a la población que se deseaba atender pues el Programa, al tener problemas en su definición de Población Objetivo, no tiene claramente establecida la población que se planea atender (ver pregunta 23).

Adicionalmente, como vimos en la pregunta 27, el Programa no tiene criterios adecuados para definir las unidades de atención, opera territorialmente con base en la estructura regional de la CDI en 24 estados de la República aunque de acuerdo con la ROP está abierta la posibilidad de atender *a cualquier entidad federativa del país donde exista población indígena*. Ante esto, no existe una estrategia que priorice o dirija la operación del Programa hacia determinadas zonas, localidades o municipios o sectores de población indígena; opera bajo demanda con una apertura geográfica muy amplia, razón adicional para señalar que no se cuentan con elementos suficientes para construir indicadores que ayuden a responder concluyentemente si el Programa ha logrado llegar a la población que *deseaba atender*.

⁵⁵ En la Evaluación Externa 2006 se reporta que el 94% de las organizaciones entrevistadas eran indígenas o principalmente indígenas. Ver FCPyS, UNAM, Evaluación Externa 2006, p.61.

56. ¿Se ha llegado a la población que se desea atender?

Como fue señalado en la Pregunta anterior si bien el Programa llega efectivamente a Población Indígena que vive el Problema que da razón de ser al Programa, no existe una definición adecuada de la Población Objetivo, por lo cual no está claramente establecida *aquella población que el programa tiene planeado o programado atender en un periodo dado de tiempo*⁵⁶. Si entendemos a la población que se *desea* atender como la población que se *planea* atender entonces al no estar definida claramente esta última no se conoce la primera, por lo cual no es posible contestar esta pregunta.

⁵⁶ Definición de Población Objetivo contenida en los Términos de Referencia elaborados por la CDI para la presente evaluación.

CAPÍTULO 4 TEMA OPERACIÓN

57. ¿Existen procedimientos estandarizados y adecuados para la selección de proyectos y/o beneficiarios?

Respuesta: Sí.

En el numeral 2.3.2 de las ROP se establece un proceso de selección de proyectos, el cual en términos generales consiste en la dictaminación de proyectos a partir de la integración de un consejo dictaminador por Delegación, solicitando la participación de especialistas que conozcan la realidad sociocultural de la región y/o entidad federativa.

De manera explícita se establecen los siguientes criterios de selección:

Prestar especial atención a los proyectos propuestos por mujeres o bajo la perspectiva de género.

Que el contenido y documentación soporte de los proyectos aseguren el origen comunitario de los mismos.

Que transmitan, protejan y difundan los valores culturales de los pueblos y comunidades indígenas.

Que los proyectos aseguren de manera clara la participación comprometida de los beneficiarios y la mezcla de recursos comunitarios, institucionales y otros.⁵⁷

Se considera que este proceso es adecuado pues la integración del Comité brinda elementos de imparcialidad y transparencia en la selección de proyectos. Adicionalmente se considera acertado que en las ROP se definan criterios para la valoración de los proyectos, pues ello brinda certeza al proceso.

⁵⁷ Reglas de Operación del PROFODECI 2007. Numeral 2.3.2

58. ¿La selección de proyectos y/o beneficiarios cumple con los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en las Reglas de Operación o normatividad aplicable?

Respuesta: Sí.

De acuerdo a datos obtenidos en las evaluaciones externas de años anteriores, los proyectos seleccionados cumplen con los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en las Reglas de Operación. Textualmente en la evaluación externa 2006 se señala:

De acuerdo con la información a la cual tuvo acceso el equipo evaluador, en los beneficiarios seleccionados en la muestra no se encontraron casos en los cuales fueran apoyados grupos que no cubrieran los criterios y requisitos de elegibilidad, por lo cual se considera que el PROFODECI ha dado cumplimiento a este numeral de las Reglas de Operación.⁵⁸

⁵⁸ FCPyS. Evaluación Externa 2006. p.69

59. ¿El Programa cuenta con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes?

Respuesta: No.

El Programa no cuenta con información sistematizada de la demanda potencial del tipo de apoyo que ofrece. Cuenta a través de sus CCDI con un registro de todas las solicitudes (demanda efectiva) que se presentan para el financiamiento de distintos proyectos culturales, sin embargo, no se conocen las características de los solicitantes pues no se encuentran registrados a partir de un sistema de información en el que se incluyan variables económicas, sociales o culturales.

Por otro lado, a nivel nacional no existe un sistema que integre a los archivos mencionados, los cuales están dispersos en las diferentes Centros Coordinadores de la CDI.

60. ¿Existen procedimientos estandarizados y adecuados para recibir y procesar solicitudes de apoyo?

Respuesta: Sí.

En el numeral 3.1 de las ROP se establece que la estructura territorial de la CDI (Delegaciones y CCDI), establecerán un programa de trabajo anual en el cual establecerán el periodo de difusión del Programa, la etapa de recepción de solicitudes y el calendario para llevar a cabo el proceso de dictaminación.

De esta manera la estructura territorial de la CDI después de difundir el Programa en comunidades, apoya a las organizaciones en la elaboración de proyectos en el formato definido por la CDI para la presentación de solicitudes de apoyo, el cual está contenido en el Anexo 1 de las ROP.

En términos generales el proceso definido para el procesamiento de las solicitudes es el siguiente:

- a) Las Delegaciones y los CCDI hacen una revisión técnica y documental de los proyectos, en su caso, se hacen las observaciones y se brinda la asesoría necesaria para elaborar y complementar la información que los proyectos requieran.
- b) Los proyectos son sometidos al proceso de dictaminación estatal.
- c) Los proyectos aprobados en el dictamen estatal se envían a la Dirección Responsable del Programa, misma que procederá a su análisis y validación.
- d) La Dirección Responsable del Programa informa a las Delegaciones el resultado de este proceso. En caso de que éstos no cumplan con los requisitos y los objetivos del Programa, la Dirección Responsable del Programa podrá ajustar el monto del apoyo o rechazarlos.
- e) El resultado definitivo del proceso de dictaminación y validación se dará a conocer a los solicitantes por las Delegaciones y CCDI.

61. ¿Los apoyos otorgados (incluyendo obras y acciones) cumplen con las características establecidas en las Reglas de Operación o normatividad aplicable?

Respuesta: Sí.

De acuerdo con la evidencia en campo compilada en la Evaluación Externa del PROFODECI 2006, todos los apoyos otorgados cumplieron con las características establecidas en las Reglas de Operación. Textualmente se señala que *La evidencia con la que cuenta el equipo evaluador permite señalar que los proyectos aprobados por el Programa corresponden al tipo de apoyo establecido en las Reglas de Operación. Es decir proyectos culturales orientados al rescate, preservación e innovación del patrimonio cultural de las comunidades y pueblos indígenas.*⁵⁹ Cuyo monto de financiamiento fue acorde con lo establecido en las ROP (hasta de 100,000.00 por proyecto).

De igual forma, de acuerdo con los expedientes proporcionados a este equipo evaluador, así como con la información asentada en los padrones de beneficiarios, se corroboró que en 2007 los apoyos otorgados cumplieron con las características establecidas en el numeral 2.4 de las ROP, las cuales son formalizadas mediante la suscripción de Convenios de Concertación entre beneficiarios y la CDI.

Asimismo, en ambos años, de acuerdo con la Carpeta Presupuesal del Programa entregada a este equipo evaluador, se cumplió con el monto máximo establecido (7% del presupuesto) en ese numeral de las ROP (2.4) *para cubrir los conceptos de difusión, promoción, asesoría, capacitación, operación, seguimiento y evaluación externa*, mismos que se ejercieron por la Dirección Responsable del Programa.

⁵⁹ FCPyS, Evaluación externa 2006. p.61

62. ¿Se respetaron los montos de apoyos estipulados en las Reglas de Operación o normatividad aplicable?

Respuesta: Sí

De acuerdo con la evidencia en campo compilada en la Evaluación Externa del PROFODECI 2006, *en el 100% de los proyectos los montos autorizados están dentro de los límites máximos determinados en la normatividad.*⁶⁰

Para este año, de acuerdo con el padrón de beneficiarios proporcionado por el Programa a este equipo evaluador con corte al mes de Diciembre de 2007, la totalidad de los proyectos apoyados funcionaron sin haber recibido mayor cantidad de dinero que la estipulada en las Reglas de Operación vigentes.

⁶⁰ Ibid

63. ¿Se tiene información sistematizada que permita dar seguimiento oportuno a la ejecución de obras y/o acciones?

Respuesta: No.

El equipo evaluador no encontró evidencia de la existencia de información sistematizada que de cuenta del avance de los proyectos culturales que se llevan a cabo a partir del apoyo de la Institución, que sirva de referente para dar seguimiento oportuno a la ejecución de los mismos. Pudimos corroborar esta carencia en una reunión de trabajo concertada con el personal operativo del Programa, en la cual se afirmó que no se contaba con este tipo de sistematización.

64. ¿Existe evidencia documental de que el Programa cumple con los procesos de ejecución establecidos en las Reglas de Operación (avance físico-financiero, actas de entrega-recepción, cierre de ejercicio, recursos no devengados)?

Respuesta: Sí.

El equipo evaluador encontró los siguientes documentos como evidencia del cumplimiento en los procesos de ejecución establecidos en las ROP.

Modelos de Atención Diferenciada (MAD): Los cuales contienen los programas de trabajo territoriales (a nivel de Delegación).

Expedientes de los proyectos: los cuales contienen los proyectos, las actas de dictaminación de los mismos, las actas de entrega-recepción, testimonios documentales, fotográficos o videográficos y actas de conclusión.

Convenios de Concertación: los cuales fungen *como comprobación institucional del financiamiento de los proyectos autorizados...*⁶¹

Carpeta Presupuestal: El Programa proporcionó a este equipo evaluador una carpeta presupuestal definitiva al mes de Diciembre del 2007; en dicho documento se da cuenta de los avances financieros del Programa, desglosando el uso de los recursos presupuestados para el Programa, asentando las modificaciones hechas al mismo, los gastos ministrados, los ejercidos hasta Diciembre y mes con mes, y la confrontación de los mismos, esto tanto a nivel nacional como por estados⁶²

Base de datos del Programa: el cual contiene los avances físicos y financieros del Programa, asentando número de proyectos financiados por mes, montos y número de beneficiarios.

Informes trimestrales la CDI envía a la Cámara de Diputados sobre el cumplimiento de metas de los Programas a su cargo sujetos a Reglas de Operación: en los cuales se informa de las distintas actividades desarrolladas apegadas al proceso de ejecución establecido en el numeral 3.1 de las ROP: Difusión, asesoría y capacitación, recepción de proyectos, revisión técnica, dictaminación, suscripción de convenios y seguimiento.

⁶¹ ROP vigentes. Numeral 3.1.

⁶² Carpeta Presupuestal Diciembre 2007, CDI.

65. ¿Dichos procesos de ejecución funcionan de acuerdo a la normatividad?

Respuesta: Sí.

De la revisión hecha a los documentos señalados en la respuesta anterior, así como de la evaluación hecha en campo en la Evaluación 2006⁶³, se concluye que los procesos de ejecución desarrollados por la institución son acordes con lo establecido en las ROP. En síntesis, el programa lleva a cabo el siguiente proceso operativo, de acuerdo con las evidencias documentales recabadas:

Etapa	Actividades
Planeación	<ul style="list-style-type: none"> • Definir los modelos de atención diferenciada. • Difusión y promoción del programa a las organizaciones y comunidades indígenas. • Asesoría y capacitación para la elaboración de proyectos culturales. • Validación comunitaria de los proyectos culturales. • Entrega – recepción de propuestas culturales. • Integración del órgano o instancia de dictaminación. • Dictaminación de proyectos culturales. • Envío de resultados de las dictaminaciones estatales al unidad administrativa responsable del programa en oficinas centrales. • Análisis, revisión y validación de las propuestas culturales por el área técnica del programa. • Asignación de techos financieros.
Ejecución	<ul style="list-style-type: none"> • Notificación a organizaciones y comunidades indígenas beneficiadas acerca de la dictaminación de sus proyectos. • Transferencia de recursos, firma del convenio de concertación y levantamiento de acta de entrega de recursos ante comunidades. • Comprobación de recursos y entrega de evidencias documentales, fotográficas o videográficas del trabajo cultural realizado. • Acta de conclusión de proyectos ante las comunidades.
Seguimiento y evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • Asesoría, capacitación y seguimiento de los equipos de cultura para la correcta ejecución de los proyectos culturales. • Elaboración y entrega de avances físicos-financieros.

⁶³ FCPyS, Evaluación Externa 2006, p.84.

66. ¿Se han implementado o modificado en los últimos tres años normas internas, políticas, acciones o estrategias institucionales con el fin de lograr una mejora y simplificación regulatoria o de procesos en el Programa? Se describirán las más importantes.

Respuesta: Sí.

A partir de la revisión de documentos normativos y de trabajo del Programa, este equipo evaluador encontró únicamente una acción encaminada a dicho fin. Como fue señalado en respuestas anteriores, a partir de las recomendaciones emitidas en las Evaluación Externa de 2006, en 2007 se modificó en las ROP el formato de presentación de proyectos a fin de simplificarlo.

Sin embargo, adicional a lo anterior, el equipo evaluador no encontró alguna otra acción, política o estrategia que refleje cambios sustanciales encaminados a mejorar y simplificar los procesos y regulación del Programa. De esta manera, se considera que si bien la respuesta puntual a la pregunta es afirmativa, las acciones de mejora o simplificación regulatoria son insuficientes para lograr un impacto sensible en la población solicitante de apoyos.

67. Se reportarán los principales beneficios y resultados alcanzados con la implementación de acciones de mejora comprometidas.*

No Aplica. Como mencionamos en la respuesta anterior, únicamente se encontró una acción de simplificación en un formato de presentación de proyectos. El Programa no reporta beneficios o resultados alcanzados en el 2007 a raíz de esta acción, y el equipo evaluador no encontró evidencias documentales que dieran cuenta de la existencia de los mismos.

68. ¿El Programa cuenta con una estructura organizacional que le permita entregar y/o producir los Componentes y alcanzar el logro del Propósito? El análisis incluirá las diferentes instancias relacionadas con la operación del Programa.

Respuesta: No.

El PROFODECI se encuentra orgánicamente ubicado en la Coordinación General de Programas y Proyectos Especiales, que constituye el área operativa de la CDI. Cuenta con una Unidad Administrativa Responsable situada en las Oficinas Centrales y opera regionalmente a través de la estructura Delegacional de la CDI, que está compuesta por Centros Coordinadores para el Desarrollo Indígena (CCDI).

El personal de la estructura Delegacional de la CDI en la cual se sustenta la operación del Programa, se encarga al mismo tiempo de la operación de diversos Programas de la institución, por lo cual, como ha podido ser constatado en campo por este equipo de evaluación, no se han podido desarrollar acciones de acompañamiento y seguimiento necesarias para la consolidación y sostenibilidad de los proyectos financiados.

Con las limitaciones señaladas, el Componente único del Programa se ha venido generando con la estructura actual del Programa, es decir se han podido entregar los apoyos económicos para la realización de los proyectos. No obstante, como hemos mencionado con anterioridad, el Componente actual es insuficiente para contribuir significativamente al logro del Propósito y Fin, máxime cuando no se desarrollan adecuadamente acciones de seguimiento y acompañamiento. Por ello se considera necesaria la inclusión de nuevos Componentes, y el fortalecimiento al acompañamiento de los proyectos, lo cual sólo sería posible mediante una revisión de la estructura organizacional actual, que incluya la valoración de asignar más personal y recursos al Programa.

Por lo tanto, se considera que la estructura organizacional actual si bien permite generar el componente no es suficiente para alcanzar el logro del Propósito del Programa.

69. ¿Los mecanismos de transferencias de recursos operan eficaz y eficientemente?

Respuesta: No

Según declaraciones de grupos beneficiarios en evaluaciones pasadas; aunque sí han recibido los recursos aprobados en la dictaminación de proyectos, muchas veces los han recibido tardíamente. Es decir, que las transferencias de recursos se hacen en forma pero no en tiempos. El equipo evaluador contó con expedientes de proyectos que fueron financiados hasta un año después de su dictaminación, ello como consecuencia principalmente de un exceso de demanda en relación con los recursos asignados al Programa.

Como puede observarse en el siguiente cuadro, el 95.5% de los beneficiarios entrevistados en el marco de la Evaluación Externa 2006, señalaron que recibieron la notificación de que sus proyectos fueron autorizados después de los 3 meses máximos establecidos en las ROP; y los recursos fueron recibidos en un 47.7% de los casos más de 6 meses después de haberlos solicitado.

