

Evaluación de gestión e impacto de los programas sujetos a Reglas de Operación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, CONACULTA.

(enero-diciembre 2004)

C O N T E N I D O

Introducción.	4
1. Los programas del CONACULTA en el contexto del Sistema Nacional de Planeación	
1.1 Plan Nacional de Desarrollo 2001 - 2006	6
1.2 Programa Nacional de Educación 2001 - 2006	13
1.3 Programa Nacional de Cultura 2001 – 2006	18
1.4 Programa de Cultura 2004	30
1.5 Reglas de Operación para el ejercicio 2004	36
2. Los programas de CONACULTA sujetos a Reglas de Operación durante el ejercicio 2004	
2.1 Gestión y ejercicio del gasto	37
2.1.1 Fondo de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal, FOREMOBA	37
2.1.2 Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias, PACMYC	40
2.1.3 Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados, PAICE	43
2.1.4 Fondos Estatales, Infantiles y Municipales	46
2.2 Principales indicadores de evaluación	49
3. Análisis y evaluación del ejercicio presupuestal 2004	57

4. Investigación de campo.	62
4.1 Justificación.	62
4.2 Metodología	62
4.3 Resultados de la Investigación	63
5. Conclusiones	81

Introducción

Con el propósito de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 55, fracción IV, inciso b, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2004, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2003, relativo a la evaluación de los programas sujetos a Reglas de Operación, la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, mediante el Convenio establecido con el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, realiza la mencionada evaluación.

La misión del CONACULTA, es acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades de desarrollo cultural, partiendo de la preservación y difusión del patrimonio cultural en toda la variedad de sus manifestaciones tangibles e intangibles pasadas y contemporáneas y del estímulo y el impulso a la educación, la creación y difusión artísticas y culturales al alcance de todos los mexicanos.

El presente reporte de evaluación, corresponde a las actividades realizadas por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes durante el periodo de enero a diciembre de 2004. En él se analiza la congruencia de los programas sujetos a Reglas de Operación con los principales instrumentos del Sistema Nacional de Planeación, el cumplimiento de metas físicas y financieras y su validación a través del estudio de campo.

El primer apartado contiene los elementos para evaluar el grado en que los programas de Reglas de Operación se apegan a los lineamientos establecidos por el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, el Programa Nacional de Educación 2001-2006 y el Programa Nacional de Cultura 2001-2006.

En la segunda parte, se hace una descripción de las principales características de cada programa a evaluar, así como su gestión y ejercicio del gasto en relación con las metas alcanzadas durante el año 2004.

En el tercer apartado se presenta un análisis general de los indicadores de gestión y evaluación de cada programa, para validar el nivel de desempeño y el cumplimiento de metas físicas y financieras. Además, contiene el análisis del ejercicio presupuestal para el período de enero a diciembre de 2004, de cada uno de los programas sujetos a Reglas de Operación, determinando su efectividad en el desempeño de las actividades realizadas.

En el cuarto apartado se presenta la justificación, metodología y resultados de la investigación de campo y en el quinto y último se presentan las conclusiones del trabajo.

1.-Los programas del CONACULTA en el contexto del Sistema Nacional de Planeación

En este apartado se analiza la congruencia estratégica entre el Programa de Cultura 2004 y los programas del CONACULTA sujetos a Reglas de Operación. El análisis consiste en la validación de la coherencia entre los instrumentos rectores del Sistema Nacional de Planeación, a través de las políticas, estrategias, líneas de acción y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (PND) y los programas sectoriales: Programa Nacional de Educación 2001-2006 y Programa Nacional de Cultura 2001-2006 (PNC) y los propuestos para la operación de CONACULTA para el año 2004.

1.1. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

El Plan Nacional de Desarrollo constituye la base del proceso de planeación del Ejecutivo Federal es el instrumento rector de toda la acción de la Administración Pública Federal y da origen a los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales que se constituyen en los mecanismos operativos para lograr el cumplimiento cabal de los objetivos y metas planteadas para el año 2006. Debido a ello, la amplia disponibilidad de información, tanto en el seno del propio gobierno como para la sociedad, permiten establecer una relación sistemática y transparente entre el gobierno y los ciudadanos para efectuar el seguimiento y la evaluación del desempeño de las entidades que conforman la Administración Pública Federal.

Como todo instrumento estratégico, el PND establece como objetivo para el año 2025, que nuestro país será "... una nación plenamente democrática con alta calidad de vida que habrá logrado reducir los desequilibrios sociales y ofrecerá a sus ciudadanos oportunidades de desarrollo humano integral y de convivencia, basadas en el respeto a la legalidad y ejercicio real de los derechos humanos. Será una

nación dinámica, con liderazgo en el entorno mundial, con un crecimiento estable y competitivo, con un desarrollo incluyente y en equilibrio con el medio ambiente. Será una nación orgullosamente sustentada en sus raíces pluriétnicas y multiculturales, con profundo sentido de unidad nacional".¹

El Gobierno Federal para el logro de su imagen-objetivo se apoya en tres postulados fundamentales: Humanismo, equidad y cambio, los cuales se sustentan en cuatro criterios centrales para el desarrollo de la nación: Inclusión, sustentabilidad, competitividad y desarrollo regional. La acción gubernamental por su parte se realiza mediante cinco normas básicas: Apego a la legalidad, gobernabilidad democrática, federalismo, transparencia y rendición de cuentas.²

Las acciones de gobierno enmarcadas en su política social "...tiene como fin último mejorar la calidad de vida de los mexicanos, asegurar el pleno ejercicio de la libertad personal en un entorno de convivencia humana y de respeto a la naturaleza, que multiplique las oportunidades de progreso material, favorezca el desenvolvimiento intelectual y propicie el enriquecimiento cultural de cada uno de los ciudadanos del país".³

En estos términos, la acción gubernamental solamente se justifica ante la ciudadanía, en la medida que sea capaz de combinar esfuerzos y recursos para aumentar y consolidar el bienestar común de la población. Por esto, se establecen en el PND 2001-2006, los siguientes ejes rectores de la política nacional:

1. *Niveles de bienestar de la población* orientados a evitar que existan grupos cuyas condiciones de vida, oportunidades de superación personal y participación social, se encuentren por debajo de ciertos umbrales.

¹ Gobierno Federal. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. El Poder Ejecutivo Federal, 2000-2006, P 37.

² Ibid 4.3, Los principios que sustenta el Ejecutivo Federal, p 39.

³ Ibid. 4.5, La política social. P.48.

2. *Equidad en los programas e igualdad en las oportunidades*, a fin de reducir las desigualdades que más afectan a la población.
3. *Capacidad e iniciativa*, para fomentar la actitud emprendedora e independiente de los ciudadanos.
4. *Cohesión social* a través de programas que tiendan a propiciar, conservar y alentar la solidaridad de los ciudadanos entre sí y para el bien común de nuestro país.
5. *Desarrollo en armonía con la naturaleza*, procurando crear conciencia de la identidad entre bienestar y medio ambiente.
6. *Confianza en la capacidad del gobierno y en las instituciones del país* a fin de recuperar la confianza y credibilidad de la sociedad en las instituciones y en las dependencias gubernamentales.⁴ En materia de desarrollo social y humano, el Gobierno Federal se ha comprometido a conducir responsablemente las políticas públicas y hacer de este desarrollo el eje de la acción gubernamental.

