

## **SECRETARIA DE DESARROLLO RURAL Y EQUIDAD PARA LAS COMUNIDADES**

**LIC. HEGEL CORTES MIRANDA, Secretario de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades**, con fundamento en los artículos 15 fracción XX, 16 fracciones III y IV, y 23 Quintus de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; artículos 3 fracción XVII, 6 y 42 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal; artículos 64, 65, 66 y 68 de su Reglamento y punto 4 de los Lineamientos para la Evaluación interna 2013; Programas Sociales del Distrito Federal, publicados el día 31 de enero de 2012 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal No. 1279, se emite el siguiente:

### **AVISO POR EL QUE SE DA A CONOCER LA EVALUACION INTERNA DE LOS PROGRAMAS SOCIALES DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO RURAL Y EQUIDAD PARA LAS COMUNIDADES, CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2012**

1. Programa de Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes de la Ciudad de México.
2. Programa de Desarrollo Agropecuario y Rural en la Ciudad de México
3. Programa de Agricultura Sustentable a Pequeña Escala de la Ciudad de México.
4. Programa de Cultura Alimentaria, Artesanal y Vinculación Comercial de la Ciudad de México.
5. Programa de Equidad para la Mujer Rural, Indígena, Huésped y Migrante de la Ciudad de México
6. Programa de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas en la Ciudad de México
7. Programa de Fortalecimiento y Apoyo a Pueblos Originarios en la Ciudad de México.
8. Programa para la Recuperación de la Medicina Tradicional y Herbolaria en la Ciudad de México.
9. Programa de Turismo Alternativo y Patrimonial de la Ciudad de México.

#### **PROGRAMA CIUDAD HOSPITALARIA, INTERCULTURAL Y DE ATENCIÓN A MIGRANTES DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

##### **Diagnóstico del Programa**

El Distrito Federal presenta características migratorias particulares: es una de las urbes más pobladas del mundo; representa el quinto lugar de expulsión de migrantes a nivel nacional, y tiene una movilidad constante de migrantes nacionales y extranjeros. La Ciudad de México concentra cerca del 12% de población extranjera que cuenta con residencia legal, de acuerdo con el Instituto Nacional de Migración, y sin embargo no existen datos de la población extranjera sin documentos migratorios.

En congruencia con el escenario migratorio señalado, y las acciones emprendidas a nivel mundial para mitigar sus efectos, el gobierno de la Ciudad de México ha emprendido acciones destinadas a poner en el centro de las políticas públicas las necesidades más apremiantes de los migrantes y sus familias, como la equidad, el respeto a sus derechos en materia de cultura cívica; desarrollo, asistencia e integración social. Esto ha sido posible ya que durante la última década, el Distrito Federal ha experimentado una transformación sustantiva en el marco de la tutela de los derechos a través de distintos ordenamientos legales aprobados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Como parte de lo anterior, se estableció una estrategia de política de Equidad en el Programa General de Desarrollo 2007-2012, con la finalidad de abatir la desigualdad y de lograr un desarrollo social pleno. Con ello se rebasa la tradicional planeación y ejecución sectorial, para pasar a una transversal, intersectorial e integral de largo plazo, de forma que todas las acciones y programas de gobierno se rijan por el principio de la equidad.

La Ciudad de México es un espacio libre de tránsito el cual permite diversidad en su población y debido a su situación migratoria ha de encontrar una modificación en sus políticas con la población migrante y refugiados, este tema se inserta en el capítulo 29 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF) cuyo objetivo es “transformar las políticas, los programas y la legislación en la Ciudad de México, haciendo respetar sus derechos, bajo el principio de igualdad y no discriminación de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo que habitan y transitan en el Distrito Federal” .

Por lo tanto y para brindar una mayor participación a la población migratoria que habita y transita por el Distrito Federal, la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC), crea en el año 2010 el Programa de Ciudad

Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes en la Ciudad de México, para dar respuesta a la movilidad y migración en nuestra ciudad, y cuyo principal objetivo es proporcionar atención digna y oportuna a los habitantes del Distrito Federal que han migrado, a sus familiares que permanecen, así como a los migrantes nacionales o internacionales, en calidad de huéspedes; proporcionando asesoría jurídica a personas solicitantes, así como información acerca de diversos trámites, o en su caso haciendo las canalizaciones correspondientes a las instancias locales y federales competentes; además de brindar apoyos económicos para la realización de proyectos productivos.

Los aspectos y actividades del Programa de hospitalidad, interculturalidad y atención a migrantes, comprenden lo siguiente:

- a) Ciudad Hospitalaria e Intercultural,
- b) Acceso a la justicia y derechos humanos de huéspedes, migrantes y sus familias,
- c) Gestión social a huéspedes, migrantes y sus familias,
- d) Vinculación con migrantes,
- e) Proyectos productivos para huéspedes, migrantes y sus familias.

Estos aspectos derivan a su vez en siete objetivos particulares del programa:

1. El fomento de la Ciudad de México como una Ciudad Hospitalaria e Intercultural.
2. Facilitar el acceso a la justicia y derechos humanos de huéspedes, migrantes y sus familias.
3. Efectuar una gestión social e institucional a favor de huéspedes, migrantes y sus familias.
4. Operar la Línea Migrante.
5. Promover la vinculación con migrantes capitalinos en el exterior y sus familias.
6. Apoyar proyectos productivos y capacitación a huéspedes, migrantes y familiares.
7. Apoyar a promotores voluntarios.

Con estas actividades y acciones se prevé reducir las disparidades de las condiciones sociales y económicas de las familias de los migrantes y mejorar las condiciones de vida de las personas que habitan y transitan por la Ciudad de México, así como garantizar los derechos humanos de los huéspedes que también cruzan por este territorio hospitalario.

## **Evaluación Diagnóstica**

### Sobre el Diseño

El diseño del Programa de Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes de la Ciudad de México, busca cumplir con su objetivo principal, el cual se encamina a generar una política pública para brindar una atención digna, oportuna y respetuosa a los habitantes del Distrito Federal que han migrado y a sus familiares que permanecen, así como a los migrantes nacionales o internacionales, en su calidad de huéspedes de esta Ciudad.

El programa constituye un primer intento para atender una problemática que no había sido atendida anteriormente; o por lo menos no como parte de una política pública específica, lo que describe la importancia de este Programa: sus líneas estratégicas están directamente relacionadas con las principales problemáticas de los migrantes, atienden sus necesidades, y muestran una notable coherencia entre sus objetivos y metas.

El énfasis fundamental del programa está, en general, en la asistencia a los migrantes. Sin embargo, llama la atención que varias de las acciones están redactadas como objetivos y no siempre se precisan con claridad cómo se llevarán a cabo. En lo que se refiere a las Metas, éstas son limitadas, no aluden a cambios esperados en relación con una base inicial (ó línea basal) en un espacio temporal específico, ni a efectos en el grado de satisfacción de los beneficiarios en cuanto a los servicios prestados en el marco del programa<sup>1</sup>.

Por otra parte, en conjunto, el diseño del programa refleja un enfoque de derechos y de equidad y es congruente con los órdenes jurídicos reconocidos para garantizar los derechos humanos sociales y económicos.

Además, las acciones planteadas muestran un esfuerzo considerable y bastante integral, ya que incluye una amplia gama que va desde el diseño de políticas públicas hasta la prestación de servicios a necesidades puntuales detectadas tales como la

---

<sup>1</sup> Evaluación Diagnóstica Interna-SEDEREC-2010

gestión de la Visa. En sentido general el diseño de carácter general del Programa implica la coordinación de diversos actores y recursos de varias instancias gubernamentales, de tal forma que se pueda procurar el acceso y disfrute de esa atención a la población migrante, así como para mitigar las causas de la migración o para facilitar la reinserción de los migrantes en retorno.

No obstante lo anterior, si se tiene en cuenta la dimensión del problema y la complejidad de los actores implicados en el fenómeno, las acciones resultan insuficientes. De ahí la importancia de este Programa.

Respecto a la participación ciudadana en el Programa, se destaca lo siguiente: en las Reglas de Operación se enuncian mecanismos de participación, transparencia y exigibilidad, y sin embargo se requiere profundizar y detallar aún más esos mismos mecanismos, para lograr una garantía plena del derecho ciudadano de participación, ya que en el caso ésta es un Objetivo implícito. Por las características del programa, es común que la población objetivo participe en actividades culturales y/o políticas que los involucran con el país o su ciudad de origen. De hecho, este es uno de los propósitos de las asociaciones de migrantes. En este sentido es importante señalar que la SEDEREC ha sabido construir estrategias de vinculación con éstos migrantes. En consecuencia, el diseño del programa permite fomentar mecanismos de participación ciudadana, y se retroalimenta con ellos.

### Sobre la Operación

El área responsable se encuentra en la Dirección de Atención a Huéspedes y Migrantes y sus actividades dependen de su presupuesto anual, mismo que está sujeto a ampliaciones o disminuciones según lo determinen las autoridades competentes. Esta realidad tiene un impacto en la operación del Programa, ya que las metas de los mismos se vinculan generalmente a los recursos disponibles.

En general, en los resultados se destaca la labor de gestión social para huéspedes, migrantes y sus familias, y el cumplimiento material de su objetivo al brindar atención y apoyo a este sector de la población. Por la importancia e incidencia de estas acciones, la Operación de este Programa sin duda puede proyectarse a un mayor alcance, a fin de transformar de una manera creciente la situación de la población migrante.

### Sobre la Evaluabilidad

En las Reglas de Operación del Programa, se establecen los siguientes indicadores:

Gestión y Atención a situaciones emergentes

Indicador (Número de Ayudas / Total de Beneficiarios) x 100

Ayudas para la regulación migratoria

Indicador: (Número de Ayudas / Total de Beneficiarios) x 100

Participación Voluntaria “Migrante Bienvenida/o a la Ciudad de México”

Indicador: (Número de Ayudas / Total de Beneficiarios) x 100

Promoción de la Ciudad Hospitalaria e Intelectual

Indicador: (Número de Proyectos Autorizados / Total de Beneficiarios) x 100

Apoyar a la Economía de la Población Huésped, Migrante y sus Familias.

Indicador: (Número Proyectos Autorizados/ Total de Proyectos) x 100

Promover las Acciones de Información, Difusión, Monitores y seguimiento a las actividades operativas del Programa

Indicador (Número de Ayudas / Total de Beneficiarios) x 100

Los indicadores son básicamente descriptivos de algunos de los efectos del programa. Algunos de estos indicadores están planteados de manera incompleta o no es exacto lo que miden, por lo que es necesario seguir avanzando en su perfeccionamiento para el beneficio del propio Programa.

En general, los indicadores enunciados en las Reglas de Operación del Programa requieren de una adecuada conexión con el resto del esquema lógico. Como se observa, en casi todos los casos está referido a actividades. Ésta tendencia común es insuficiente y perfeccionable, ya que considera *a priori* que el cumplimiento de las actividades planeadas automáticamente

generan transformaciones. En síntesis, para una evaluación más precisa del impacto de este importante Programa, es necesario una adición en sus Reglas de Operación, de otros indicadores como: Eficacia, Operación, y de manera importante en los aspectos de Igualdad y Equidad de Género.

### **Evaluación de Operación y Resultados**

En lo que respecta a los mecanismos de generación, recolección y registro de datos para generar información sobre indicadores del programa, se utiliza el sistema de reportes trimestrales de avances del Programa Operativo Anual (POA). No hay evidencia de mecanismos o sistemas cualitativos y analíticos de los avances. Aunque se dispone de los informes de labores que se presentan a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, su formato, como se sabe es más narrativo que analítico.

El programa presenta una fuerte y comprometida alianza y coordinación estratégica con diversas instituciones públicas y privadas para desarrollar eficazmente los objetivos planeados, se sugiere únicamente que el programa haga un esfuerzo por contar con un documento en el cual se describan las funciones y objetivos para con cada institución y que este documento se encuentre bajo los términos de transparencia en el portal de internet de la SEDEREC, lo anterior con dos objetivos: el primero, brindar a la población potencial de información suficiente sobre los servicios y apoyos con los que cuenta, y segundo, invitar a otras instituciones a sumarse a la coordinación y apoyo para los beneficiarios.

Se sugiere que exista una descripción de los procesos que el programa establece en sus Reglas de Operación (ROP), debido a que solo quedan expresados los procedimientos de instrumentación referentes al acceso de apoyos para proyectos productivos y el apoyo a asociaciones, sin embargo, previamente se establecieron los requisitos para obtener ayuda para la solución de una situación específica de carencia de recursos y capacitación. Debido a que las ROP son sólo un documento normativo de carácter interno, se sugiere que el resto de los apoyos que no son operados mediante una convocatoria tengan un procedimiento de instrumentación lo más detallado posible en auxilio de su propia operatividad.

En cuanto a la estructura general de la operación del programa se considera adecuada y armoniosa, dado que busca ordenadamente construir los procedimientos suficientes para el cumplimiento de los objetivos del mismo.

Los insumos para la operación del programa en general parecen suficientes, aunque se señaló la escasez en los recursos materiales, estos insumos deben ser provistos de manera puntual, por lo que se sugiere gestionar la entrega de los mismos en tiempo y forma.

### **Evaluación de seguimiento de metas**

Las metas establecidas en el Programa fueron cumplidas con respecto a sus Reglas de Operación correspondiente a cada ejercicio fiscal, sin embargo la demanda no fue atendida en su totalidad, toda vez que los recursos financieros no fueron suficientes para resolver la demanda social.

El Programa contempla actividades institucionales que contribuyen a un mejor desarrollo social y económico de la población al que va dirigido, sin embargo hace falta definir con una mejor planeación y metodología, los objetivos y metas a alcanzar y con ello generar mayor impacto en las políticas públicas del ramo.

No obstante que los resultados del programa fueron positivos, no se registra gran impacto, la cobertura y la focalización tuvieron deficiencias. Es necesario realizar un diagnóstico específico y encontrar la problemática exacta para rediseñar el programa y para ello es imperante hacer el ejercicio metodológico con la matriz de marco lógico y elaborar matrices de indicadores.

Asimismo, para llevar a cabo el trabajo del área de operación administrativa es necesario contar con los suficientes recursos humanos y financieros que contribuyan a proyectar los Programas de la Dependencia, esto implica un compromiso institucional y la sensibilidad para atender y entender a la población que será beneficiaria de los Programas Sociales.

Fortalezas. – El área operativa tiene claro el procedimiento de atención para llevar a cabo los programas y la disposición de hacer el trabajo y las metas a cumplir.

Oportunidades.- Existen las condiciones de propiciar la revisión del programa y promover una política pública para el sector y hacer hincapié en la difusión y promoción de las actividades del mismo.

Debilidades.- No hay suficientes recursos humanos para realizar las actividades propias del programa lo que implica que no se pueda dar el cumplimiento total al seguimiento y evaluación al mismo, también se tiene que actualizar al personal para que conozcan las prácticas metodológicas para la aplicación de su programa.

Amenazas.- Si el programa no considera las necesidades reales de la sociedad a la que va dirigida y por otro lado el diseño, operación y evaluación es deficiente, el riesgo es que no cumpla con los objetivos que plantea.

## **PROGRAMA DE DESARROLLO AGROPECUARIO Y RURAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO.**

### **Diagnóstico del Programa**

El problema central que atiende el Programa de Desarrollo Agropecuario y Rural en la Ciudad de México es la pérdida de suelo agrícola en el Distrito Federal, así como sus principales consecuencias tales como: el desaprovechamiento de tierras que podrían contribuir al desarrollo económico local a través de la producción agropecuaria; la pérdida de zonas con vegetación natural indispensable para la filtración y la recarga del manto acuífero, así como la captación de carbono; la marginación de los productores agrícolas, y la pérdida de cultivos nativos.

Por este motivo el programa busca evitar el abandono de las tierras rurales o su uso para fines distintos a las actividades agropecuarias. De esta forma, el Programa de Desarrollo Agropecuario y Rural (PDAR), parte del reconocimiento de la importancia que estas zonas tienen para la sustentabilidad económica y ambiental de la ciudad. Por ello, el PDAR busca aumentar la rentabilidad de las tierras cultivables mediante el otorgamiento de diversos apoyos a los productores. Además, se pretende apoyar tanto a proyectos nuevos como a los que se han desarrollado por programas anteriores enfocados al desarrollo rural. La finalidad de este programa es contribuir a mantener y aumentar el arraigo a las tierras cultivables.

Por ello, la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) a través de la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), opera el Programa de Desarrollo Agropecuario y Rural de la Ciudad de México, el cual tiene como objetivo general: Fomentar y apoyar las actividades productivas de la población rural de la Ciudad de México a través de beneficios tanto económicos como en especie, con el propósito de mejorar las condiciones de los productores rurales y conservar nuestro patrimonio cultural y natural ligado al campo, mejorando con ello la calidad de vida de la población.

En cuanto a la identificación de las causas del problema principal que busca atender el PDAR, es decir, la pérdida de suelo destinado a las actividades agrícolas, se mencionan varias causas. En primer lugar, se señala como causa principal el crecimiento de la mancha urbana. Este crecimiento está principalmente asociado a la necesidad de construir vivienda e infraestructura urbana, incluyendo vialidades y espacios para la actividad económica, producto de la dinámica de crecimiento de la Ciudad de México. En segundo lugar, se presentan problemas relativos a) al comercio ilegal de terrenos, b) los litigios agrarios, c) las expropiaciones inconclusas; d) el abandono de tierras debido a los fenómenos migratorios internos y hacia el exterior, y e) el cambio de Uso de Suelo.

Otras causas mencionadas están vinculadas con la baja rentabilidad de las actividades agropecuarias. Esto se debe principalmente a la baja productividad de las tierras, la falta de capitalización, los elevados costos de producción, así como a la poca viabilidad de los proyectos productivos y de comercialización. En conjunto, estos factores ocasionan que las actividades agropecuarias o agroindustriales resulten poco atractivas para las personas que habitan zonas rurales. En consecuencia esta población opta por dedicarse a otras actividades como principal fuente de ingresos, mientras que las actividades agropecuarias son abandonadas o relegadas a ser complementarias. Además, la falta de capacitación y asistencia técnica para los productores constituye un obstáculo más para aumentar la rentabilidad de las tierras cultivables. En otras palabras los productores tienen pocos incentivos y/o enfrentan varios obstáculos para dedicarse a las actividades agrícolas.

El Programa impactó en apoyar a productores individuales, grupos de trabajo y organizaciones, que realizan diversas actividades como producción de hortalizas, flores, frutales, cría de borregos, aves de postura, conejos, pavos, bovinos, porcinos, ollas de captación que ayudan al recargamiento de los mantos acuíferos, entre otros. Lo mismo que en ejercicios anteriores, el presupuesto asignado a este Programa inicialmente no alcanza a cubrir toda la demanda.

### **Evaluación Diagnóstica**

El Programa busca contribuir al cumplimiento de los objetivos del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (PGDDF) 2007-2012, del Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal (PDSDF) 2007-2012, del Programa de Acción Climática.

### Sobre el Diseño

El diseño del Programa de Desarrollo Agropecuario y Rural en la Ciudad de México busca promover el desarrollo sustentable de las actividades agropecuarias y agroindustriales en el Distrito Federal, de tal forma que se logre frenar el abandono de tierras y expansión de la mancha urbana, con esto se pretende contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de quienes se dedican a tales actividades, así como a la preservación del medio ambiente.

Las actividades programáticas del Programa son: Fomento a las actividades agropecuarias y de agroindustria; a los cultivos nativos de maíz, nopal y amaranto; capacitación y asistencia técnica, las cuales son presupuestadas por el ejercicio fiscal local, y están orientadas a fomentar las actividades pecuarias y agroindustriales en el Distrito Federal.