¿Cuánto tiempo después de solicitar por escrito el apoyo recibió la respuesta por parte de la CDI de que había sido autorizado su proyecto?

	Frecuencia	Porcentaje
Sin información	1	2.3
antes de 3 meses	1	2.3
después de 3 meses	42	95.5
Total	44	100.0

FCPyS. Evaluación Externa PROFODECI 2006. Anexo Estadístico

¿Desde el momento en el que usted solicitó los recursos cuánto tiempo tardó la CDI en entregárselos?

	Frecuencia	Porcentaje
menos de tres meses	6	13.6
de 3 a 6 meses	16	36.4
de 6 meses a 1 año	9	20.5
más de 1 año	12	27.3
Total	43	97.7
Sin información	1	2.3
Total	44	100.0

FCPyS. Evaluación Externa PROFODECI 2006. Anexo Estadístico

70. Considerando las complementariedades del Programa, ¿tiene una colaboración y coordinación efectiva con los Programas federales con los cuales se relaciona y se complementa?

Respuesta: No.

El equipo evaluador no encontró documentación que certifique colaboraciones o coordinaciones con algún otro programa relacionado al PROFODECI, como lo sería en este caso Pacmyc, de CONACULTA.

En una reunión de trabajo sostenida con los responsables del Programa a nivel central, recabamos declaraciones relativas a ciertas coordinaciones específicas llevadas a cabo localmente entre el personal operativo regional de los dos programas mencionados o con instancias vinculadas al tema a nivel local (estatal y/o municipal). Sin embargo, ello es casuístico y puntual, no parte de una estrategia de coordinación nacional ni se inscribe o formaliza en instrumento alguno.

Administración financiera

71. ¿Existe evidencia de que el Programa utiliza prácticas de administración financiera que proporcionen información oportuna y confiable para la toma de decisiones de los responsables de la administración política y administrativa?

Respuesta: Sí.

El Programa cuenta con los siguientes documentos que fungen para tal fin:

Carpeta Presupuestal: el Programa proporcionó a este equipo evaluador una carpeta presupuestal válida hasta el mes de Diciembre del 2007; en dicho documento se da cuenta de los avances financieros del Programa, desglosando el uso de los recursos presupuestados para el Programa, asentando las modificaciones hechas al mismo, los gastos ministrados, los ejercidos hasta Diciembre y mes con mes, y la confrontación de los mismos, esto tanto a nivel nacional como por estados⁶⁴

Padrón de beneficiarios: el cual contiene los avances físicos y financieros del Programa, asentando número de proyectos financiados por mes, montos y número de beneficiarios.

Informes trimestrales la CDI envía a la Cámara de Diputados sobre el cumplimiento de metas de los Programas a su cargo sujetos a Reglas de Operación: en los cuales se informa de las distintas actividades desarrolladas apegadas al proceso de ejecución establecido en el numeral 3.1 de las ROP: Difusión, asesoría y capacitación, recepción de proyectos, revisión técnica, dictaminación, suscripción de convenios y seguimiento.

Objetivos, Metas e Indicadores Anuales (OMI): documento elaborado por los responsables del Programa el cual como su nombre lo indica engloba objetivos metas e indicadores para las mismas, desglosándolas en estructuras administrativas y funcionales programáticas, al mismo tiempo que describe las actividades necesarias y sus presupuestos para llevarse a cabo.

Estos documentos proporcionan información financiera para la toma de decisiones. A excepción del OMI, en todos los casos las evidencias muestran oportunidad en su integración, para toma de decisiones.

⁶⁴ Carpeta Presupuestal Diciembre 2007, CDI.

72. ¿Existe una integración entre los distintos sistemas de información que conforman la administración financiera?

Respuesta: Sí.

Aunque existe un desfase de cifras finales entre la Carpeta presupuestal y las OMIS con respecto al Padrón de beneficiarios y los informes trimestrales de Objetivos y Metas y del Convenio de Concertación que se entregan a la H. Cámara de Diputados y que fueron mostrados a este equipo evaluador, los documentos sí están vinculados entre sí y, a decir de los responsables del Programa en entrevista, todos se han elaborado a partir de una fuente en común. La causa de dicho desfase, es que estos diversos sistemas no se alimentan al mismo tiempo de manera automática, por lo cual las fechas de actualización de cada uno son distintas, siendo el Padrón y los Informes de Objetivos y Metas y Convenio de Concertación los documentos más actualizados con que contamos.

73. Se presentará el avance de los indicadores a nivel de Componente del Programa, considerando si éste es el adecuado para el logro del propósito.

Respuesta: No.

Como ha sido externado en respuestas anteriores, el Programa no tiene metas para todos los indicadores contenidos en la MML por lo cual no es posible hacer una valoración integral. Únicamente tiene metas en lo concerniente al monto de recursos, número de proyectos a financiar y número de localidades a atender, en cuyos casos se logró un avance adecuado al logro del Propósito. Adicionalmente, es importante señalar que no se pudieron estimar todos los indicadores por insuficiencia de información sistematizada para elaborar el cálculo.

AVANCE DE INDICADORES A NIVEL DE COMPONENTE⁶⁵

Nombre del Indicador	Formula de Cálculo	Resultado	Fuente de Información
EFICIENCIA C1. Porcentaje de eficiencia presupuestal	Total de recursos ejercidos / Total de recursos autorizados X 100	100%	Carpeta Presupuestal del Programa 2007. Definitiva
EFICACIA C2. Porcentaje de cumplimiento de las metas de proyectos	Número de proyectos apoyados / Número de proyectos programados X 100	96.6%	Cuarto Informe trimestral Cumplimiento de Objetivos y Metas, 2007
ECONOMIA C3. Promedio de recursos por beneficiario	Monto de inversión en proyectos / Número total de beneficiarios X 100 ⁶⁶	\$2,323.21	Cuarto Informe trimestral Cumplimiento de Objetivos y Metas y Base de Datos del Programa Cierre 2007
CALIDAD C4. Porcentaje de proyectos ejecutados en los que participan mujeres	Número de proyectos en los que participan mujeres / Número total de proyectos apoyados X 100	71.3%	Base de Datos del Programa Cierre 2007
EFICACIA C5. Porcentaje de cobertura de localidades	Número de localidades atendidas / Número de localidades programadas X 100	93.9%	Documento de Programación del programa denominado "Reprogramación de Metas, Recursos y Beneficiarios" y Cuarto Informe trimestral Cumplimiento de Objetivos y Metas, 2007
ECONOMIA C6. Porcentaje de la demanda potencial atendida	Número de proyectos apoyados / Número de proyectos recibidos X 100	No se puede elaborar pues el equipo evaluador no cuenta con la información relativa al número de proyectos recibidos	
ECONOMIA C7. Monto promedio asignado por proyecto	Total de recursos del programa asignado a financiamiento de proyectos / Número total de proyectos apoyados	\$42,483.85	Cuarto Informe trimestral Cumplimiento de Objetivos y Metas y Base de Datos del Programa Cierre 2007

⁶⁵ Indicadores establecidos en la MML del PROFODECI, entregada en octubre. Los indicadores fueron calculados por el equipo evaluador con base en la información proporcionada por el Programa.

⁶⁶ El resultado no se multiplicó por 100, por resultar incongruente la fórmula.

74. ¿Se identifica algún componente o actividad que no es producido en la actualidad y que podría mejorar la eficacia del Programa?

Respuesta: Sí

Como se ha mencionado con anterioridad, consideramos que, aunque el Componente existente es necesario para contribuir a resolver la problemática cultural en que están inmersos los pueblos indígenas, no es suficiente para lograr de manera más significativa fortalecer, preservar o transformar el patrimonio cultural indígena, por lo tanto la contribución al Fin y solución del Problema es acotada

Por ello, como se apuntó en la pregunta 12 *se considera necesario y razonable un rediseño del Programa con el concurso indispensable de los involucrados (institución e indígenas) ... Este rediseño aterrizaría en la construcción de los MAD (nacional y regionales) y brindaría los elementos para modificar la MML a partir de la incorporación de los componentes pertinentes.*

De manera preliminar, con las reservas del caso en virtud de que dicho rediseño requiere de la participación de los involucrados, proponemos que el Programa agregue cuando menos dos componentes, uno relacionado con la difusión de las manifestaciones culturales indígenas apoyadas y otro relativo a brindar capacitación a los beneficiarios para la sostenibilidad de los proyectos. Para plantear la propuesta anterior retomamos los resultados de la Evaluación Externa 2006, específicamente lo concerniente a las percepciones de las organizaciones beneficiarias y operadores regionales⁶⁷ que consideran fundamental incorporar estos dos aspectos en el diseño del Programa.

⁶⁷ Para esta propuesta se retoman los resultados del trabajo de campo efectuado en la Evaluación externa 2006, mediante el cual se entrevistaron tanto a funcionarios públicos como a organizaciones beneficiarias p.78

75. ¿Se identifican Componentes, Actividades o Procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por otros más eficaces?

Respuesta: No.

Así como lo mencionamos en la respuesta anterior, el Componente existente en el Programa es necesario e insustituible pues atiende una parte del problema innegable, la cual es la carencia económica presente en las comunidades indígenas como factor detonante para la pérdida de manifestaciones indígenas, que a su vez derivan en una modificación de su identidad cultural indígena que va en decremento de su patrimonio cultural.

No obstante, volvemos a señalar la importancia de incluir nuevos Componentes al Programa en miras de lograr un efecto más duradero para el impacto del mismo.

76. ¿Existen indicadores de eficacia en la operación del Programa? Se presentará un listado de estos indicadores.

Respuesta: Sí

Existen en la MML 5 indicadores de eficacia, que son los siguientes:

Indicadores de eficacia para el Fin:

Enunciado	Fórmula de cálculo
Porcentaje de beneficiarios que fortaleció y preservó su patrimonio cultural	$\frac{\text{Número de beneficiarios que manifiestan que se fortaleció y preservó su patrimonio cultural}}{\text{Número total beneficiarios entrevistados}} \times 100$
Índice comparativo de percepción del fortalecimiento del patrimonio, entre beneficiarios y no beneficiarios	$\frac{\text{Porcentaje de no beneficiarios que perciben que se fortaleció y preservó su patrimonio cultural}}{\text{Porcentaje de beneficiarios que perciben que se fortaleció y preservó su patrimonio cultural}}$

Indicadores de Eficacia para el Propósito:

Enunciado	Fórmula de cálculo
Porcentaje de procesos culturales realizados	$\frac{\text{Número de proyectos}^{68} \text{ que suscribieron acta de conclusión}^{69}}{\text{Número total de proyectos}} \times 100$

Indicadores de Eficacia para Componente:

Enunciado	Fórmula de cálculo
Porcentaje de cumplimiento de las metas de proyectos	$\frac{\text{Número de proyectos apoyados}}{\text{Número de proyectos programados}} \times 100$
Porcentaje de cobertura de localidades	$\frac{\text{Número de localidades atendidas}}{\text{Número de localidades programadas}} \times 100$

Como fue señalado en la Pregunta 14, no todos ellos cumplen con las características de claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables.

⁶⁸ Un proyecto se trata de la ordenación de un conjunto de actividades que, combinando recursos humanos, materiales, financieros y técnicos, se realizan con el propósito de conseguir un determinado objetivo y/o resultado. Estas actividades se articulan, interrelacionan y coordinan entre sí. Así, cada proyecto que apoya el Programa forma parte de un proceso cultural que tiene lugar en el seno comunitario, y que se consolida en un resultado cultural buscado por la comunidad, derivado de la necesidad (problemática) detectada por la misma.

⁶⁹ La suscripción de actas de conclusión es el mecanismo del programa que permite afirmar que el Proyecto cumplió sus objetivos. La suscripción del acta de conclusión se realiza en un acto público con el aval de la comunidad, por lo que es el mecanismo de contraloría social del programa.

77. ¿El Programa ha identificado y cuantificado costos de operación y costos unitarios dependiendo del Propósito y de sus Componentes? Si fuera el caso, se presentarán dichos costos.

Respuesta: No

En la Carpeta Presupuestal del programa se tienen cuantificados los costos de operación, lo cuales están desglosados por entidad federativa en donde operó el Programa. Al mes de diciembre, se especifica en la carpeta referida el ejercicio de un costo de operación para 2007 (*gasto de operación y seguimiento, honorarios, y evaluación externa*) de 2,586.8 miles de pesos, lo cual representa el 6.5% del recurso total ejercido por el Programa en este año, que asciende a 39,930.1 miles de pesos. Proporción acorde con la normatividad establecida para tal efecto.

En lo que respecta a los costos unitarios, no se encontró evidencia documental de que el PROFODECI haya efectuado el cálculo para 2007.

Para el año 2006, en la evaluación externa realizada al Programa se hizo un cálculo de dos indicadores de costos unitarios, los cuales se presentan a continuación:

a) **Costo unitario por proyecto:** Costo administrativo y operativo promedio que tiene el Programa para beneficiar a un proyecto.

- ✓ Gasto administrativo y operativo (indirectos) / proyectos financiados

$$\$2,011,300.71 \text{ pesos} / 897 = \$2,242.3 \text{ pesos}$$

b) **Costo unitario por peso financiado:** Costo operativo y administrativo en que incurre el Programa por cada peso que invierte en el financiamiento a beneficiarios.

- ✓ Gastos operativos / gasto de inversión (monto total de financiamiento a beneficiarios)

$$\$2,011,300.71 \text{ pesos} / \$ 36,735,886.00 \text{ pesos} = 0.06^{70}$$

⁷⁰ FCPyS, UNAM. Evaluación Externa PROFODECI 2006. P.100

78. ¿El Programa tiene procedimientos para medir costo-efectividad en su ejecución?

Respuesta: No.

No se encontró evidencia documental de que el Programa tenga procedimientos para calcular el costo-efectividad, en su ejecución. Si consideramos dicho indicador como el costo en que incurre el Programa para lograr una unidad de impacto⁷¹, para arribar a su cálculo la institución debiera tener como insumos el costo total del Programa así como el impacto⁷² que ha generado en un lapso de tiempo dado. Como hasta la fecha no se han elaborado evaluaciones de impacto se desconocen los cambios que ha generado el Programa en la población beneficiaria, en relación con el problema que le da origen. En tanto no se dimensiona el impacto del Programa o se construyan indicadores *Proxy* que den cuenta de ello, no será posible medir el costo-efectividad.

En los documentos denominados OMIS (objetivos, metas e indicadores), el programa elabora un indicador compuesto que denomina *efectividad*, el cual resulta de promediar cuatro indicadores: *impacto social* (número de beneficiarios atendidos vs programados), *eficiencia financiera* (presupuesto ejercido vs programado), *rendimiento del tiempo* (tiempo empleado vs programado) y *productividad* (productividad alcanzada vs programada).⁷³ Sin embargo, este indicador no puede ser considerado costo efectividad por dos razones: 1) no es contrastado con el costo del Programa y 2) el denominado indicador de *impacto social* que se utiliza únicamente da cuenta de la eficacia del programa para atender a la población que se propone, pero no permite observar los cambios que en ella ha generado, por lo cual no se puede tomar como indicador de impacto, en una eventual estimación del costo-efectividad.

⁷¹ Retomando el concepto de costo-efectividad definido en CEPAL, ILPES. Hugo Navarro. *Manual para la Evaluación de Impacto de de Proyectos y Programas de Lucha contra la Pobreza* Chile, 2005.

⁷² El impacto podría considerarse como el grado de recuperación, preservación o innovación del patrimonio cultural de los pueblos indígenas que se ve incrementado a raíz de la operación del Programa.

⁷³ OMI anual PROFODECI, octubre 2007.

79. ¿Se identifica algún componente, actividad o proceso que no se esté llevando a cabo en la actualidad y que podría mejorar la eficiencia del Programa?

Respuesta: Sí.

En la pregunta 74 se explicó la necesidad de incorporar dos componentes más que permitirían incrementar la eficacia del Programa. Con ello se abonaría al incremento de la eficiencia del programa, si los costos, los medios y los procesos se mantienen en los parámetros actuales (en términos relativos).

Adicionalmente se sugiere incorporar como proceso la integración de un sistema de información que permita dar seguimiento y monitoreo oportuno a la ejecución de los proyectos financiados, ello permitiría una mayor eficiencia en la planeación de las actividades de seguimiento a los proyectos en comunidad, garantizando un número de visitas mínimas por proyecto así como una mejor utilización del tiempo y los recursos destinados a ello.

80. ¿Se identifican Componentes, Actividades o Procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por mecanismos de menor costo?

Respuesta: No.

Se considera que ningún componente o actividad es prescindible o sustituible por otro de menor costo.

81. Existen indicadores de eficiencia en la operación del Programa? Si fuera el caso, se presentarán un listado de estos indicadores.