Desde esta perspectiva, el diseño y la instrumentación de las políticas públicas deben cimentarse en la inclusión de la diversidad social y en el respeto a la pluralidad cultural, así como en el estímulo a prácticas participativas para el entendimiento y la generación de soluciones a los problemas sociales que aquejan a nuestro país. Dentro de la estrategia del Gobierno para el desarrollo nacional en el periodo 2001-2006, se considera a la educación como la primera y más alta prioridad y como el instrumento más importante para incrementar la inteligencia individual, colectiva y para lograr la emancipación individual y social.

El Plan establece con claridad que: "...aunque varios factores contribuyen a promover la soberanía de los individuos y de los grupos sociales que éstos forman, para el gobierno no existe la menor duda de que la

⁴ Ibid. Los ejes de la política, p 50-52.

educación es el mecanismo determinante de la robustez y velocidad con la que la emancipación podrá alcanzarse, el factor determinante del nivel de la inteligencia nacional y la punta de lanza del esfuerzo nacional contra la pobreza y la inequidad".⁵

De acuerdo con el PND, la educación constituye un poderoso factor de progreso y fuente de oportunidades para el bienestar individual y colectivo; repercute en la calidad de vida, en la equidad social, en las normas y prácticas de la convivencia humana, en la vitalidad de los sistemas democráticos y en los estándares de bienestar material de las naciones; influye en el desarrollo afectivo, cívico y social, y en la capacidad y creatividad de las personas y de las comunidades.

La educación en suma, afecta la capacidad y la potencialidad de las personas y de las sociedades y es fundamento de su confianza para enfrentar el futuro. El PND 2001-2006: "... reconoce el papel crucial del conocimiento en el progreso social, cultural y material de las naciones. Se reconoce asimismo, que la generación, aplicación y transmisión del conocimiento son tareas que dependen de las interacciones de los grupos sociales y, en consecuencia, condicionan la equidad social"⁶.

La vinculación entre la educación y los aspectos culturales y artísticos queda establecida al plantear el concepto de educación de calidad, que implica "...atender el desarrollo de las capacidades y habilidades individuales -en los ámbitos intelectual, artístico, afectivo, social y deportivo- al mismo tiempo que se fomentan los valores que aseguran una convivencia solidaria y comprometida, se forma a los individuos para la ciudadanía y se les capacita para la competitividad y exigencias del mundo del trabajo".⁷

El fortalecimiento de la cohesión y el capital social es uno de los seis ejes rectores del desarrollo social y humano que establece el Plan. Su sustento se establece en "... el desarrollo de formas de solidaridad

⁵ Ibid, 4.5 La política social, p 48.

⁶ Ibid, 4.12 La revolución educativa, p 69-70.

⁷ Ibid, p 71.

que refuercen los vínculos de identidad, y den un sentido de pertenencia a partir de valores, orientaciones comunes y relaciones de confianza. Éste debe incluir la integración de individuos a sus comunidades, con base en formas de organización que fortalezcan la cultura nacional".⁸ Explícitamente, se plantea la necesidad de "...impulsar la vocación social de la cultura abriendo cauces a la participación organizada y diversa de la sociedad; promover la vinculación entre los sectores de educación y cultura, fortalecer y ampliar la infraestructura y la oferta cultural en todo el país".⁹

"La vocación social de la cultura implica un compromiso con las exigencias de una sociedad democrática, es decir, la igualdad de oportunidades en el acceso a los bienes y servicios culturales, la inclusión social y el carácter abierto de las instituciones sociales, el respeto a las minorías y el reconocimiento a la diversidad cultural". Además se establece el compromiso de fomentar la lectura "... en todos los grupos de la población como actividad fundamental del desarrollo cultural y educativo en todas sus vertientes".¹⁰

⁸ Ibid, p 89. Los objetivos rectores del Desarrollo Social y Humano establecidos por el PND son: 1. Mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos; 2. Acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades; 3. Impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva; 4. Fortalecer la cohesión y el capital sociales; 5. Lograr un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza; y 6. Ampliar la capacidad de respuesta gubernamental para fomentar la confianza ciudadana en las instituciones.

⁹ Ibid, p 90. Las estrategias y objetivos que se vinculan con el objetivo rector orientado a fortalecer la cohesión y el capital social, son las siguientes: 1. Fortalecer los ámbitos familiares para que sean el motor de la convivencia y la solidaridad social; 2. Aprovechar la acción educativa cotidiana a fin de impulsar una nueva ciudadanía; 3. Fomentar la participación de las organizaciones sociales y civiles en el desarrollo de las políticas públicas; 4. Promover y desarrollar una política general de fortalecimiento e integración de las personas y las familias más vulnerables, mediante el desarrollo integral e incluyente y con la participación de la sociedad civil; 5. Impulsar la vocación social de la cultura, abriendo cauces a la participación organizada y diversa de la sociedad; 6. Promover la vinculación entre sectores de educación y cultura; 7. Fortalecer y ampliar la infraestructura y la oferta cultural en todo el país, y 8. Establecer un modelo nacional de desarrollo de la cultura física y del deporte, que promueva entre la población el acceso masivo y la participación organizada a la práctica sistemática de actividades físicas, recreativas y deportivas.

¹⁰ Ibid, p 90.