El programa ofrece incentivos directos para fomentar el interés, preservar y/o integrarse a las actividades agropecuarias así como la capacitación y asesoría técnica a la población beneficiaria. Con esto, lo que se busca es hacer más rentables esas actividades y arraigar a la población a la tierra, contribuyendo al mismo tiempo a la conservación de las zonas rurales y protegidas del Distrito Federal. Por tanto, el Programa se concibe como una estrategia para crear sinergias positivas entre la protección del medio ambiente y el desarrollo agropecuario en las zonas rurales de las delegaciones políticas en las que opera.

### Sobre la Operación

A pesar de que todavía no se cuenta con un plan maestro de instrumentación del Programa a corto, mediano y largo plazos, el Programa contempla varias acciones que buscan complementarse en un círculo benéfico, tales como apoyos económicos, capacitación y asesoría técnica. No obstante, hay limitaciones en su operación que no pueden obviarse. En el caso de capacitación y asistencia técnica no se pueden cubrir el total de las necesidades o solicitudes de asistencia técnica específica o especializada que los productores demandan. Esto se debe sobre todo a la insuficiencia de recursos económicos, materiales y humanos. De esta forma es que las metas del programa que se han ido logrando se alcanzan con recursos limitados.

En cuanto a los resultados que ha obtenido el Programa en términos de cobertura de la población objetivo, destaca lo siguiente: las Metas de Cobertura se plantean, en general, en un número de proyectos que anualmente se busca apoyar según los recursos disponibles en el año.

Finalmente, por lo que toca a las limitaciones del diseño y operación del programa, destaca la falta de mecanismos y, sobre todo de los recursos necesarios para dar seguimiento puntal y periódico a los distintos proyectos apoyados. El establecimiento de mecanismos o instrumentos de seguimiento a dichos proyectos posibilitará conocer con más precisión el impacto del programa, así como las áreas de oportunidad de mejora en la aplicación de recursos. Asimismo, es necesario ampliar la asistencia técnica y asesoramiento a los beneficiarios de manera más personalizada, y atender a demandas más específicas de los beneficiarios en las distintas etapas de implementación del proyecto, toda vez que la falta de recursos humanos y financieros limitan notablemente la capacidad del programa en este rubro.

### Sobre la Evaluabilidad

Las Reglas de Operación del Programa en la Sección IX Mecanismo de Evaluación, y los indicadores, establecen criterios para una evaluación cuantitativa. De acuerdo con dichas Reglas, la DGDR es la encargada de realizar el proceso de evaluación del Programa con base en los siguientes indicadores:

Avance Presupuestal:

Proyectos Aprobados / Proyectos Programados x100  
Proyecto Ejercido / Presupuesto autorizado x 100

Nivel de cumplimiento de los beneficiarios:

$\text{Total de Apoyos finiquitados} / \text{Total de apoyos pagados} \times 100$

Avance en la Cobertura de la Población objetivo:

$\text{Productores Beneficiados} / \text{Población Objetivo} \times 100$

Incremento en el Número de Proyectos o unidades productivas

$\text{Proyectos Apoyados (año actual)} / \text{Proyectos Apoyados (año Anterior)} \times 100$

### **Evaluación de seguimiento de metas**

Conforme a sus Reglas de Operación, las metas establecidas en el Programa fueron cumplidas de manera suficiente, y sin embargo la demanda social generada no fue atendida en su totalidad por limitaciones presupuestarias.

El Programa contempla actividades institucionales que contribuyen a un mejor desarrollo social y económico de la población al que va dirigido, sin embargo hace falta definir con una mejor planeación y metodología, los objetivos y metas a alcanzar y con ello generar un mayor impacto producto de las políticas públicas del ramo.

No obstante que los resultados del programa fueron positivos, la cobertura y la focalización tuvieron deficiencias por las razones antes expresadas. Además de lo anterior, es necesario realizar un diagnóstico específico y encontrar la problemática exacta para enriquecer el Programa y para ello es importante hacer un ejercicio metodológico con la matriz de marco lógico y elaborar matrices de indicadores.

Asimismo, para llevar a cabo el trabajo del área de operación administrativa es necesario contar con los suficientes recursos humanos y financieros que contribuyan a proyectar los Programas de la Dependencia, esto implica un compromiso institucional y la sensibilidad para atender y entender a la población que será beneficiaria de los Programas Sociales.

Fortalezas. – El área operativa tiene claro el procedimiento de atención para llevar a cabo los programas y la disposición de hacer el trabajo y las metas a cumplir.

Oportunidades.- Existen las condiciones para propiciar la revisión del programa y promover una política pública para el sector y hacer hincapié en la difusión y promoción de las actividades del mismo.

Debilidades.- No hay suficientes recursos humanos para realizar las actividades propias del programa lo que implica que no se pueda dar el cumplimiento total al seguimiento y evaluación del mismo, asimismo se tiene que actualizar al personal para que conozca las prácticas metodológicas para la aplicación del Programa.

Amenazas.- Si el Programa no considera las necesidades reales de la sociedad a la que va dirigida y por otro lado el diseño, operación y evaluación es deficiente, el riesgo es que no cumpla con los objetivos.

## **PROGRAMA DE AGRICULTURA SUSTENTABLE A PEQUEÑA ESCALA EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

### **Diagnóstico del Programa**

Con el proceso de urbanización no se ha dado la importancia que requiere al sector rural, pues sus contribuciones a la economía del país son significativamente importantes, ya que el suministro de alimentos agropecuarios implicó el desarrollo de mercados y toda una relación social de las fuerzas productivas, pero debido al crecimiento de la mancha urbana muchas actividades de corte rural han ido perdiendo sus prácticas.

De acuerdo con las cifras del INEGI en el 2009 en la Ciudad de México se consideran un total de 22,682 hectáreas sembradas de un total de 21, 855,443 lo cual equivale al 0.10% del total. Dado lo anterior la producción rural ha quedado

limitada hoy en día a 34 mil hectáreas ubicada en los 92 núcleos agrarios, de acuerdo con el Registro Agrario Nacional. 44 de estos se ubican en las 7 delegaciones con mayor prevalencia: Álvaro Obregón, Magdalena Contreras, Tlalpan, Tláhuac, Xochimilco, Milpa Alta y Cuajimalpa.

Avanzar hacia la sustentabilidad implica reconocer que el desarrollo de la Ciudad tiene que ver con la existencia de pueblos rurales, cuyas identidades culturales fuertemente arraigadas no pueden ser tratadas sin ser reconocidas y consideradas en sus particularidades, la sustentabilidad no es solo un asunto del ambiente sino de lucha por la diversidad en todas sus dimensiones.

Debido a esta situación es que la agricultura sustentable a pequeña escala y la producción orgánica de alimentos son necesarias para los tiempos en que vivimos, razón por la cual el Gobierno del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) la promueve desde el enfoque rural, que implica el derecho de realizar actividades agropecuarias, acuícolas, artesanales, turísticas, con base en procesos productivos, comerciales, distribución y autoabasto, de manera individual y colectiva, que conduce al mejoramiento integral del bienestar social y propicia la participación de la sociedad en la toma de decisiones, implicando cambios económicos y asegurando la conservación de los recursos de los cuales depende.

El Programa de Agricultura Sustentable a Pequeña Escala en la Ciudad de México contiene acciones orientadas a proteger y aprovechar sustentablemente el suelo y agua principalmente, para la producción de alimentos inocuos en sus modalidades de producción libre de agroquímicos y orgánicos, además como acción estratégica se contempla la inversión en desarrollo de capacidades e infraestructura productiva, la investigación y transferencia de tecnología.

La incorporación de ciudadanos a la producción de alimentos dentro de la ciudad, cascos urbanos de los pueblos y asentamientos periurbanos utilizando al máximo los recursos locales, con principios de agricultura sustentable principalmente, la cual implica la producción de alimentos dentro de la ciudad aplicando métodos intensivos, basándose en prácticas sustentables que permiten el reciclaje de residuos.

Este enfoque preserva otro concepto muy importante que es la soberanía alimentaria, entendida como la capacidad de la población de tener alimentación que le conviene culturalmente, desde el punto de vista de la salud y económico, en donde la sociedad decide y preserva su patrón alimenticio teniendo en cuenta su herencia cultural.

El Programa se lleva a cabo a través de varios componentes que se describen a continuación:

### **Agricultura Urbana**

Se promueve el “derecho a la alimentación” donde el artículo 11 del Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales, tiene dos rubros. El primero, establecido en el apartado 1, deriva el derecho de toda persona a “un nivel de vida adecuado, incluso alimentación adecuados” y pueden denominarse “derecho a una alimentación adecuada”. El segundo, proclamado en el apartado 2 del mismo artículo, es “fundamental el derecho de toda persona a no padecer hambre”. En resumen el derecho a la alimentación, es un derecho básico que es garantizado a través del componente ya mencionado y está en línea con los derechos sociales más elementales salvaguardados por la política de desarrollo social del Gobierno del Distrito Federal.

Comparando el objetivo básico del componente de agricultura urbana, que es garantizar la seguridad y soberanía alimentaria y sustentabilidad de los productores familiares, a través de apoyos en difusión, promoción, capacitación y proyectos productivos con un enfoque participativo y equitativo, se puede decir que existe compatibilidad y coherencia entre los objetivos estratégicos del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012, en los siguientes ejes:

#### Eje 2 Equidad

- Instituir la perspectiva de género como criterio fundamental, permanente, en la formulación y ejecución de las políticas públicas.
- Fomentar el comercio justo entre los productores agropecuarios y la economía solidaria entre productores.

#### Eje 6 Desarrollo sustentable y de largo plazo

- Consolidar al Distrito Federal como un centro ambiental y de conservación de flora y fauna silvestre a nivel nacional e internacional.

Eje 7 Nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida, para todos

- Conseguir la apropiación colectiva de la ciudad y sus espacios públicos; garantizar su accesibilidad y equipamiento, con atención prioritaria a las necesidades de las mujeres y los grupos, más vulnerables. De esta manera, recuperaremos el espacio público como principal articulador de integración social y eje detonador de desarrollo e inversión.

### **Mejoramiento de Traspacios**

A través de las acciones de este componente, se promueven implícitamente algunos derechos sociales, como el derecho a un ingreso digno, a la educación y a un ambiente saludable. Además comparte varios objetivos estratégicos del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012 en sus diferentes etapas:

Eje 2 Equidad

- Mejorar la distribución del ingreso, disminuir la incidencia y la intensidad de la pobreza, con especial énfasis en los grupos más vulnerables y las zonas territoriales de alta marginación.
- Revertir las condiciones de desigualdad, marginación, exclusión social y rezago que padece la población de pueblos originarios e indígenas residentes.
- Utilizar eficientemente los recursos públicos destinados al desarrollo rural, en la generación de empleo e ingresos para los productores rurales.
- Fomentar el comercio justo entre los productores agropecuarios y la economía solidaria entre productores.

Eje 4 Economía competitiva e incluyente

- Canalizar esfuerzos institucionales para respaldar la economía de la zona rural a partir de apoyos a la producción y la comercialización bajo esquemas comerciales justos y solidarios.

Eje 6 Desarrollo sustentable y de largo plazo

- Preservar los ecosistemas que conforman el suelo de conservación y asegurar la permanencia de los servicios ambientales que nos brindan.

El componente de Mejoramiento de Traspacios se identifica en sus metas y acciones con las siguientes líneas programáticas del Programa de Desarrollo Social 2007-2012 del Distrito Federal:

Línea Programática 1: Ejercicio de los derechos sociales, combate a la desigualdad y la pobreza

- Mejoría en la distribución del ingreso para los grupos más empobrecidos.
- Disminución de la incidencia y la intensidad de la pobreza tanto absoluta como relativa
- Reducción del número de unidades territoriales en condiciones de alta y muy alta marginación

Línea Programática 2: Equidad social, de género e igualdad sustantiva

Abatimiento progresivo de las brechas de desigualdad que padecen las personas, familias y comunidades indígenas en la ciudad en materia de educación, ingresos, salud, vivienda y alimentación y garantizar su derecho a la ciudad en el marco del reconocimiento de su identidad y diferencia cultural.

### **Fomento a la Producción Orgánica**

Entre los derechos sociales que se garantizan con la puesta en marcha del componente es la del derecho básico a la alimentación, a la salud y a un ambiente sano, además de facilitar los objetivos y estrategias del PGDDF 2007-2012 y del PDSDF 2007-2012.

Así, tomando en cuenta los objetivos y metas del componente, éste contribuye a cumplir los siguientes objetivos estratégicos del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012:

#### Eje 2 Equidad

- ° Utilizar eficientemente los recursos públicos destinados en la generación de empleo e ingresos para los productores rurales.
- ° Fomentar el comercio justo entre los productores agropecuarios y la economía solidaria entre productores.

#### Eje 4 Economía competitiva e incluyente

- ° Canalizar esfuerzos institucionales para respaldar la economía de la zona rural a partir de apoyos a la producción y la comercialización bajo esquemas comerciales justos y solidarios.

También ayuda a mejorar el bienestar social establecido por el Programa de Desarrollo Social 2007-2012 del Distrito Federal y en el cumplimiento de uno de sus objetivos específicos:

- ° Abatir las brechas de desigualdad de género entre mujeres y hombres, principalmente, en materia de ingresos, empleo, educación, salud, vivienda, propiedad y patrimonio, tiempo libre y acceso a la justicia.

### **Evaluación Diagnóstica**

#### Sobre el Diseño:

Si bien las acciones son apropiadas, son muy generales y se recomienda definir las más en función de cada uno de los componentes. Las acciones hasta ahora propuestas valen para los tres componentes, sin embargo deberían de existir algunas más específicas para cada uno de ellos, con el fin de priorizarlas y así cumplir las metas sin perder de vista el objetivo. En el mismo sentido se recomienda identificar de manera precisa acciones con metas, así como sus alcances en el corto, mediano y largo plazos.

De manera paralela se encuentra la coherencia entre la ejecución del programa y los resultados esperados, dado que el programa contiene las acciones y metas suficientes para alcanzarlos, sin embargo lo importante es saber si una vez aplicado el programa, cuántas de las acciones se llevan a buen término o en su defecto su grado de avance, para lo que hace falta un seguimiento continuo.

La Población Objetivo está definida desde el programa, y también en sus Reglas de Operación. Sin embargo, a lo largo del tiempo se ha ido incrementando el universo de la población objetivo. Por ejemplo: en 2007 y 2008, aunque no estaba cerrado, tenían prioridad las mujeres cabezas de familia. Desde 2009 también se ha orientado a grupos expuestos como la población de los centros penitenciarios, familiares de migrantes, migrantes en retorno, indígenas, ello significa el contar con un Programa más abierto, menos excluyente, y con mayores probabilidades de éxito y de cobertura.

La participación ciudadana es muy activa ya que en las reglas de operación en grupos de trabajo, es indispensable contar con los siguientes documentos:

- Acta de Asamblea de la conformación del grupo de trabajo, con un mínimo de diez integrantes.
- Acta de Asamblea del grupo de trabajo, en la cual se manifieste el acuerdo de llevar a cabo el proyecto.

Por otro lado, con la creación del Consejo Consultivo se abarcarán temas de Agricultura Sustentable en donde se propicie la participación social, de instituciones académicas, y de investigación e interesados en el Programa. Asimismo, se procurará la participación de las Contralorías Ciudadanas de las Delegaciones. En suma la participación de la ciudadanía está garantizada a través de dos vertientes: primero como actores implicados directamente en la ejecución de los proyectos y después a través de la creación de Consejos Ciudadanos.

### Sobre la Operación:

De acuerdo con las Reglas de Operación se cuenta con 5 ventanillas donde cada una tiene un representante para dar el servicio a los demandantes de los apoyos; el programa cuenta con 7 delegaciones rurales, el componente de Agricultura Urbana está integrado por 1 responsable y 4 técnicos, el componente de Mejoramiento de Traspatio por 1 responsable y 4 técnicos y el componentes de Producción Orgánica por 1 responsable y 4 técnicos.

De acuerdo a las Reglas de Operación 2013 del programa, el recurso inicial destinado es de \$20,530,084.00 (veinte millones quinientos treinta mil ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.) del capítulo 4000, que corresponde \$12,249,204,000.00 (doce millones doscientos cuarenta y nueve mil doscientos cuatro 00/100 M.N.) para Agricultura Urbana; \$4,485,480.00 (cuatro millones cuatrocientos ochenta y cinco mil cuatrocientos ochenta mil pesos 00/100 M.N.) para Mejoramiento de Traspacios, y \$3,795,400.00 (tres millones setecientos noventa y cinco mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.) para Fomento a la Producción Orgánica; dicho presupuesto puede verse afectado por ampliaciones o disminuciones que la autoridad competente llega a determinar.

Se están llevando a cabo actividades de difusión y promoción como la elaboración de un boletín electrónico sobre agricultura sustentable, la promoción de leyes que normen la agricultura urbana o la firma de convenios con instituciones académicas y gubernamentales para el estudio y apoyo de este tipo de actividad. No se omite mencionar que, las actividades básicas que tienen que ver con la ejecución directa de los programas se están llevando a cabo conforme al programa.

En cuanto a los avances en la cobertura es difícil precisarlos, ya que se requieren indicadores de gestión y de ejecución parcial.

La sistematización del seguimiento de los programas se ve obstaculizada por la falta de personal especializado. Es recomendable una mayor coordinación institucional ya que la potencialidad del programa es grande y se podrían extender sus beneficios a una capa más amplia de la población, poniendo especial atención a la operación en las Delegaciones.

### Sobre la Evaluabilidad:

Se ha detectado un adecuado sistema de generación, diseño y agrupación de información referente al comportamiento de cada proyecto, lo que facilita la generación de indicadores sobre la ejecución del componente y programa.

A través de un manual aprobado por el Comité Técnico de la SEDEREC para la selección de proyectos se han establecido criterios generales de selección, como son las evaluaciones socioeconómica, documental y técnica, que en su conjunto tienen un puntaje de 100.

Para mejorar la selección de los mismos, se recomienda una sistematización de la evaluación de los proyectos en donde la ponderación de los diferentes criterios esté basado en los objetivos y estrategias planteadas por el Programa y el componente, ello facilitará la creación de indicadores de gestión y resultados.

La adecuada concatenación entre los indicadores e indicadores del programa se puede contrastar a través de una cédula de seguimiento que está diseñada sobre dos metodologías, la Matriz de Marco Lógico y el Análisis FODA. La intención y objetivo de ambas metodologías es hacer un seguimiento con indicadores cualitativos; donde la existencia de esta cédula de seguimiento permitirá hacer una evaluación continua y una correcta divulgación de los avances en la ejecución del Programa operativo anual.

Para complementar el plan de seguimiento y evaluación implementado hasta ahora, se ha diseñado una bitácora de trabajo, la cual consta de dos copias, una que lleva el técnico y otra que está en el proyecto, en ella se registran las tareas y actividades que se van asignado y ejecutando a cada persona dentro del huerto para cada proyecto.

En general se aprecia un buen nivel de seguimiento y evaluación desde varios flancos, el punto débil es que este seguimiento se puede ver afectado por la falta de personal especializado y dedicado exclusivamente a ello, si bien el responsable del Programa lo hace de manera profesional, ésta es una tarea más de las muchas que detenta. El adecuado diseño y operación de un Programa no se podrá determinar de manera exacta ni corregir mientras la evaluación quede truncada o minusvalorada.

## **Evaluación de Operación y Resultados**

### Fortaleza

Experiencia y conocimiento en la materia de Agricultura Sustentable a Pequeña Escala, así como en la planeación, programación y presupuestación y la Valoración de los Sistemas de Información: El programa cumple con la normativa sobre la publicación de los resultados, ya que éstos se dan a conocer por medios impresos y electrónicos.

### Oportunidad

Para llevar a cabo la evaluación del programa es necesario aplicar la matriz de indicadores de gestión, resultados e impacto así como aplicar la matriz de marco lógico.

### Debilidad

Se requiere el fortalecimiento interinstitucional y académica para impulsar el programa toda vez que no hay suficiente difusión ni recursos humanos para llevar a cabo las actividades propias.