Respuesta: Sí.

En la MML están descritos 5 indicadores para medir la Eficiencia del Programa, uno para el Componente y 4 para las Actividades. Sin embargo, como fue señalado en la pregunta 14, no todos ellos son claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables; además de que no todos son de eficiencia, aunque así se denominen en la MML, pues no relacionan cumplimiento de objetivos con costos. A continuación se listan los indicadores contenidos en la Matriz:

Indicador de Eficiencia para el Componente del Programa:

Enunciado	Fórmula de cálculo
Porcentaje de eficiencia presupuestal	$\text{Total de recursos ejercidos} / \text{Total de recursos autorizados} \times 100$

Indicadores de Eficiencia para las actividades del Programa:

Enunciado	Fórmula de cálculo
Porcentaje de Delegaciones y Centros Coordinadores que realizaron acciones de difusión	$\frac{\text{Número de Delegaciones y Centros Coordinadores que realizaron acciones de difusión conforme a categorías definidas en la evaluación externa 2006}}{\text{Número total de Delegaciones y Centros Coordinadores}} \times 100$
Porcentaje de acciones de capacitación y asesorías realizadas por Centros Coordinadores y Delegaciones	$\frac{\text{Número de acciones de asesoría y capacitación realizadas por Centros Coordinadores y Delegaciones a organizaciones y comunidades indígenas}}{\text{Número total de acciones de asesoría y capacitación programadas por Centros Coordinadores y Delegaciones}} \times 100$
Porcentaje de cumplimiento en la meta de suscripción de convenios de concertación	$\frac{\text{Número de convenios de concertación celebrados}}{\text{Número total de convenios de concertación programados en el año}} \times 100$
Porcentaje de proyectos que recibieron seguimiento y acompañamiento institucional	$\frac{\text{Número de proyectos que recibieron seguimiento y acompañamiento institucional}}{\text{Número total de proyectos ejecutados}} \times 100$

82. Cuantificar el presupuesto ejercido al término del presente ejercicio fiscal en relación al presupuesto asignado. ¿Cuáles son las razones de la situación que se observa?*

No Aplica. Para el ejercicio fiscal de 2007, se programó ejercer un presupuesto anual de 40 165.0 miles de pesos, de los cuales 37 365.0 se destinaron al financiamiento de los proyectos y 2 800 miles de pesos corresponden a gastos de operación. Dicho presupuesto fue modificado para quedar al cerrar el ejercicio 2007, en un presupuesto anual modificado de 39 930.1 miles de pesos.

Al 31 de diciembre, en la Carpeta Presupuestal Definitiva, el Programa reporta haber ejercido un presupuesto total de 39 930.1 miles de pesos; distribuidos de la siguiente manera: 37 343.3 miles de pesos destinados al financiamiento de proyectos y 2 586.8 miles de pesos en gastos de operación; lo anterior significa un 100% de cumplimiento en el ejercicio de los recursos, con lo cual el Programa cumplió con la totalidad de la meta.⁷⁴

⁷⁴ Carpeta Presupuestal Definitiva del Programa, 2007, CDI.

83. ¿Cuál es el monto o porcentaje de aportaciones de terceros (otras instituciones, otros niveles de gobierno, beneficiarios, etc.) en relación al presupuesto ejercido?*

No Aplica. El equipo evaluador no encontró algún documento que certifique una aportación hecha por terceros al presupuesto ejercido; sin embargo, de acuerdo a declaraciones vertidas por beneficiarios en la evaluación externa del 2006, muchos proyectos contaron con una participación de recursos por parte de los mismos beneficiarios, ya sea monetaria o en especie, los cuales se aplicaron directamente en la ejecución de sus proyectos. Sin embargo, el Programa no tiene cuantificada esta participación.

84. En función de los objetivos del Programa, ¿se han aplicado instrumentos de recuperación de costos (gasto que le genera al Estado la producción/entrega de servicios del Programa)?

Respuesta: No.

De acuerdo con los objetivos y estrategias del Programa no es aplicable una instrumentación que busque recuperar costos, pues el apoyo económico que reciben los beneficiarios para la realización de proyectos culturales es un subsidio y no intenta que en todos los casos éstos sean redituables económicamente; el objetivo central de los mismos es su incidencia *en la creatividad, fortalecimiento y rescate del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas*. En los casos en los que algunos proyectos culturales pueden acarrear consigo una ganancia económica, ésta se destina a la autosuficiencia de los beneficiarios para que sigan realizando procesos culturales de estas características.

85. ¿Existe una sistematización adecuada en la administración y operación del Programa?

Respuesta: No.

Aunque el Programa cuenta con diversos mecanismos mediante los cuales integra información útil para su operación, no tiene una sistematización adecuada para su administración y operación. Como vimos en la respuesta 59 el Programa no cuenta con un sistema apropiado que registre la demanda así como las características de los solicitantes; existen procesos que no están sistematizados, como el seguimiento a los proyectos; así como se registran desfases entre los distintos sistemas de información que conforman la administración financiera, los cuales a pesar de estar vinculados al compartir una fuente común no son alimentados y actualizados en un mismo sistema de información.

86. ¿Cuáles son los principales sistemas de información utilizados en la gestión del Programa?*

No Aplica.

Base de Datos de Avances Físicos y Financieros del Programa: Archivo en Excel que contiene el número de proyectos financiados por estado con localidades, municipios, montos por proyecto, número de beneficiarios y sexo de los mismos.

Padrón de Beneficiarios: Archivo en Excel que contiene el nombre de los proyectos financiados, municipio, localidad, número de beneficiarios, sexo, nombre de cada uno, fecha y estado de nacimiento, y cantidad de apoyo recibido.

Carpeta Presupuestal: Archivo en Excel que da cuenta de los avances financieros del Programa, desglosando el uso de los recursos presupuestados para el Programa, asentando las modificaciones hechas al mismo, los gastos ministrados, los ejercidos en el corte establecido y mes con mes, esto tanto a nivel nacional como por estados⁷⁵

Objetivos, Metas e Indicadores Anuales (OMI): Archivo en Excel elaborado por los responsables del Programa el cual como su nombre lo indica integra los objetivos metas e indicadores del programa, desglosándolos en estructuras administrativas y funcionales programáticas.

⁷⁵ Carpeta Presupuestal Diciembre 2007, CDI.

87. En caso de que el Programa cuente con un padrón de beneficiarios, ¿existen mecanismos de actualización y depuración del padrón de beneficiarios o listado de beneficiarios?

Respuesta: Sí.

En entrevista con el equipo de evaluación el Programa refirió que la información que alimenta el padrón se actualiza conforme se autorizan los proyectos.

Se cuenta con evidencia de que el padrón de beneficiarios está actualizado al 31 de Diciembre del 2007.

Desde el año 2006, se registra el padrón a nivel de beneficiarios directos (personas), pues anteriormente se hacía a nivel de proyectos financiados.

88. ¿Los mecanismos de actualización son los adecuados?

Respuesta: Sí.

Consideramos que estos mecanismos sí son adecuados puesto que el Padrón se alimenta continuamente conforme se autorizan proyectos y a la fecha el Programa cuenta con un Padrón correctamente actualizado al 31 de Diciembre de 2007.

89. Con base en los indicadores de gestión y productos del Programa, ¿el Programa mostró progreso en la realización de sus Actividades y en la entrega de sus Componentes en 2006?

Respuesta: No.

En las ROP hay 3 indicadores de gestión que pueden ser comparables entre el 2006 y el 2007:

Denominación	Fórmula	2006 ⁷⁶	2007 ⁷⁷
Índice de fomento al desarrollo de las culturas indígenas.	Número de proyectos culturales aprobados / Total de proyectos culturales en el año. X 100	97.8%,	96.6%
Índice de cumplimiento en la preservación y difusión de las manifestaciones culturales indígenas.	Número de evidencias documentales obtenidas / Número de proyectos culturales apoyados X 100	100%	100%
Índice de atención a mujeres indígenas.	Número de mujeres apoyadas durante el Periodo / Número total de beneficiarios apoyados en el periodo X 100	36.28%	38.5%

Adicionalmente, como un indicador no contenido en Reglas pero que puede ser calculado y refleja resultados en la gestión del programa, tenemos el porcentaje de recursos ejercidos, que resulta de dividir los recursos ejercidos entre los programados. Para el 2006, el resultado fue del **99.6%**, y en 2007 el indicador fue de **99.4%**.

Con estos datos podemos afirmar que la realización de actividades y entrega de componentes del Programa se mantuvo en los mismos niveles en 2007 respecto de 2006, por lo cual no mostró progreso. De hecho el número total de proyectos financiados fue menor en 2007 respecto de 2006 (897 vs 879).

⁷⁶ Cumplimiento de objetivos y metas de las reglas de operación Cuarto Informe Trimestral 2006, CDI

⁷⁷ Cumplimiento de objetivos y metas de las reglas de operación Cuarto Informe Trimestral 2007, CDI

90. ¿Existe un Sistema de Rendición de Cuentas y Transparencia para los funcionarios que administran los fondos públicos del Programa?

Respuesta: Sí

Existen una serie de procedimientos establecidos en las Reglas de Operación 2007 del Programa que atienden al respecto. Entre los más importantes caben destacar los siguientes:

a) En el numeral 4.2 concerniente a la Evaluación externa se establece que *los resultados de la evaluación serán presentados a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública y al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; asimismo, se difundirán a través de la página de Internet de la Comisión.*

a) En el apartado IV denominado Transparencia se especifica que tanto las ROP como los convenios de concertación mediante los cuales se formalizan la entrega de recursos deberán darse a conocer a la población mediante la estructura territorial de la CDI así como de su página de Internet. De igual forma se establece que *se promoverán y difundirán los alcances del Programa* mediante el Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas que opera la CDI.

c) En el apartado IV.2 denominado Contraloría Social se establece que se promoverá la creación de estas Contralorías Sociales las cuales *estarán a cargo de miembros de la comunidad con el propósito de incorporar a la ciudadanía en el control, vigilancia y evaluación del Programa.* Una de las acciones establecidas a fomentar por la CDI es *informar a la ciudadanía acerca de los apoyos otorgados y su costo a nivel de obra, acción, nombre de los beneficiarios, derechos y obligaciones de los mismos.*

Adicionalmente, el Programa integra informes trimestrales acerca del Cumplimiento de Objetivos y Metas de las Reglas de Operación, en los cuales desglosan los gastos ejercidos y para qué fueron destinados; éstos se entregan a la Cámara de Diputados y deben estar disponibles al público en la dirección de Internet: www.cdi.gob.mx/transparencia/profodeci.

91. ¿Existen y funcionan los mecanismos de transparencia establecidos en las Reglas de Operación?

Respuesta: No

Como fue especificado en la respuesta anterior las ROP establecen mecanismos de transparencia, por lo cual se corrobora su existencia, sin embargo, este equipo evaluador no encontró evidencia documental de que el Programa tenga información que permita validar el funcionamiento de estos procesos para dar a conocer al público los resultados alcanzados de la gestión, procesos y operación del Programa.

Según resultados de las evaluaciones pasadas, las Contralorías Sociales se formaron en la amplia mayoría de los casos (más del 90%), sin embargo específicamente en la evaluación 2006 se encontró que *Las actividades que principalmente han realizado estas instancias de control y vigilancia son las relativas a la observación del uso de los recursos y de los bienes adquiridos por parte de los beneficiarios*⁷⁸, y no funcionan propiamente como instancias de control, vigilancia y evaluación del Programa.

Una parte importante de la responsabilidad en las acciones de transparencia recae en las respectivas oficinas regionales, las cuales, como ha sido documentado en evaluaciones pasadas, tiene un trabajo que varía mucho de delegación en delegación, por lo cual el funcionamiento de los mecanismos de transparencia debiera ser monitoreado regionalmente e integrado nacionalmente por medio de oficinas centrales.

Un mecanismo de transparencia señalado en las ROP que funciona adecuadamente es la presentación de los resultados de la evaluación externa a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública y al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; así como la difusión de los mismos a través de la página de Internet de la Comisión, en la cual se encuentran con la debida actualización.

Respecto de los informes trimestrales que se presentan a la Cámara de Diputados, el equipo evaluador efectuó una búsqueda en la página de Internet y no encontró los actualizados, aunque sí los hemos recibido por parte de los operadores del Programa.

⁷⁸ FCPyS, UNAM. Evaluación Externa del PROFODECI 2006, p.83.

92. ¿El Programa cuenta con mecanismos para difundir interna y externamente las evaluaciones y sus resultados?

Respuesta: Sí

El PROFODECI cuenta con mecanismos que le permiten difundir interna y externamente las evaluaciones y sus resultados, ya sea por medios impresos u electrónicos.

En el ámbito interno:

- Los informes de las Evaluaciones Externas que se presentan periódicamente son analizados tanto por el Programa, como por el área de Planeación de la propia CDI.
- En el marco de reuniones anuales a las que concurren servidores públicos adscritos al Programa, desde los que están a nivel Central, como los encargados de éste a nivel Delegacional y en Centros Coordinadores para el Desarrollo Indígena.

En el ámbito externo, por disposición de SHCP, SECODAM y CONEVAL, además de lo estipulado en el Decreto del PEF:

- Los informes se presentan periódicamente a las Cámaras de Diputados y Senadores, así como se envían a la Secretaria de Hacienda y el CONEVAL .

Además, en el marco de las disposiciones de transparencia y rendición de cuentas aplicables al gobierno federal:

- Los Informes Finales de Evaluación se difunden en la página de Internet de la CDI, a la que el público en general puede acceder en la siguiente dirección electrónica:
www.cdi.gob.mx

CAPÍTULO 5

TEMA PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN

93. ¿El Programa cuenta con instrumentos que le permitan medir el grado de satisfacción de la población objetivo?

Respuesta: Sí

El PROFODECI, a través de las Evaluaciones Externas, cuenta con instrumentos que le permiten medir y conocer el grado de satisfacción de su población objetivo. Dichas evaluaciones han llevado a cabo investigaciones de campo mediante la aplicación de entrevistas a beneficiarios del programa.

Podemos señalar como ejemplo de lo anterior la evaluación externa realizada en el 2006 por la FCPyS de la UNAM, donde se levantó una encuesta en la cual se denota el grado de aceptación y satisfacción de la población objetivo con los apoyos recibidos, así como la calidad y oportunidad con la que llegan estos, y la participación que tienen en el proceso de planeación y desarrollo de los proyectos.

La característica técnica de la Muestra realizada por la evaluación externa del año pasado, está detallada en el anexos 2 de dicha evaluación. De manera sintética señalamos que el diseño Muestral fue probabilístico y polietápico y se calculó un tamaño de Muestra con un error de estimación del 10% y un valor de variación de $P= 0.5$.

Se calculó el tamaño de la Muestra con base en la siguiente expresión:

$$n = \frac{Npq}{(N-1)D + pq}$$

Donde:

n = Tamaño de la Muestra

N = Población total

D = Error de estimación

p = proporción que se desea estimar

$q = 1-p$

y

$$D = \frac{B^2}{4}$$

Donde B = Cota para el error de la estimación

94. ¿Estos instrumentos son los mecanismos adecuados y permiten presentar información objetiva? Si no es así, se propondrán modificaciones.

Respuesta: Sí

Los instrumentos implementados por las evaluaciones externas son adecuados para recoger información de manera clara e imparcial y permiten presentarla objetivamente. Ello es así porque las encuestas y entrevistas para levantar la información, así como los esquemas de análisis para interpretarla y presentarla se realizan mediante procesos científicos de uso avalado por las instituciones académicas independientes.

Las Muestras de beneficiarios del Programa a quienes se les aplicó la encuesta, en las distintas evaluaciones externas a las que ha sido sometido el Programa, son representativas y cuentan con un alto grado de confianza.

95. De la información que ha sido generada por estos instrumentos ¿cuál es el grado de satisfacción de la población objetivo?*

No Aplica. Si bien las tres últimas evaluaciones externas a las que ha sido sometido el Programa, han tenido particulares enfoques y acentuaciones al extraer y analizar información recabada en campo, en general coinciden en obtener como resultado que se registra un alto grado de satisfacción de la población objetivo beneficiaria. Específicamente en el año 2006, la evaluación externa reporta que el 97% de los entrevistados se percibió como satisfecho o muy satisfecho con el PROFODECI.

Consideramos que los mecanismos utilizados para recabar este tipo de información son válidos, al ser fieles a una metodología muestral representativa con un alto grado de confianza, tal como lo habíamos señalado en respuestas anteriores.