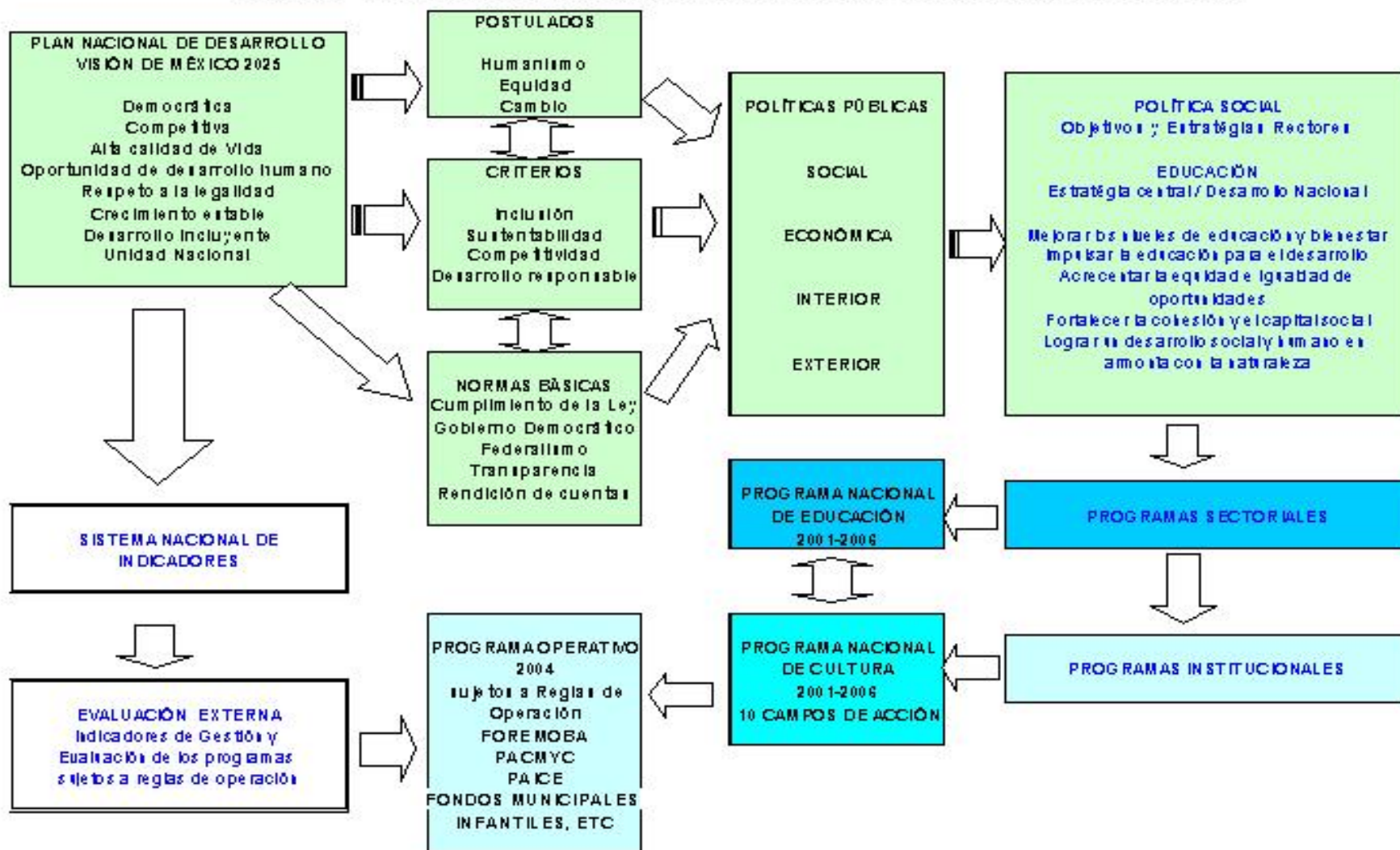
De ahí que resulte indispensable desarrollar una infraestructura y oferta cultural de acuerdo con las nuevas necesidades de la población, a la vez que se estrechan los lazos que existen entre educación y cultura y se fomenta el turismo y la cultura, en el contexto del fortalecimiento del sistema federal, mediante la adecuada asignación de recursos, estableciendo y estrechando la comunicación con los gobiernos locales y la sociedad organizada.

El logro de los compromisos establecidos en esta materia aunada a una mayor cobertura geográfica para la promoción y la difusión de la cultura en todo el país, requiere de "...invertir en infraestructura de medios de comunicación. Asimismo, de un marco normativo dirigido a crear las condiciones necesarias para reforzar e impulsar la industria cultural mexicana".¹¹

En la visión prospectiva al año 2025 y en la política social establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, se enmarcan las directrices estratégicas y rectoras de los Programas de Educación y Cultura para el período señalado, como se observa en la gráfica 1.

¹¹ Ibid, p. 90.

Gráfica 1 Programa de Cultura 2004 en el Sistema Nacional de Planeación



1.2 Programa Nacional de Educación 2001-2006

En congruencia con la política social establecida en el PND, que postula a la educación como el instrumento fundamental y la mayor prioridad del Gobierno de la República, el Programa Nacional de Educación (PNE) 2001-2006, presenta "...el conjunto de políticas que perfilan el modelo de educación que el país necesita para enfrentar los retos: los que hereda del pasado y los que debe enfrentar para construir un futuro mejor".¹² Durante ese periodo se pretende cimentar "...las bases fundamentales para que México cuente con un sistema educativo amplio, equitativo, flexible, dinámico, articulado y diversificado, que ofrezca educación para el desarrollo integral de la población..."¹³

La estrategia educativa del país se concibe llevarla a cabo mediante "...un sistema educativo de buena calidad, incluyente, participativo, abierto al cambio y a todas las manifestaciones culturales que impulsen nuestro desarrollo sustentable y democrático y que sea elemento estratégico para el fortalecimiento de nuestra soberanía nacional. La educación debe constituir el eje fundamental del desarrollo social, cultural, científico, tecnológico, económico y político de la nación".¹⁴

Bajo esta perspectiva, la educación nacional enfrenta "...tres grandes desafíos: cobertura con equidad, calidad de los procesos educativos, niveles de aprendizaje e integración y funcionamiento del sistema educativo. Estos son asimismo, los retos que señala el PND 2001-2006 y que encuentran expresión en tres principios fundamentales: educación para todos, educación de calidad y educación de vanguardia".¹⁵

¹² Secretaría de Educación Pública, Programa Nacional de Educación 2001-2006, Mensaje del Presidente de la República p 10.

¹³ Ibid, Mensaje del Secretario de Educación Pública, p11.

¹⁴ Ibid,p12

¹⁵ Ibid, Introducción general, p16.

El Programa Nacional de Educación establece "... las bases para que las políticas públicas en materia educativa se conviertan en realidad; que se transformen en planteamientos precisos a partir de los cuales se obtengan acciones concretas y específicas. En términos de la congruencia del sector educativo, el Programa enfatiza el ordenamiento de la Ley de Planeación que establece la obligación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes de integrar sus propios programas institucionales y en el desarrollo de sus líneas de acción una estrecha relación con el Programa Nacional de Educación, 2001-2006".¹⁶

El binomio educación-cultura se establece en el Programa Nacional de Educación, al precisar que: "La educación tendrá la oportunidad excepcional de actuar como agente catalizador de la capacidad creadora, la imaginación y el compromiso de las nuevas generaciones, destinadas a transformar, en un plazo breve, el escenario cultural, social, político y económico de México".¹⁷

De manera más específica y explícita, el Programa establece que "...la educación artística es fundamental para la educación integral de todas las personas, pues permite apreciar el mundo, expandir y diversificar su capacidad creadora, desplegar su sensibilidad y ampliar sus posibilidades expresivas y comunicativas; propicia el desarrollo de procesos cognoscitivos como la abstracción y la capacidad de análisis y síntesis".¹⁸

De manera definitiva, se postula que los aspectos culturales y artísticos deben ocupar un "...lugar tan importante como la formación científica y humanística".¹⁹ "El conocimiento y aprecio del patrimonio cultural, asumido con un sentido profundo y de largo plazo requiere de políticas y estrategias educativas, que incidan en la transformación de la cultura escolar".²⁰ El entorno del conocimiento actual de la

¹⁶ Ibid, Introducción general, p 24.

¹⁷ Ibid, La problemática de los jóvenes, p 32.