### Amenaza

El programa cuenta con una debilidad importante en el área de seguimiento y evaluación, puesto que en primera instancia, los indicadores propuestos en su documento normativo son sólo de alcance descriptivo además de carecer de fórmulas para su medición y una semaforización que permita evaluar los alcances del programa por lo que resulta imperante la puesta en marcha de un sistema de evaluación con indicadores no sólo de gestión sino también de impacto para conocer la contribución del Programa. Así mismo, se requiere de una semaforización implementada por el área de planeación a partir de las metas establecidas y las líneas base, esto para poder tomar decisiones de mejora en los subsecuentes ejercicios del Programa.

La matriz de indicadores propuesta en esta evaluación debe considerarse paulatinamente para su incorporación al seguimiento y evaluación de las acciones del Programa, retomando el fundamento metodológico. La aplicación escalonada debe comenzar por los niveles de actividades y componente, se recomienda que los indicadores de fin se recuperen sexenalmente por lo que, su medición no sería de manera inmediata. Así mismo se sugiere analizar la posibilidad de elegir y diseñar otros indicadores que se consideren necesarios para el reflejo concreto y transparente de los resultados y cumplimiento de las metas del programa, esto con la finalidad de estar constantemente en la mejora continua de la gestión.

Finalmente, los operadores del programa deben contar con los insumos necesarios para el desarrollo de las acciones comprometidas, es importante que las necesidades básicas de la operación estén solventadas para garantizar no sólo un ejercicio eficiente del presupuesto asignado, sino también para garantizar la cobertura a la población objetivo establecido en cada ejercicio.

El cronograma de actividades para la instrumentación de las sugerencias y recomendaciones pertinentes a los aspectos del Programa, queda a cargo de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, pues a solicitud de la misma, las sugerencias y la implementación de indicadores se realizarán de acuerdo a la suficiencia presupuestal de la misma.

## **Evaluación de seguimiento de metas**

Las metas establecidas en el Programa fueron cumplidas con respecto a sus Reglas de Operación correspondiente a cada ejercicio fiscal sin embargo, la demanda no fue atendida en su totalidad toda vez que, los recursos financieros no fueron suficientes para resolver esta demanda.

El Programa contempla actividades institucionales que contribuyen a un mejor desarrollo social y económico de la población al que va dirigido, con ello se genera un mayor impacto en la política pública del ramo.

No obstante que los resultados del programa fueron positivos, no se registra gran impacto, la cobertura y la focalización tuvo deficiencias. Es necesario realizar un diagnóstico específico y encontrar la problemática exacta para mejorar el Programa y para ello es importante hacer un ejercicio metodológico con la matriz de marco lógico y elaborar matrices de indicadores.

Asimismo, para llevar a cabo el trabajo del área de operación administrativa es necesario contar con los suficientes recursos humanos y financieros que contribuyan a proyectar los Programas de la Dependencia, esto implica un compromiso institucional y la sensibilidad para atender y entender a la población que será beneficiaria de los Programas Sociales.

Fortalezas. – El área operativa tienen claro el procedimiento de atención para llevar a cabo los programas y la disposición de hacer el trabajo y las metas a cumplir.

Oportunidades.- Existen las condiciones de propiciar la revisión del programa y promover una política pública para el sector y hacer hincapié en la difusión y promoción de las actividades del mismo.

Debilidades.- No hay suficientes recursos humanos para realizar las actividades propias del programa lo que implica que no se pueda dar el cumplimiento total al seguimiento y evaluación del mismo, también se tiene que actualizar al personal para que conozcan las prácticas metodológicas para la aplicación del Programa.

Amenazas.- Si el programa no considera las necesidades reales de la sociedad a la que va dirigida y por otro lado el diseño, operación y evaluación es deficiente, el riesgo es que no cumpla con los objetivos.

## **PROGRAMA DE CULTURA ALIMENTARIA, ARTESANAL Y VINCULACIÓN COMERCIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

### **Diagnóstico del Programa**

El Programa Cultura Alimentaria, Artesanal y Vinculación Comercial de la Ciudad de México inicia en 2010 y surge de la demanda de proteger y aprovechar la producción de insumos nacionales y destinados a un comercio justo y el desarrollo económico del productor, se cuenta con datos sobre la tercerización de la economía local y la necesidad de adaptación que tiene la población rural, la población que se atiende está plenamente identificada (productores y artesanos, dando prioridad a mujeres jefes de familia de comunidades rurales, indígenas, gente de pueblos originarios, discapacitados y, migrantes y sus familias).

Con la intervención del programa se prevé propiciar el crecimiento de las empresas familiares y de grupos organizados, promover e inculcar la idea de que la mercadotecnia es un factor importante para que se logre una mejor comercialización desde la presentación del producto o la artesanía hasta la forma de ofrecerlo. Igualmente se pretende que, los beneficiados valoren el concepto de transferencia del conocimiento y la importancia de los conocimientos para las siguientes generaciones de productores y artesanos, esto en el corto plazo. Igualmente se pretende alcanzar e impulsar la expansión local, en mediano plazo la nacional, y en largo plazo la internacional, de los productores y artesanos. En suma, se busca solventar uno de los problemas más importantes a los que se enfrentan los productores: construir canales de comercialización para el desplazamiento de sus productos.

Es importante mencionar que se intenta preservar el derecho a la alimentación y contribuir a garantizar el derecho a una vida digna, respetando la tradición cultural tomando en cuenta los numerales 1870 y 1880 del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México donde se cita el desarrollo de programas para fomentar la economía indígena sustentable de rehabilitación de la economía rural y de los oficios tradicionales en los pueblos y comunidades y barrios, finalmente con el programa de igualdad sustantiva y no discriminación en el numeral 4.2.7 y con el 9.3.8 se pretende mejorar la situación de mujeres artesanas a través de la implementación de programas que vigilen y defiendan los derechos de las mujeres y el respeto a la diversidad.

En relación con los puntos que se encuentran en vinculación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007- 2012 encontramos identificación con los objetivos siguientes en distintos ejes:

## Eje 2 Equidad

- Instruir la perspectiva de género como criterio fundamental, permanente en la formulación y ejecución de políticas públicas.
- Introducir el reconocimiento de los derechos indígenas y de la diversidad pluricultural y pluriétnica en toda la política social.
- Revertir las condiciones de desigualdad, marginación exclusión social y rezago que padece la población de los pueblos originarios e indígenas residentes.
- Fomentar el comercio justo ente los productores agropecuarios y la economía solidaria entre los productores

## Eje 4 Economía competitiva e incluyente

- Garantizar el acceso de las mujeres a los beneficios del desarrollo económico, promoviendo la igualdad en el trabajo así como, la capacitación necesaria para administrar microempresas y cooperativas
- Canalizar esfuerzos institucionales para respaldar la economía de la zona rural a partir de apoyos a la producción y la comercialización bajo esquemas comerciales justos y solidarios.

## Eje 5 Intenso movimiento cultural

- Fortalecer, mediante la cultura y el arte, la identidad de los habitantes de la Ciudad de México, acrecentar el sentido de pertenencia y reforzar los valores de convivencia y participación social.

Así también converge con el Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012 a través de los siguientes puntos:

Abatir las brechas de desigualdad de género entre mujeres y hombres principalmente, en materia de ingresos, empleo, educación, salud, vivienda, propiedad y patrimonio, tiempo libre y acceso a la justicia.

Avanzar en el abatimiento y superación de las condiciones de inequidad, desigualdad y exclusión social en el goce de derechos en que se encuentran entre otros, niñas y niños, jóvenes, mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores, familias y comunidades indígenas, personas con preferencias sexuales distintas a la heterosexual, comunidades étnicas de otros orígenes nacionales.

## **Evaluación Diagnóstica**

### Sobre el Diseño:

Respecto a la identificación de la población objetivo se está haciendo de manera adecuada, seleccionando con base en los grupos de productores de la zona de las delegaciones rurales indígenas, migrantes y sus familias.

Se encuentra coherencia entre los objetivos, estrategias y metas del programa, se recomienda vincular cada acción de las líneas programáticas a una o más metas, explicar de manera detallada como se va a ejecutar cada una de las acciones contempladas y con qué recursos humanos y materiales se cuenta, su ejecución en el tiempo y su asociación a las metas para una identificación y clasificación entre corto mediano y largo plazo.

Por otro lado, el programa contempla mecanismos para propiciar la participación ciudadana y se encuentra establecido en las Reglas de Operación del Programa donde se estableció la construcción de un Consejo Consultivo sobre temas de Agricultura Sustentable, Cultura Alimentaria, Artesanal y Vinculación Comercial en donde se propicia la participación social de Instituciones Académicas y de Investigación e interesados en el programa; asimismo, se procura la participación de las Contralorías Ciudadanas.

El programa está alineado a objetivos estratégicos con la Ley de Desarrollo Social, en los siguientes puntos:

- Promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos universales de los habitantes del Distrito Federal en particular en materia de alimentación salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social.

- Disminuir la desigualdad social en sus diversas formas, derivada de la desigual distribución de la riqueza, los bienes y servicios entre los individuos, grupos sociales y ámbitos territoriales.
- Profundizar el reconocimiento de la presencia indígena y la diversidad cultural de la ciudad y en el desarrollo de relaciones de convivencia intercultural.

Finalmente las líneas programáticas de Desarrollo Social 2007-2012 del Distrito Federal que a continuación se mencionan sustentan las metas y objetivos del programa a evaluar:

#### Línea Programática 1.

Ejercicio de los derechos sociales, combate a la desigualdad y la pobreza.

Eliminación de la desnutrición y disminución del sobrepeso y la obesidad.

#### Línea Programática 2

Equidad social de género e igualdad sustantiva

Se considera también la perspectiva de equidad de género e igualdad sustantiva en todas las políticas y programas y construcción de los instrumentos para hacer funcionar la transversalidad y evaluar sus resultados. No obstante que, es un tema complicado de insertar, se realizan esfuerzos para considerar la igualdad cuando se asigna recursos financieros en la dictaminación de los proyectos productivos.

Una aplicación de política social se refleja en el abatimiento progresivo de las brechas de desigualdad que padecen las familias y comunidades indígenas en la ciudad en materia de educación ingresos salud, vivienda y alimentación y garantizar su derecho a la alimentación en el marco de reconocimiento de su identidad y diferencia cultural.

Otro de los derechos que se debe garantizar es el goce de derechos integrales para las personas con discapacidad y de su capacidad de uso y disfrute.

#### Sobre la Operación:

Los recursos humanos con los que opera este programa inicialmente eran los mínimos ya que básicamente todas las actividades descansaban en la responsable del programa, con apoyo de prestadores de servicio social. Con el paso del tiempo los recursos se han ido modificando y han fortalecido el proceso de la operación, en este momento la Subdirección de Proyectos Especiales forma parte del organigrama y el Programa aparece ahora en la página de la Secretaría, existe un Programa Maestro de Operación donde se observa que las acciones a realizar y metas por cubrir se han cumplido casi en su totalidad.

Las Reglas de Operación establecen la población objetivo de manera específica de acuerdo a ciertas características, el proceso de selección de los proyectos se establece desde el inicio con los criterios de selección, conformación de las mesas de trabajo así como las sesiones de Subcomité y Comité donde finaliza el procedimiento que manifiesta la entrega de los recursos para los proyectos productivos.

Los indicadores contemplados en este programa son los siguientes:

Conservar e impulsar la cultura alimentaria y artesanal a través de expo-ventas, eventos y ferias:

Al menos 15 ayudas. Porcentaje de proyectos realizados.

Indicador:  $(\text{Número de proyectos autorizados} / \text{total de proyectos}) \times 100$

Promover la vinculación comercial de productos rurales, alimentarios y artesanales a través de apoyos para los procesos mercadológicos:

Al menos 15 ayudas. Porcentaje de proyectos realizados.

Indicador: (Número de proyectos autorizados /total de proyectos) x 100

Promover y difundir información sobre ruralidad e interculturalidad:

Al menos 5 ayudas. Porcentaje de proyectos realizados.

Indicador: (Número de proyectos autorizados /total de proyectos) x 100

Promover las acciones de información, difusión, monitores y seguimiento a las actividades operativas del programa:

Al menos 15 ayudas. Porcentaje de proyectos con monitoreo y seguimiento.

Indicador: (supervisiones / Número de proyectos autorizados) x 100

Respecto a los avances en la ampliación de la cobertura no se pueden cuantificar ya que, se está construyendo y depurando un padrón de beneficiarios, se recomienda que este padrón contenga datos y características básicas para poder hacer un plan de cobertura, de lo contrario no se podrá tener un cronograma y seguimiento de los avances en cobertura.

Se sugiere un mayor análisis de los requisitos documentales marcados por las reglas de operación para inducir mayor accesibilidad.

### Sobre la Evaluabilidad

Los resultados esperados del programa respecto al número de ferias organizadas y apoyadas, número de beneficiarios y proyectos apoyados e inversión realizada son relativamente fáciles de constatar siempre que se lleve un informe final con la creación de una base de beneficiarios; sin embargo, esta información es muy escueta para medir el verdadero éxito del programa ya que aún no existe forma de saber con exactitud la viabilidad y la tasa de sobrevivencia en el mediano plazo de los proyectos financiados.

Sobre la información disponible para los beneficiarios, el plan de divulgación de la información a los beneficiarios de los proyectos aprobados es a través de la publicación de listas en los estrados de las ventanillas y la pagina web de la Secretaría.

El programa cuenta con un objetivo general que responde a la situación actual de la problemática que pretende atender, tiene un procedimiento detallado para acceder al apoyo de los proyectos productivos, una coordinación interinstitucional eficaz para el cumplimiento, muestra un apego normativo ya que el procedimiento para la entrega de los apoyos económicos se apega a la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal y a la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal, planeación y presupuesto, y la forma en que se estructuran los componentes es adecuada ya que contempla a la población a la cual va dirigido el programa. En cuanto a la valoración de los sistemas de información el programa cumple con la normatividad sobre la publicación de resultados ya que esto se da a conocer por medios impresos y electrónicos; la matriz de indicadores propuesta debe considerarse paulatinamente para su incorporación al seguimiento y evaluación, se recomienda que los indicadores de fin se recuperen sexenalmente por lo que su medición no sería de manera inmediata.

Finalmente se considera como amenazas, que los indicadores establecidos no reflejan el impacto ni la eficacia en los objetivos del programa, se sugiere implementar un conjunto de indicadores que reflejen la eficacia en el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas, son insuficientes los recursos materiales para desarrollar de manera óptima la operación del programa, se sugiere contar con los insumos necesarios para el desarrollo de las acciones.

En cuanto a la validación de sistemas de información se considera selección de beneficiarios.

La Convocatoria y las Reglas de Operación, establecen el método de selección de los beneficiarios, los cuales se somete a la evaluación técnica, evaluación socioeconómica y la supervisión de campo en caso necesario, es el subcomité quien determina el número de beneficiarios en función del proyecto y la disponibilidad del recurso.

El método de selección de beneficiarios se considera explícito, replicable y adecuado para la selección de los beneficiarios, ya que se cuenta con parámetros estandarizados para la evaluación de los proyectos.

De acuerdo con las Reglas de Operación 2012 y la convocatoria, existen una serie de documentos que el posible beneficiario tendrá que sustentar para hacerse acreedor a recibir el apoyo, los cuales se utilizan para validar la información, y son los siguientes:

1. Estudio socioeconómico elaborado por el área correspondiente
2. Manifestación por escrito, bajo protesta de decir verdad, de que no son beneficiarios de ningún otro programa similar en la entidad donde reside, firmado por los integrantes del grupo.
3. Escrito libre donde mencione si ha tenido algún tipo de apoyo económico, señalando el no adeudo.
4. Documentos de identidad de cada uno de los integrantes del grupo (identificación oficial, acta de nacimiento, comprobante de domicilio, RFC, este último solo del representante del proyecto)
5. Cotizaciones en original de los productos para los cuales se ha de aplicar el recurso.
6. Carta compromiso de brindar facilidades para que el personal de la Secretaría realice gestiones necesarias tales como supervisiones y asesorías.

Una vez entregada dicha documentación, los proyectos son sometidos a una evaluación técnica o visita de campo con fines de inspección cuando así lo amerite.

Los beneficiarios cuentan con la información de la aprobación o negativa de su proyecto por medio de material impreso colocado en los estrados de las ventanillas, a la par de su publicación en la página web de la Secretaría; así mismo, la lista de apoyos aprobados se publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Las Reglas de Operación señalan que los beneficiarios deberán presentar la documentación que compruebe la correcta aplicación del recurso dentro del plazo establecido en el convenio, y una vez cubierto este requisito se procederá a suscribir el acta finiquito. De acuerdo con la normativa, el Programa en la ejecución opera tal como lo marcan las Reglas de Operación, ya que éstas no indican que deba darse continuidad ni seguimiento a los proyectos, únicamente estipula que el recurso deberá comprobarse fehacientemente ante el área correspondiente.

Una vez aceptada la solicitud, el Subcomité instruye a las áreas para que concluya el proceso dentro de los días hábiles posteriores a que fue aprobado el proyecto y de esta forma se proceda a la entrega del apoyo y luego conformar el acta finiquito. Sin embargo, el tiempo que no establecen las reglas de operación es el que se lleva a cabo para la evaluación técnica y la integración del padrón de beneficiarios.

No existe proceso de monitoreo después de la entrega del apoyo a los proyectos que son aprobados. Sin embargo en la entrevista realizada a la coordinadora del programa, menciona que el seguimiento tiene efecto a largo plazo ya que se verifica la adquisición de los conceptos autorizados para la comprobación de gastos.

La entrega de apoyo está a cargo de la Dirección de Administración por parte de la Secretaría, esta función depende de la Secretaría de Finanzas del GDF. De igual manera, los tiempos en los que se entrega el apoyo no son adecuados ya que, se hace meses después de la aprobación del proyecto.

La SEDEREC solamente gestiona la entrega de los apoyos ante la Secretaría de Finanzas, y esta última es la encargada de otorgarlos. El beneficiario debe comprobar mediante documentación que justifique que hayan aplicado el recurso en forma correcta dentro de los tiempos establecidos.

Se puede concluir que con la operación y resultados del Programa se prevé propiciar el crecimiento de las empresas familiares y de grupos organizados, promover e inculcar la idea de que la mercadotecnia es un factor importante para que se logre una mejor comercialización desde la presentación del producto o artesanía, hasta la forma de como ofrecerlo. Igualmente se pretende que los beneficiados valoren el concepto de transferencia del conocimiento, y la importancia de que los conocimientos generados por una organización o una persona no se pierdan y se logren mantener y acumularlos para las siguientes generaciones de productores y artesanos.

En cuanto a la operación del programa, concretamente, los procesos de instrumentación se muestran de manera detallada y transparente para acceder al apoyo de los proyectos productivos, así mismo la planeación establecida facilita y promueve el desarrollo de acciones estructuradas en componentes específicos que contemplan a la población potencial, por lo que se considera adecuada y eficaz.

La tendencia del programa hacia los proyectos es satisfactoria hasta cierto punto, esto porque existen objetivos y metas que son inalcanzables desde la repartición de fondos económicos en proyectos, se requiere específicamente de una coordinación con instituciones educativas, organizaciones y dependencias que facilite y promueva la investigación, capacitación y difusión.

Lo estipulado en las Convocatorias y en las Reglas de Operación, establece el método de selección de los beneficiarios, los cuales se someten a evaluaciones técnica, socioeconómica y la supervisión de campo en caso necesario. Es el Subcomité quien determina el número de beneficiarios en función del proyecto y la disponibilidad del recurso.

El método de selección de beneficiarios se considera explícito y replicable, así como adecuado para la selección de los beneficiarios, ya que se cuenta con parámetros estandarizados para la evaluación de los proyectos.