De igual manera, este equipo evaluador considera útiles los datos que, para este fin, fueron recabados por las últimas evaluaciones, pues resaltan la importancia que tiene en las comunidades indígenas la problemática cultural, así como la valoración que se le da a los procesos que se detonan al momento de realizar las actividades culturales que el Programa busca apoyar, tales como la cohesión de la comunidad, el fortalecimiento de las tradiciones que les dan identidad o el fortalecimiento de capacidades de organización comunitaria.

Otro aspecto importante de la información obtenida en evaluaciones pasadas, es la oportunidad de poder segmentar por perfiles de población, los distintos niveles de satisfacción y beneficios percibidos. Pues ello brinda elementos para el análisis y diseño de estrategias más eficaces para que el Programa logre el Fin que persigue.

CAPÍTULO 6

TEMA RESULTADOS

96. ¿El Programa recolecta regularmente información veraz y oportuna sobre sus indicadores de Propósito y Fin?

Respuesta: No.

Indicadores

Fin	<p>1) Número de beneficiarios que manifiestan que se fortaleció y preservó su patrimonio cultural / Número total beneficiarios entrevistados X 100</p> <p>2) Porcentaje de no beneficiarios que perciben que se fortaleció y preservó su patrimonio cultural / Porcentaje de beneficiarios que perciben que se fortaleció y preservó su patrimonio cultural</p>
Propósito	<p>1) Número de proyectos que suscribieron acta de conclusión / Número total de proyectos X 100</p>

Los indicadores de Fin tienen una periodicidad sexenal para su cálculo, por ello actualmente el Programa no cuenta con la información necesaria para su elaboración, la cual deberá ser obtenida mediante la aplicación de una entrevista a una muestra representativa de beneficiarios en una eventual evaluación externa.

Respecto del indicador de Propósito, el Programa recolecta de manera oportuna y veraz la información requerida para su elaboración, pues dicho indicador está basado en el número de proyectos concluidos (*que cuenten con acta de conclusión*), y las bases de datos del Programa a las cuales tuvo acceso este equipo de evaluación contienen información relativa a la fecha de *conclusión de los proyectos*, con lo cual es factible construir el indicador.

97. ¿El Programa ha llevado a cabo evaluaciones externas con metodologías rigurosas que le permitan medir el impacto del Programa en la población objetivo (evaluaciones que permitan medir los avances en términos de su Propósito y Fin)?

Respuesta: No.

El Programa ha efectuado evaluaciones externas de resultados y desempeño, las cuales, como fue señalado en respuestas anteriores, muestran, entre otros aspectos, el cumplimiento de las ROP, los resultados alcanzados en el ejercicio fiscal, los beneficios percibidos por los beneficiarios y su grado de satisfacción. Sin embargo, hasta la fecha no ha llevado a cabo ninguna evaluación externa de impacto que permita ubicar cambios generados en la población, a partir de su participación en el Programa, en relación con el problema que le da origen. En algunas de las evaluaciones se han obtenido las percepciones de la población atendida respecto de los beneficios adquiridos con su participación en el Programa (2005 y 2006), sin embargo, estas percepciones no han sido contrastadas con algún grupo de *control* bajo alguna metodología pertinente a fin de identificar con precisión si son efecto exclusivo de la intervención del Programa, así como tampoco se han monitoreado los efectos a largo plazo ni se ha cuantificado o calibrado nacionalmente la contribución del PROFODECI en la solución del problema que le da origen.

98. Con base en las evaluaciones externas, ¿cuáles han sido los principales impactos del Programa?*

Respuesta: No Aplica

Como se mencionó en la respuesta anterior, no existe una evaluación de impacto existente al Programa, todas las Evaluaciones externas anteriores han sido de Resultados y/o Desempeño.

99. ¿El diseño y la operación del Programa permiten realizar una evaluación de impacto rigurosa? Si no es así, se explicarán y propondrán los ajustes necesarios para que sean compatibles.

Respuesta: Sí.

Considerando las evaluaciones externas a las que ha sido sometido el Programa con anterioridad, consideramos que es muy factible y de hecho oportuno, que el Programa lleve a cabo una evaluación de impacto, pues el diseño del Programa y así como los sistemas de información de que dispone permiten la integración de una muestra aleatoria de grupo de beneficiarios y un grupo de contraste o control que pueda servir de contrafactual para estimar si existen diferencias en los indicadores establecidos derivadas de aplicación del Programa. Asimismo, se considera que la estructura operativa del programa permite el levantamiento de información para el cálculo de los indicadores de impacto que se establezcan. Incluso en las evaluaciones anteriores fue posible levantar información tanto de beneficiarios como de personas de la comunidad que no eran beneficiarios directos de los Proyectos; aunque, como fue señalado en respuestas anteriores, ello no tuvo como intención la valoración del impacto del Programa.

Una característica más que abona en la pertinencia de una evaluación de impacto son los años que tiene de funcionamiento el PROFODECI, lo cual proporciona un base que hace factible la evaluación de sus impactos.

100. Con base en la información obtenida de los distintos instrumentos, ¿el Programa ha demostrado adecuado progreso en alcanzar su Propósito y Fin? Se especificarán los principales resultados.

Respuesta: No.

Como fue señalado en las preguntas 41 y 99, el Programa no cuenta con una evaluación de impacto que permita observar su contribución al Fin y a la solución del Problema, así como tampoco cuenta con línea de base en sus indicadores ni con metas orientadas al logro del Propósito y Fin, por lo cual no se tienen elementos que permitan evaluar el adecuado progreso del PROFODECI en esa dirección.

El logro de la meta relativa al número de proyectos a financiar no permite evaluar este avance pues se estima anualmente sin ser resultado de un plan estratégico de corto, mediano y largo plazo.

Asimismo, como ha sido externado a lo largo de la evaluación, el Programa tiene un problema de Diseño que limita su capacidad para incidir de manera significativa en el logro del Fin; para que ello fuera así se requiere, entre otros aspectos que han sido señalados en respuestas anteriores, de la incorporación de Componentes actualmente ausentes en el Programa.

CAPÍTULO 7: PRINCIPALES FORTALEZAS, RETOS Y RECOMENDACIONES

Nombre de la dependencia y/o entidad que coordina el programa: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Nombre del programa: Programa Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas.

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o amenaza	Referencia	Recomendación
Fortalezas			
Diseño	El Programa responde a la atención de un problema social, de interés público de gran relevancia, que justifica plenamente su existencia.	Página 7 Párrafo 2	No Aplica
Diseño	Contempla un instrumento fundamental para la Planeación, denominado Modelos de Atención Diferenciada (MAD), que tiene como fin conocer, respaldar y cumplir los objetivos del Programa de acuerdo con las especificidades propias de cada zona indígena.	Página 8 Párrafo 2 y Página 14 Párrafo 2	No Aplica
Operación	El programa cuenta con procedimientos estandarizados y adecuados para la selección de proyectos y/o beneficiarios.	Página 68 párrafos 1 y 2	No Aplica
Percepción de la Población Objetivo	Sus beneficiarios expresan un alto grado de satisfacción de participar en el Programa.	Página 106 párrafo 1	No Aplica
Oportunidad			
Diseño	Los resultados de la evaluación y elaboración de la MML ofrecen una oportunidad para enriquecer el Diseño del Programa.	No Aplica	No Aplica
Resultados	La posibilidad de realizar una evaluación de impacto, dadas las características del Programa: años de existencia, disponibilidad de información, estructura institucional, entre otras.	No Aplica	No Aplica
Debilidades			
Diseño	El Componente es adecuado pero insuficiente para garantizar la permanencia del Propósito y contribuir significativamente al Logro del Fin y Solución del Problema.	Pág. 15 Párrafo 1 Pág. 17 Párrafo. 1	Se recomienda un rediseño del Programa con el concurso de los involucrados (operativos, funcionarios e indígenas). A partir del mismo definir que otros servicios (Componentes) se deben agregar para lograr sus objetivos y contribuir significativamente en la solución del Problema. Se recomienda articular acciones con otras instituciones a fin de complementar el Componente único.

Diseño	Existen problemas en la definición de la Población Potencial y, sobre todo, Objetivo lo cual dificulta la cuantificar y caracterizar al sector específico al que se dirige el Programa y emprender un proceso de planeación a corto, mediano y largo plazo.	Página 29 Párrafos 2 y 3	Población potencial: incorporar a los Pueblos Indígenas como sujetos que viven el problema; sintetizar y clarificar la redacción actual por medio de ubicar la definición genérica que identifica a la población potencial. Población objetivo: definir la población que se pretende atender en un tiempo específico, por medio de identificar características o criterios que sean independientes de su participación en el Programa y que permitan identificarla, dimensionarla y caracterizarla. Estos pueden ser la ubicación territorial, las actividades culturales que desarrollan, el grupo étnico, entre otros. Ello puede ser resultado del rediseño planteado en la primera recomendación.
Diseño	No existen criterios adecuados que definan unidades de atención del Programa, por lo cual no hay una estrategia territorial del Programa.	Página 33 Párrafo 1.	Definir criterios para determinar las unidades de atención del Programa y elaborar un proceso cobertura de corto, mediano y largo plazo que permita equidad intrerregional en la distribución de recursos y un avance sistemático y estratégico en su cobertura regional. Ello puede ser resultado del rediseño planteado en la primera recomendación.
Planeación Estratégica	No cuenta con una planeación estratégica de corto, mediano y largo plazo, que oriente los avances del Programa en el logro de su Propósito y contribución al Fin	Página 46 Párrafos 1 y 2	Realizar un proceso de planeación estratégica de corto, mediano y largo plazo orientado al Propósito y Fin, que incluya indicadores y metas específicas a cubrir en las distintas temporalidades: un año, tres años y seis años. Para ello es necesario, entre otras definiciones, la reelaboración de los MAD estatales y la integración de un MAD Nacional que trascienda la temporalidad anual.
Operación	La estructura organizacional actual es insuficiente para que el Programa pueda producir el Componente de manera adecuada y lograr su Propósito y Fin de manera más significativa y permanente.	Página 82 Párrafos 4 y 5	Realizar una valoración de la estructura actual del Programa a la luz de los resultados del eventual proceso de rediseño. En una posible incorporación de nuevos componentes se hace necesaria la incorporación de recursos humanos y financieros a la operación del Programa, que sustenten su realización y fortalezcan la entrega del Componente actual, brindando mayor acompañamiento y seguimiento a los proyectos.

CAPÍTULO 8: CONCLUSIONES

DISEÑO

El Programa responde a la atención de un problema social, de interés público de gran relevancia, que justifica plenamente su existencia.

La lógica vertical de la MML no se valida por dos razones fundamentales, el Componente es insuficiente para contribuir significativamente al logro del Propósito y Fin y los supuestos establecidos son insuficientes e inadecuados para incorporar las condiciones o riesgos externos que garanticen el cumplimiento de los objetivos en los distintos niveles.

La lógica horizontal de la MML no se valida por las siguientes razones: si bien el programa cuenta con indicadores en los distintos niveles de objetivos y se especifican los medios de verificación para su elaboración, éstos no son suficientes para monitorear, dar seguimiento y evaluar el desempeño, resultados y efectos del Programa. Además no cuenta con líneas de base ni metas en diferentes plazos.

Existen problemas en la definición de las poblaciones potencial y objetivo que no permiten delimitarlas claramente, ante ello el Programa no ha podido cuantificar y caracterizar a la población que se desea atender en un tiempo determinado. Adicionalmente, no existen criterios ni mecanismos adecuados que definan las unidades de atención territorial del Programa y orienten la planeación y estrategia operativa.

Por los problemas señalados anteriormente, el equipo evaluador considera que el diseño del Programa no es el adecuado para contribuir significativamente a la solución del problema detectado y para atender a la población objetivo. En ese sentido, aunque el Programa logre en alguna medida su Propósito, no se contemplan estrategias ni componentes adecuados que garanticen la sostenibilidad de los efectos del mismo y por tanto, que se logre trascender de la realización de procesos culturales puntuales hacia una contribución sustantiva al fortalecimiento del patrimonio y la identidad cultural indígena.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

El Programa no cuenta con planes estratégicos actualizados de corto, mediano y largo plazo. Los denominados Modelos de Atención Diferenciada, que representan el instrumento de planeación del Programa, no se consideran así debido, entre otros aspectos, a que están diseñados para la planeación operativa anual, por lo cual no derivan planeación a mediano y largo plazos, no se actualizan con regularidad, no incorporan esquemas de seguimiento y evaluación, no contienen criterios homogéneos en las definiciones centrales y no se integran en un instrumento de planeación nacional que articule los esfuerzos de las delegaciones

territoriales. De igual forma carece de indicadores con línea de base y metas de corto, mediano y largo plazo, por lo cual no cuenta con parámetros que orienten la operación y permitan monitorear su desempeño, en un horizonte temporal.

COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

En el año 2007 el Programa apoyó de manera directa a 16,074 personas, lo cual representó el 0.17% de su población potencial. Este avance en la cobertura no se considera adecuado respecto de logro de su Fin y Propósito por las siguientes razones: no tiene correctamente definida la población objetivo a atender y no ha definido una estrategia de avance en la cobertura que le permita cumplir con metas temporales (mediano y largo plazo) y abarcar la atención de un sector prioritario de población; la cobertura respecto de la población potencial definida es muy marginal, menos del 1%, por lo cual su contribución al Fin definido es poco significativa.

OPERACIÓN

Los procesos de ejecución desarrollados por la institución son acordes con lo establecido en las ROP, con lo cual se corrobora una operación apegada a la normatividad. Cuenta con procedimientos estandarizados y adecuados para la selección de proyectos y/o beneficiarios. Todos los proyectos fueron dictaminados de acuerdo con la normatividad existente. Los apoyos otorgados cumplieron con las características establecidas.

Aunque el Programa cuenta con diversos mecanismos mediante los cuales integra información útil para su desempeño, no tiene una sistematización adecuada para su administración y operación.

Respecto de la integración del Padrón de Beneficiarios, cuenta con mecanismos adecuados de integración y actualización, pues se alimenta continuamente conforme se autorizan proyectos, aunque no se han integrado características socioeconómicas de los beneficiarios.

La estructura organizacional actual si bien permite generar el Componente no es suficiente para alcanzar el logro del Programa. En un eventual y deseable rediseño del Programa, que se concretara, entre otros aspectos, en la incorporación de nuevos componentes y el fortalecimiento al acompañamiento de los proyectos, sería necesaria la revisión de la estructura organizacional actual pues resultaría insuficiente.

Para el ejercicio fiscal de 2007, el Programa registró un cumplimiento en el ejercicio de los recursos del 100%. Respecto del número de proyectos a financiar, para este año se programaron 910 y se financiaron 879, con lo cual se cumplió en un 96.6%.

Respecto del costo de operación, en el año de 2007 representó el 6.5% del presupuesto total ejercido; proporción acorde con lo establecido en la normatividad del Programa.

Como fue señalado anteriormente, el Programa no tiene definidas línea de base ni metas para los indicadores contenidos en la MML. La única meta con la que cuenta es la relativa al número de proyectos a financiar, la cual está relacionada con el presupuesto anual asignado pero no está orientada al cumplimiento de su Propósito y Fin, ni está relacionada con una eventual planeación estratégica, por lo cual, no obstante que el Programa cumplió en más del 96% con el número de proyectos que se propuso financiar, no es posible hacer una valoración integral de lo que ello representa en el avance adecuado en el logro de su Propósito y Fin.

PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN OBJETIVO

Los resultados obtenidos respecto del grado de satisfacción de los beneficiarios reflejan una gran aceptación. Específicamente en el año 2006 el 97% de los entrevistados se percibió como satisfecho o muy satisfecho con su participación en el PROFODECI.

RESULTADOS

El Programa ha efectuado evaluaciones externas de resultados y desempeño. Sin embargo, hasta la fecha no ha llevado a cabo ninguna evaluación externa de impacto que permita ubicar los cambios generados en la población, a partir de su participación en el Programa. Por lo cual no se ha dimensionado su contribución al Fin y a la solución del Problema.

CONCLUSIÓN GENERAL

El PROFODECI, tiene una gran relevancia como programa en virtud de la problemática social que atiende y la ausencia de otras iniciativas públicas de tal envergadura. Cuenta con una operación adecuada, con un personal operativo capacitado y conocedor de las comunidades indígenas, así como con una alta satisfacción en sus beneficiarios.

Sus principales debilidades están en el ámbito de su diseño, en la insuficiencia de personal y en la ausencia de una planeación estratégica en distintos plazos que oriente su operación hacia el Propósito y Fin que se plantea. Se sugiere el rediseño del Programa con el concurso de los involucrados (indígenas y servidores públicos). La implementación de un ejercicio de planeación estratégica de corto, mediano y largo plazo, y la realización de una evaluación de impacto que permita calibrar los efectos que ha logrado en el rescate, preservación y creatividad del patrimonio cultural indígena, la cual serviría en el proceso de rediseño y planeación.