¹⁸ Ibid, La cultura y la educación integral, p 33.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

sociedad brinda oportunidades extraordinarias para la generación de innovaciones orientadas al desarrollo de nuevas modalidades educativas, a partir "...de una concepción de educación integral que abarque la formación de la afectividad, la expresión artística, la interacción social y el ejercicio de los diferentes tipos de inteligencia".²¹

La cultura en el Programa Nacional de Educación forma parte sustantiva de la visión educativa de largo plazo, expresada en los siguientes términos: " En el año 2025 el Sistema Educativo Nacional, organizado en función de los valores de equidad y calidad, ofrecerá a toda la población del país una educación pertinente, incluyente e integralmente formativa, que constituirá el eje fundamental del desarrollo cultural, científico, tecnológico, económico y social de México".²²

Los objetivos estratégicos planteados en el Programa Nacional de Educación 2001-2006, destacan el carácter federal, participativo, equitativo y de gestión integral eficiente de la educación en el país, al señalar los siguientes lineamientos²³:

- ◆ Fortalecer la relación federalista.
- ◆ Crear nuevos mecanismos de participación corresponsable.
- ◆ Emprender un esfuerzo redoblado en la búsqueda de alternativas de financiamiento y una mejor distribución de los recursos.
- ◆ Fortalecer la evaluación, el conocimiento y la gestión integral del sistema.
- ◆ Promover la actualización del marco jurídico de la educación.
- ◆ Avanzar en la reorganización de la Secretaría de Educación Pública.

²¹ Ibid, La innovación educativa en la sociedad del conocimiento, p 49.

²² Ibid, La visión a 2025: un enfoque educativo para el siglo XXI, p 71.

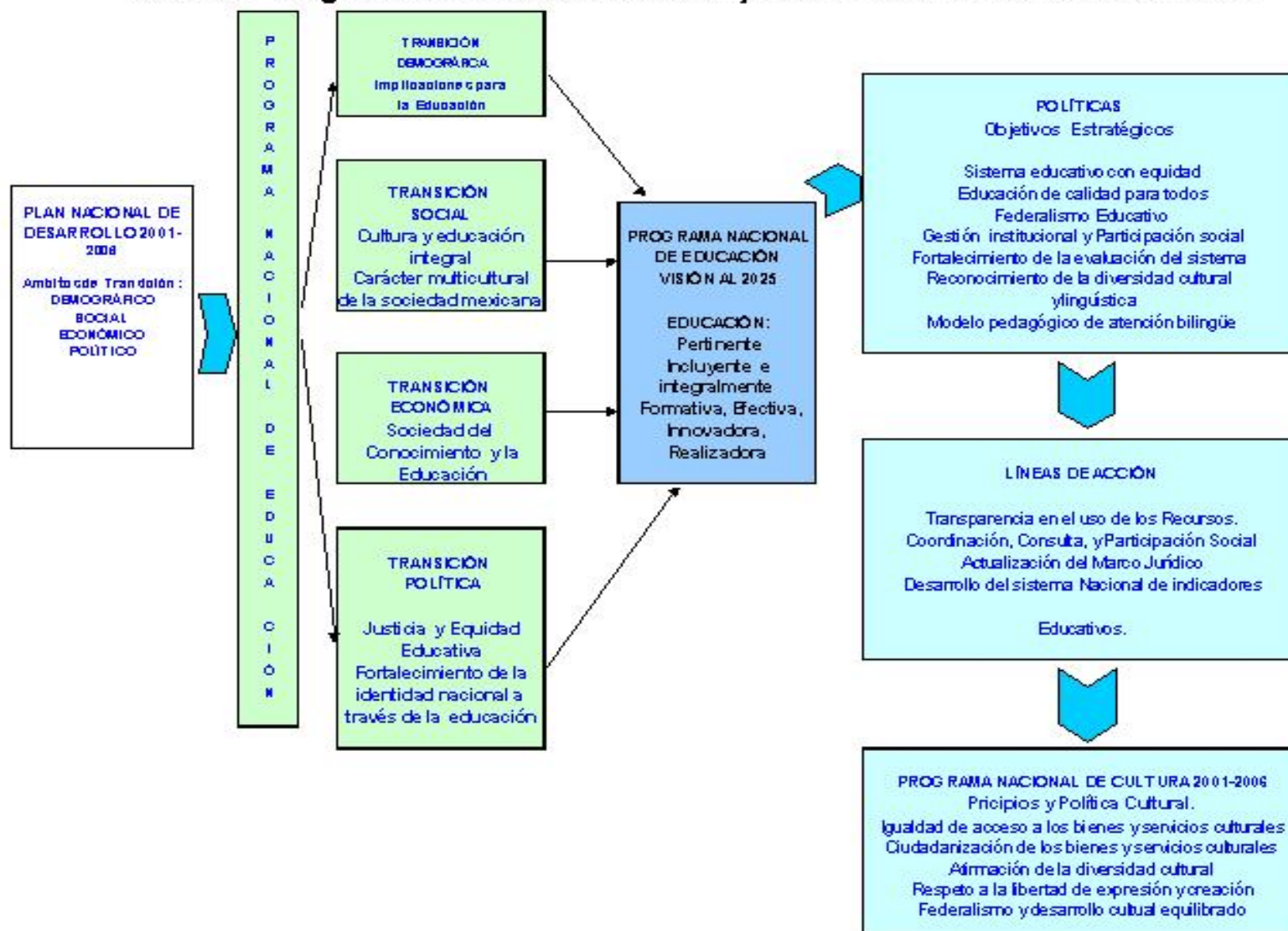
²³ Ibid, Objetivos estratégicos y políticas, p 89.

Las políticas que norman los cauces de acción para el logro de los objetivos estratégicos, se precisan con la siguiente orientación:

- ✓ Se promoverá el federalismo educativo, propiciando cambios estructurales y en las relaciones de coordinación y vinculación que se establecen entre las autoridades locales y la federación, de manera que las autoridades estatales participen activamente en las decisiones que competen a todos.
- ✓ Se fortalecerá la integración coordinación y gestión institucional del Sistema Educativo Nacional, con el fin de que su funcionamiento se dirija primordialmente al aprendizaje de los estudiantes y al logro de los objetivos de la educación.
- ✓ Se impulsará el desarrollo de esquemas equitativos de financiamiento y distribución de recursos, que tomen en cuenta las características y necesidades de las entidades federativas, los grados de desarrollo de los tipos, niveles y modalidades educativas y las circunstancias específicas de las diversas dependencias e instituciones que integran el Sistema Educativo Nacional.
- ✓ Se impulsarán decididamente la evaluación e investigación en los ámbitos educativo y de gestión institucional, con el fin de conocer la situación de la educación nacional explicar sus avances y limitaciones, para sustentar los procesos de planeación y de toma de decisiones, y para rendir cuentas a la sociedad sobre el destino de los recursos y los resultados que se logran con su ejercicio.

El Plan Nacional de Desarrollo plantea que los retos del cambio están enmarcados en cuatro grandes procesos de transición que determinarán las oportunidades de desarrollo futuro en el sector educativo y cultural del País, configurando a la vez, la visión del desarrollo educativo y cultural que se desea para el futuro (ver gráfica. 2).