El programa cuenta con una debilidad importante en el área de seguimiento y evaluación, puesto que, en primera instancia los indicadores propuestos en su documento normativo son sólo de alcance descriptivo además de carecer de fórmulas para su medición y una semaforización que permita evaluar los alcances cometidos por el programa por lo que, resulta imperativo la puesta en marcha de un sistema de evaluación con indicadores no sólo de gestión sino también de impacto para conocer la contribución del Programa, así mismo se requiere de una semaforización implementada por el área de planeación a partir de las metas establecidas y las líneas base, esto para poder tomar decisiones de mejora en los subsecuentes ejercicios del programa.

La Matriz de Indicadores propuesta en esta evaluación debe considerarse paulatinamente para su incorporación al seguimiento y evaluación de las acciones del Programa retomando el fundamento metodológico. La aplicación escalonada debe comenzar por los niveles de Actividades y Componente, se recomienda que los indicadores de Fin se recuperen sexenalmente, por lo que su medición no sería de manera inmediata. Así mismo se sugiere analizar la posibilidad de elegir y diseñar otros indicadores que se consideren necesarios para el reflejo concreto y transparente de los resultados y cumplimiento de las metas del programa, esto con la finalidad de estar constantemente en la mejora continua de la gestión.

Los operadores del programa deben contar con los insumos necesarios para el desarrollo de las acciones comprometidas, es importante que las necesidades básicas de la operación estén solventadas para garantizar no sólo un ejercicio eficiente del presupuesto asignado, sino también para garantizar la cobertura a la población objetivo establecida en cada ejercicio

Finalmente el cronograma de actividades para la instrumentación de las sugerencias y recomendaciones pertinentes a los aspectos del programa, queda a cargo de la SEDEREC, pues a solicitud de la misma, las sugerencias y la implementación de indicadores se realizarán de acuerdo a la suficiencia presupuestal de la misma.

### **Evaluación de seguimiento de metas**

Las metas establecidas en el Programa fueron cumplidas con respecto a sus Reglas de Operación correspondiente a cada ejercicio fiscal, sin embargo la demanda no fue atendida en su totalidad, toda vez que los recursos financieros no fueron suficientes para satisfacerla.

El Programa contempla actividades institucionales que contribuyen a un mejor desarrollo social y económico de la población al que va dirigido, sin embargo hace falta definir con una mejor planeación y metodología, los objetivos y metas a alcanzar y con ello generar mayor impacto en las política pública del ramo.

No obstante que los resultados del programa fueron positivos, la cobertura y la focalización tuvieron deficiencias. Es necesario realizar un diagnóstico específico y encontrar la problemática exacta para mejorar el Programa y para ello es importante hacer el ejercicio metodológico con la matriz de marco lógico y elaborar matrices de indicadores.

Asimismo, para llevar a cabo el trabajo del área de operación administrativa es necesario contar con los suficientes recursos humanos y financieros que contribuyan a proyectar los Programas de la Dependencia, esto implica un compromiso institucional y la sensibilidad para atender y entender a la población que será beneficiada de los Programas Sociales.

Fortalezas. – El área operativa tienen claro el procedimiento de atención para llevar a cabo los programas y la disposición de hacer el trabajo y las metas a cumplir.

Oportunidades.- Existen las condiciones de propiciar la revisión del programa y promover una política pública para el sector y hacer hincapié en la difusión y promoción de las actividades del mismo.

Debilidades.- No hay suficientes recursos humanos para realizar las actividades propias del programa lo que implica una limitación en el seguimiento y evaluación del programa; así mismo, se tiene que actualizar al personal para que conozcan las prácticas metodológicas para la aplicación de su programa.

Amenazas.- Si el programa no considera las necesidades reales de la sociedad a la que va dirigida y por otro lado el diseño, operación y evaluación es deficiente, el riesgo es que no cumpla con los objetivos.

## **PROGRAMA DE EQUIDAD PARA LA MUJER RURAL, INDÍGENA, HUÉSPED Y MIGRANTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

### **Diagnóstico del Programa**

El Programa de Equidad para la Mujer Rural, Indígena, Huésped y Migrante de la Ciudad de México, tiene como objetivo "integrar, coordinar e impulsar acciones públicas en el Distrito Federal para disminuir la brecha de desigualdad" que enfrentan estos grupos de población femenina, así como promover su bienestar "mediante la recuperación y reconocimiento de sus derechos sociales, económicos, políticos, y culturales".

Este Programa parte del reconocimiento de la situación de desigualdad de género, inequidad social que padecen las mujeres en relación con los hombres. Para cumplir con su propósito, este programa cuenta con las siguientes actividades programáticas: Atención a la Mujer Rural; Atención a la Mujer Indígena y de Pueblos Originarios, Atención a la Mujer Huésped y Migrante y sus familias, todas ellas habitantes de la Ciudad de México, y lo concerniente a la Transversalidad de Género.

Para llevar a cabo la actividad programática de atención a la Mujer Indígena y de Pueblos Originarios se consideraron los indicadores socioeconómicos por el entonces Instituto Nacional Indigenista y la Comisión Nacional de Población en el 2002, y de acuerdo a una serie de variables establecidas en función de la identidad y pertenencia, se tiene una cifra de 175,714 mujeres de un total de 333,428 indígenas en el Distrito Federal. De esta población 120,445 mujeres indígenas se encuentran en el rango de 15 a 64 años; 7,666 entre 65 años y más; y el resto entre la población menor a 15 años y no especificado.

Las mujeres indígenas representan el 55% de la población total indígena. Sin embargo, a pesar de ser mayoría, son las que sufren mayor marginación y discriminación. En ellas se expresan los índices más elevados de analfabetismo, rezago educativo, desnutrición y problemas de salud.

En el componente de atención a la mujer rural, se apoya a la población que se ubica en las zonas consideradas como rurales en el Distrito Federal, la cual asciende a 700 mil habitantes, de los cuales poco más de 370 mil son mujeres. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 2005, la población total en las siete delegaciones con suelo rural (Cuajimalpa de Morelos, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Álvaro Obregón, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco) era de 2'581,123 habitantes, de los cuales 48% eran hombres y 52%, mujeres.

Las cifras sobre la participación de las mujeres en la toma de decisiones en núcleos agrarios también son negativas. Según la información de la Procuraduría Agraria, en los órganos de representación de 62 núcleos agrarios ubicados en las siete delegaciones con suelo rural, el total de los cargos del Comisariado ejidal suman 276, en los cuales participan 255 hombres, cifra que representan 92%, y 21 mujeres, es decir, 8%. Estas cifras revelan la desigual participación de las mujeres rurales en la toma de decisiones dentro de sus comunidades y ejidos.

Estos grupos de población femenina tienen mayor dificultad de ejercer sus derechos. Sus condiciones de marginación, discriminación, violencia, analfabetismo, rezago educativo, desnutrición, trabajo y salud, hacen que estén más expuestos que otros colectivos, por lo que se requiere de apoyos específicos para disminuir las brechas de desigualdad en relación con los hombres y con otros sectores de mujeres.

El programa enfatiza la necesidad de garantizar, recuperar y reconocer los derechos sociales, económicos, políticos y culturales, de las mujeres. Así mismo, contribuir al cumplimiento de los principales fundamentos normativos de la política social del Distrito Federal, tales como: el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012, el cual incorpora la perspectiva de género como uno de los tres ejes transversales de la política pública; la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, decretada en Mayo de 2007, así como el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal y el Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012. Los derechos a los cuales se hacen mención son los siguientes:

- Derecho, sin discriminación alguna, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, en la educación, el empleo, la capacitación y el adiestramiento profesional.
- Derecho a la no discriminación. Derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas.
- Derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales.

Los cuales contribuyen a Institucionalizar la perspectiva de género en todas las acciones y niveles de gobierno. Abatir las brechas de desigualdad de género entre mujeres y hombres, principalmente, en materia de ingresos, empleo, educación, salud, vivienda, propiedad y patrimonio, tiempo libre y acceso a la justicia, Construir y ejecutar el programa para la prevención y erradicación de la discriminación. El afianzamiento de una cultura de la equidad corre paralela al ejercicio del derecho a la no discriminación para todas y todos.

## **Evaluación Diagnóstica**

### Sobre el Diseño:

Este programa cuenta con las siguientes actividades programáticas:

Transversalidad para la Equidad de Género.- Esta actividad promueve el desarrollo integral de las mujeres mediante la difusión de sus derechos y la ejecución de acciones orientadas a enfrentar la crisis económica, la prevención de la violencia y el auto cuidado de la salud, de ella y de su familia; así como capacitar y sensibilizar a las y los servidores públicos de la SEDEREC en materia de equidad de género, y su aplicación en la política pública, en derechos humanos y en la aplicación de la normatividad requerida para el caso.

Atención a la población indígena y particularmente la mujer indígena es donde se presentan los mayores índices de marginación, discriminación, y desigualdad social, entre otros aspectos, por ello el programa es congruente con la problemática planteada al incrementar las oportunidades de desarrollo y contribuir en la disminución de la brecha de desigualdad que existe hacia el grupo referido en el Distrito Federal. Incide en la disminución del problema al apoyar proyectos productivos de mujeres indígenas y de pueblos originarios, particularmente a jefas de familia, acompañado de la capacitación y asesoría técnica.

Atención a la Mujer Rural.- Esta actividad está encaminada a disminuir las brechas de desigualdad que existen hacia la mujer rural del Distrito Federal mejorando sus ingresos económicos, y en consecuencia su calidad de vida.

Capacitación para la Mujer Rural.- La actividad se encarga de promover la integración económica de las mujeres a través de la capacitación para la elaboración y seguimiento a los proyectos productivos como generadores de ingresos adicionales que eleve su calidad de vida, dotándolas de herramientas necesarias que les permita conocer y participar en la evaluación de los programas institucionales.

Coordinación Institucional para la Equidad de Género.- Esta actividad se encarga de realizar acciones integrales con otras dependencias y entidades de la administración pública central, con las delegaciones y el gobierno federal, así como con los sectores sociales, privado, académico y de investigación que contribuyan al fortalecimiento de los derechos de las mujeres de las comunidades rurales.

En general el diseño del programa va a encaminado a poner en práctica acciones afirmativas, es decir que implican una discriminación positiva a favor de la población femenina indígena, rural, migrante y huésped el Distrito Federal. De esta forma el programa se enfoca en lograr la integración de las mujeres a las actividades económicas.

En las Reglas de Operación del Programa, y en específico del componente de Mujer Indígena y de Pueblos Originarios, se contemplan los mecanismos de participación social referente a la difusión, seguimiento y control a través de la Comisión Interdependencial de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas y sus consejos consultivos, la Comisión de Interculturalidad y Movilidad Humana y sus consejos consultivos y el Consejo Rural de la Ciudad de México.

#### Sobre la Operación:

El programa de equidad para la mujer rural, indígena, huésped y migrante contó con tres responsables por actividad programática y con monitores de programa, distribuidos estratégicamente en tres direcciones:

- Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades; Mujer Indígena y de Pueblos Originarios.
- Dirección General de Desarrollo Rural; atención a la Mujer Rural.
- Dirección de Atención a Huéspedes, Migrantes y sus Familias; Atención a la Mujer Huésped y Migrante.

En cuanto a la operación, los recursos humanos por cada componente estuvieron conformados de la siguiente manera:

Área encargada del componente de Mujer Indígena y de Pueblos Originarios, conformado por la responsable del programa y dos monitoras.

Área encargada del componente de Mujer Rural conformado básicamente por la responsable del programa, una persona de honorarios y dos monitores.

Área encargada del componente de Mujer Huésped y migrante.....

Por lo que respecta a los recursos financieros del programa de acuerdo a las reglas de operación se contempló un monto inicial de \$6' 108,000.00 (seis millones ciento ocho mil pesos 00/100 M.N.) del capítulo 4000. No obstante derivado de la demanda existente se logró ejercer un presupuesto destinado para atender este Programa de Equidad para la Mujer Rural, Indígena, Huésped y Migrante de \$10, 300,351.00 (diez millones trescientos mil trescientos cincuenta y un pesos 00/100 M.N.)

Por actividad programática:

- Mujer indígena y de pueblos originarios: \$ 5,576,879
- Mujer Rural: \$ 3,083,472
- Mujer Huésped y Migrantes: \$ 1,500,000
- Equidad de Género: \$ 140,000

Para instrumentar el Programa se estableció una periodicidad para su implementación y es la siguiente: corto plazo: publicación de las reglas de operación, convocatoria, lineamientos y criterios de evaluación, recepción de solicitudes; mediano plazo: evaluación de proyecto, socioeconómica y técnica dictaminación de mesa de trabajo, del Subcomité de equidad para los pueblos y comunidades y del Comité Técnico Interno y el largo plazo: publicación de resultados, entrega de recursos, firma de convenios, comprobación de recurso, visita de verificación de puesta en marcha del proyecto y entrega de acta finiquito.

Por lo que respecta a la convocatoria Mujer Indígena y de Pueblos Originarios se deriva del programa en cuestión y señala como objetivo apoyar 32 proyectos productivos, sin embargo se amplió el número de proyectos beneficiados a 65, logrando apoyar a 326 mujeres. En este sentido se elaboró el padrón de beneficiarias del ejercicio fiscal 2012 y se llevó a cabo la visita de verificación de la ejecución del proyecto, en cumplimiento con lo establecido en el programa, convocatoria, reglas de operación y demás lineamientos aplicables.

#### Sobre la Evaluabilidad:

Hasta el momento la única medida para avalar que el programa obtuvo un resultado favorable son los indicadores estipulados en las mismas reglas.

Las Reglas de Operación en su apartado “6. Indicadores y Evaluación”, señalan que el cumplimiento de las acciones anteriormente descritas estará encaminado a fortalecer las actividades productivas de la mujer rural, indígena, huésped y migrante, reflejadas en los siguientes indicadores:

- Número de proyectos aprobados/total de proyectos registrados X 100
- Número de proyectos visitados o asesorados/total de proyectos aprobados X 100

Por lo que respecta al componente de Mujer Indígena y de Pueblos Originarios se cuenta con los documentos resguardados en cada expediente, como son copia de los recibos de pago, informes de actividades presentados por las beneficiarias y las actas finiquito de cada grupo beneficiado.

Así mismo, se da seguimiento al proyecto y en principio se realiza la comprobación del recurso otorgado y se realiza una visita de inspección del proyecto (se verifica que se ha puesto en marcha y que fue adquirida la maquinaria o equipo solicitado), se entrega acta finiquito a las beneficiarias del programa, en las reglas de operación no se contempla la evaluación en periodos posteriores.

Respecto a los indicadores es pertinente ampliarlos o modificarlos y medir el número de mujeres indígenas que son beneficiadas, medir el grado de continuidad de los proyectos, esto con la finalidad de saber si en verdad se contribuye a disminuir la brecha de desigualdad.

### **Evaluación de Operación y Resultados,**

Las Fortalezas del componente del programa de equidad para la mujer rural, indígena huésped y migrante, consisten en la importante vinculación de los programas con las políticas locales y federales; Sintonía con el enfoque de derechos humanos que impulsa del Gobierno del Distrito Federal; El programa está enfocado a mejorar los ingresos de las mujeres que acceden al programa; Compromiso institucional por parte del personal que opera el programa; Busca visibilizar el conjunto de acciones afirmativas hacia la población femenina de los grupos sociales vulnerables, a los que está dirigido el programa viéndose favoreciéndose su economía.

Oportunidades: Mejorar el diseño del programa principalmente en “la actividad transversalidad de género” y “Coordinación institucional para la equidad de género”. En estas líneas las acciones son muy variadas y no es clara su contribución al cumplimiento del objetivo de cada línea. En este sentido cabe señalar que no se especifican metas y esto implica que no hay claridad en los resultados, por lo tanto es una oportunidad para definir conceptos y acciones concretas.

Debilidades: Insuficiencia de recursos presupuestales, humanos y técnicos y un adecuado sistema de indicadores.

Amenazas: Limitaciones en recursos humanos y económicos; Prácticas presupuestales pueden generar atrasos en uso de recursos.

Con base en este análisis, se realizan las siguientes recomendaciones con el fin contribuir a la mejora del programa:

- Recopilar e incluir indicadores que rindan cuentas sobre las principales brechas de desigualdad entre hombres y mujeres en diferentes rubros,
- Hacer explícitas las causas de las desigualdades entre mujeres y hombres en diversos ámbitos, tales como laboral, político y doméstico.
- Rediseñar la página web, que ésta sea más amigable y accesible en cumplimiento de los términos de la Ley de Transparencia.
- Establecer mecanismos para el seguimiento y monitoreo de

cada una de las líneas programáticas.

Para que el programa genere datos es necesario tener una sistematización de la información siempre y cuando se tenga el método y el propósito de lo que se desea medir, pero en este programa no se encuentra adaptado a las necesidades de organización y sistematización toda vez que el programa se encuentra segmentado en 3 áreas administrativas.

Por lo que respecta a la actividad programática mujer indígena y de pueblos originarios la información del programa es completa, organizada, sistematizada, clara y refleja el propósito del programa.

No se cuenta con una estrategia de medición de los indicadores de cantidad, calidad, tiempo, lugar y grupo social de referencia

**Sugerencias y recomendaciones:**

Agilizar el trámite administrativo para la entrega del recurso. Limitar aspectos de comprobación del recurso. Dotar al programa con criterios aplicables para quienes no cumplan en tiempo y forma la ejecución del proyecto productivo. Contar con recurso fiscal para capacitación o bien llevar a cabo acciones de vinculación institucional con la finalidad de complementar un proceso de autonomía para la mujer, aspecto que sería indispensable para lograr el objetivo central que es disminuir la brecha de desigualdad

La población atendida (número total de personas) es de aproximadamente 2,250 mujeres de 2008 al 2010, Dichos resultados se refieren fundamentalmente al número de proyectos apoyados en el año, así como el número de personas beneficiadas o que atendieron cursos de capacitación.

En relación con los resultados alcanzados en la implementación del programa, se refiere fundamentalmente al número de proyectos apoyados en el año, así como el número de personas beneficiadas.

### **Evaluación de seguimiento de metas**

Las metas establecidas en el Programa fueron cumplidas con respecto a sus Reglas de Operación correspondiente a cada ejercicio fiscal, sin embargo la demanda no fue atendida en su totalidad, toda vez que los recursos financieros no fueron suficientes para resolver la demanda social.

El Programa contempla actividades institucionales que contribuyen a un mejor desarrollo social y económico de la población al que va dirigido, sin embargo hace falta definir con una mejor planeación y metodología, los objetivos y metas a alcanzar y con ello generar mayor impacto en las política pública del ramo.

No obstante que los resultados del programa fueron positivos, la cobertura y la focalización tuvieron deficiencias. Es necesario realizar un diagnóstico específico y encontrar la problemática exacta para elaborar el programa y para ello es importante hacer el ejercicio metodológico con la matriz de marco lógico y elaborar matrices de indicadores.

Asimismo, para llevar a cabo el trabajo del área de operación administrativa es necesario contar con los suficientes recursos humanos y financieros que contribuyan a proyectar los Programas de la Dependencia, esto implica un compromiso institucional y la sensibilidad para atender y entender a la población que será beneficiada de los Programas Sociales.

**Fortalezas.** – El área operativa tienen claro el procedimiento de atención para llevar a cabo los programas y la disposición de hacer el trabajo y las metas a cumplir.

**Oportunidades.**– Existen las condiciones de propiciar la revisión del programa y promover una política pública para el sector y hacer hincapié en la difusión y promoción de las actividades del mismo.

**Debilidades.**– No hay suficientes recursos humanos para realizar las actividades propias del programa lo que implica que no se pueda dar el cumplimiento total al seguimiento y evaluación del programa, asimismo se tiene que actualizar al personal para que conozcan las prácticas metodológicas para la aplicación de su programa.

**Amenazas.**– Si el programa no considera las necesidades reales de la sociedad a la que va dirigida y por otro lado el diseño, operación y evaluación en deficiente, el riesgo es que no cumpla con los objetivos.