BIBLIOGRAFÍA:

Reglas de Operación del Programa Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas, 2007.

Documento de Concepción del PROFODECI, archivo proporcionado por la CDI. 2004.

Rodolfo Stavenhagen. Educación y derechos culturales. Un desafío; ponencia presentada en el VI Coloquio Internacional de Educación en Derechos Humanos y Encuentro Latinoamericano Preparatorio a la Conferencia Mundial de la Asociación Internacional de Educadores para la Paz” Puebla, Puebla, 2002.

Cultura, Líneas de Desarrollo, Unidad de Planeación y Cultura, CDI, Documento de Trabajo, Mayo, 2005.

Desarrollo Cultural, Síntesis, CDI, archivo electrónico proporcionado por la CDI, sin fecha.

Población Potencial y Población Objetivo, PROFODECI, documento interno del Programa, archivo electrónico proporcionado por la CDI, Agosto de 2007.

Consulta a los Pueblos Indígenas sobre sus formas y aspiraciones de desarrollo. Informe final, CDI, 2004.

Informe Sobre Evaluación de Resultados 2006 del PROFODECI. FCPyS, UNAM, febrero 2007

Boletín 15, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, CEPAL. 2004

Elementos de verificación propuestos por la Agencia de Noruega para la Cooperación para el Desarrollo (NORAD). Enfoque del Marco Lógico como herramienta para Planificación y Gestión de Proyectos Orientados por Objetivos.

Informe Final de la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo. UNESCO, 1998

Evaluación externa al Programa Orígenes en el marco del Programa de Evaluación de la Dirección de Presupuesto del Gobierno de Chile. Síntesis Ejecutiva, 2004

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

Suárez, Blanca y Zapata M., Emma, coords.; Remesas: Milagros y mucho más realizan las mujeres indígenas y campesinas, 2004).

Guía mínima recomendada para la elaboración de los Modelos de Atención Diferenciada. PROFODECI, CDI, 2004.

Padrón de Beneficiarios proporcionado por el PROFODECI.

Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006.

Consulta a los pueblos indígenas sobre sus formas y aspiraciones de desarrollo, informe final, CDI, 2004

Informe 2. Indios de México, aspectos socioeconómicos, CDI, 2004

Informe 3. Desarrollo de la comunidad – México, CDI, 2004

La incorporación del concepto de derechos económicos, sociales y culturales al trabajo de la CEPAL. Reseña de algunas lecturas pertinentes. Carmen Artigas. Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile. Septiembre, 2003.

ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) (2002), *Draft Guidelines: A Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies*.

[www.unhchr.ch/development/poverty.html]

_____(1989), *Convención sobre los derechos del niño*. [unhchr.ch/Spanish/html/menu3/b].

_____(1966), *Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales*. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. [www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b].

Annan, Kofi A. (2000), *We the Peoples. The Role of the United Nations in the 21st Century* (DPI/2103), Departamento de Información Pública, marzo. Publicación de las Naciones Unidas, Nueva York, No de venta: E.00.1.16.

Artigas, C. (1996), *El desarrollo humano: contenido ético de la sostenibilidad ambiental en América Latina* (presentado al Seminario internacional sobre desarrollo humano en América Latina, Santiago de Chile, 22 al 24 de agosto de 1996), inédito.

BM (Banco Mundial) / FMI (Fondo Monetario Internacional) (2002), *Libro de consulta para estrategias de reducción de la pobreza*, PovertyNet, 25 de febrero. [www.worldbank.org/poverty/spanish/strategies/spintro.htm].

BM (1990), *Informe sobre el desarrollo mundial, 1990. La pobreza*. Washington, D.C., enero.

Benvenuto Lima Jr., Jayme (2001), *Los derechos humanos económicos, sociales y culturales*, Serie DESC 1, Plural Editores, Bolivia, agosto.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2002), *Globalización y desarrollo* (LC/G.2157(SES.29/3)), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), (Vigésimo noveno período de sesiones, Brasilia, Brasil, 6 al 10 de mayo), Santiago de Chile, abril. Publicación de las Naciones Unidas.

_____(2000a), *Equidad, desarrollo y ciudadanía* (versión definitiva) (LC/G.2071/Rev.1-P-E), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), (Vigésimo octavo período de sesiones, México, 3 al 7 de abril), Santiago de Chile, agosto. Publicación de las Naciones Unidas. No de venta: S.00.II.G.81.

_____(2000b), *La brecha de la equidad: una segunda evaluación* (LC/G.2096), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), (Segunda conferencia regional de seguimiento de la cumbre mundial sobre desarrollo social, Santiago de Chile, 15 al 17 de mayo de 2000), Santiago de Chile, 8 de mayo. Publicación de las Naciones Unidas.

_____ (1998), *El pacto fiscal: fortalezas, debilidades, desafíos* (LC/G.1997(SES.27/3)), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), (Vigésimo séptimo período de sesiones, Oranjestad, Aruba, 11 al 16 de mayo de 1998), Santiago de Chile, julio. Publicación de las Naciones Unidas.

_____ (1997), *La brecha de la equidad. América Latina, el Caribe y la cumbre social* (LC/G.1954/Rev.1-P). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, diciembre. Publicación de las Naciones Unidas. No de venta: S.97.II.G.11.

_____ (1990), *Transformación productiva con equidad* (LC/G.1601-P-E), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, marzo. Publicación de las Naciones Unidas. No de venta: S.90.II.G.6.

CEPAL / UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) / SECIB (Secretaría de Cooperación Iberoamericana) (2001), *Construir equidad desde la infancia y la adolescencia en Iberoamérica* (LC/G.2144), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, septiembre.

CEPAL / IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos (1997), *La igualdad de los modernos. Reflexiones acerca de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina*, IIDH, San José de Costa Rica. ISBN: 9968-778-11-7.

Clunies-Ross, Anthony (2000), *Resources for Social Development: Additional and Innovative Measures*, (ST/ESA/2000/DP.11), Discussion Paper No. 11, DESA, Naciones Unidas, marzo.

Diario *la Tercera* (2003a), "Inédito: Juez ordena a autoridades bonaerenses entregar comida a familia: sus cinco hijos están desnutridos, Santiago de Chile, 17 de abril. [www.latercera.cl].

_____ (2003b), "ONU aprueba condena moderada contra Cuba", Santiago de Chile, 17 de abril. [www.latercera.cl].

FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) (2001), *Food: A Fundamental Human Rights*, Focus, mayo, [www.fao.org].

NU (Naciones Unidas) (2003), *Substantive Issues Arising in the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No 15 (2002). The Right to Water* (art. 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) (E/C/12/2002/11), Economic and Social Council, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Nueva York, 20 de enero.

_____ (2002a), *Economic Social and Cultural Rights: Relationship between the Involvement of Economic, Social and Cultural Rights and the Promotion of the Realization of the Right to Drinking Water Supply and Sanitarian*. Preliminary Report Submitted by Mr. El Hadji Guissé in Pursuance of Decision 2002/105 of the Commission on Human Rights and Resolution 2001/2 of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights (E/CN.4/Sub.2/2002/10), Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Nueva York, 25 de junio.

_____ (2002b), *Objetivos de desarrollo de las Naciones Unidas para el milenio*. [un.org/spanish/millenniumgoals/index.html].

_____(2001a), Tercer informe del experto independiente sobre el derecho al desarrollo, Sr. Arjun Sengupta, presentado de conformidad con la resolución 2000/5 de la Comisión (E/CN.4/2001/WG.18/2), Comisión de Derechos Humanos, 57 Período de sesiones, Nueva York, 2 de enero.

_____(2001b), Instrumentos internacionales de derechos humanos: Recopilación de las observaciones generales y recomendaciones generales adoptadas por órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos (HRI/GEN/1/Rev.5), 26 de abril.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2000), *Informe sobre Desarrollo Humano 2000*, Ediciones Mundi-Prensa Libros s.a., Madrid, España.

ANEXO I

Formato INV01-07 Características Generales del Programa

El presente formato deberá ser entregado en agosto 2007 y en marzo 2008 como anexo al informe de evaluación correspondiente. Cada entrega incorporará la información actualizada del programa, de tal manera que al comparar ambos formatos se evidencien las modificaciones del programa ocurridas en el periodo comprendido entre las dos fechas. La información vertida en estos formatos deberá basarse en la normatividad más reciente -de preferencia en las reglas de operación- así como en los datos y documentación proporcionados por el programa para realizar la evaluación de consistencia.

IDENTIFICADOR PROGRAMA
(DEJAR VACÍO)

--	--	--	--	--	--

I. DATOS DEL RESPONSABLE DEL LLENADO (EL EVALUADOR)

1.1 Nombre: **Martha Fabiola Zermeño Núñez**

1.2 Cargo: **Coordinadora Técnica de la Evaluación del Programa Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas**

1.3 Institución a la que pertenece: **UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**

1.4 Último grado de estudios: **Licenciatura en Economía con estudios de maestría en Economía Política**

1.5 Correo electrónico: **fabiolazn@hotmail.com**

1.6 Teléfono (con lada): **55 56 17 39 32**

1.7 Fecha de llenado:

2	4	0	8	2	0	0	7
---	---	---	---	---	---	---	---

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

2.1 Nombre del programa: **Programa Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas**

2.2 Siglas: **PROFODECI**

2.3 Dependencia coordinadora del programa: **Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas**

2.3.1 En su caso, entidad coordinadora del programa: _____

2.4 Dependencia(s) y/o entidad(es) participante(s) de manera directa: _____

2.5 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: **Dirección General de Evaluación y Control** 2.6 Dirección de la página de internet del programa: **www.cdi.mx**

2.7 Nombre del titular del programa en la dependencia: **Enrique Torres Aguilera**

2.8 ¿En que año comenzó a operar el programa?

2	0	0	4
---	---	---	---

III. NORMATIVIDAD

¿Con qué tipo de normatividad vigente se regula el programa y cuál es su fecha de publicación más reciente? (puede escoger varios)

- Reglas de operación
- Ley de la Comisión de la CDI
- Reglamento/norma
- Decreto
- Lineamientos
- Manual de operación
- Memorias o Informes
- Descripciones en la página de internet
- Otra: (especifique) **Estatuto Orgánico de la CDI**
- Ninguna

d		d		m		m		Fecha			
a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a
2	8	-	0	2	-	2	0	0	7		
2	1	-	0	5	-	2	0	0	3		
		-			-						
		-			-						
		-			-						
		-			-						
		-			-						
		-			-						
1	3	-	1	1	-	2	0	0	6		

IV. FIN Y PROPÓSITO

4.1 Describa el Fin del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

El fin establecido para el programa es contribuir a la preservación, fortalecimiento y transformación del patrimonio cultural, tangible e intangible, de los pueblos y comunidades indígenas con pleno ejercicio de sus derechos culturales.

4.2 Describa el Propósito del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

El Propósito del PROFODECI es que los pueblos y comunidades indígenas realicen procesos culturales encaminados a fortalecer su patrimonio cultural material e inmaterial.

V. ÁREA DE ATENCIÓN

5.1 ¿Cuál es la principal área de atención del programa? (puede escoger varios)

- Agricultura, ganadería y pesca
- Alimentación
- Ciencia y tecnología
- Cultura y recreación
- Deporte
- Derechos y justicia
- Desarrollo empresarial, industrial y comercial
- Sociedad civil organizada
- Desastres naturales
- Educación
- Empleo
- Comunicaciones y transportes
- Equipamiento urbano: drenaje, alcantarillado, alumbrado, pavimentación, etc.
- Medio ambiente y recursos naturales
- Migración
- Provisión / equipamiento de vivienda
- Salud
- Seguridad social
- Otros

(especifique): _____

VI. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

6.1 ¿En qué entidades federativas el programa ofrece sus apoyos? (sólo marque una opción)

En las 31 entidades federativas y en el D.F.;
 En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F.;
 Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:

<input type="checkbox"/> Aguascalientes	<input type="checkbox"/> Distrito Federal	<input type="checkbox"/> Morelos	<input type="checkbox"/> Sinaloa
<input type="checkbox"/> Baja California	<input type="checkbox"/> Durango	<input type="checkbox"/> Nayarit	<input type="checkbox"/> Sonora
<input type="checkbox"/> Baja California Sur	<input type="checkbox"/> Guanajuato	<input type="checkbox"/> Nuevo León	<input type="checkbox"/> Tabasco
<input type="checkbox"/> Campeche	<input type="checkbox"/> Guerrero	<input type="checkbox"/> Oaxaca	<input type="checkbox"/> Tamaulipas
<input type="checkbox"/> Chiapas	<input type="checkbox"/> Hidalgo	<input type="checkbox"/> Puebla	<input type="checkbox"/> Tlaxcala
<input type="checkbox"/> Chihuahua	<input type="checkbox"/> Jalisco	<input type="checkbox"/> Querétaro	<input type="checkbox"/> Veracruz
<input type="checkbox"/> Coahuila	<input type="checkbox"/> México	<input type="checkbox"/> Quintana Roo	<input type="checkbox"/> Yucatán
<input type="checkbox"/> Colima	<input type="checkbox"/> Michoacán	<input type="checkbox"/> San Luis Potosí	<input type="checkbox"/> Zacatecas

No especifica

→ **pase a la pregunta 6.2**

6.2 ¿En qué entidades federativas el programa entregó sus apoyos en el ejercicio fiscal anterior? (sólo marque una opción)

En las 31 entidades federativas y en el D.F.;
 En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F.;
 Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:

<input type="checkbox"/> Aguascalientes	<input type="checkbox"/> Distrito Federal	<input checked="" type="checkbox"/> Morelos	<input type="checkbox"/> Sinaloa
<input type="checkbox"/> Baja California	<input type="checkbox"/> Durango	<input type="checkbox"/> Nayarit	<input type="checkbox"/> Sonora
<input type="checkbox"/> Baja California Sur	<input type="checkbox"/> Guanajuato	<input type="checkbox"/> Nuevo León	<input type="checkbox"/> Tabasco
<input type="checkbox"/> Campeche	<input type="checkbox"/> Guerrero	<input type="checkbox"/> Oaxaca	<input type="checkbox"/> Tamaulipas
<input type="checkbox"/> Chiapas	<input type="checkbox"/> Hidalgo	<input type="checkbox"/> Puebla	<input type="checkbox"/> Tlaxcala
<input type="checkbox"/> Chihuahua	<input type="checkbox"/> Jalisco	<input type="checkbox"/> Querétaro	<input type="checkbox"/> Veracruz
<input type="checkbox"/> Coahuila	<input type="checkbox"/> México	<input type="checkbox"/> Quintana Roo	<input type="checkbox"/> Yucatán
<input type="checkbox"/> Colima	<input type="checkbox"/> Michoacán	<input type="checkbox"/> San Luis Potosí	<input type="checkbox"/> Zacatecas

No especifica
 No aplica porque el programa es nuevo

→ **pase a la pregunta 6.3**

6.3 ¿El programa focaliza a nivel municipal?

Sí
 No / No especifica

6.4 ¿El programa focaliza a nivel localidad?

Sí
 No / No especifica

6.5 ¿El programa focaliza con algún otro criterio espacial?

Sí

Especifique: Existencia de población indígena en las entidades, municipios o localidades, ya sea ésta migrante o población originaria.

9.1 El programa beneficia exclusivamente a: (marque sólo una opción)

<input type="checkbox"/> Adultos y adultos mayores	<input type="checkbox"/> Mujeres
<input type="checkbox"/> Jóvenes	<input type="checkbox"/> Migrantes
<input type="checkbox"/> Niños	<input type="checkbox"/> Otros
<input type="checkbox"/> Discapacitados	Especifique: _____
<input checked="" type="checkbox"/> Indígenas	<input type="checkbox"/> No aplica

En el siguiente cuadro deberá responder las preguntas para cada uno de los tipos de beneficiarios identificados por el programa. En consecuencia, podrá tener hasta cinco tipos de beneficiarios identificados en la pregunta 9.2 y en el resto de las preguntas que ahondan sobre las características de cada uno de ellos (preguntas 9.3 a 9.10). Un mismo tipo de beneficiario no podrá ocupar más de un renglón. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de internet del Coneval.