Gráfica 2 Programa Nacional de Educación y su alineación con el PND 2001- 2006



1.3 Programa Nacional de Cultura 2001 - 2006

El Programa Nacional de Cultura (PNC) 2001-2006 establece que nuestro país: "...necesita emprender un esfuerzo decidido para lograr que su riqueza cultural sea fuente de desarrollo. Para ello, hemos de colocar al patrimonio cultural nacional, tangible e intangible, como motor de un desarrollo que permita concebir el futuro y orientar el crecimiento. El binomio educación - cultura es el eje en torno del cual se articulará esta contribución".²⁴

El Programa parte del postulado de que "...el estado tiene como misión la defensa, el rescate, la conservación y la difusión del patrimonio cultural y el estímulo a los procesos culturales, en un marco de respeto a su pluralidad... el diseño de la política de cultura se sustenta en esos conceptos y en los grandes ejes de la política de desarrollo social y humano, puesto que la actividad cultural, tanto en la conservación del patrimonio como en el impulso de la creación contemporánea, es generadora de riqueza y de recursos para el desarrollo del país".²⁵

El PNC presenta las estrategias del Plan Nacional de Desarrollo, estableciendo las acciones y los mecanismos que permitirán que la actividad cultural y artística "...contribuya a hacer realidad la aspiración social de lograr un desarrollo con sentido humano, en donde la afirmación de la diversidad cultural, la apertura y garantía de acceso a las oportunidades y servicios culturales, el respeto a la libertad de expresión y creación, la ciudadanización de la política y el quehacer cultural, el federalismo y el equilibrio cultural regional sean elementos centrales de su configuración".²⁶

De los postulados centrales del Programa, se manifiesta el reconocimiento del Gobierno de la República del lugar fundamental que tiene la cultura en los diversos procesos del mundo contemporáneo y en el

²⁴ Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Programa Nacional de Cultura 2001-2006, Mensaje del Secretario de Educación Pública, p 7.

²⁵ Ibid, Mensaje de la Presidenta del Consejo Nacional Para la Cultura y las Artes, p 9.

²⁶ Mensaje del Secretario de Educación Pública.

desarrollo social y humano. Por ello, asume la responsabilidad de incluir la cultura entre las prioridades de la acción pública.²⁷

Los lineamientos de acción del Programa establecen la necesidad de darle un sentido y dirección actual a la política cultural, al señalar que "...es tiempo no solamente de administrar con eficacia programas de gobierno; debemos actualizar la concepción de la política cultural y la función del quehacer gubernamental en el ámbito de la cultura. La política cultural requiere sentido y orientación: de dónde y hacia qué, cómo y para quién." ²⁸

Además el Gobierno de la República da a la política cultural un papel central en el desarrollo social del país, al señalar su compromiso de "...impulsarla como una de las premisas fundamentales del desarrollo y del proceso de transición y cambio que está decidido a promover, junto con todos los sectores de la sociedad mexicana, en los diversos órdenes de la vida del país".²⁹

Los principios básicos de la política cultural que se establecen en el Programa Nacional de Cultura, destacan la libertad, diversidad, equidad, participación ciudadana y equilibrado federalismo en el desarrollo cultural, al señalar como principios fundamentales que norman su acción:

- Respeto a la libertad de expresión y de creación.
- Afirmación de la diversidad cultural.
- Igualdad de acceso a los bienes y servicios culturales.
- Ciudadanización de las políticas y el quehacer culturales.
- Federalismo y desarrollo cultural equilibrado.

²⁷ Programa Nacional de Cultura 2001-2006, Retos y Oportunidades, p 20.

²⁸ Ibid, p 21.

²⁹ Ibid, p 22.

Sobre estos principios centrales, el Programa establece la visión de futuro en materia cultural y artística en los siguientes términos: "El fortalecimiento de la cultura, de la preservación de los bienes y los valores en que se expresa y de los servicios que promueven su disfrute generalizado, como elementos sustanciales del desarrollo y la cohesión social".³⁰

El Programa Nacional de Cultura 2001-2006, se plantea como misión: "Acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades de desarrollo cultural, a partir de la preservación y difusión del patrimonio cultural en toda la variedad de sus manifestaciones tangibles e intangibles pasadas y contemporáneas, y del estímulo e impulso a la educación, la creación y la difusión artísticas y culturales al alcance de todos los mexicanos".³¹

El cumplimiento de su misión, establecida por el Programa requiere de un conjunto de 11 condiciones básicas,³² sin embargo las relativas al programa cultural corresponden a la primera, tercera y sexta condición, las cuales se relacionan directamente con los cuatro programas considerados en las reglas de operación para el año 2004.

La primera condición expresada precisa la necesidad de "...multiplicar las formas de participación organizada y corresponsable de la sociedad",³³ dado que se vincula al requerimiento de "...seguir fortaleciendo los instrumentos para el desarrollo cultural del país, como los fondos estatales para la

³⁰ Ibid, Principios y Misión, p 33.

³¹ Ibid.

³² Condiciones Básicas, p 37. Las once condiciones son: 1. Multiplicar formas de participación organizada y corresponsable de la sociedad. 2. Promover la reforma legal para el sector cultural. 3. Fomentar la vinculación entre los sectores educativo y cultural. 4. Formar públicos para todas las manifestaciones artísticas y culturales. 5 Hacer de México un país de lectores. 6 Ampliar y mejorar la infraestructura cultural en todo el país. 7 Impulsar el desarrollo de las industrias culturales. 8 Impulsar una política cultural internacional estratégica. 9. Hacer de la información la base del diseño de las políticas y la planeación culturales. 10. Desarrollar mecanismos para una óptima utilización de las nuevas tecnologías. 11. Impulsar la modernización e innovación administrativa del CONACULTA.

³³ Ibid. P. 38

cultura y las artes y los apoyos a las culturas municipales y comunitarias, operados y administrados esencialmente por comisiones de carácter ciudadano".³⁴

La tercera condición enfatiza la necesidad de vincular los sectores educativos y culturales, en los siguientes términos: "La educación se concibe como un medio para lograr el desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano y como el medio fundamental para adquirir, transmitir y fomentar la cultura; debe contribuir al desarrollo integral del individuo para que ejerza plenamente sus capacidades humanas; debe impulsar la creación artística y propiciar la adquisición, el enriquecimiento y la difusión de los bienes y valores de la cultura universal y en especial, de aquellos que constituyen el patrimonio cultural nacional. Al mismo tiempo la educación es el medio que garantiza la continuidad, la excelencia y la difusión de la cultura".³⁵

La sexta condición, se refiere al propósito de ampliar y mejorar la infraestructura cultural en todo el país, la cual establece como línea estratégica, "...el reforzar los programas encaminados a la ampliación y mejoramiento de espacios culturales en todo el país. Se apoyarán especialmente aquellas iniciativas que sumen los esfuerzos de los diferentes niveles de gobierno. A través del Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados, PAICE, y a partir de la evaluación de los estados y municipios sobre las prioridades en la atención a la infraestructura cultural existente, se apoyarán los diversos proyectos de rehabilitación, remodelación y equipamiento de espacios culturales."³⁶

Las líneas estratégicas planteadas por el Programa Nacional de Cultura, 2001-2006, se concentran en los siguientes diez campos de acción:

1. Investigación y conservación del patrimonio cultural
2. Culturas populares e indígenas

³⁴ Ibid,

³⁵ Ibid, p 40.

³⁶ Ibid, p 43.