## **Programa de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas en la Ciudad de México**

### **Diagnóstico del Programa**

En el país hay 62 pueblos indígenas o pueblos originarios, de los cuales existen representantes y comunidades de 57 de ellos en el Distrito Federal principalmente en las Delegaciones Políticas de Álvaro Obregón, Cuajimalpa, Cuauhtémoc, Coyoacán, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco una población de 37,904 indígenas, es decir, 32.2% indígenas en las que se encuentran hablantes de 55 agrupaciones lingüísticas, lo que fortalece la diversidad cultural en el territorio de la entidad.<sup>2</sup>

De acuerdo con el II Censo de Población y Vivienda de 2005, registró una población de 118,424 hablantes de lengua indígena, de los cuales 55,487 son hombres y 62,937 mujeres y el Censo de 2010 se registraron 122,411 personas que hablan lengua indígena. Según el Diagnóstico sobre Derechos Humanos de la CDHDF, 92% de indígenas tienen ingresos por debajo de los 5 salarios mínimos y la población infantil indígena trabajadora y acompañante representa 5% del grupo de 6 a 17 años de edad.

La población infantil y juvenil indígena se incorpora de manera temprana al mercado laboral en comparación con el resto de la población de entre 12 y 19 años, reflejando niveles considerables de deserción escolar. También existe una desigualdad preocupante en el acceso de la población infantil y juvenil indígena a la escuela en comparación con el resto de la población, particularmente niñas indígenas.

La asistencia en materia de salud para la infancia indígena es muy reducida en el Distrito Federal, toda vez que el total de la población entre 5 y 14 años, únicamente 42.1% es derechohabiente y 57.89% no cuenta con ningún servicio médico mínimo de atención. Muy poca información existe sobre el predominio de suicidios en las comunidades indígenas, el alto número de adolescentes embarazadas y de infecciones transmitidas sexualmente, al igual que los programas sobre salud sexual y reproductiva, y en salud mental, dirigidos a los indígenas residentes. Además, en los servicios de salud pública no se ha integrado el tema de la medicina tradicional a la cual acuden los indígenas y se considera en su cosmovisión.

En la Ciudad de México se está incrementando la feminización del trabajo, incluso se evidencia mayor población de mujeres que de hombres indígenas en términos generales, acentuándose en el rango de 15 a 29 años de edad, es decir, la población con mayor potencialidad en el empleo. Además, prevalece la discriminación hacia las mujeres indígenas trabajadoras, principalmente en actividades como empleadas del hogar y artesanas. Esta discriminación también implica estar expuestas a actos de violencia.

En materia de acceso a la justicia expedita a las comunidades indígenas, aunque se han establecido diversos mecanismos de política, se debe avanzar hacia el tratamiento integral del proceso de acceso a la justicia y no sólo enfocarse al tema de garantías. La asistencia con traductores y la revisión de expedientes de indígenas bajo procesos o privados de su libertad, la reclusión de mujeres indígenas que les permita estar con sus hijos preferentemente separadas del resto de las internas, revisar particularmente los casos de mujeres indígenas en prisión que se dedicaban a ser trabajadoras domésticas ya que por la falta de regulación de este oficio, se evidencia una alta discriminación, violencia y abusos.

El Distrito Federal es la segunda entidad con mayor número de inmigrantes a razón de 11.1 % del total de inmigrantes registrados según el censo del año 2000, considerando a la población de origen extranjero o perteneciente a las comunidades étnicas de distinto origen nacional que ya han adquirido un estatus de nacionalidad mexicana, así como los inmigrantes y mexicanos de padres y madres extranjeros, en la Ciudad de México habitan aproximadamente 250 mil habitantes. Esta población radica diseminadamente en todo el territorio del Distrito Federal, pero cuentan con lugares comunes en las que expresan sus valores culturales.

Es evidente que falta información para tener un diagnóstico completo en virtud de que las diversas estadísticas se conforman por criterios distintos, lo que hace que la información pueda resultar incierta, no obstante que no es tarea fácil, el gobierno del Distrito Federal pretende dar respuesta y atender la situación de los pueblos y comunidades indígenas así como de las comunidades de distinto origen nacional, a través de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las

---

<sup>2</sup> 6° Informe de Labores- SEDEREC-octubre 2012

Comunidades (SEDEREC) y asumir el establecer un proceso permanente que garantice la equidad social y el desarrollo integral y sustentable de los pueblos indígenas, originarios y comunidades étnicas, que en su conjunto hacen de la capital del país, una Ciudad Pluricultural, Pluriétnica e Intercultural.

La SEDEREC creó en el año 2010 el Programa de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de la Ciudad de México con el objetivo de “Establecer políticas públicas y acciones que contribuyan al reconocimiento, respeto y promoción cultural de la diversidad de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la ciudad de México, así como realizar gestión social orientada a responder a las necesidades de esta misma población”.

El Programa pone su atención a la población que integra las comunidades indígenas localizadas principalmente en las delegaciones rurales del Distrito Federal, así como en las Delegaciones de Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Alvaro Obregón, Coyoacán, Tlalpan y Cuauhtémoc, para identificar dicha población, el programa parte de las categorías de étnicas, comunidades indígenas y pueblos originarios, las cuales se basan a su vez en definiciones descritas por organismo internacionales como lo son la Organización de las Naciones Unidas, Organización Internacional del Trabajo, el Consejo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas entre otros.

En el caso de derechos civiles, el programa se centra en la observación del acceso al debido proceso para casos judiciales y realizar acciones de gestión y canalización en beneficio de la población objetivo así como reducir las inequidades existentes y los rezagos en materia de derechos civiles, económicos, sociales, y culturales que presenta la población indígena.

En este programa se instrumentan políticas públicas que se insertan en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012 definidas en los siete ejes estratégicos, en donde éste programa se diseña en el marco de los Ejes Estratégicos 2° Equidad y 5° Intenso Movimiento Cultural con la perspectiva de Equidad de Género.

En el marco del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal emitido por el Jefe de Gobierno mediante decreto el 26 de agosto del 2009, se distinguen líneas estratégicas de acción en el capítulo 24 que se refiere a los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y que a partir del año 2011 se implementaron acciones entre ellas la construcción del Centro de Interculturalidad, el cual será el lugar donde se llevará a cabo el programa de educación a mujeres indígenas; apoyar la gestión social a mujeres indígenas y de pueblos originarios y canalización a 1231 personas, principalmente mujeres; actividades de promoción y visibilización de las culturas indígenas y de las comunidades de distinto origen nacional en diversos eventos culturales; se impulsaron actividades que promovieron el desarrollo integral y el fortalecimiento de las identidades de los Pueblos Originarios, comunidades indígenas y étnicas, recuperando la medicina tradicional en la atención a la salud de las comunidades indígenas; mediante diversos mecanismos; se apoyó a personas indígenas privadas de su libertad, coadyuvando con la defensoría de oficio para definir su situación jurídica; y se conformará la Red de Traductores quien atenderá los diversos sectores de salud, justicia, educación y accesos a los servicios. Quedan pendientes muchas tareas como llevar a cabo como lo es el proceso de Consulta Indígenas, la Ley de Pueblos Indígenas, y diversas actividades de promoción y visibilización de las culturas indígenas y de las comunidades de distinto origen nacional.

## **Evaluación Diagnóstica**

### Sobre el Diseño:

En el año 2010 se realizó la evaluación diagnóstica para cada uno de los Programas de la SEDEREC, y que en este apartado se informará brevemente de sus determinaciones que a continuación se presenta.

El diseño del programa refleja la intención de atender algunas de las principales problemáticas que aquejan a la población objetivo del mismo. De hecho se indica que los contenidos del programa son resultado de un “proceso de entendimiento” con los pueblos y comunidades indígenas así como la población extranjera residente en la Ciudad de México, proceso que ha permitido conocer sus necesidades y demandas durante el tiempo que se ha ejecutado el programa.

El diseño del Programa incluye cinco actividades programáticas que son las siguientes:

- ✓ Reconocimiento de derechos y acceso pleno a sistemas de procuración de justicia cuyo objetivo es: Garantizar el acceso de los miembros de las comunidades indígenas a la procuración de justicia, reconociendo sus derechos

consagrados en los instrumentos jurídicos internacionales, federales y en consecuencia los aplicables en el Distrito Federal.

- ✓ Promoción y Visibilización de las Comunidades Étnicas, Objetivo: Proyectar una perspectiva pluriétnica e intercultural de la Ciudad de México, equitativa, democrática e incluyente.
- ✓ Rescate y Fomento de la Cultura y Lenguas Indígenas, Objetivo: Desarrollar estrategias que fomenten, difundan y promuevan el reconocimiento de las lenguas y culturas indígenas, y contribuir a que los habitantes de la Ciudad de México se desarrollen en una convivencia plurilingüística.
- ✓ Difusión y Fomento de la Comunicación Comunitaria, Objetivo: Facilitar el acceso de los medios de comunicación, espacios públicos, etc., para la reproducción y fortalecimiento de sus manifestaciones culturales, a los miembros de comunidades indígenas y étnicas.
- ✓ Difusión y Fomento de la Comunicación Comunitaria, Objetivo: Facilitar el acceso de los medios de comunicación, espacios públicos, etc., para la reproducción y fortalecimiento de sus manifestaciones culturales, a los miembros de comunidades indígenas y étnicas

Las actividades antes mencionadas se enfocan principalmente a promover el respeto y preservación de la cultura y pueblos indígenas así como visibilizar las comunidades étnicas asentadas en el Distrito Federal, en general las actividades programáticas permiten incidir en las distintas problemáticas que busca atender el Programa, es decir; que los objetivos y acciones son pertinentes y coherentes.

Sin embargo, las acciones no están alineadas a las Metas, en algunos casos las acciones están redactadas como objetivos por lo tanto no se precisa el qué y el cómo para llegar al objetivo deseado y metas deseadas, en este mismo sentido las Metas no son precisas, no considera cambios o transformaciones y tampoco queda claro las actividades vinculantes.

Otro punto importante del diseño del programa se refiere a los mecanismos de participación, transparencia y exigibilidad. En este rubro, tanto en la descripción del programa como en las reglas de operación se hace mención de este instrumento sin embargo se limitan únicamente a mencionar asuntos de invitaciones y convocatorias, asimismo en el punto de procedimiento y quejas a que se refieren las reglas de operación, se advierte una contradicción al objetivo de garantizar los derechos de los integrantes de pueblos originarios al cual aspira el programa. Esta disposición no es coherente con el principio de respetar el derecho de los indígenas a expresarse en su propia lengua y sobre todo el Estado a garantizar este derecho. El párrafo a que hace referencia es el siguiente: *“Cuando se trate de personas indígenas o migrantes internacionales que no hablen o escriban el idioma español o personas con alguna discapacidad, la o el responsable de la ventanilla empleará lo que esté a su disposición para apoyar en la presentación de la inconformidad”*.

Finalmente, el programa se encuentra alineado con los principios, objetivos y metas de la Política de Desarrollo Social establecidos en la ley de Desarrollo Social así como en el Programa de Desarrollo Social 2007-2012, particularmente se alinea con el Eje 2 de Equidad cuyos objetivos son:

- Eliminar las brechas de desigualdad -en escolaridad, ingreso, condiciones de salud, vivienda y tiempo libre- y garantizar el respeto a la diversidad y pluralidad, para hacer efectivos los derechos sociales.
- Mejorar la distribución del ingreso, disminuir la incidencia y la intensidad de la pobreza, con especial énfasis en los grupos más vulnerables y las zonas territoriales de alta marginación.
- Introducir el reconocimiento de los derechos indígenas y de la diversidad pluricultural y pluriétnica en toda la política social.

#### Sobre la Operación:

El área encargada de implementar el Programa es la Dirección General de Atención a Pueblos y Comunidades Étnicas en el cual se destaca la carencia de un plan de instrumentación de corto, mediano y largo plazo.

La operación del programa en general enfrenta limitaciones importantes debido a la escasez de recursos humanos y materiales. Estas carencias fueron expresadas por parte de los responsables del programa asimismo consideran insuficientes los recursos humanos y materiales para alcanzar los resultados esperados.

El programa ejerció un monto inicial para el año 2012 de \$11, 589,501.00 (once millones quinientos ochenta y nueve mil quinientos un pesos 00/100 M.N.) del Capítulo 4000, contó con personas para el monitoreo y seguimiento de los programas. Para llevar a cabo el programa en el año 2012 se estableció el siguiente Plan de Instrumentación: Corto plazo: publicación de las reglas de operación, convocatoria, lineamientos y criterios de evaluación, recepción de solicitudes; Mediano plazo: evaluación de proyecto, socioeconómica y técnica. Dictaminación de las solicitudes ingresadas por las mesa de trabajo, del subcomité de equidad para los pueblos y comunidades y del comité técnico interno y para el largo plazo: publicación de resultados, entrega de recursos, firma de convenios, comprobación de recurso, visita de verificación de puesta en marcha del proyecto y entrega de acta finiquito.

Así mismo se realizó la difusión del programa en predios de la Ciudad de México donde habita la población objetivo, se realizaron convenios con distintas dependencias e instituciones para el cumplimiento de los objetivos.

De acuerdo a las reglas de operación del programa se establecen dos tipos de indicadores:

Evaluación de los procedimientos de instrumentación:

- Porcentaje de los proyectos revisados

Indicadores que medirán el resultado de los objetivos específicos:

- Número de proyectos aprobados/total de proyectos registrados X 100
- Número de proyectos visitados o asesorados/total de proyectos aprobados X 100

Se realizaron avances con la población objetivo, sin embargo la suficiencia presupuestal con la que cuenta el programa no es la idónea para atender a la población: indígena, originaria, de distinto origen nacional y afrodescendiente.

Se elaboró el padrón de beneficiarios del ejercicio fiscal 2012 y se llevo a cabo la visita de verificación de la ejecución del proyecto, en cumplimiento con lo establecido en el Programa, Reglas de Operación, Convocatoria, y demás lineamientos que sean aplicables y se dio cumplimiento a las metas.

No hubo medidas correctivas o de reorientación toda vez que la aplicación del programa fue considerada la correcta.

#### Sobre la Evaluabilidad:

La única medida para evaluar los resultados del Programa y saber si se obtuvo un resultado favorable son los indicadores establecidos en las Reglas de Operación, y para solventar la información se cuenta con los expedientes conformados por la documentación requerida definida en su apartado, así como los informes de actividades presentados por las beneficiarias y las de las actas finiquito de cada grupo beneficiado.

El Informe de “Evaluación Diagnóstica” elaborado en 2010 en su capítulo *Evaluabilidad* indica que en la Regla de Operación se contemplan dos indicadores:

Indicador 1: Índice de eficiencia del conjunto de actividades y/o productos aprobados con relación al número de actividades realizadas o productos obtenidos.

Indicador 2: Índice de personas beneficiadas directamente por tipos y conceptos de capacitación; Talleres, Diplomados, Eventos y Proyectos.

Sin embargo no se precisan los mecanismos de monitoreo y seguimiento de estos indicadores así como los avances y las metas. Adicionalmente, en las Reglas de Operación del programa, se señalan los siguientes indicadores:

Indicadores de Gestión: Presupuesto asignado / la meta anual establecida

Indicador de Resultado: población atendida / la población objetivo

Indicador de Impacto: Variación Positiva o negativa del índice de referencia en forma anual.

Sobre estos indicadores, llama la atención los siguientes aspectos: En primer lugar, estos indicadores se plantean para todo el Programa, es decir, intentan medir los impactos de todo el Programa y no de cada uno de los objetivos de las líneas de acción programática. Para el caso de los indicadores de impacto deberían estar referidos a la problemática en la que se busca incidir así como en los objetivos planteados. En segundo lugar, en el caso del indicador de impacto no se explicita a que se refiere el “índice de referencia”.

En general en las Reglas de Operación no se perfila un sistema de indicadores que permita evaluar la pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad del Programa. Además, los indicadores que se incluyen son principalmente cuantitativos. Por otra parte los indicadores presentados no son suficientes. En principio cada objetivo del programa debería tener sus propios indicadores.

Respecto a las actividades programáticas es necesario que contemplen indicadores cualitativos que midan el avance del Programa, así como indicadores de satisfacción del usuario, es decir no existen mecanismos explícitos de medición.

### **Evaluación de Operación y Resultados**

Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas del Programa del Programa de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de la Ciudad de México de la SEDEREC a través de la Dirección General de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas.

<b>FORTALEZAS</b>	<b>DEBILIDADES</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• La población objetivo se ha involucrado de manera activa en la participación para el desarrollo y cumplimiento de los objetivos establecidos en el programa.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• No se tiene la suficiencia presupuestal para generar acciones de impacto en la población objetivo</li></ul>
<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Se podrán modificar los objetivos del programa en función de la demanda de la ciudadanía.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• El descontento en la ciudadanía al no otorgar más apoyos de los establecidos en el programa y reglas de operación, puede provocar manifestaciones constantes.</li></ul>

### **Evaluación de seguimiento de metas**

Las metas establecidas en el Programa fueron cumplidas con respecto a sus Reglas de Operación correspondiente a cada ejercicio fiscal, sin embargo la demanda no fue atendida en su totalidad, toda vez que los recursos financieros no fueron suficientes para resolver la demanda social.

El Programa contempla actividades institucionales que contribuyen a un mejor desarrollo social y económico de la población al que va dirigido, sin embargo hace falta definir con una mejor planeación y metodología, los objetivos y metas a alcanzar y con ello generar mayor impacto en las política pública del ramo.

No obstante que los resultados del programa fueron positivos, no se registra gran impacto, la cobertura y la focalización tuvo deficiencias. Es necesario realizar un diagnóstico específico y encontrar la problemática exacta para elaborar el programa y para ello es imperante hacer el ejercicio metodológico con la matriz de marco lógico y elaborar matrices de indicadores.

Asimismo, para llevar a cabo el trabajo del área de operación administrativa es necesario contar con los suficientes recursos humanos y financieros que contribuyan a proyectar los Programas de la Dependencia, esto implica un compromiso institucional y la sensibilidad para atender y entender a la población que será beneficiada de los Programas Sociales.

Fortalezas. – El área operativa tienen claro el procedimiento de atención para llevar a cabo los programas y la disposición de hacer el trabajo y las metas a cumplir.

Oportunidades.- Existen las condiciones de propiciar la revisión del programa y promover una política pública para el sector y hacer hincapié en la difusión y promoción de las actividades del mismo.

Debilidades.- No hay suficientes recursos humanos para realizar las actividades propias del programa lo que implica que no se pueda dar el cumplimiento total al seguimiento y evaluación del programa, asimismo se tiene que actualizar al personal para que conozcan las prácticas metodológicas para la aplicación de su programa.

Amenazas.- Si el programa no considera las necesidades reales de la sociedad a la que va dirigida y por otro lado el diseño, operación y evaluación en deficiente, el riesgo es que no cumpla con los objetivos.

## **PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO Y APOYO A PUEBLOS ORIGINARIOS**

### **Diagnóstico del Programa**

Los pueblos originarios y sus barrios, datan de tiempos muy antiguos, algunos incluso preceden a la conquista. Los habitantes del Valle del Anáhuac, aún con esa intervención y otras más, siguieron preservando y enriqueciendo su herencia cultural e histórica que se considera debe salvaguardarse.

Por ello, en 2003, como producto entre la demanda social y el aprendizaje institucional se creó el PAPO, que posteriormente, ya una vez dentro de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, en 2010, se llamó Programa de Fortalecimiento y Apoyo a Pueblos Originarios (PFAPO), para promover el ejercicio de derechos sociales, económicos y culturales, de los pueblos originarios del Distrito Federal, respetando así la composición y desarrollo identitario, para conservar y recuperar no sólo la cultura o el aporte histórico, sino también el sentido de pertenencia de sus pobladores hacia sus raíces.