9.2 ¿A quiénes (o a qué) beneficia directamente el programa? (puede escoger varias)	9.3 Los beneficiarios directos ¿son indígenas?	9.4 Los beneficiarios directos ¿son personas con discapacidad?	9.5 Los beneficiarios directos ¿son madres solteras?	9.6 Los beneficiarios directos ¿son analfabetos?	9.7 Los beneficiarios directos ¿son migrantes?	9.8 Los beneficiarios directos ¿se encuentran en condiciones de pobreza?	9.8.1 ¿en qué tipo de pobreza?	9.9 Los beneficiarios directos ¿tienen un nivel de ingreso similar?	9.10 Los beneficiarios directos ¿forman parte de algún otro grupo vulnerable?	
Individuo y/u hogar.....01 Empresa u organización.....02 Escuela....03 Unidad de salud.....04 Territorio...05	Sí.... 01 No.... 02	Sí.... 01 No.... 02	Sí... 01 No... 02	Sí ... 01 No ...02	Sí.... 01 No.... 02	Sí.... 01 No.... 02 ↓ Pase a la pregunta 9.9	Alimentaria..... 01 Capacidades....02 Patrimonial.....03 No es-pefica.....04	Sí.... 01 No...02	Sí.... 01 (especifique) No....02	
Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Especifique
01	01	02	02	02	02	01	04	02	02	-----
02	01	02	02	02	02	01	04	02	02	-----

En el siguiente cuadro deberá identificar el (los) tipo(s) de apoyo(s) que ofrece el programa para cada tipo de beneficiario señalado en la pregunta 9.2 de la sección anterior. Cabe señalar que un mismo tipo de beneficiario puede recibir más de un tipo de apoyo y, por tanto, ocupar tantos renglones como apoyos entreguen a cada tipo de beneficiario. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de internet del Coneval.

X. APOYOS

<p>Tipo de beneficiario (se deberán utilizar los códigos identificados en la pregunta 9.1)</p>	<p>10.1 ¿De qué manera se entrega(n) el(los) apoyo(s)? En: Especie.....01 Monetario.....02 Ambos.....03</p>	<p>10.2 ¿Qué apoyo(s) recibe(n) los beneficiarios directos? Albergue..... 01 Alimentos..... 02 Asesoría jurídica..... 03 Beca..... 04 Campañas o promoción..... 05 Capacitación..... 06 Compensación garantizada al ingreso..... 07 Deducción de impuesto..... 08 Fianza..... 09 Financiamiento de investigación..... 10 Guarderías..... 11 Libros y material didáctico..... 12 Microcrédito..... 13 Obra pública..... 14 Recursos materiales..... 15 Seguro de vida y/o gastos médicos. 16 Seguro de cobertura de patrimonio, bienes y servicios..... 17 Pensión..... 18 Terapia o consulta médica..... 19 Tierra, lote, predio o parcela..... 20 Vivienda..... 21 Otro:..... 22 Especifique</p>	<p>10.3 ¿El beneficiario debe pagar monetariamente el(los) apoyo(s)? No.....01 Sí, debe pagar el costo total del apoyo.....02 Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo.....03</p>	<p>10.4 ¿El beneficiario debe pagar en especie el(los) apoyo(s)? No.....01 Sí, debe pagar el costo total del apoyo.....02 Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo.....03</p>	<p>10.5 ¿El beneficiario adquiere alguna corresponsabilidad al recibir el(los) apoyo(s)? No.....01 Sí.....02 (especifique)</p>		
<p>Código pregunta 9.2</p>	<p>Código</p>	<p>Código</p>	<p>Especifique</p>	<p>Código</p>	<p>Código</p>	<p>Código</p>	<p>Especifique</p>
<p>01</p>	<p>02</p>	<p>22</p>	<p>Financiamiento a proyectos culturales</p>	<p>01</p>	<p>01</p>	<p>02</p>	<p>Cumplir con los objetivos de los proyectos. Entregar en copia fotostática la comprobación del uso de los recursos. Entregar los testimonios documentales, fotográficos o videográficos de la manifestación cultural apoyada Establecer por escrito que los bienes adquiridos forman parte del patrimonio de la comunidad</p>

02	02	22	Financiamiento a proyectos culturales	01	01	02	<p>Cumplir con los objetivos de los proyectos.</p> <p>Entregar en copia fotostática la comprobación del uso de los recursos.</p> <p>Entregar los testimonios documentales, fotográficos o videográficos de la manifestación cultural apoyada</p> <p>Establecer por escrito que los bienes adquiridos forman parte del patrimonio de la comunidad</p>
----	----	----	---------------------------------------	----	----	----	--

ANEXO II

Objetivos Estratégicos de la CDI

Los objetivos estratégicos dan cumplimiento a lo dispuesto en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, publicados en el Diario Oficial el 30 de marzo de 2007, en los cuales se establece que los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades deben ser una expresión de los fines últimos que se fijan en el marco de los objetivos, estrategias y prioridades contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Objetivos Estratégicos de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

- 1. Orientar, planear, documentar y evaluar las políticas públicas en los tres órdenes de gobierno y apoyar a los poderes legislativo y judicial con la finalidad de fortalecer una nueva relación entre el Estado, la sociedad y los pueblos indígenas en el marco de las disposiciones constitucionales y compromisos internacionales.**
- 2. Consolidar el sistema de consulta y fortalecer la participación de los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus autoridades y organizaciones, en el diseño, operación y evaluación de las políticas públicas como un mecanismo indispensable para incorporar su visión de desarrollo.**
- 3. Planear y coordinar acciones y/o recursos con instituciones federales, estatales y municipales, y con organizaciones sociales y privadas, para la superación de los rezagos, la promoción del desarrollo integral y sustentable, el reconocimiento del patrimonio cultural, las relaciones interculturales y la vigencia de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.**
- 4. Instrumentar y operar programas, proyectos y acciones para el desarrollo integral, sustentable e intercultural en regiones, comunidades y grupos prioritarios de atención a los que no llega la acción pública sectorial.**

ANEXO III

Entrevistas y reuniones de trabajo con el equipo institucional

1) El día 10 de agosto de se llevó a cabo una entrevista de trabajo con funcionarios del PROFODECI y de la Dirección General de Evaluación con la finalidad de obtener información relevante del diseño del Programa.

Asistentes:

Integrantes del equipo operativo responsable del PROFODECI:

Pablo King

Victor Cruz

Funcionarios del área de Evaluación de la Institución

Sergio Ortiz Rosales

Julieta Salazar

Integrantes del Equipo de Evaluación Externa del Programa de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM

Fabiola Zermeño Núñez

Alberto Carral Dávila

2) Los días 1 y 8 de octubre de 2007, se llevaron a cabo sendas reuniones entre integrantes del equipo operativo responsable del PROFODECI, funcionarios del área de Evaluación de la CDI e integrantes del Equipo de Evaluación Externa del Programa de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, con la finalidad de revisar las Matriz de Marco Lógico y comentar los resultados de la Versión Preliminar del Tema Diseño de la Evaluación Externa.

Asistentes:

Integrantes del equipo operativo responsable del PROFODECI:

Pablo King

Funcionarios del área de Evaluación de la Institución

Sergio Ortiz Rosales

Julieta Salazar

Integrantes del Equipo de Evaluación Externa del Programa de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM

Fabiola Zermeño Núñez

Moisés Domínguez Pérez

Mario Yadín Núñez

3) El día 7 de diciembre se llevó a cabo una entrevista de trabajo con funcionarios del PROFODECI y de la Dirección General de Evaluación con el fin de recopilar información para la evaluación.

Integrantes del equipo operativo responsable del PROFODECI:

Pablo King

Funcionarios del área de Evaluación de la Institución

Julieta Salazar

Integrantes del Equipo de Evaluación Externa del Programa de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM

Fabiola Zermeño Núñez

Mario Yadín Núñez

ANEXO IV

Instrumentos de recolección de información

ENTREVISTA APLICADA A PERSONAL DEL PROFODECI

Guión de primera entrevista:

1. ¿El Programa cuenta con un diagnóstico sobre la problemática detectada que sustente la razón de ser del programa?
2. ¿Quién elaboró ese diagnóstico?
3. ¿De que fecha es y cada cuando se actualiza? ¿Cuál es la actualización real de los MAD?
4. ¿Fue utilizado en el diseño del Programa y es utilizados en la planeación anual?
5. ¿El programa cuenta con evidencia de estudios o investigaciones nacionales y/o internacionales que muestren que el tipo de servicios o productos que brinda el programa es adecuado para la consecución del Propósito y Fin que persigue el programa?
6. ¿Cuál es la población que presenta el problema y/o necesidad que ha sido identificado en la Matriz de Indicadores?
7. ¿Cuentan con algún documento en el cual se identifique, cuantifique y caracterice a la población que presenta el problema y/o necesidad?
8. ¿Qué atributos y características tienen identificados de esa población (edad, sexo, nivel socio-económico -señalar quintil de ingreso si corresponde-, principales características de la actividad económica que desempeña -rama de actividad, condición de empleo, etc.-, condición indígena)
9. ¿Dentro del universo de población potencial del programa (indígenas) cuál es la población objetivo?
10. ¿Cuentan con algún documento en el cual se identifique, cuantifique y caracterice a la población objetivo?
11. ¿Qué atributos y características tienen identificados de esa población (edad, sexo, nivel socio-económico -señalar quintil de ingreso si corresponde-, principales características de la actividad económica que desempeña -rama de actividad, condición de empleo, etc.-, condición indígena)
12. ¿Porqué el programa se dirige específicamente a dicha población potencial y objetivo?*
13. ¿Tienen plasmada esa justificación en algún documento institucional?
14. ¿Qué variables contemplan en el padrón de beneficiarios y con qué frecuencia se levanta la información?
15. ¿El programa cuenta con información en la que se hayan detectado las complementariedades y/o posibles duplicidades con otros programas de la Administración Pública Federal?
16. ¿Con cuáles programas tienen complementariedades y con cuáles duplicidades?
17. ¿Tienen alguna línea de trabajo con algún otro Programa federal? ¿En qué consiste?

ENTREVISTA APLICADA A PERSONAL DEL PROFODECI

Guión de segunda entrevista:

1. ¿Qué mecanismos han utilizado para definir metas e indicadores, más allá de los definidos en la Matriz de Indicadores?
2. ¿El Programa recolecta regularmente información oportuna y veraz que le permita monitorear su desempeño?
3. ¿El Programa ha implementado y dado seguimiento a los resultados y recomendaciones provenientes de las evaluaciones externas de los últimos dos años?
4. ¿El Programa cuenta con una estrategia de cobertura de corto, mediano y largo plazo?
5. ¿El Programa define anualmente la población a la que se desea atender? Si es así ¿Cómo evalúa el grado en que el programa ha llegado a la población que se deseaba atender?
6. ¿El Programa cuenta con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes? ¿Hay una base de datos con la información de los solicitantes de apoyos?
7. ¿Se tiene información sistematizada que permita dar seguimiento oportuno a la ejecución de obras y/o acciones? Es decir, ¿se tiene una base de datos o información a partir de la cual se puede dar seguimiento a proyectos?.
8. ¿Se han implementado o modificado en los últimos tres años normas internas, políticas, acciones o estrategias institucionales con el fin de lograr una mejora y simplificación regulatoria o de procesos en el Programa? ¿Cuáles son las modificaciones más importantes?
9. ¿Existen documentos que certifiquen políticas internas que tengan estos fines?
10. ¿Qué beneficios y resultados se han alcanzados con la implementación de acciones de mejora comprometidas.
11. ¿Han realizado cambios en su modo de operar a partir de la evaluación pasada?
12. ¿Los mecanismos de transferencias de recursos operan eficaz y eficientemente?
13. ¿Tiene una colaboración y coordinación efectiva con los programas federales con los cuales se relaciona y se complementa?
14. ¿Existe una integración entre los distintos sistemas de información que conforman la administración financiera?
15. ¿El Programa ha identificado y cuantificado costos de operación y costos unitarios dependiendo del Propósito y de sus Componentes? Preguntar tal cual
16. En función de los objetivos del Programa, ¿se han aplicado instrumentos de recuperación de costos (gasto que le genera al Estado la producción/entrega de servicios del Programa)? Preguntar tal cual
17. ¿El Programa cuenta con sistemas de información utilizados en la gestión?
18. ¿Cuáles son los mecanismos de actualización y depuración del padrón de beneficiarios o listado de beneficiarios?
19. ¿Por qué no cuenta el Programa con mecanismos de transparencia especificados en sus RO?
20. ¿El programa recolecta regularmente información veraz y oportuna sobre sus indicadores de Propósito y Fin?

ANEXO V

Bases de datos de gabinete utilizadas para el análisis en formato electrónico

Base de Datos de Avances Físicos y Financieros del Programa: Archivo en Excel que contiene el número de proyectos financiados por estado con localidades, municipios, montos por proyecto, número de beneficiarios y sexo de los mismos.

Padrón de Beneficiarios: Archivo en Excel que contiene el nombre de los proyectos financiados, municipio, localidad, número de beneficiarios, sexo, nombre de cada uno, fecha y estado de nacimiento, y cantidad de apoyo recibido.

Carpeta Presupuestal: Archivo en Excel que da cuenta de los avances financieros del Programa, desglosando el uso de los recursos presupuestados para el Programa, asentando las modificaciones hechas al mismo, los gastos ministrados, los ejercidos en el corte establecido y mes con mes, esto tanto a nivel nacional como por estados⁸¹

Objetivos, Metas e Indicadores Anuales (OMI): Archivo en Excel elaborado por los responsables del Programa el cual como su nombre lo indica integra los objetivos metas e indicadores del programa, desglosándolos en estructuras administrativas y funcionales programáticas.

⁸¹ Carpeta Presupuestal Diciembre 2007, CDI.

ANEXO VI

Matriz de Indicadores Propuesta

**PROGRAMA: FOMENTO Y DESARROLLO DE LAS CULTURAS INDÍGENAS
MATRIZ DE INDICADORES PROPUESTA POR EL EQUIPO EVALUADOR**

Eje 3. de política pública del PND	Igualdad de oportunidades
Objetivo del Eje de Política Pública del PND⁸²	Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad
Objetivo Sectorial, Institucional, Especial o regional	
Objetivo Estratégico de la Dependencia o Entidad⁸³:	Instrumentar y operar programas, proyectos y acciones para el desarrollo integral, sustentable e intercultural en regiones, comunidades y grupos prioritarios de atención a los que no llega la acción pública sectorial.
Programa Presupuestario:	Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas

⁸² Objetivo Estratégico 15 del PND 2007-2012.

⁸³ Objetivo Estratégico 3 de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

**PROGRAMA: FOMENTO Y DESARROLLO DE LAS CULTURAS INDÍGENAS
MATRIZ DE INDICADORES PROPUESTA POR EQUIPO EVALUADOR**

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES DE DESEMPEÑO			MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	ENUNCIADO	FÓRMULA DE CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN		
FIN					
Contribuir a la preservación, fortalecimiento y transformación del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas con pleno ejercicio de sus derechos culturales	F1. EFICACIA: Índice comparativo de percepción del fortalecimiento del patrimonio, entre beneficiarios y no beneficiarios	Porcentaje de beneficiarios del PROFODECI encuestados que perciben que se fortaleció y preservó su patrimonio cultural, año N/ Porcentaje de no beneficiarios del PROFODECI encuestados que perciben que se fortaleció y preservó su patrimonio cultural, año N	Triannual	Aplicación de cuestionarios por evaluación externa a muestra de beneficiarios y no beneficiarios de las mismas localidades	S.6 La población indígena tiene interés en fortalecer, preservar o transformar su patrimonio cultural S.5 Los índices de marginalidad en las localidades indígenas permanecen en los niveles actuales o mejoran.
	F2. EFICACIA: Índice de sostenibilidad de procesos culturales financiados	Número de proyectos culturales que muestran evidencia de que en el año N continúan realizando los procesos culturales financiados por el Programa en el año N ³ / Número de proyectos culturales financiados en el año N ³ seleccionados en muestra	Triannual	Aplicación de cuestionarios a beneficiarios e inspección visual a proyectos seleccionados aleatoriamente, por evaluación externa	
	F3. EFICACIA Cobertura del Programa respecto de la población potencial	Número de personas beneficiadas por el Programa en los años N ² , N ¹ y N / Número de personas que forman parte de la población potencial en el año N X 100	Triannual	Base de datos de avances físicos y financieros del Programa y estadísticas nacionales	
	F4. EFICACIA Cobertura territorial del Programa	Número de localidades con proyectos financiados por el programa en algún año, durante el periodo N – N ³ / Número total de localidades indígenas en el país X 100	Triannual	Base de datos de avances físicos y financieros del Programa y estadísticas nacionales	

PROPÓSITO					
Los pueblos y comunidades indígenas realizan procesos culturales ⁸⁴	EFICACIA P1. Número de procesos culturales realizados anualmente	Número de proyectos que suscribieron acta de conclusión en el año N	Anual	Base de datos de avances físicos y financieros	S4. Se difunden los procesos culturales realizados (dentro y fuera de la localidad beneficiaria). S3. Los indígenas beneficiarios transmiten a sus hijos y otros integrantes de la comunidad los saberes contenidos en las manifestaciones culturales desarrolladas.
	EFICACIA P2. Grado de difusión de los procesos culturales realizados	Número de proyectos, con acta de conclusión, que reconocen haber difundido sus manifestaciones culturales fuera de su localidad, año N / Número de proyectos, con acta de conclusión, seleccionados en la muestra, año N X 100	Anual	Aplicación de cuestionarios a beneficiarios seleccionados aleatoriamente, por evaluación externa	
	EFICACIA P3. Alcance territorial anual de los procesos culturales realizados respecto de la Población Objetivo	Número de localidades en los que se realizaron los proyectos que suscribieron acta de conclusión en el año N / Número de localidades en que se ubica la Población Objetivo X 100	Anual	Base de datos de avances físicos y financieros y estadísticas nacionales	
	EFICIENCIA P4. Porcentaje de gastos administrativos del Programa	Gasto Administrativo, año N / Gasto total del Programa, año N X 100	Anual	Concentrado de avances físicos y financieros y carpeta presupuestal de CDI	
	CALIDAD P5. Grado de satisfacción de beneficiarios	Número de beneficiarios encuestados que se asumen como satisfechos o muy satisfechos de haber participado en el Programa / Número total de beneficiarios encuestados X 100	Anual	Aplicación de cuestionarios a beneficiarios seleccionados aleatoriamente, por evaluación externa	

⁸⁴ Se entiende proceso cultural aquellas las formas creativas de organización, trabajo, comunicación, cooperación y respeto, vinculadas a la cosmovisión indígena, e imbricadas en el patrimonio cultural, para la realización de fines necesarios de la vida colectiva.