3. Patrimonio, desarrollo y turismo
4. Estímulos a la creación artística
5. Educación e investigación en el campo artístico y cultural
6. Difusión cultural
7. Lectura y libro
8. Medios audiovisuales
9. Vinculación cultural y ciudadanía
10. Cooperación internacional

Los cuatro programas sujetos a Reglas de Operación para el ejercicio correspondiente al año 2004 y que constituyen el objeto de la presente evaluación, se vinculan con los siguientes campos de acción: 1. Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural; 2. Culturas Populares e Indígenas, y 9. Vinculación Cultural y Ciudadanía. La gráfica 1 presenta de forma esquemática la vinculación entre los campos de acción y los programas sujetos a Reglas de Operación.

El primer campo de acción definido por el Programa Nacional de Cultura, 2001-2006, plantea como objetivo general: "Estudiar y preservar el patrimonio tangible e intangible que constituye la riqueza cultural de México, a fin de conocerlo, protegerlo y difundirlo para el disfrute de las actuales y las futuras generaciones." ³⁷

En los términos del mismo planteamiento, "...la concepción del patrimonio como el conjunto de testimonios materiales que los seres humanos han dejado a su paso ha sido superada por una visión más integral que incluye, bajo la figura del patrimonio intangible, manifestaciones simbólicas,

³⁷ Ibid, Campos Objetivos y líneas de acción, 1. Investigación y conservación del patrimonio cultural, p 52

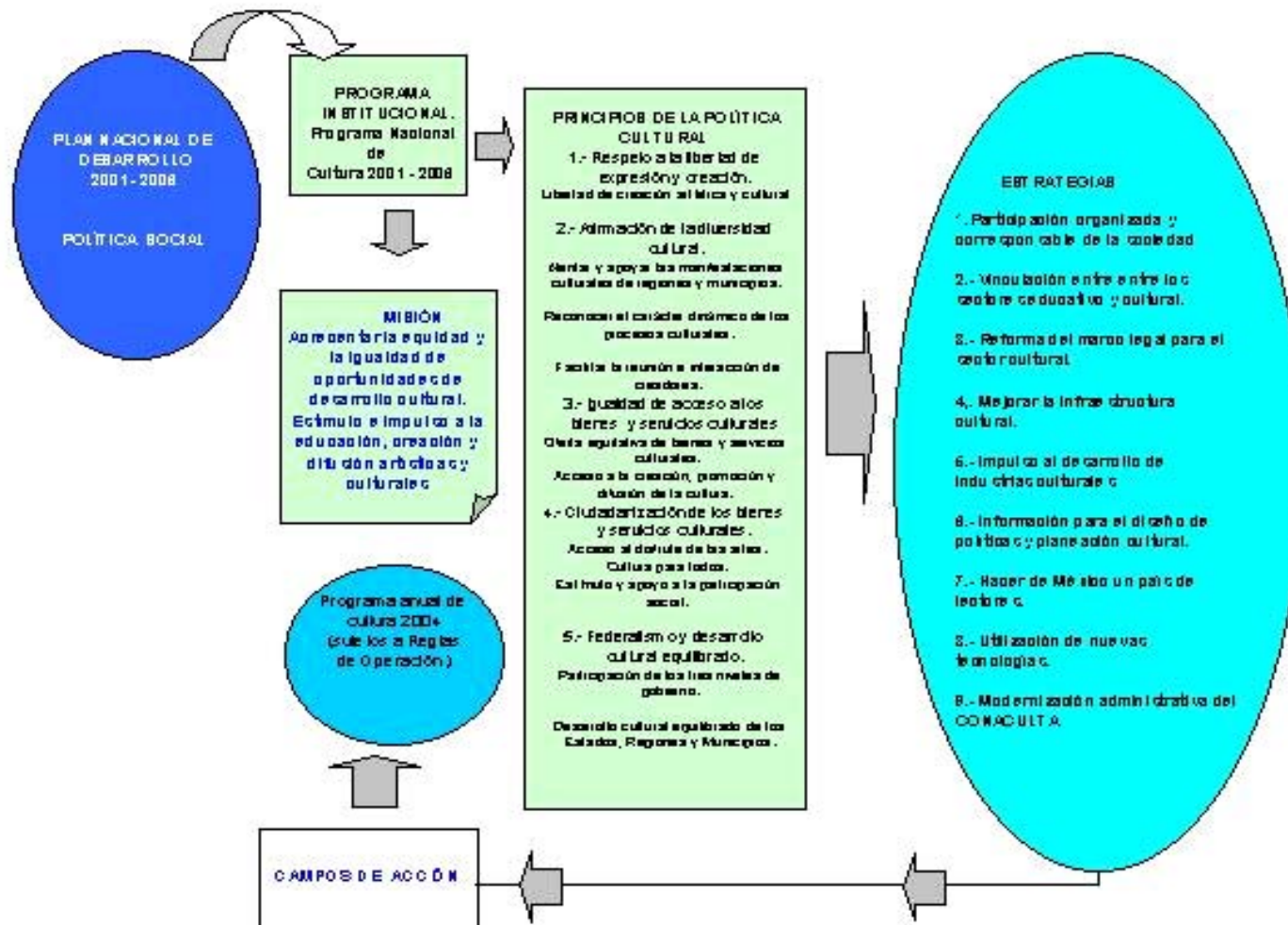
rituales, festivas, lingüísticas, así como costumbres, modos de vida y conocimientos técnicos que, aún considerando su incesante transformación, mantienen una línea de continuidad a través del tiempo".³⁸

Son cuatro las instituciones involucradas en el campo de acción cuyo propósito es investigar y conservar el patrimonio cultural: El Instituto Nacional de Antropología e Historia, el Instituto Nacional de Bellas Artes, la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural y la Comisión Nacional para la Preservación del Patrimonio Cultural.