El Programa de Fortalecimiento y Apoyo a Pueblos Originarios (PFAPO), tiene como Objetivo fortalecer, fomentar y difundir la identidad cultural e histórica de los pueblos originarios; al tiempo que se preservan, impulsan y visibilizan sus usos, costumbres y tradiciones, el cual surge de una demanda social, producto del diálogo y negociación entre los pueblos y las instituciones gubernamentales por ser reconocidos, a ser visibilizadas y respetadas en su forma de vida y creencias.

El Gobierno del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC), reconoce y apoya a 142 pueblos originarios, distribuidos en 148 km<sup>2</sup>, a lo largo del territorio del Distrito Federal, en sus 16 delegaciones; lo cual, representa un porcentaje poblacional de aproximadamente el 17%, es decir 1'509,355 personas, que aún preservan mucha de su historia, memoria e identidad.<sup>3</sup>

La Secretaría, ha realizado acciones de promoción, difusión, conservación y recuperación, que posibilitan el florecimiento, preservación y continuidad de las formas de pensamiento y actuar de los pueblos originarios, asimismo, pretende fortalecer, fomentar y difundir la identidad cultural e histórica de los mismos, al tiempo que se preservan, impulsan y visibilizan sus usos, costumbres y tradiciones.

Este Programa se enmarca en los ejes estratégicos del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012, dentro de los ejes 2) *Equidad* y 5) *Intenso Movimiento Cultural* con la perspectiva de Equidad de Género.

Todos ellos bajo la estrategia de introducir el reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios e indígenas, la diversidad pluricultural y pluriétnica y el diálogo intercultural en toda la política social, buscando revertir las condiciones de desigualdad, marginación, exclusión social y rezago que padece la población de pueblos originarios.

---

<sup>3</sup> 6° Informe de Labores SEDEREC- octubre 2012.

En el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal En el marco del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal emitido por el Jefe de Gobierno mediante decreto el 26 de agosto del 2009, se distinguen líneas estratégicas de acción en el capítulo 24 que se refiere a los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y también distingue acciones para pueblos originarios.

Programa Integral de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, 2008-2012

El Programa de Fortalecimiento y Apoyo a los Pueblos Originarios de la Ciudad de México se fundamenta en las bases y línea política del Programa Integral de Desarrollo Rural Equidad para las Comunidades, teniendo a la SEDEREC como la encargada formular políticas públicas que atiendan las necesidades y demandas de los habitantes de los pueblos originarios, en base a los siguientes preceptos:

Equidad Social. Como mecanismo de superación de toda forma de desigualdad, exclusión, subordinación o discriminación motivada por origen étnico o nacional, asimismo el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Diversidad. Mediante el reconocimiento de la condición pluricultural y pluriétnica de nuestra ciudad, para construir la igualdad social en el marco del reconocimiento de la diferencia y la otredad; y

Fomento a la participación ciudadana, en pro de la conformación de una cultura de corresponsabilidad entre el gobierno y la comunidad

Las líneas de política que este programa señala son:

- Institucionalización para la Equidad
- Protección de los derechos sociales y civiles
- Permanencia de la convivencia pluricultural y pluriétnica
- Equidad de género para la igualdad social
- Fortalecimiento de su identidad cultural e histórica y cohesión territorial

El Programa de Fortalecimiento y Apoyo a los Pueblos Originarios de la Ciudad de México (PFAPO) es el único programa de la administración central del Gobierno del Distrito Federal dirigido a Pueblos Originarios, por lo tanto sus alcances giran en torno a una construcción de capacidades en la que se busca apoyar la iniciativa de los pueblos originarios, escuchar su voz y reconocer sus condiciones y necesidades reales.

En cuanto al diseño, objetivos, implementación y resultados cabe señalar que este programa retoma los mecanismos organizativos de la Asamblea Comunitaria empleados por y en los pueblos originarios, por lo que en esta Asamblea la decisión del proyecto a implementar y de los representantes del mismo, son de la gente, con lo cual existe una concordancia con los objetivos perseguidos por el programa.

Acorde a lo anterior, la implementación de los proyectos de este programa corre por cuenta de la gente y va dirigido a una población mucho más amplia que sólo a determinados grupos, va a la población que integra en sí al pueblo. En cuanto a ajustes habría que señalar la solicitud de incremento presupuestal designado, en virtud de que hace falta una mayor difusión, y un mayor soporte económico para llevar a cabo proyectos de mayor alcance.

Los hallazgos encontrados en la Evaluación anterior efectuada por el EVALUA DF a este programa se obtuvo que “El planteamiento de los objetivos general y específicos se encuentran alineados y adecuados para la suficiencia del cumplimiento de los fines para los que el programa fue creado, se consideran oportunos y eficaces los cuatro objetivos particulares que dan cabida a todos los aspectos de las necesidades a cubrir, además de la relevancia que cobra generar y adecuar los objetivos a las necesidades actuales de la población objetivo, tal es el caso de los proyectos para el Bicentenario que sólo cobra sentido para el ejercicio 2010. En lo que se refiere a la coordinación interinstitucional no está apegada a la normativa vigente, pues como se mencionó, no se realiza como se describe por falta de recursos humanos, por lo que se sugiere ampliar su estructura para efectos del cumplimiento de los procedimientos instrumentales que requiere el programa.

## Evaluación Diagnóstica

Derivado de la Evaluación Diagnóstica realizada en 2010 para este programa EVALUA DF, se identifica la metodología utilizada, de la siguiente forma: “el programa debe comprenderse que surge a raíz de una demanda social y que su avance es producto del aprendizaje institucional, por lo que desde su diseño fue concebido en una lógica autogestiva y de transferencia directa de recursos a las comunidades que por principio demandaban el reconocimiento de su existencia y vigencia de tradiciones, usos y costumbres. El PAPO, (hoy PFAPO), se efectuó tomando como insumo principal los mecanismos organizativos del Programa de Rescate de Unidades Habitacionales de Interés Social (PRUH), consistentes en: a) la decisión de la Asambleas de los proyectos a ejecutar; b) transferencia de los recursos a los vecinos; c) elección de un comité de administración y otro de supervisión ciudadana, el primero encargado de la ejecución, y el segundo, de la vigilancia y de la correcta aplicación de recursos”<sup>4</sup>

### Sobre el Diseño:

La elaboración del El Programa de Fortalecimiento y Apoyo a los Pueblos Originarios de la Ciudad de México (PFAPO), “responde a una demanda social, donde el diálogo y la negociación, entre los pueblos y las instituciones traen como producto este programa como el único de la administración pública del Gobierno del Distrito Federal en su tipo, no es una iniciativa supletoria de las acciones institucionales, sino un instrumento para la recuperación de iniciativas sociales”<sup>5</sup>. Para ello el programa incluye cuatro líneas de actividades programáticas o actividades institucionales permanentes y una transitoria, cuya temporalidad corresponde del 2008 al 2010 como se enlista a continuación:

- ✓ Fortalecimiento del territorio de los pueblos originarios y sus barrios.
- ✓ Fomento de la identidad cultural e histórica de los pueblos originarios y sus barrios.
- ✓ Difusión de la identidad de los pueblos originarios y sus barrios.
- ✓ Celebraciones con Pueblos Originarios del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana en la Ciudad de México.(2008-2010)
- ✓ Investigación y difusión para la visibilización de los pueblos originarios y sus barrios.

En relación con los mecanismos para garantizar la participación ciudadana, el programa incluye la celebración de asambleas comunitarias y la participación de la gente a partir de convocatorias que ellos mismos realizan, teniendo como fedatarios a funcionarios de la SEDEREC del Gobierno de la Ciudad de México. De esta forma, el diseño del programa aprovecha la costumbre generalmente arraigada de los pueblos originarios de realizar asambleas comunales y lo refuerza por la vía institucional al efectuar un proceso de acompañamiento.

En general, estas acciones son coherentes y tienen incidencia en el cumplimiento del objetivo general del programa, es decir, fortalecimiento de la identidad comunitaria, la promoción de los derechos sociales y el impulso de actividades de desarrollo social para los pueblos. Lo cual se ve reflejado a través de la concordancia que existe con los objetivos particulares que son justo apoyar a los pueblos mediante la implementación de proyectos que fortalezcan su identidad y cultura por medio del fortalecimiento territorial, las actividades culturales y artísticas, y la difusión de sus formas de comunicación comunitaria.

El problema central que atiende el PFAPO es el devolverle la voz a los pueblos originarios de la Ciudad de México que en décadas precedentes se vieron marginados y discriminados. Con los proyectos efectuados dentro de dicho programa, se logra visibilizar, fortalecer y respetar a su identidad y cultura, a la vez que se genera una equidad para con la población diversa que integra la Ciudad de México; por tanto el programa sí responde a la problemática para el cual fue creado, ya que quien lleva a cabo los proyectos son los habitantes de pueblos originarios, elegidos por ellos mismos en Asamblea Comunitaria a través del voto libre, respetando sus usos, costumbres y tradiciones, y cuyo fruto es el fortalecimiento de dichas poblaciones.

Los resultados que busca obtener el programa son correspondientes a la atención de necesidades por el cual surge, en virtud de que los proyectos son reflejo de la atención solicitada; le devuelven la voz a la gente, al tiempo que permiten visibilizar

---

<sup>4</sup> Paráfrasis del lo asentado por Pablo Yanes “El PAPO: reconocer a los pueblos y confiar en la gente”, en *Revista Manovuelta*, publicación de la UACM, Año 2, Número especial, 2006. 7-12

<sup>5</sup> *Ibidem*. p.7-12

sus formas de vida actuales y su historia, fortaleciendo así el tejido social, lo cual posibilita la concientización de una coexistencia poblacional diversa que reclama respeto hacia la identidad y cultura de los pueblos, a la vez que se genera una equidad para con la población que integra la Ciudad de México.

La población objetivo del programa son los pueblos originarios de la Ciudad de México, con quienes se ha trabajado y a quienes se beneficia por medio de las ayudas sociales otorgadas por medio de la implementación de proyectos. El mecanismo de la Asamblea Comunitaria contribuye a fortalecer la estructura social de los pueblos originarios y a respetar la formas de gobierno, con las que están acostumbrados a lidiar desde adentro dichas poblaciones; asimismo, esta forma de organización facilita que no sean grupos quienes accedan, sino los habitantes, por medio de una organización comunitaria correspondiente a su forma de vida.

Existe coherencia en virtud de que los proyectos cumplen con los objetivos de otorgarles voz a los pueblos y fortalecer su identidad y cultura. De total de proyectos aprobados, su mayoría han concluido exitosamente con presentaciones no sólo en sus territorios, sino también en otros poblados dando muestra de la fortaleza de sus raíces.

Este programa está hecho para fomentar la participación ciudadana, tal y como da cuenta el mecanismo por el cual son elegidos los proyectos que es la Asamblea Comunitaria que da voz y reconoce la organización interna de los pueblos originarios, consignado en las Reglas de Operación 2012.

El programa se encuentra alineado y cumple con los principios del Programa de Desarrollo Social y la Ley al garantizar los siguientes derechos sociales y dar respuesta a las demandas de la población objetivo que son los pueblos originarios:

- La equidad
- El bienestar social
- El respeto a la diversidad
- El fomento a la participación ciudadana;
- y una cultura de corresponsabilidad entre el gobierno y la comunidad

#### Sobre la Operación:

El área encargada de implementar el Programa, es la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades, que cuenta con un plan de instrumentación a corto y mediano plazo, evidente por medio de las visitas de seguimiento efectuadas a los proyectos, no empero hacen falta recursos para darle un seguimiento a largo plazo, en algunos casos, en los que los pueblos han decidido llevar a cabo iniciativas cuya durabilidad es mayor, como sucede con algunas actividades culturales y artísticas de gran trascendencia, como son los museos comunitarios o fototecas que requieren un continuo apoyo o fortalecimiento corresponsable entre los pueblos y la institución.

Los recursos humanos planteados en 2012 y consignados en las Reglas de Operación 2012 fueron la actividad de un JUD con el apoyo otorgado a 7 monitores que tuvieron bajo su cargo la responsabilidad de realizar acciones formación, difusión, monitoreo y seguimiento de las actividades operativas del programa; técnicos, la publicación de la convocatoria y reglas de operación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal; materiales los insumos empleados en la conformación de los 35 proyectos ingresados por Concurso Público y financieros un techo presupuestal de \$2,600, 000.00. Con lo anterior se cumplió a cabalidad con la demanda social.

El programa en la actualidad se lleva a cabo tal y como se diseño, lo que contribuye que sea de esa forma es la convocatoria pública efectuada por la gente y apoyada por la Institución (en este caso la SEDEREC). Aunado a lo anterior se suma el mecanismo de la Asamblea Comunitaria que desde que arrancó el programa en 2003 sigue estando vigente y dando frutos positivos en cuanto a la participación ciudadana, en conjunto con una corresponsabilidad institucional. Los mecanismos que reflejan la actividad están consignados en las Reglas de Operación 2012

La población objetivo de este programa son los pueblos originarios a quienes está llegando, y quienes participan de él año con año, mostrando su interés reflejado en la demanda. En 2012 ingresaron 35 proyectos, se tenía la meta de cumplir con 38, en cuanto a realización de asambleas rebasó las 40, sin embargo varios pueblos no pudieron concluir los trámites para ingresar sus proyectos y por lo tanto el recurso de 3 se perdió.

Se han tomado como indicadores el cumplimiento de las metas. Sin embargo, cabe señalar que si hay una matriz de indicadores para resultados, el cual se compone de los siguientes ítems: fin, propósito, revisión a los componentes que

integran el programa y las actividades a realizar. Si dan cuenta de los resultados y si permitiéramos su revisión en caso de que fuese solicitada.

Partiendo de que los pueblos originarios son entes vivos y cambiantes, durante 2012 fueron ingresados al listado del Programa: La Piedad, Santo Domingo, Tlacoquemecatl, Purísima Ticoman, Capultitlán, Ticomán, San Diego Ocoyoacac y San Joaquín.

El Programa del PFAPO cuando fue evaluado por recibió una mayoría de comentarios positivos, quedando las recomendaciones del ente encargado de la evaluación a realizarse de acuerdo con la suficiencia presupuestal. Al igual que en 2010, en 2012 el problema sigue siendo recurrente, la falta de personal para ejecutar la tarea y la suficiencia presupuestal para atender la demanda de un mayor número de pueblos que ingresan a concurso, sin embargo pese a ello los buenos resultados dan muestra de que es un programa exitoso y cuya demanda se considere una mayor inyección de recursos.

#### Sobre la Evaluabilidad:

Los resultados del programa son verificables por medio de mecanismo de entrega de informes y de Asamblea Comunitaria de rendición de cuentas, donde la gente que fue responsable de bajar el recurso para sus pueblos pone a disposición y hace de conocimiento del mismo, los gastos, las comprobaciones, los productos, así como el cumplimiento de las metas.

La Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades también aplica la medición a través de los indicadores. El resultado e impacto son medibles a través de los informes, comprobaciones y productos entregados a la Dirección, por medio de un Informe General tal y como lo marcan Reglas de Operación y Convocatoria, que finalmente acaban siendo resguardados en los archivos del Programa dentro de la JUD. Así, la Dirección tiene definido un sistema que es para la generación, recolección y registro de datos que es consignado por medio de los expedientes constituidos de la documentación derivada del Concurso Público generado por la Convocatoria 2012

El programa, cuenta dentro de su composición con mecanismos de evaluación consignados en las Reglas de Operación 2012 del programa, bajo el nombre de “Guía de Operación 2012” donde la gente, posterior al ejercicio del recurso, hace una presentación de recursos ante una Asamblea Comunitaria donde se rinden cuentas, por medio de las cuales los pueblos ponen a disposición de sus habitantes los productos y hacen de su conocimiento en qué y cómo fue dirigido el gasto efectuado por los Comités de Administración y Supervisión.

Cabe recordar que el Programa nace de la iniciativa de autogestión y autonomía que manifiestan los pueblos originarios dentro de su organización interna, pero se complementa con el acompañamiento institucional, teniendo que tal y como está estipulado dentro de las Reglas de Operación 2012, el pueblo está obligado a rendir informes del gasto efectuado. En corresponsabilidad con ello, y para coadyuvar el buen logro de estos proyectos la SEDEREC realiza por medio de las monitorias el seguimiento a los mismos.

#### **Evaluación de operación y resultados,**

Los principales hallazgos de la evaluación hacia este programa son que tiene como fortalezas principales el fomento de la identidad cultural e historia de los pueblos originarios, así como el respeto a la diversidad, lo cual genera un clima de integración poblacional, toda vez que se basa en la consulta y participación ciudadana, a la par de ser un programa que acerca a la sociedad con el gobierno al efectuar actividades coordinadas entre la gente de los pueblos originarios y la institución (en este caso SEDEREC), que son concordantes con los objetivos generales y específicos (que son contribuir a la visibilización de la identidad cultural de los pueblos originarios de la Ciudad de México mediante el otorgamiento de ayudas sociales con transferencias monetarias, como objetivo general; y apoyar a los habitantes de los pueblos originarios de las 16 delegaciones de la Cd de México mediante proyectos relacionados con el fortalecimiento del territorio de los pueblos originarios y sus barrios, el fomento de la identidad cultural e histórica de los pueblos originarios y sus barrios; y la difusión de la identidad de los pueblos originarios y sus barrios) para los que fue creado, y que sigue cumpliendo con ellos.

Los sistemas de información se encuentran en los archivos del programa. Se encuentran sistematizados por año y ahí es posible encontrar la información pertinente al desarrollo del Programa, en el cual es evidente el cumplimiento de objetivos a través de la integración de los expedientes de los pueblos que cuentan con su informe de entrega del recurso recibido. Se valida la información por medio de los requisitos estipulados en las Reglas de Operación 2012. El primer filtro consiste en la presentación de la siguiente documentación: 1. Solicitud debidamente requisitada; 2. Copia del acta de asamblea

comunitaria, incluida la convocatoria a la misma; 3. Identificaciones oficiales de los miembros de los comités; 4. Comprobantes de domicilio de los miembros de los Comités; 5. Clave única del Registro de Población de los miembros de los Comités; 6. Registro Federal de Causantes del representante del Comité de Administración; 7. Proyecto aprobado por la comunidad y elaborado conforme a las especificaciones que se señalan en las Reglas de Operación

Como conclusiones se cuenta que en el marco del compromiso por parte del Gobierno del Distrito Federal de constituir políticas públicas con el objetivo de promover el reconocimiento del legado histórico de los Pueblos Originarios del Valle de Anáhuac, actualmente Ciudad de México, así como de promover su desarrollo sustentable, la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) coadyuvó en el desarrollo del Programa de Fortalecimiento y Apoyo a los Pueblos Originarios. Este programa parte del reconocimiento de la relevancia del aporte milenar de estos pueblos originarios de origen náhuatl, sin desconocer por ello aquellos emergidos con posterioridad, cuya riqueza cultural, histórica y social constituye parte importante del patrimonio histórico y cultural de la Ciudad de México.

El planteamiento de los objetivos general y específicos se encuentran alineados y adecuados para la suficiencia del cumplimiento de los fines para los que el programa fue creado. Se consideran oportunos y eficaces los objetivos particulares que dan cabida a todos los aspectos de las necesidades a cubrir, además de la relevancia que cobra el apoyar a los proyectos del Bicentenario, donde a través de este apoyo generado del 2008 al 2010 se pudo apoyar la realización de una serie de actividades que permitieron lograr un mayor lucimiento a las fiestas del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución, en los Pueblos Originarios, lográndose actos como las cabalgatas revolucionarias, que en algunos momentos pudieron contar con la presencia de familiares de Emiliano Zapata y Francisco Villa, la recuperación parcial de las trincheras del campamento zapatista de Everardo González, publicaciones como la de los Héroes Olvidados de Tlalpan, Viva Milpa Alta, La revolución en Culhuacán y San Andrés Ahuayucan, certámenes deportivos de atletismo, ciclismo, boxeo, etc. Por lo que respecta a la ejecución del presupuesto asignado resulta imperante reconocer la transparencia y eficacia con la que se muestra el programa, su lista de beneficiarios así como los datos de geo-referenciación que reflejan el cumplimiento cabal de un ejercicio del gasto eficiente y adecuado.