	ECONOMÍA P6. Porcentaje de recursos externos movilizados.	Sumatoria del monto de recursos externos (comunidad y otras instancias) movilizados por proyecto / Monto total de recursos invertidos para el financiamiento de proyectos X 100	Anual	Actas de dictaminación estatal, cuadros de concentración de proyectos, relación de proyectos dictaminados favorablemente, formato para la elaboración de proyecto	
	ECONOMÍA P7. Grado de ejecución presupuestal	Total de recursos ejercidos / Total de recursos asignados X 100	Trimestral	Concentrado de avances físicos y financieros y carpeta presupuestal de CDI	
COMPONENTES					
Los pueblos y comunidades indígenas reciben apoyos económicos para ejecutar proyectos orientados a fortalecer, impulsar la creatividad, preservar y rescatar los elementos y manifestaciones que constituyen su patrimonio cultural.	EFICACIA C1. Porcentaje de cumplimiento de metas físicas	Número de proyectos apoyados año N/ Número de proyectos programados año N X 100	Anual	OMIS ⁸⁵ , base de datos de avances físicos y financieros	S.2 Los indígenas beneficiarios propician la participación de otras personas de la comunidad en el desarrollo de los proyectos financiados
	EFICIENCIA C2. Promedio de recursos entregados por beneficiario	Monto de inversión en proyectos, año N/ Número total de beneficiarios, año N X 100	Anual	Avances físicos y financieros y OMI del programa	
	EFICIENCIA C3. Monto promedio asignado por proyecto	Total de recursos del programa asignado a financiamiento de proyectos, año N / Número total de proyectos apoyados, año N	Anual	OMIS e informes de avances físicos y financieros	
	EFICIENCIA C4. Costo unitario por proyecto financiado	Gastos Indirectos, año N/Número Total de Proyectos financiados, año N X 100	Anual	Base de datos de avances físicos y financieros y carpeta presupuestal de CDI	
	CALIDAD C5. Porcentaje de proyectos ejecutados en los que participan mujeres	Número de proyectos en los que participan mujeres, año N / Número total de proyectos apoyados, Año N X 100	Anual	Base de datos de avances físicos y financieros	
	EFICACIA C6. Porcentaje de la demanda efectiva atendida	Número de proyectos apoyados, año N / Número de proyectos recibidos, Año N X 100	Anual	Base de datos de avances físicos y financieros, actas de dictaminación estatal	

⁸⁵ OMIS Objetivos, metas e indicadores programáticos

	Calidad C7. Plazo promedio que dura el proceso para financiar cada proyecto	Sumatoria de los tiempos (meses) que tarda cada proyecto en ser financiado, desde el momento en que se hizo la solicitud hasta que recibió el recurso / Número total de proyectos financiados	Anual	Actas de dictaminación estatal, cuadros de concentración de proyectos, formato para la elaboración de proyecto	
ACTIVIDADES					
Planeación, Asesoría y capacitación a Operadores					S1. Se tiene disponibilidad de recursos oportunamente para la operación del Programa.
Difusión del programa	EFICIENCIA A1. Nivel de difusión territorial de la oferta del Programa	Número de localidades en los que se difundieron los apoyos ofrecidos por el Programa (radiodifusora indígena o mediante visitas directas a comunidades) / Número de localidades en que se ubica la Población Objetivo X 100	Semestral	Relación de Spots radiofónicos (2008) Constancias de participación de los operadores del programa en reuniones, eventos y en las Oficinas de Centros Coordinadores y Delegaciones.	
Asesoría y Capacitación a Beneficiarios Potenciales	EFICIENCIA A2. Porcentaje de proyectos con capacitación y asesoría de la CDI para su elaboración	Número de proyectos que contaron con asesoría y capacitación de la CDI para su elaboración / Número total de proyectos recibidos X 100	Semestral	Formato para la elaboración de proyecto.	
Recepción y dictaminación de proyectos					
Validación de los Proyectos					
Suscripción de convenios					
Asesoría, seguimiento y acompañamiento de los proyectos	EFICIENCIA A3. Porcentaje de proyectos que recibieron seguimiento y acompañamiento institucional	Número de proyectos que recibieron seguimiento y acompañamiento institucional / Número total de proyectos ejecutados X 100	Semestral	Base de datos avances físicos y financieros, Informe de programa de trabajo	
Evaluación interna					

ANEXO VII

Características de los Indicadores

**PROGRAMA: FOMENTO Y DESARROLLO DE LAS CULTURAS INDÍGENAS
EVALUACIÓN DE LOS INDICADORES CONTENIDOS EN LA MATRIZ DE INDICADORES**

Siglas:

C: Claridad; R: Relevancia; E: Economía; M: Monitoreable; A: Adecuado.

INDICADORES DE DESEMPEÑO			
ENUNCIADO	FÓRMULA DE CÁLCULO	ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS INDICADORES	
FIN		Sí cumple	No cumple
EFICACIA F1. Porcentaje de beneficiarios que fortaleció y preservó su patrimonio cultural	Número de beneficiarios que manifiestan que se fortaleció y preservó su patrimonio cultural /Número total beneficiarios entrevistados X 100	<p>R: Es relevante en virtud de que evalúa un aspecto fundamental en el cumplimiento del objetivo del Programa que es la percepción de los beneficiarios a cerca de la preservación del su patrimonio.</p> <p>E: Es posible realizar una encuesta a beneficiarios a partir de una muestra representativa a un costo razonable.</p> <p>M: Puede ser comprobado mediante una encuesta aplicada por cualquier actor independiente</p>	<p>C: No es claro, pues en la fórmula de cálculo no se especifica cómo se obtendrá la manifestación de los beneficiarios. Tampoco se especifica en el numerador si los beneficiarios forman parte de un grupo encuestado o del universo de personas atendidas por el Programa. No es correcto el enunciado del indicador pues presupone que la manifestación de los beneficiarios es suficiente para afirmar que se preservó y fortaleció el patrimonio cultural.</p> <p>A: No es adecuado por que no aporta los elementos necesarios para evaluar si la manifestación o percepción de los beneficiarios es resultado de la acción directa del programa o de otros factores independientes. Es decir, no contempla un contraste entre dos situaciones para tratar de aislar, y de esta manera ubicar, los efectos de la acción del Programa. Para que se pueda concluir esto, es necesaria la contrastación con un grupo (no beneficiarios) o situación (diagnóstico) de referencia.</p>

<p>F2. EFICACIA: Índice comparativo de percepción del fortalecimiento del patrimonio, entre beneficiarios y no beneficiarios</p>	<p>Porcentaje de no beneficiarios que perciben que se fortaleció y preservó su patrimonio cultural / Porcentaje de beneficiarios que perciben que se fortaleció y preservó su patrimonio cultural</p>	<p>R: Es relevante en virtud de que evalúa un aspecto fundamental en el cumplimiento del objetivo del Programa que es la percepción de los beneficiarios a cerca de la preservación del su patrimonio. E: Es posible realizar una encuesta a beneficiarios a partir de una muestra representativa a un costo razonable. M: Puede ser comprobado mediante una encuesta aplicada por cualquier actor independiente A: Es adecuado por que permite comparar dos situaciones (beneficiarios y no beneficiarios), lo cual hace posible identificar los cambios producidos por la acción del Programa.</p>	<p>C: En la fórmula de cálculo no se especifica si el porcentaje de personas considerados en ambos lados de la razón son respecto al universo de poblaciones o de los grupos encuestados.</p>
--	---	--	--

PROPÓSITO		Sí cumple	No cumple
EFICACIA P1. Porcentaje de procesos culturales realizados	Número de proyectos ⁸⁶ que suscribieron acta de conclusión ⁸⁷ / Número total de proyectos X 100	<p>E: La información para elaborarlo está disponible para el Programa pues se genera de manera regular, por lo cual la elaboración del indicador no implica costos adicionales.</p> <p>M: Puede ser comprobado por un agente externo que revise las actas de conclusión de los proyectos.</p> <p>A: Permite evaluar los resultados del Programa a partir de la conclusión de los proyectos culturales financiados.</p>	<p>C: No es preciso pues no especifica en la fórmula si en el denominador, se trata de proyectos dictaminados o financiados o programados así como tampoco señala la referencia temporal de ambos datos.</p> <p>R: Si bien la realización de procesos culturales a partir de la conclusión de los proyectos financiados es relevante, no lo es la forma en la que se propone medir el indicador (como un porcentaje de los proyectos que concluyeron). Es más relevante para evaluar los resultados del programa conocer el número de procesos realizados y después comparar ese indicador con su alcance territorial.</p>

⁸⁶ Un proyecto se trata de la ordenación de un conjunto de actividades que, combinando recursos humanos, materiales, financieros y técnicos, se realizan con el propósito de conseguir un determinado objetivo y/o resultado. Estas actividades se articulan, interrelacionan y coordinan entre sí. Así, cada proyecto que apoya el Programa forma parte de un proceso cultural que tiene lugar en el seno comunitario, y que se consolida en un resultado cultural buscado por la comunidad, derivado de la necesidad (problemática) detectada por la misma.

⁸⁷ La suscripción de actas de conclusión es el mecanismo del programa que permite afirmar que el Proyecto cumplió sus objetivos. La suscripción del acta de conclusión se realiza en un acto público con el aval de la comunidad, por lo que es el mecanismo de contraloría social del programa.

COMPONENTE		Sí Cumple	No Cumple
EFICIENCIA C1. Porcentaje de eficiencia presupuestal	$\frac{\text{Total de recursos ejercidos}}{\text{Total de recursos autorizados}} \times 100$	<p>R: Es relevante en virtud que refleja la capacidad del programa para utilizar los recursos públicos asignados.</p> <p>E: Se obtiene con información que produce de manera regular el Programa por lo cual su elaboración no presenta costos adicionales.</p> <p>M: Es monitoreable en virtud de que puede ser calculado por actores externos al Programa.</p> <p>A: Es adecuado dado que permite evaluar un aspecto importante del desempeño del programa que es su eficacia en la ejecución de recursos.</p>	<p>C: El indicador no es claro por las siguientes razones: No es precisa la definición de recursos autorizados: sería más correcto si en lugar de recursos autorizados, señalara que corresponde a recursos asignados. No es correcta su denominación como indicador de <i>Eficiencia</i>, pues no relaciona cumplimiento de objetivos o de resultados con uso de recursos. Se trata más bien de un indicador de <i>Economía</i> que valora la capacidad del Programa para movilizar o ejecutar sus recursos (grado de utilización de recursos públicos). Adicionalmente, no está bien situado a nivel de Componente, pues al referirse al recurso total ejercido vs el recursos total asignado, se puede evaluar hasta el final de la ejecución del Programa (después incluso de haber producido el componente) y debe subirse a nivel de Propósito.</p>
EFICACIA C2. Porcentaje de cumplimiento de las metas de proyectos	$\frac{\text{Número de proyectos apoyados}}{\text{Número de proyectos programados}} \times 100$	<p>C: Es preciso</p> <p>R: Refleja la obtención de un resultado importante para el logro del objetivo del Programa.</p> <p>E: Se obtiene con información disponible del programa.</p> <p>M: Puede ser calculado por actores externos al Programa</p> <p>A: Permite evaluar un aspecto del desempeño del Programa</p>	Falta especificar el año en que se considera la información base del indicador

<p>ECONOMIA C3.Promedio de recursos por beneficiario</p>	<p>Monto de inversión en proyectos/ Número total de beneficiarios X 100</p>	<p>R: Refleja la inversión por beneficiario, lo cual es un aspecto importante que incide en el cumplimiento de los objetivos del Programa. E: Se obtiene con información disponible del programa. M: Puede ser comprobado por actores externos al Programa A: Permite evaluar un aspecto del desempeño del Programa</p>	<p>C: No es un indicador de Economía pues no refiere la capacidad del programa para movilizar o generar recursos. Es de Eficiencia pues relaciona costos de inversión con beneficiarios.</p>
<p>CALIDAD C4.Porcentaje de proyectos ejecutados en los que participan mujeres</p>	<p>Número de proyectos en los que participan mujeres / Número total de proyectos apoyados X 100</p>	<p>C: Es preciso R: Refleja la obtención de un resultado importante para el logro del objetivo del Programa. E: Se obtiene con información disponible del programa. M: Puede ser comprobado por actores externos al Programa A: Permite evaluar un aspecto del desempeño del Programa</p>	<p>Falta especificar el año en que se considera la información base del indicador</p>
<p>EFICACIA C5.Porcentaje de cobertura de localidades</p>	<p>Número de localidades atendidas / Número de localidades programadas X 100</p>	<p>C: Es preciso R: Refleja la obtención de un resultado importante para el logro del objetivo del Programa. E: Se obtiene con información disponible del programa. M: Puede ser comprobado por actores externos al Programa A: Permite evaluar un aspecto del desempeño del Programa</p>	<p>El indicador cumple con las características CREMA, sin embargo es más adecuado que se sitúe a nivel de Propósito pues refleja un aspecto central en el cumplimiento a ese nivel de objetivo. No especifica la temporalidad de la información de cada elemento del cociente.</p>
<p>ECONOMIA C6. Porcentaje de la demanda potencial atendida</p>	<p>Número de proyectos apoyados / Número de proyectos recibidos X 100</p>	<p>R: Permite evaluar una dimensión importante para el logro del objetivo del Programa. E: Se obtiene con información disponible del programa. M: Puede ser comprobado por actores externos al Programa A: Mide un aspecto del desempeño del Programa</p>	<p>C: No es un indicador de <i>Economía</i>, es de <i>Eficacia</i>. No especifica la temporalidad de la información de cada elemento del cociente. El Número de proyectos recibidos no son la demanda <i>potencial</i>, son demanda <i>efectiva</i>.</p>

<p>ECONOMIA C7. Monto promedio asignado por proyecto</p>	<p>Total de recursos del programa asignado a financiamiento de proyectos / Número total de proyectos apoyados</p>	<p>C: Es preciso R: Refleja la obtención de un resultado importante para el logro del objetivo del Programa. E: Se obtiene con información disponible del programa. M: Puede ser comprobado por actores externos al Programa A: Permite evaluar un aspecto del desempeño del Programa</p>	<p>C: No es indicador de Economía, es de Eficiencia. Falta especificar el año en que se considera la información base del indicador.</p>
<p>ACTIVIDADES</p>		<p>Sí Cumple</p>	<p>No Cumple</p>
<p>EFICIENCIA A1. Porcentaje de Delegaciones y Centros Coordinadores que realizaron acciones de difusión</p>	<p>Número de Delegaciones y Centros Coordinadores que realizaron acciones de difusión conforme a categorías definidas en la evaluación externa 2006 / Número total de Delegaciones y Centros Coordinadores X100</p>	<p>R: Es relevante pues la difusión (sea de las manifestaciones culturales indígenas, del Programa o de los proyectos) es fundamental para el logro de objetivos del Programa. E: Se podría obtener de manera económica si se contempla un reporte periódico de actividades de difusión reportadas por los operativos regionales.</p>	<p>C: no es claro qué significan las acciones de difusión, pues el concepto, sin especificar, puede dar origen a diversas interpretaciones: difusión de los proyectos, de las manifestaciones culturales, de los apoyos ofrecidos por el Programa, etc. De igual forma, no es clara la manera de elaborar el indicador. M: Tal y como está redactado el indicador, no es fácilmente comprobable por agentes independientes al Programa. A: Si bien es adecuado pues brinda elementos para evaluar el desempeño del Programa, debe rediseñarse pues no aporta la información necesaria para evaluar la suficiencia, pertinencia o cobertura de las acciones de difusión realizadas.</p>

<p>EFICIENCIA A2. Porcentaje de acciones de capacitación y asesorías realizadas por Centros Coordinadores y Delegaciones</p>	<p>Número de acciones de asesoría y capacitación realizadas por Centros Coordinadores y Delegaciones a organizaciones y comunidades indígenas / Número total de acciones de asesoría y capacitación programadas por Centros Coordinadores y Delegaciones X 100</p>	<p>C: Es preciso R: Refleja el cumplimiento en una tarea importante para el logro del objetivo del Programa. E: Se obtiene con información disponible del programa. M: Puede ser comprobado por actores externos al Programa</p>	<p>A: No es adecuada la forma en la que se presenta el indicador, pues no aporta mucha información el conocer el porcentaje de acciones de capacitación realizadas respecto de las programadas. Es más ilustrativo conocer el porcentaje de proyectos presentados que contaron con capacitación o asesoría de la CDI.</p>
<p>EFICIENCIA A3. Porcentaje de cumplimiento en la meta de suscripción de convenios de concertación</p>	<p>Número de convenios de concertación celebrados / Número total de convenios de concertación programados en el año X 100</p>	<p>C: Es preciso E: Se obtiene con información disponible del programa. M: Puede ser comprobado por actores externos al Programa A: Permite evaluar un aspecto del desempeño del Programa</p>	<p>R: No es relevante pues ya existe otro indicador que da cuenta del cumplimiento de las metas físicas (financiamiento a proyectos), el cual es muy similar a éste pues por cada proyecto financiado se celebra un convenio.</p>
<p>EFICIENCIA A4. Porcentaje de proyectos que recibieron seguimiento y acompañamiento institucional</p>	<p>Número de proyectos que recibieron seguimiento y acompañamiento institucional / Número total de proyectos ejecutados X 100</p>	<p>C: Es preciso R: Refleja el cumplimiento en una tarea importante para el logro del objetivo del Programa. E: Se obtiene con información disponible del programa. M: Puede ser comprobado por actores externos al Programa A: Permite evaluar un aspecto del desempeño del Programa</p>	

Anexo VIII

Propuesta para los mecanismos de definición de metas e indicadores

No Aplica

Anexo IX

**Factibilidad de los instrumentos propuestos para determinar y/o
cuantificar la población potencial y/u objetivo**

No Aplica

ANEXO X

Población atendida a nivel nacional desagregado por entidad federativa, componentes y/o atributos 2006-2007

Cuadro No. 2					
Cobertura Anual del Programa Programa Fomento y Desarrollo de Culturas Indígenas					
Por entidad federativa 2006					
Entidad Federativa	Población Potencial (PP)	Población Objetivo (PO)	Población Atendida (PA)	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura PA/PO x100)
Guerrero	478,399	N.D	1,021	0.21	N.D
Hidalgo	505,878	N.D	606	0.11	N.D
Distrito Federal	333,428	N.D	249	0.07	N.D
Baja California	80,984	N.D	57	0.07	N.D
Morelos	44,745	N.D	174	0.38	N.D
Michoacán	154,786	N.D	464	0.29	N.D
Oaxaca	1,518,410	N.D	2,491	0.16	N.D
Sonora	104,870	N.D	364	0.34	N.D
Querétaro	37,499	N.D	213	0.56	N.D
Veracruz	936,308	N.D	1,322	0.14	N.D
Puebla	853,554	N.D	1,868	0.21	N.D
Tabasco	112,062	N.D	80	0.07	N.D
Sinaloa	75,345	N.D	111	0.14	N.D
Quintana Roo	338,158	N.D	396	0.11	N.D
Chiapas	1,036,903	N.D	1,896	0.18	N.D
Estado de México	869,828	N.D	959	0.11	N.D
Campeche	185,075	N.D	591	0.31	N.D
Yucatán	971,345	N.D	237	0.02	N.D
Nayarit	31,988	N.D	674	2.1	N.D
San Luis Potosí	325,253	N.D	1,422	0.43	N.D
Jalisco	46,678	N.D	880	1.88	N.D
Chihuahua	113,187	N.D	287	0.25	N.D
Durango	26,893	N.D	236	0.87	N.D
Guanajuato	8,288	N.D	179	2.15	N.D

Cuadro No. 2					
Cobertura Anual del Programa Programa Fomento y Desarrollo de Culturas Indígenas					
Por entidad federativa 2007					
Entidad Federativa	Población Potencial (PP)	Población Objetivo (PO)	Población Atendida (PA)	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura PA/PO x100)
Baja California	80,984	N.D	86	0.1	N.D
Campeche	185,075	N.D	396	0.21	N.D
Chiapas	1,036,903	N.D	1,610	0.15	N.D
Chihuahua	113,187	N.D	520	0.46	N.D
Distrito Federal	333,428	N.D	254	0.07	N.D
Durango	26,893	N.D	338	1.26	N.D
Guanajuato	8,288	N.D	241	2.9	N.D
Guerrero	478,399	N.D	964	0.2	N.D
Hidalgo	505,878	N.D	317	0.06	N.D
Jalisco	46,678	N.D	836	1.79	N.D
Estado de México	869,828	N.D	844	0.09	N.D
Michoacán	154,786	N.D	467	0.3	N.D
Morelos	44,745	N.D	222	0.49	N.D
Nayarit	31,988	N.D	698	2.18	N.D
Oaxaca	1,518,410	N.D	2,053	0.13	N.D
Puebla	853,554	N.D	1,870	0.21	N.D
Querétaro	37,499	N.D	87	0.23	N.D
Quintana Roo	338,158	N.D	174	0.05	N.D
San Luis Potosí	325,253	N.D	1,736	0.53	N.D
Sinaloa	75,345	N.D	52	0.06	N.D
Sonora	104,870	N.D	245	0.23	N.D
Tabasco	112,062	N.D	89	0.07	N.D
Veracruz	936,308	N.D	1,717	0.18	N.D
Yucatán	971,345	N.D	258	0.02	N.D

ANEXO XI
MATRIZ DE MARCO LÓGICO
DEL PROFODECI
17 DE OCTUBRE DEL 2007

**PROGRAMA: FOMENTO Y DESARROLLO DE LAS CULTURAS INDÍGENAS
MATRIZ DE INDICADORES**

Eje 3. de política pública del PND	Igualdad de oportunidades
Objetivo del Eje de Política Pública del PND⁸⁸	Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad
Objetivo Sectorial, Institucional, Especial o regional	
Objetivo Estratégico de la Dependencia o Entidad⁸⁹ :	Instrumentar y operar programas, proyectos y acciones para el desarrollo integral, sustentable e intercultural en regiones, comunidades y grupos prioritarios de atención a los que no llega la acción pública sectorial.
Programa Presupuestario:	Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas

PROGRAMA: FOMENTO Y DESARROLLO DE LAS CULTURAS INDÍGENAS

⁸⁸ Objetivo Estratégico 15 del PND 2007-2012.

⁸⁹ Objetivo Estratégico 3 de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

MATRIZ DE INDICADORES

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES DE DESEMPEÑO			MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	ENUNCIADO	FÓRMULA DE CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN		
FIN					
Contribuir a la preservación, fortalecimiento y transformación del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas con pleno ejercicio de sus derechos culturales	EFICACIA F1. Porcentaje de beneficiarios que fortaleció y preservó su patrimonio cultural	Número de beneficiarios que manifiestan que se fortaleció y preservó su patrimonio cultural /Número total beneficiarios entrevistados X 100	sexenal	Aplicación de cuestionarios a beneficiarios por evaluación externa ⁹⁰	
	F2. EFICACIA: Índice comparativo de percepción entre no beneficiarios y beneficiarios	Porcentaje de no beneficiarios que perciben que se fortaleció y preservó su patrimonio cultural / Porcentaje de beneficiarios que perciben que se fortaleció y preservó su patrimonio cultural	sexenal	Aplicación por evaluación externa de cuestionarios a beneficiarios y no beneficiarios de las mismas localidades.	
PROPÓSITO					

⁹⁰ Con fundamento en los Lineamientos Generales para la Evaluación de Programas Federales, publicados el 30 de Marzo de 2007 en el Diario Oficial de la Federación, para el ejercicio fiscal 2007, los programas serán sujetos a una Evaluación de Consistencia y Resultados que se realiza por lo medio de trabajo de gabinete. Por lo que para el presente año no se contará con los datos para calcular el indicador.

Los pueblos y comunidades indígenas realizan procesos culturales ⁹¹	EFICACIA P1. Porcentaje de procesos culturales realizados	Número de proyectos ⁹² que suscribieron acta de conclusión ⁹³ / Número total de proyectos X 100	Anual	Base de datos de avances físicos y financieros	Los pueblos y comunidades fortalecen su cultura y la utilizan para resolver los problemas que se les presentan cotidianamente
COMPONENTES					
Los pueblos y comunidades indígenas reciben apoyos económicos para ejecutar proyectos orientados a fortalecer, impulsar la creatividad, preservar y rescatar los elementos y manifestaciones que constituyen su patrimonio cultural.	EFICIENCIA C1. Porcentaje de eficiencia presupuestal	Total de recursos ejercidos / Total de recursos autorizados X 100	Trimestral	Concentrado de avances físicos y financieros y carpeta presupuestal de CDI	Los pueblos y comunidades indígenas apoyan, impulsan y participan en el desarrollo de los proyectos presentados
	EFICACIA C2. Porcentaje de cumplimiento de las metas de proyectos	Número de proyectos apoyados / Número de proyectos programados X 100	Trimestral	OMIS ⁹⁴ , base de datos de avances físicos y financieros	
	ECONOMIA C3. Promedio de recursos por beneficiario	Monto de inversión en proyectos / Número total de beneficiarios X 100	Anual	Avances físicos y financieros y OMI del programa	
	CALIDAD C4. Porcentaje de proyectos ejecutados en los que participan mujeres	Número de proyectos en los que participan mujeres / Número total de proyectos apoyados X 100	Anual	Base de datos de avances físicos y financieros	

⁹¹ Se entiende proceso cultural como las formas creativas de organización, trabajo, comunicación, cooperación y respeto, vinculadas a la cosmovisión indígena, e imbricadas en el patrimonio cultural, para la realización de fines necesarios de la vida colectiva.

⁹² Un proyecto se trata de la ordenación de un conjunto de actividades que, combinando recursos humanos, materiales, financieros y técnicos, se realizan con el propósito de conseguir un determinado objetivo y/o resultado. Estas actividades se articulan, interrelacionan y coordinan entre sí. Así, cada proyecto que apoya el Programa forma parte de un proceso cultural que tiene lugar en el seno comunitario, y que se consolida en un resultado cultural buscado por la comunidad, derivado de la necesidad (problemática) detectada por la misma.

⁹³ La suscripción de actas de conclusión es el mecanismo del programa que permite afirmar que el Proyecto cumplió sus objetivos. La suscripción del acta de conclusión se realiza en un acto público con el aval de la comunidad, por lo que es el mecanismo de contraloría social del programa.

⁹⁴ OMIS Objetivos, metas e indicadores programáticos

	EFICACIA C5. Porcentaje de cobertura de localidades	Número de localidades atendidas / Número de localidades programadas X 100	Anual	Base de datos de avances físicos y financieros y base de cálculo del Programa	
	ECONOMIA C6. Porcentaje de la demanda potencial atendida	Número de proyectos apoyados / Número de proyectos recibidos X 100	Anual	Base de datos de avances físicos y financieros, actas de dictaminación estatal y cuadros de concentración de proyectos	
	ECONOMIA C7. Monto promedio asignado por proyecto	Total de recursos del programa asignado a financiamiento de proyectos / Número total de proyectos apoyados	Anual	OMIS e informes de avances físicos y financieros	
ACTIVIDADES					
Planeación, Asesoría y capacitación a Operadores					
Difusión del programa	EFICIENCIA A1. Porcentaje de Delegaciones y Centros Coordinadores que realizaron acciones de difusión	Número de Delegaciones y Centros Coordinadores que realizaron acciones de difusión conforme a categorías definidas en la evaluación externa 2006 / Número total de Delegaciones y Centros Coordinadores X100	Anual	Constancias de participación de los operadores del programa en reuniones, eventos y en las Oficinas de Centros Coordinadores y Delegaciones, Relación de Spots radiofónicos (2008) ⁹⁵	

⁹⁵ La integración de los datos para las variables del indicador, se realizará en el ejercicio fiscal 2008

Asesoría y Capacitación a Beneficiarios Potenciales	EFICIENCIA A2. Porcentaje de acciones de capacitación y asesorías realizadas por Centros Coordinadores y Delegaciones	Número de acciones de asesoría y capacitación realizadas por Centros Coordinadores y Delegaciones a organizaciones y comunidades indígenas / Número total de acciones de asesoría y capacitación programadas por Centros Coordinadores y Delegaciones X 100	Anual	Informe anual de programa de trabajo	
Recepción y dictaminación de proyectos					
Validación de los Proyectos					
Suscripción de convenio	EFICIENCIA A3. Porcentaje de cumplimiento en la meta de suscripción de convenios de concertación	Número de convenios de concertación celebrados / Número total de convenios de concertación programados en el año X 100	Trimestral	Concentrado nacional de avances físicos y financieros	
Asesoría, seguimiento y acompañamiento de los proyectos	EFICIENCIA A4. Porcentaje de proyectos que recibieron seguimiento y acompañamiento institucional	Número de proyectos que recibieron seguimiento y acompañamiento institucional / Número total de proyectos ejecutados X 100	Anual	Concentrado de avances físicos y financieros, Informe de programa de trabajo	
Evaluación interna					

ANEXO XII

Correspondencia entre Matriz de Marco Lógico con Reglas de Operación del Programa

MATRIZ DE MARCO LÓGICO	REGLAS DE OPERACIÓN
<p>Fin</p> <p>Contribuir a la preservación, fortalecimiento y transformación del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas con pleno ejercicio de sus derechos culturales</p> <p>Propósito</p> <p>Los pueblos y comunidades indígenas realizan procesos culturales.</p>	<p>Objetivo General</p> <p>Contribuir e impulsar los procesos culturales que incidan en la creatividad, fortalecimiento y rescate del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas, basados en el reconocimiento y respeto de la diversidad cultural, la equidad y la corresponsabilidad, así como en las necesidades enmarcadas en la situación y contexto social actual.</p> <p>Objetivos Específicos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apoyar proyectos que impulsen la creatividad, recuperación y preservación de los elementos y manifestaciones que constituyen el patrimonio cultural de los pueblos indígenas, a través del financiamiento de iniciativas presentadas por los individuos, grupos, organizaciones y comunidades indígenas. • Documentar y difundir las manifestaciones culturales que conforman el patrimonio de los pueblos indígenas, de manera que coadyuven a fortalecer sus procesos de identidad social y relaciones interculturales. • Contribuir a la incorporación y participación activa de la mujer indígena en los procesos culturales de sus pueblos y comunidades.
<p>Componente</p> <p>Los pueblos y comunidades indígenas reciben apoyos económicos para ejecutar proyectos orientados a fortalecer, impulsar la creatividad, preservar y rescatar los elementos y manifestaciones que constituyen su patrimonio cultural</p>	<p>2.4. Características de los apoyos</p> <p>2.4.1. Tipo de apoyo</p> <p>Financiamiento de proyectos que fortalezcan e impulsen la creatividad, la preservación y el rescate de los elementos y manifestaciones que constituyen el patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas.</p>
<p>Actividades</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Planeación, asesoría y capacitación a operadores 3. Difusión del Programa 4. Asesoría y capacitación a beneficiarios potenciales 6. Recepción y dictaminación de proyectos 7. Validación de proyectos 8. Suscripción de Convenios, 9. Asesoría, seguimiento y acompañamiento a los proyectos 10: Evaluación Interna. 	<p>Actividades</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Planeación. 3. Difusión 4. Asesoría y capacitación a beneficiarios potenciales 6. Dictaminación de proyectos 7. Validación de proyectos 8. Suscripción de Convenios, 9. Asesoría, seguimiento y acompañamiento a los proyectos 10: Evaluación Interna.