Se considera suficiente y adecuado el procedimiento de instrumentación descrito para el cumplimiento de los objetivos del programa. Por otro lado, es oportuna y eficiente la inclusión que se hace dentro del procedimiento de instrumentación, la inclusión de la participación social, que es la razón de ser del programa, pues esto los compromete a ejercer de manera más responsable los proyectos que están solicitando. Aquí es importante subrayar que no es un programa supletorio de acciones institucionales del Gobierno del Distrito Federal, sino un instrumento, producto de la demanda social, para la recuperación de iniciativas sociales, por lo que se desenvuelve en un clima de corresponsabilidad sociedad-instituciones.

El programa cuenta con una debilidad importante en el área de seguimiento y evaluación, puesto que no cuenta con los recursos humanos y físicos necesarios, para los alcances cometidos por el programa, por lo que resulta imperante la puesta en marcha de una mayor inyección de capital para generar un mayor impacto. Puesto la contribución del programa y la participación social son claves y claras.

Finalmente, los operadores del programa deben contar con los insumos necesarios para el desarrollo de las acciones comprometidas, es imperante que las necesidades básicas de la operación estén solventadas para garantizar no sólo un ejercicio eficiente del presupuesto asignado, sino también para garantizar la cobertura a la población objetivo establecida en cada ejercicio.

Se ha señalado la implementación de una Matriz de Indicadores propuesta en esta evaluación EVALUA DF para el PFAPO 2010-11, para el seguimiento y evaluación de las acciones del programa, retomando el fundamento metodológico la aplicación escalonada debe comenzar por los niveles de Actividades y Componente, se recomienda que los indicadores de Fin se recuperen sexenalmente, por lo que su medición no sería de manera inmediata. Así mismo fue recomendado analizar la posibilidad de elegir y diseñar otros indicadores que se consideren necesarios para el reflejo concreto y transparente de los resultados y cumplimiento de las metas del programa, esto con la finalidad de estar constantemente en la mejora continua de la gestión.

### **Evaluación de seguimiento de metas**

Las metas establecidas en el Programa fueron cumplidas con respecto a sus Reglas de Operación correspondiente a cada ejercicio fiscal, sin embargo la demanda no fue atendida en su totalidad, toda vez que los recursos financieros no fueron suficientes para resolver la demanda social.

El Programa contempla actividades institucionales que contribuyen a un mejor desarrollo social y económico de la población al que va dirigido, sin embargo hace falta una inyección coherente del recurso para alcanzar a una mayor población y con ello generar mayor impacto en las política pública del ramo.

No obstante que los resultados del programa fueron positivos y se registra un buen impacto en la población, la cobertura y la focalización tuvo deficiencias debido a la falta de recurso materiales y humanos. Es necesario realizar un ejercicio metodológico con la matriz de indicadores.

Asimismo, para llevar a cabo el trabajo del área de operación administrativa es necesario contar con los suficientes recursos humanos y financieros que contribuyan a proyectar los Programas de la Dependencia, esto implica un compromiso institucional y la sensibilidad para atender y entender a la población que será beneficiada de los Programas Sociales.

Fortalezas. – El área operativa tienen claro el procedimiento de atención para llevar a cabo los programas y la disposición de hacer el trabajo y las metas a cumplir.

Oportunidades.- Existen las condiciones de propiciar la revisión del programa y promover una política pública para el sector y hacer hincapié en la difusión y promoción de las actividades del mismo.

Debilidades.- No hay suficientes recursos humanos y físicos, para realizar las actividades propias del programa lo que implica que no se pueda dar el cumplimiento total al seguimiento y evaluación del programa, asimismo se tiene que actualizar al personal para que conozcan las prácticas metodológicas para la aplicación de su programa. El recurso aplicado es insuficiente para la demanda alcanzada.

Amenazas.- De seguir reduciéndose el recurso o el número de proyectos, al Programa, se corre el riesgo de ser inoperante para las actividades que realizan los pueblos originarios, pues debe tenerse en cuenta las necesidades reales de esta población, puesto que no es un programa dirigido a grupos, sino a pueblos, los cuales en su mayoría rebasan los dos mil habitantes y en algunos casos incluso llegan a los dieciocho mil.

## **PROGRAMA PARA LA RECUPERACIÓN DE LA MEDICINA TRADICIONAL Y LA HERBOLARIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

### **Diagnóstico del Programa**

Considerando el Diagnóstico de los Derechos Humanos en el Distrito Federal 2008, tenemos que el 72.9 % de la población indígena, no cuenta con acceso a los servicios de salud, sus esquemas de vacunación son incompletos, no cuentan con el acceso a estudios complementarios y atención hospitalaria; lo cual nos dice que sólo un 29.1% de esta población es atendida. Según los mismos reportes, los problemas de salud más frecuentes entre la población indígenas son daños a la salud de tipo infeccioso, parasitario, desnutrición, enfermedades crónicas degenerativas, alcoholismo, diabetes mellitus, hipertensión arterial y obesidad.

Así mismo la pérdida de los recursos genéticos herbolarios en las zonas rurales, el poco apoyo a productores dedicados a la producción de la herbolaria y el desabasto de plantas medicinales y aromáticas de calidad. En las zonas rurales de la Ciudad de México existe una amplia e importante diversidad de especies medicinales y aromáticas las cuales tienen potencial agronómico, fitoquímico, farmacológico y clínico además de la implicación cultural, social y económica que de ello deriva, de ahí la importancia de desarrollar el rescate, conservación y cultivo de dichas especies de manera sustentable.

Por ello, la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades impulsó el Programa de Recuperación de la Medicina Tradicional y Herbolaria de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial del DF el 10 de febrero de 2010 y fue creado con el objetivo de Promover y difundir entre los pobladores de las zonas rurales e indígenas y entre la población en general, la importancia de la Medicina Tradicional, como una alternativa de atención a la salud, mediante la recuperación, impulso y promoción de la práctica y aplicación de la medicina tradicional en la prevención y atención primaria de la salud en los pueblos originarios y comunidades indígenas, así como rescatar, conservar y cultivar el recurso herbolario, de la Ciudad de México

El programa identifica a su población objetivo a las personas que aplica y mantienen vivo el conocimiento de la medicina tradicional y herbolaria y que se le llama y reconoce médico tradicional. La función de este médico tradicional es la curar o mantener la salud individual, colectiva y comunitaria, enmarcando su práctica y conocimiento en la cosmovisión del sistema indígena tradicional y en el uso de recursos de la medicina tradicional, así como productores de bajos ingresos en zonas marginadas, toda persona física o moral que individual o colectiva realice actividades agrícolas en el medio rural y urbano interesados en el aprovechamiento, rescate y conservación de las plantas medicinales y aromáticas.

Con la ejecución del Programa para la Recuperación de la Medicina Tradicional y sus componentes, contribuye a alcanzar los objetivos estratégicos del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y que se observa de la siguiente manera:

#### Eje 1 Reforma Política

- Incorpora los derechos humanos en el ejercicio gubernamental como parte de la democracia gobernable.

#### Eje 2 Equidad

- Introducir el reconocimiento de los derechos indígenas y de la diversidad pluricultural y pluriétnica en toda la política social
- Revertir las condiciones de desigualdad, marginación, exclusión social y rezago que padece la población de pueblos originarios e indígenas residentes.
- Lograr que el Distrito Federal sea reconocido a nivel nacional por su Sistema de Salud, destacado por su enfoque universal, equitativo resolutivo, eficiente, participativo y solidario.
- Mejorar la atención y prevención a los problemas de salud más importantes y los niveles de satisfacción de los ciudadanos hacia los servicios de salud del Distrito Federal.
- 

#### Eje 4 Economía competitiva e incluyente

- Canalizar esfuerzos institucionales para respaldar la economía de la zona rural a partir de apoyos a la producción y la comercialización bajo esquemas comerciales justos y solidarios.

#### Eje 5 Intenso movimiento cultural

- Promover aquellas expresiones generadas en el seno de la sociedad que reflejen las costumbres y modos de vida forjados en su devenir histórico.

#### Eje 6 Desarrollo sustentable y de largo plazo

- Preservar los ecosistemas que conforman el suelo de conservación y asegurar la permanencia de los servicios ambientales que nos brindan.

Asimismo, contribuye en el cumplimiento de diversos programas gubernamentales como el de Acción Climática para su medida de adaptación "Protección y recuperación de cultivos nativos y herbolaria"; el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal en sus líneas de acción 1907, 1908, 1909, 1910, 1913 y 1914. También en las líneas de acción 1.1.1 y 7.4.9 del Programa de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres; en las líneas de acción 1 y 2 del Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal y de manera especial las líneas de acción 3.1, 3.3 y 3.8 de la Carta de la Ciudad de México., así como Ley de Desarrollo Rural Agropecuario y Sustentable de la Ciudad de México.

### **Evaluación Diagnóstica**

La SEDEREC en correspondencia con los objetivos planteados en los programas de Salud y Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, presentó en 2010 el Programa para la recuperación de la Medicina Tradicional y Herbolaria en la Ciudad de México, el cual se encamina al reconocimiento, rescate, cultivo y empleo de la medicina tradicional y la herbolaria, así como su aplicación para la atención primaria de salud que será implementada en el Distrito Federal.

El programa se basa en dos objetivos básicos en la política social del Distrito Federal y que están sustentados en la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal, los cuales se refieren a la promoción, protección y garantía en el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes con son la salud y la profundización de la presencia en el reconocimiento de la presencia indígena y la diversidad cultural en la ciudad y en el desarrollo de las relaciones de convivencia

interculturales. A continuación se expone información de la evaluación diagnóstica que se realizó en el 2010 y que se mantiene en la misma situación, sin embargo se debe tomar en cuenta para la consideración de la actualización del programa.

#### Sobre el Diseño:

Considerando la carencia en servicios de salud de la población indígena y rural del Distrito Federal y de acuerdo a los objetivos del programa, actividades programáticas y los dos principales componentes en que se ha dividido el programa, se deduce la existencia de una atinada respuesta para solventar las necesidades de la población, si bien con escasez de recursos humanos y técnicos.

El objetivo general de las actividades programáticas es recuperar y difundir la práctica de la medicina tradicional a primer nivel para atención a la población, en los objetivos particulares destaca el fomento y promoción a la medicina tradicional y herbolaria. De ese modo se observa que las acciones se han programado adecuadamente a través de un cronograma con el fin de dar seguimiento adecuado y dotar de certidumbre su ejecución.

Cada uno de los resultados obtenidos ha sido de repercusión social, cultural y económica; en cuanto a los materiales de difusión se ha logrado tener un resguardo del acervo cultural y social relacionado con la herbolaria, además de su difusión al público en general para el conocimiento de las plantas medicinales.

El programa tiene el enfoque de rescatar, preservar y difundir las prácticas ancestrales en materia de medicina tradicional y herbolaria en función de este objetivo los mecanismos que se implementaron durante la administración debió de ser rigurosos en cuanto a los beneficiarios de los proyectos.

El componente de la medicina tradicional aplica el principio de participación ciudadana y la fomenta a partir de dos mecanismos;

- De manera indirecta, por medio de la Consulta sobre derechos y cultura de los Pueblos Originarios e Indígenas en el Distrito Federal
- De manera directa a través de la participación en asambleas comunitarias para acreditar la certeza de que son médicos tradicionales de la comunidad.

También este componente se encuentra alineada los principios y metas de la política social establecidas en la Ley de Desarrollo Social del D.F. en los siguientes puntos:

II.- Promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes del Distrito Federal en particular en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social.

III: \_ Disminuir la desigualdad social en sus diversas formas, derivada de la desigual distribución de la riqueza, los bienes y los servicios, entre los individuos, grupos sociales y ámbitos territoriales.

VIII.- Implementar acciones que busquen la plena equidad social para todos los grupos excluidos, en condiciones de subordinación o discriminación por razones de su condición socioeconómica, edad, sexo, pertenencia étnica, características físicas, preferencia sexual, origen nacional, práctica religiosa o cualquier otra.

X.- Fomentar las más diversas formas de participación ciudadana con relación a la problemática social.

XI.- Profundizar el reconocimiento de la presencia indígena y la diversidad cultural de la ciudad y en el desarrollo de relaciones de convivencias interculturales.

También con los principios de la Política de Desarrollo Social a través de los siguientes puntos:

II.- Igualdad

IV.- Equidad Social

V.- Justicia Distributiva

VI.-Diversidad

## X.- Participación

### Sobre la Operación:

Los recursos humanos son muy limitados para el componente, solo está la persona responsable del Programa y dos ayudantes, por lo tanto en la medida que persista la escasez de personal será difícil darle un seguimiento correcto al programa.

Por esto no existe un plan maestro de operación como tal, el programa se está aplicando de acuerdo al diseño, sin embargo se está matizando para construir el seguimiento y por consiguiente una adecuada evaluación. En cuanto al alcance de la población objetivo se está dando de manera correcta aunque es difícil medir el grado de la cobertura porque aun no hay cifras claras de la población indígena y de pueblos originarios que va a ser beneficiaria del programa. Por otro lado se hace un seguimiento a los médicos tradicionales que fueron apoyados, esto se hace por medio de “hojas de seguimiento y control de pacientes” en el que se ofrece la información de beneficiarios a saber, como son el grupo indígena al que pertenecen, número de pacientes que ven en un mes y la evolución de su salud con sus tratamientos.

El programa tuvo una inversión de \$12, 229,799.97 en el periodo 2007-2012 y promovió un total de 223 proyectos que fueron dirigidos para la habilitación de espacios y practica de la medicina tradicional, difusión de la medicina tradicional y la herbolaria, proyectos de cultivo, transformación y agro-tecnología.

2008- Componente Herbolaria \$799,561.45

2009- Componente Herbolaria \$119,312.35

2010-Componente Medicina Tradicional \$1, 000,000.00 siete proyectos apoyados para la habilitación de las Casas de Medicina Tradicional: Componente Herbolaria \$1, 424,590.00, con 18 proyectos.

2011-Componente Medicina Tradicional \$1, 000,000.00 ocho proyectos apoyados para las Casas de la Medicina Tradicional, \$50,000.00 cinco proyectos apoyados para combatir los efectos de la obesidad infantil, particularmente la infantil con métodos de la medicina tradicional. \$270.000.00 20 proyectos apoyados para impartir talleres de medicina tradicional y herbolaria en las delegaciones.

2012 \$1, 218,220.00 14 proyectos apoyados para el seguimiento, monitoreo de las actividades del programa. Componente Herbolaria \$1, 424,590.00

En cuanto a los recursos monetarios, el programa tuvo transferencias monetarias para brindar más apoyos a los productores de plantas medicinales y aromáticas, es por esto que el recurso asignado es insuficiente para el desarrollo del programa.

En cuanto al tiempo, el programa entregó el recurso fuera del tiempo establecido sin embargo finiquitó casi en su totalidad los proyectos.

El cumplimiento de las acciones del programa encaminado a la recuperación de la medicina tradicional y la herbolaria, se reflejara en los siguientes indicadores:

Número de proyectos aprobados/total de proyectos registrados X 100

Número de proyectos visitados o asesorados/total de proyectos aprobados X 100

El programa brinda un seguimiento a los beneficiarios de acuerdo al proyecto ingresado elaborando un informe en donde se establecen las actividades realizadas, de igual manera bajo este mecanismo se va actualizando el padrón para considerar si son susceptibles de continuar con los apoyos que brinda la SEDEREC.

Si en este sentido se valoró que los conocimientos ancestrales tanto en medicina tradicional como en el uso de las plantas medicinales deben respetarse y apoyarse para que perdurar en la población a través del trabajo que hace el programa mediante el apoyo y observaciones que aportan los curanderos, productores de plantas medicinales y aromáticas.

Es necesario entender que la Medicina Tradicional es un recurso que hay que apoyar y respetar ya que es parte de su forma de vida, además es una alternativa económica de las personas de las comunidades y pueblos originarios para atender su salud.

Es imprescindible el rescate de los recursos vegetales medicinales nativos en beneficio de la salud de la población más vulnerable, a través de la promoción. Cultivo y transformación de plantas medicinales con buenas prácticas de cultivo.

#### Sobre la Evaluabilidad:

De acuerdo a criterios y metodologías para evaluar el programa, lo que se encuentra en él son los indicadores que ya se presentaron en el apartado anterior. Se recomienda crear parámetros de valoración cuantitativos sobre el resultado del programa y dar un seguimiento continuo.

Es necesario desarrollar indicadores que midan aspectos primordiales sobre la calidad de gestión de cada proceso, con sus avances y limitaciones. Se ha de identificar plenamente los factores que impiden el cumplimiento de las metas y objetivos, para ello antes ya se recomendó tener metas y objetivos parciales; se deben desarrollar indicadores de impacto que permitan hacer un análisis comparativo ex - post y ex – ante, para ello es esencial contar o desarrollar un diagnóstico correcto y una línea basal. Desarrollar indicadores que permitan medir el éxito del programa y su viabilidad en el mediano y largo plazo.

Se detectó que el programa y los componentes no cuentan con información sistematizada que permita dar seguimiento oportuno de la ejecución de obras y acciones, ello ha impedido identificación de los factores determinantes que ayudan o impiden su cumplimiento

La falta de recursos humanos hasta ahora es la justificación para no dar seguimiento y conocer la viabilidad, impacto y alcances planteados. También se detectó que no hay información complementaria para evaluar el programa ni tampoco hay un equipo multidisciplinario de especialistas para llevar a cabo una evaluación.

#### **Evaluación de Operación y Resultados**

Según las Reglas de Operación la dependencia encargada de ejecutar el programa es la Secretaria de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, la cual se organiza a partir de dos principales áreas la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), y la Dirección General de Equidad para los pueblos indígenas y comunidades étnicas (DGEPICE), mismas a quienes se les asigna cada componente del programa; de tal forma que la organización institucional que permite el funcionamiento del programa, ya que existe una coordinación interna con las áreas involucradas quienes tienen definidos los roles y tareas específicas para la implementación del mismo.

Dentro de las Reglas de Operación 2010, existen dos procedimientos, el primero es el Procedimiento de Instrumentación para la obtención de apoyo para proyectos de Medicina Tradicional y Herbolaria, para este último se incluye un paso específico que se refiere a la supervisión del lugar del proyecto; en dicho procedimiento se desglosan una serie de pasos para obtener la ayuda; y por otro lado el Procedimiento de queja o inconformidad ciudadana.

En cuanto a la operación del programa, concretamente, los procesos de instrumentación se muestran de manera detallada y transparente para acceder al apoyo de los proyectos productivos, así mismo la planeación establecida facilita y promueve el desarrollo de acciones estructuradas en componentes específicos que contemplan a la población potencial, por lo que se considera adecuada y eficaz.

La tendencia del programa hacia los proyectos es satisfactoria hasta cierto punto, esto porque existen objetivos y metas que son inalcanzables desde la repartición de fondos económicos en proyectos, se requiere específicamente de una coordinación con instituciones educativas, organizaciones y dependencias que facilite y promueva la investigación, capacitación y difusión.

En cuanto a los beneficiarios reportados dentro del *informe de avance trimestral y los avisos por el que se da a conocer el padrón de beneficiarios de los programas sociales ejercicio 2010*, con fechas 11 de abril 2011 y 30 de marzo 2011, no arrojan datos concretos por componentes ya que se integra la lista de beneficiarios de más de un programa, debido a esto se sugiere que al emitir el padrón se haga por programa; lo mismo para el informe donde de acuerdo a los entrevistados también se estaba contemplado el programa de cultivos nativos.

El programa cuenta con una debilidad importante en el área de seguimiento y evaluación, puesto que en primera instancia, los indicadores propuestos en su documento normativo son sólo de alcance descriptivo además de carecer de fórmulas para su medición y una semaforización que permita evaluar los alcances cometidos por el programa, por lo que resulta imperante la puesta en marcha de un sistema de evaluación con indicadores no sólo de gestión sino también de impacto para conocer la

contribución del programa, asimismo se requiere de una semaforización implementada por el área de planeación a partir de las metas establecidas y las líneas base, esto para poder tomar decisiones de mejora en los subsecuentes ejercicios del programa.

Los operadores del programa deben contar con los insumos necesarios para el desarrollo de las acciones comprometidas, es imperante que las necesidades básicas de la operación estén solventadas para garantizar no sólo un ejercicio eficiente del presupuesto asignado, sino también para garantizar la cobertura a la población objetivo establecida en cada ejercicio, asimismo es menester que se realice de manera bien planeada la Matriz de Marco Lógico para la nueva administración, elaborar el diseño del programa y con ello armar la matriz de indicadores y con todo ello llevar a cabo el seguimiento y evaluación del mismo.

El programa igualmente desde que se implementó tuvo como objetivo conocer y atender las necesidades de la población beneficiada directamente. Sin embargo se observó que los procedimientos de instrumentación para este cumplimiento deben ser más estricto y mejorar los procedimientos.

La debilidad que afecta al programa es la falta de equipos de geo-posicionamiento y cómputo para hacer más eficiente la supervisión, seguimiento y capacitación de los proyectos beneficiados.

Se ha logrado incrementar la producción de plantas medicinales, se tiene relación con el sector salud para la implementación de jardines de cultivo de plantas medicinales de calidad para sus clínicas de medicina integrativa.

El programa se ha enfrentado principalmente a la falta de presupuesto, para la ejecución de las actividades que se plantearon, igualmente, la falta de personal que supervise la realización de los proyectos que se aprobaron con la finalidad de mejorar su desarrollo.

En lo referente al componente de Herbolaria, hace falta la creación de una cadena productiva en plantas medicinales, por lo que su comercialización y transformación no están definidas.

Fortalezas:

- Experiencia en el tema de la medicina tradicional mexicana.

Oportunidades:

- Elaborar metodologías con la MML y MIR para dar seguimiento y correctas evaluaciones

Debilidades:

- No se tiene conocimientos amplios de planeación y administración
- Desconocimiento de cifras de la población potencial y objetivo.

Amenazas:

- Al desconocer cifras y apoyos reales, podrían disminuir los beneficios.

Es recomendable profundizar en la planeación haciendo énfasis en el diseño de acciones que se vinculen con los objetivos y tengan coherencia y pertinencia con el impacto que se espera obtener de la implementación de este programa.

Impulsar acciones de monitoreo y seguimiento que proporcionen información en el diseño e implementación de este programa para el beneficio de la población indígena en el Distrito Federal.

### **Evaluación de seguimiento de metas**

Las metas establecidas en el Programa fueron cumplidas con respecto a sus Reglas de Operación correspondiente a cada ejercicio fiscal, sin embargo la demanda no fue atendida en su totalidad, toda vez que los recursos financieros no fueron suficientes para resolver la demanda social.

El Programa contempla actividades institucionales que contribuyen a un mejor desarrollo social y económico de la población al que va dirigido, sin embargo hace falta definir con una mejor planeación y metodología, los objetivos y metas a alcanzar y con ello generar mayor impacto en las política pública del ramo.

No obstante que los resultados del programa fueron positivos, la cobertura y la focalización tuvieron deficiencias. Es necesario realizar un diagnóstico específico y encontrar la problemática exacta para elaborar el programa y para ello es importante hacer un ejercicio metodológico con la matriz de marco lógico y elaborar matrices de indicadores.

Asimismo, para llevar a cabo el trabajo del área de operación administrativa es necesario contar con los suficientes recursos humanos y financieros que contribuyan a proyectar los Programas de la Dependencia, esto implica un compromiso institucional y la sensibilidad para atender y entender a la población que será beneficiada de los Programas Sociales.

Fortalezas. – El área operativa tienen claro el procedimiento de atención para llevar a cabo los programas y la disposición de hacer el trabajo y las metas a cumplir.

Oportunidades.- Existen las condiciones de propiciar la revisión del programa y promover una política pública para el sector y hacer hincapié en la difusión y promoción de las actividades del mismo.

Debilidades.- No hay suficientes recursos humanos para realizar las actividades propias del programa lo que implica que no se pueda dar el cumplimiento total al seguimiento y evaluación del programa, asimismo se tiene que actualizar al personal para que conozcan las prácticas metodológicas para la aplicación de su programa.

Amenazas.- Si el programa no considera las necesidades reales de la sociedad a la que va dirigida y por otro lado el diseño, operación y evaluación es deficiente, el riesgo es que no cumpla con los objetivos.

## **PROGRAMA DE TURISMO ALTERNATIVO Y PATRIMONIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

### **Diagnóstico del Programa**

La conservación de la tierra y del patrimonio natural resulta ser uno de los principales problemas que enfrentan los sectores agrícola y turístico del Distrito Federal. Las actividades que dependen de estos sectores cubren el 58% de la superficie territorial de la entidad, es decir 87,291 hectáreas. De la superficie rural, 62 000 hectáreas son de propiedad social (ejidos y comunidades) y cuarenta y seis pueblos aún cuentan con superficies destinadas a actividades agrícolas, sumando más de 30 mil hectáreas en cultivos y 7,000 en actividades pecuarias.

Derivado de la baja rentabilidad de las unidades de producción agrícola y pecuaria resulta mucho más atractivo para los dueños de la tierra vender sus terrenos y por consecuencia abandonar estas actividades, fomentando el cambio de uso de suelo.

Las actividades asociadas al turismo alternativo emplean a más de 13 500 familias que ofrecen principalmente espacios y servicios para realizar recorridos en trajinera, campismo, baños de temazcal, venta de alimentos típicos, ciclismo de montaña, senderismo, escalada en roca, educación ambiental, paseos culturales, talleres para elaborar artesanías, espectáculos artísticos y culturales, fiestas patronales, carnavales y ferias de productos; sin embargo, este sector no representa una aportación importante a la economía local, pese a que el suelo rural tiene un amplio potencial para el turismo alternativo, el apoyo para lograr su desarrollo no ha sido el adecuado.

La descapitalización de las microempresas, la falta de instrumentos y programas de fomento institucional que permitan la profesionalización y mejoramiento continuo de las empresas rurales, la falta de promoción y fomento del turismo alternativo y de acceso a créditos, el deterioro de la Zona Patrimonio Mundial de la Humanidad en la Delegación Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta, que presenta niveles de degradación que pueden ser irreversibles; traen como consecuencia la reducción de la superficie forestal que afectan a numerosas especies de flora y fauna, la falta de ganancia de la producción agrícola, la pérdida de empleos agrícolas, de sus tierras, de su identidad como pueblo y por ende de un potencial para el desarrollo del turismo alternativo.

En cuanto a promoción turística, con excepción de Xochimilco, la zona rural no se incluye dentro de los atractivos turísticos que promociona el gobierno de la ciudad, con lo cual se pierde la posibilidad de ampliar la oferta turística de la Ciudad de México.

Aunado a lo anterior se suma, la desorganización de los prestadores de servicios turísticos; la carencia de apoyos institucionales orientados a la profesionalización de las microempresas turísticas, las insuficientes vías de acceso hacia el suelo rural y la escasa señalización.

Con la creación de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC), se tomó la iniciativa de canalizar recursos para fomentar el turismo en la zona rural del Distrito Federal mediante el Programa de Turismo Alternativo y Patrimonial, el cual tiene como objetivo Impulsar el desarrollo y profesionalización del sector asociado al turismo alternativo y patrimonial en los pueblos originarios, ejidos y comunidades, en el marco de la organización de rutas turísticas y patrimoniales, para promover el desarrollo económico y social de la región, así como visibilizar y potenciar los aspectos turísticos de las actividades productivas, gastronomía, costumbres, tradiciones, cultos, creencias y cosmovisión de los pueblos originarios.

Desde su creación, este programa ha impulsado el turismo alternativo en todas sus modalidades apoyando el mejoramiento de espacios, el equipamiento y capacitación de los prestadores de servicios en ejidos y comunidades de la zona montañosa, principalmente, y en las comunidades de la zona lacustre.

Desde el 2007 la SEDEREC viene realizando acciones para fomentar la actividad turística en la zona rural del Distrito Federal, a través de cinco acciones programáticas: A) Apoyo a proyectos sociales orientados al mejoramiento de infraestructura y equipamiento; B) creación y fomento de rutas patrimoniales que promuevan la organización regional de los prestadores de servicios; C) Capacitación e información para el mejoramiento en la prestación de servicios turísticos y, D) Fomento del turismo social. Por lo cual el Programa de Turismo y Patrimonial es uno de los programas transversales de esta institución.

En el componente de ayudas a proyectos sociales se canalizaron \$21 770, 641.00 pesos, en el periodo 2007-2012. Se diseñaron y se promovió la organización de cuatro rutas patrimoniales ubicadas en los territorios de las delegaciones Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac. Para promover y difundir las Rutas Turísticas y Patrimoniales, se han organizado festivales, por ejemplo el “Festival Cultural y Culinario de la Ruta del nopal”, el “Festival del Maíz y el Pulque” y el “Festival Navideño de la Ruta Verde del Ajusco.

Adicionalmente, con apoyo de la Secretaría de Turismo del DF y de Economía Federal, en el 2012 se capacitaron y acreditaron con el distintivo de calidad “M” Moderniza a 90 microempresas rurales asociadas a las rutas turísticas, en ese mismo año se incorporó por primera vez a las rutas turísticas y patrimoniales al programa “Turismo para ti” que impulsa la Secretaría de Turismo del DF. Las rutas turísticas atendieron en tres semanas a 3420 visitantes, además de los 22,081 estudiantes inscritos en el programa “Prepa Si” que participaron en los recorridos de las rutas en el periodo 2007-2012.

El Programa de Turismo Alternativo y Patrimonial de la SEDEREC se deriva del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012, y del Programa Integral de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades 2008-2012, y se vincula con diversos programas sectoriales como el de Turismo, Derechos Humanos y de Acción Climática, entre otros. El Programa de Turismo Alternativo y Patrimonial contribuye a lograr los objetivos del Programa General de Desarrollo 2007-2012, en cuatro ejes estratégicos:

1. El Eje 2 de Equidad que establece una línea de política enfocada a que el gobierno fomentará y promoverá actividades de turismo alternativo en la zona rural para generar nuevos mecanismos de mejora económica de los pueblos y comunidades.
2. El Eje 4 de Economía Competitiva e Incluyente tiene dentro de sus objetivos impulsar actividades de ecoturismo y turismo social en la zona rural del Distrito Federal y fomentar la creación de empresas turísticas que generen empleos productivos y proyecten a la ciudad de México como destino prioritario a nivel nacional. En este mismo contexto define la línea de política mediante la cual se reglamentará el uso y aprovechamiento de las áreas naturales con objetivos de desarrollo turístico, con el propósito de fomentar el ecoturismo y generar recursos que permitan la conservación de estas zonas y el desarrollo de las comunidades que viven en ellas.
3. El Eje 5 de Intenso Movimiento Cultural, tiene como objetivo hacer de la Ciudad de México una capital cultural con la presencia de festivales internacionales en los espacios públicos de las colonias y barrios populares, además de consolidar las acciones en materia de corredores turísticos.
4. El Eje 7 de Nuevo Orden Urbano: Servicios Eficientes y Calidad de Vida, para todos señala como estrategia dotar a la Ciudad de México de un sello distintivo, conformado por su belleza, limpieza, modernidad y equidad; la ciudad será un modelo nacional por su funcionalidad, sustentabilidad, eficiencia y por sus soluciones tecnológicas

innovadoras. Se promoverán la oferta cultural (museos, exposiciones, espectáculos), los equipamientos turísticos (hoteles, restaurantes) y los servicios de comunicación.

El Programa de Turismo Alternativo y Patrimonial se genera como una respuesta lógica y adecuada para atender las necesidades reales de la población que habita el suelo rural, para fomentar el turismo alternativo como estrategia de desarrollo de la región, favorezca la conservación de la riqueza cultural y natural, y coadyuve a garantizar los derechos de los ciudadanos al disfrute del tiempo libre, descanso y esparcimiento.

## **Evaluación Diagnóstica**

### Sobre el Diseño

Es importante señalar que el tema de turismo patrimonial se crea en el año 2010 sin embargo no existe información donde se exponga una línea basal que nos diga la magnitud del problema, y tampoco un diagnóstico previo que haya servido para la articulación y formulación del programa y que haya detectado la necesidad del turismo patrimonial. Sin embargo si se ha identificado la causa más importante de este problema, que es precisamente el crecimiento poblacional del Distrito Federal, éste va destruyendo la estructura de los pueblos originarios ya que va llegando gente que ya no comparte las mismas tradiciones.<sup>6</sup>

Si bien los objetivos y estrategias planteadas por el programa son acertados, tanto los recursos presupuestales asignados como los recursos humanos y materiales para su operación, no corresponden a la magnitud de las necesidades, por lo que el nivel de incidencia en el desarrollo del sector es mínimo.

Derivado de las características de transversalidad del Programa de Turismo Alternativo y Patrimonial con otros programas que impulsa la SEDEREC, se presentan coincidencias con los Programas de Fortalecimiento y Apoyo a Pueblos Originarios, Difusión y Promoción de la comunicación comunitaria, Vinculación Comercial y Capacitación, por lo que se sugiere que se revisen las coincidencias, diferencias y mejoras en los programas.

Tanto para el diseño como para la implementación del Programa, la participación ciudadana es fundamental, por lo que en las reglas de operación se establece que para acceder a un beneficio, un proyecto deberá manejar prioritariamente actividades relacionadas con la población y el territorio del Pueblo Originario, ejido o comunidad. Asimismo en las Reglas de Operación en su apartado 10. FORMAS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL: “Se propiciará la participación social en los mecanismos de operación referente a la difusión, seguimiento y control a través de la Comisión Interdependencial de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas y sus consejos consultivos”.

En su artículo tercero, la Ley de Desarrollo Social del DF., establece con toda precisión los objetivos y alcances de la política social en la Ciudad de México.

III. Disminuir la desigualdad social en sus diversas formas, derivada de la desigual distribución de la riqueza, los bienes y los servicios, entre los individuos, grupos sociales y ámbitos territoriales.

IX. Contribuir a construir una sociedad con pleno goce de sus derechos económicos, sociales y culturales; Avanzar en el abatimiento y superación de las condiciones de inequidad, desigualdad y exclusión social en el goce de derechos en que se encuentran, entre otros, niñas y niños, jóvenes, mujeres, personas con discapacidad, personas adultas mayores, personas, familias y comunidades indígenas, personas con preferencia sexual distinta a la heterosexual, comunidades étnicas de otros orígenes nacionales.

También se enmarca en el Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012

V.- Impulsar la política de desarrollo social, con la participación de personas, comunidades, organizaciones y grupos sociales que deseen contribuir en este proceso de modo complementario al cumplimiento de la responsabilidad social del Estado y a la ampliación del campo de lo público;

VII.- Fomentar la Equidad de Género en el diseño y la operación de las políticas públicas y en las relaciones sociales.

---

<sup>6</sup> Evaluación Diagnóstica 2010- SEDEREC

XI.- Profundiza el reconocimiento de la presencia indígena y la diversidad cultural de la ciudad y en el desarrollo de convivencia interculturales.

### Sobre la Operación

Los recursos humanos con los que se implementa el Programa son muy limitados. En los primeros 4 años del mismo, se operó a través de un responsable y una persona de apoyo. A partir del año 2012 se operó con un responsable del programa y 4 personas de apoyo. No se cuenta con vehículos para realizar las visitas de supervisión y seguimiento. En cuanto a recursos materiales solo se contó con 2 computadoras y un acceso a papelería limitado.

Para el Programa se definieron indicadores que permiten realizar evaluaciones anuales y sexenales. Estos indicadores relacionan algunos de los siguientes factores:

1. Tasa de Crecimiento de Proyectos Apoyados por el Programa de turismo alternativo y patrimonial
2. Valor de la meta alcanzada en el periodo/valor de la meta establecida en el periodo\*100
3. Proporción de las solicitudes aprobadas, con relación a la demanda presentada en el periodo
4. Número de solicitudes aprobadas/no de solicitudes recibidas X 100.
5. Porcentaje de establecimientos apoyados que continúan operando.
6. Número de población capacitada/numero de capacitadores apoyados en el periodo

### Sobre la Evaluabilidad

De acuerdo con estos indicadores, en los últimos dos años el programa amplió la cobertura de atención, sin embargo se disminuyó el monto de los apoyos asignados por proyecto. En cuanto a la verificación de resultados en campo, se está trabajando en la obtención de información estadística en los espacios que brindan servicios de turismo alternativo y patrimonial, por lo que es necesario realizar el análisis correspondiente para lograr identificar el impacto del programa en la economía de las familias beneficiadas, en la conservación de los recursos naturales, y en su caso, definir las estrategias que permitan corregir y reorientar los mecanismos para su implementación.

### **Evaluación de Operación y Resultados.**

1. El Programa responde a una necesidad real de los pueblos, ejidos y comunidades asentadas en el suelo rural del Distrito Federal de desarrollo económico a través de del turismo alternativo y patrimonial, sin embargo no se han destinado los recursos necesarios para su desarrollo.
2. Hay una lejanía entre los recursos, humanos, materiales y financieros para atender el programa, y los objetivos y metas del mismo.
3. Se requiere instrumentar estrategias de coordinación entre los distintos niveles de gobierno, de la iniciativa privada, la academia y los dueños de la tierra para impulsar el sector.
1. Se requiere fortalecer el programa a través de los siguientes aspectos: Asignación de mayor presupuesto para apoyar espacios que promuevan el turismo alternativo y patrimonial, desarrollo de infraestructura de alto nivel, promoción turística, organización de festivales culturales y expo ventas, capacitación y desarrollo tecnológico, Asignación de recursos humanos, materiales y financieros para su operación. Fortalecer la gestión de alto nivel para lograr la coordinación con otros niveles de gobierno.

### **Evaluación de seguimiento de metas**

Las metas establecidas en el Programa fueron cumplidas con respecto a sus Reglas de Operación correspondiente a cada ejercicio fiscal, sin embargo la demanda no fue atendida en su totalidad, toda vez que los recursos financieros no fueron suficientes para resolver la demanda social.

El Programa contempla actividades institucionales que contribuyen a un mejor desarrollo social y económico de la población al que va dirigido, sin embargo hace falta definir las estrategias para lograr los objetivos y metas y con ello generar mayor impacto en las políticas públicas del ramo.

Fortalezas. – El área operativa tienen claro el procedimiento de atención para llevar a cabo los programas y la disposición de hacer el trabajo y las metas a cumplir.

Oportunidades.- Existen las condiciones de propiciar la revisión del programa y promover una política pública para el sector y hacer hincapié en la difusión y promoción de las actividades del mismo.

Debilidades.- No hay suficientes recursos humanos para realizar las actividades propias del programa lo que implica que no se pueda dar cumplimiento total al seguimiento y evaluación del programa, asimismo se tiene que actualizar al personal para que conozcan las prácticas metodológicas para la aplicación de su programa.

Amenazas.- Si la no se consideran estrategias para atender las necesidades reales de la población a la que va dirigido el Programa, el riesgo es que no cumpla con los objetivos.

### **TRANSITORIO**

**Único.- Aviso por el que se da a conocer las Evaluaciones Internas de Programas Sociales 2012. Publíquese en la página de la SEDEREC**

**México D.F. a 20 de junio de 2013**

**EL C. SECRETARIO DE DESARROLLO RURAL  
Y EQUIDAD PARA LAS COMUNIDADES**

**LIC. HEGEL CORTÉS MIRANDA**