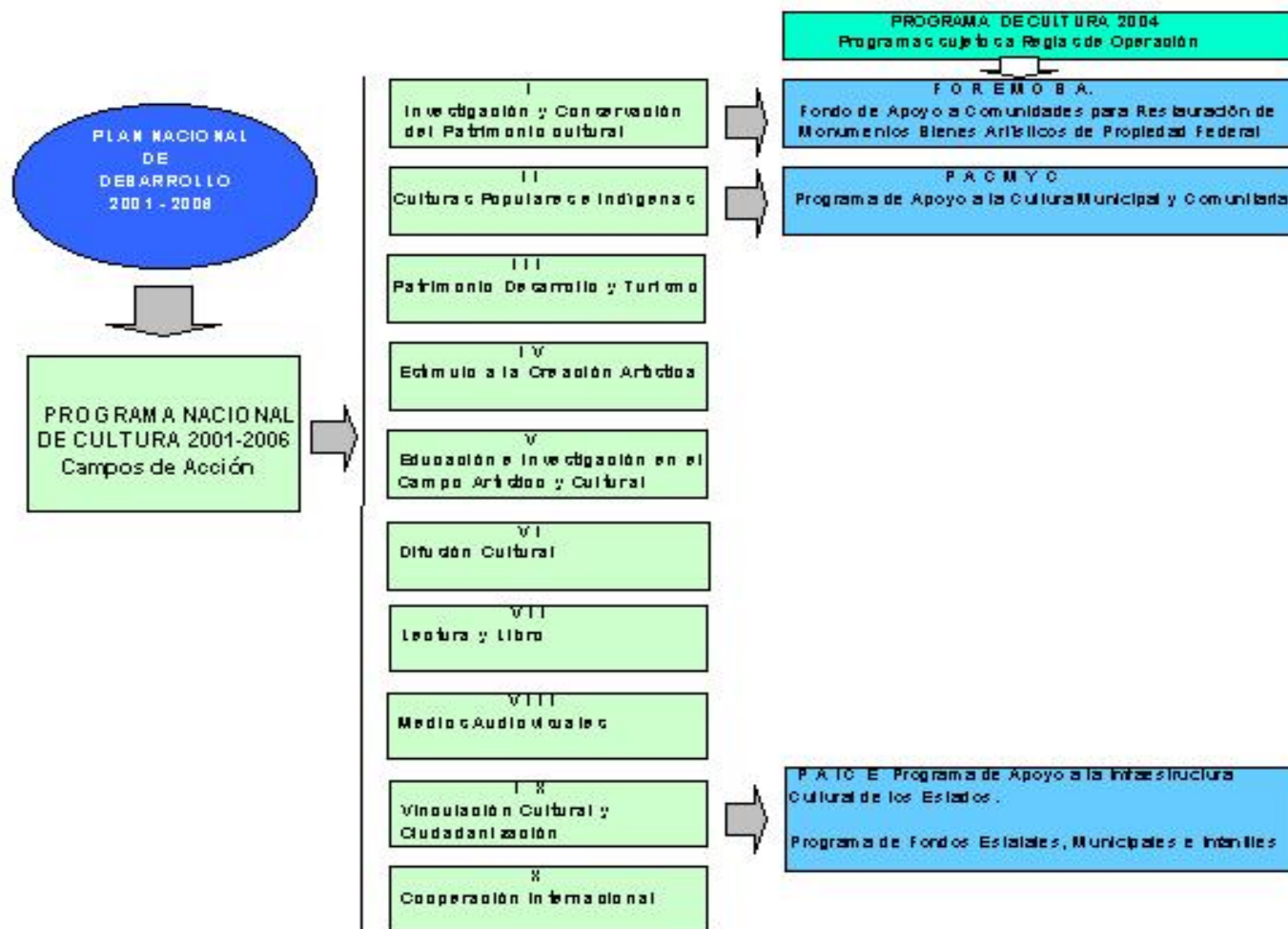
La visión, los principios y estrategias de la Política Cultural están alineados con los objetivos estratégicos de la Política Social establecida en el PND, los cuales están orientados al fortalecimiento de la cohesión social y al logro de la equidad e igualdad de oportunidades de desarrollo humano (ver gráficas No 1 y 3).

³⁸ Ibid,p52.

Gráfica 3 Programa Nacional de Cultura y su alineación con el PND 2001 - 2006



Gráfica 4 Vinculación entre los campos de acción del PNC y los programas de CONACULTA 2004



El Fondo de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal, FOREMOBA, es uno de los programas bajo la responsabilidad del CONACULTA, sujeto a Reglas de Operación y cuyo funcionamiento, de acuerdo a la normatividad vigente en la materia debe ser objeto de evaluación externa. Las actividades que desarrolla están en congruencia con el campo de la Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural (Gráfica 4)

El segundo campo de acción del Programa Nacional de Cultura 2001-2006, plantea como objetivo: "Fortalecer el respeto, el aprecio y la promoción de las expresiones culturales, populares e indígenas, que son la raíz más profunda de nuestra identidad".³⁹

En este sentido, la Dirección General de Culturas Populares e indígenas del CONACULTA, DGCPI, desde 1978 tiene como propósito "...promover, fomentar y registrar las expresiones y manifestaciones culturales de los sectores populares y, en coordinación con ellos, difundir los valores de la cultura universal, fomentar el desarrollo de las aptitudes artísticas e intelectuales de sus miembros y consagrarse al estudio, conservación y promoción de sus valores culturales".⁴⁰

Los objetivos que esta Dirección General se ha planteado en este campo de acción del Programa Nacional de Cultura 2001-2006, son los siguientes:⁴¹

- ✓ Propiciar condiciones y espacios de expresión para el libre desarrollo de las culturas populares e indígenas
- ✓ Fortalecer la capacidad autogestiva de los creadores, organizaciones, pueblos y comunidades, apoyando sus iniciativas y orientando la aplicación de sus recursos a partir de la definición de sus intereses y propuestas como sujetos del desarrollo cultural

³⁹ Ibid, Campos, objetivos y líneas de acción, 2. Culturas populares e indígenas, p 73.

⁴⁰ Ibid, p 74.

⁴¹ Ibid, p 78.

- ✓ Estimular la capacidad de organización de los pueblos, barrios y comunidades para que logren una eficiente operación y administración de sus bienes y servicios culturales
- ✓ Promover la investigación científica y tecnológica para el desarrollo y comprensión de las culturas populares e indígenas
- ✓ Difundir y promover la pluralidad y diversidad étnica y lingüística de México a través de los distintos medios de información y comunicación

En este contexto, el Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias, PACMYC, a cargo de la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas, es el que mayor grado de desarrollo ha tenido a la fecha, estableciendo como principio a "...las personas y agrupaciones como los agentes del desarrollo de la cultura y reconoce sus capacidades creativas".⁴²

El PACMYC atiende y apoya económicamente diversas iniciativas y proyectos que presentan y gestionan las organizaciones y los creadores populares e indígenas. Este Programa opera de manera descentralizada y "...en los procesos de promoción y dictaminación participan representantes de los institutos, consejos estatales o secretarías de cultura, instituciones educativas y de desarrollo social, la iniciativa privada, las organizaciones, los creadores y los promotores culturales independientes".⁴³

Por lo que se refiere al campo de acción relativo a la vinculación cultural y ciudadanía tiene como objetivo: "Contribuir a la articulación de los esfuerzos de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad en favor del desarrollo cultural; y ofrecer cauces a la participación organizada de los ciudadanos en la promoción y difusión de la cultura".⁴⁴

Uno de los postulados en este campo consiste en que "...el desarrollo cultural del país exige sobre todo dedicar atención y recursos a los municipios. Considerando la necesidad de incrementar la participación

⁴² Ibid, p 75.

⁴³ Ibid, p 76.

⁴⁴ Ibid, Campos, objetivos y líneas de acción, 9.Vinculación cultural y ciudadanía, p185.

ciudadana en los procesos y decisiones culturales que le atañen, deben crearse las condiciones institucionales adecuadas y necesarias para la participación social y el desarrollo cultural en y desde los municipios".⁴⁵

La Dirección General de Vinculación Cultural del CONACULTA, es el área responsable de la instrumentación de programas y proyectos en este campo de acción, para lo cual ha establecido los siguientes objetivos:

- Contribuir a la articulación de los esfuerzos y responsabilidades de los diferentes niveles de gobierno y de la sociedad civil en materia de promoción y difusión de la cultura, mediante programas específicos de colaboración e intercambio.
- Abrir cauces a la participación organizada, múltiple y diversa de la sociedad en las tareas del desarrollo cultural.
- Ampliar a todo tipo de público el disfrute de los bienes y servicios culturales, especialmente a los niños y a los jóvenes, así como a las personas con capacidades diferentes.

El Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados, PAICE, sujeto a Reglas de Operación, se constituyó como "...un fondo especial que permite ejercer una política nacional, en materia de infraestructura cultural y equipamiento. Su objetivo es contribuir, conjuntamente con los gobiernos estatales y municipales, a la optimización de los inmuebles que alojan a diversas expresiones artísticas y culturales del país".⁴⁶

⁴⁵ Ibid., p 185.

⁴⁶ Ibid,p 197.

El PAICE tiene como propósitos de orden específico:

- ❖ Apoyar la rehabilitación, remodelación o equipamiento de espacios dedicados a la promoción del arte y la cultura en todo el país, atendiendo las prioridades que establezcan los estados y municipios.
- ❖ Promover la participación ciudadana en el PAICE, a través del apoyo a inmuebles que estén administrados por la sociedad civil organizada, siempre que sean propiedad estatal o municipal.
- ❖ Promover la participación de programas de financiamiento externo para apoyar proyectos tendientes al desarrollo de la infraestructura cultural del país.

Asimismo, los programas de vinculación cultural dependientes financiera y operativamente del Fondo Especial para la Cultura y las Artes, sujetos a Reglas de Operación son: El Programa de Estímulo a la Creación y al Desarrollo Artístico, El Programa de Desarrollo Cultural Infantil y el Programa de Desarrollo Cultural Municipal, los cuales "... atienden las distintas líneas de la promoción y difusión de la cultura en beneficio de las comunidades regionales, estatales y municipales, en donde los tres órdenes de gobierno conjuntan recursos para su ejecución."⁴⁷ (Ver gráfica 1).

⁴⁷ Diario Oficial de la Federación, 25 de abril del 2003, Reglas de operación, p 440.

1.4 Programa de Cultura 2004.

El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes impulsa la política cultural, que constituye uno de los fundamentos del Estado Mexicano, en el que es posible reconocer un principio de continuidad, no sólo de los esfuerzos en el campo de la cultura sino del proyecto nacional mismo. Es una política encausada a colocar a la cultura como parte esencial para enriquecer los contenidos de la educación y contribuir a la articulación de los esfuerzos de los distintos ámbitos orientados al desarrollo nacional, fortaleciendo los valores que singularizan a México como una Nación.

Enmarcado en el Programa Nacional de Cultura 2001-2006: "La cultura en tus manos", el Programa de Cultura 2004, resume las principales acciones del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y sus diez entidades coordinadas por el subsector cultura: Instituto Nacional de Antropología e Historia, Instituto Nacional de Bellas Artes, Educal S.A. de C.V., Instituto Mexicano de Cinematografía, Fideicomiso para la Cineteca Nacional, Centro de Capacitación Cinematográfica A.C., Estudios Churubusco Azteca S.A, Televisión Metropolitana, S.A. de C.V. (Canal 22), Radio Educación y Centro Cultural y Turístico de Tijuana S.A. de C.V.

El Programa de Cultura 2004 tiene como objetivo: Generar las condiciones necesarias para hacer de la gestión cultural una responsabilidad compartida entre los niveles de gobierno y la sociedad civil y hacer posible el acceso del mayor número de mexicanos a los bienes y servicios culturales, a través de nuevos mecanismos de participación ciudadana. Los programas del Consejo sujetos a Reglas de Operación para el ejercicio 2004, ocupan un lugar destacado dentro del programa anual e incorporan acciones en los diez campos de acción de la política cultural: Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural, Culturas Populares e Indígenas, Patrimonio, Desarrollo y Turismo, Estimulo a la Creación Artística, Educación e Investigación en el Campo Artístico y Cultural, Difusión Cultural, Lectura y Libro, Medios Audiovisuales, Vinculación Cultural y Cooperación Internacional.

Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias, PACMYC

Las acciones comprometidas en el Programa de Cultura 2004 para el PACMYC son las siguientes:

- ✓ Financiar 896 proyectos, buscando ampliar su impacto en por lo menos 90 municipios de alta marginación y priorizando el desarrollo de proyectos productivos, así como realizar estudios de caso del PACMyC.
- ✓ Desarrollar un sistema de información estratégica que permita intercambiar información, experiencias y problemáticas comunes entre la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas y las instituciones culturales estatales.

Acciones para el Apoyo al Desarrollo de las Culturas Indígenas:

- ✓ Gestionar la conformación de ocho fondos estatales de culturas indígenas en los estados de: Oaxaca, Chiapas, Chihuahua, Nayarit, Quintana Roo, Yucatán, Michoacán e Hidalgo.
- ✓ Estimular la creación de la literatura en lenguas indígenas a través de la entrega del Premio Nezahualcóyotl de Literatura 2004, así como la difusión de las creaciones literarias de escritores indígenas a través de las Colecciones: "Premio Nezahualcóyotl" (tres títulos) y "Letras Indígenas Contemporáneas" (tres títulos) y de la edición de una antología literaria dirigida a los jóvenes escritores indígenas y un folleto de la Colección "Cultura Indígena" dedicado a un creador.

- ✓ Realizar el Tercer Encuentro: Creadoras de Sueños y Realidades, la Mujer Indígena en el Arte Popular, en coordinación con el Gobierno del Estado de Chihuahua. Asimismo, con el objeto de consolidar procesos de desarrollo lingüístico, se realizará un taller de planeación lingüística dirigido a facilitadores estatales.
- ✓ Realizar una propuesta metodológica para el fomento de la lectura en lenguas indígenas.
- ✓ Llevar a cabo el Encuentro Binacional de Indígenas Migrantes que radican en el norte de México y en Estados Unidos, en coordinación con el Instituto de Cultura de Baja California.
- ✓ Realizar tres talleres de capacitación sobre intercambio cultural dirigidos a promotores y 10 dirigidos a población infantil indígena migrante, en el Distrito Federal y zona conurbada, Sinaloa y Nayarit.
- ✓ En coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, se realizará el primer Festival y Foro de Música y Danza entre los Pueblos Indígenas y diseñar una propuesta de apoyo al desarrollo artístico de creadores indígenas.

El Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados, PAICE, propuesto en el Programa de Cultura 2004 compromete las siguientes acciones:

- ✓ Dar seguimiento a los 55 proyectos aprobados en las seis ediciones pasadas que no han concluido y, en 2004, se apoyarán 40 espacios.

- ✓ Proponer a los estados de la federación que a través del PAICE se adapten los espacios culturales que lo requieran, para permitir la atención a públicos con discapacidad.

El Fondo de Apoyo a Comunidades para la Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal, FOREMOBA.

Este Programa promueve la concurrencia de recursos federales estatales y municipales, y grupos organizados legalmente constituidos en comunidades de escasos recursos, orientados hacia el mantenimiento rehabilitación, restauración y/o conservación de los monumentos y bienes artísticos que conforman el Patrimonio Nacional.

Dentro del campo relativo a la Vinculación Cultural y Ciudadanización, se encuentran los Programas siguientes: Programa de Estímulo a la Creación y al Desarrollo Artístico, Programa de Desarrollo Cultural Infantil y Programa de Desarrollo Cultural Municipal, con las siguientes acciones:

- ✓ Se renovará el patrimonio de los 31 programas de estímulos a los creadores en las entidades del país, dentro del esquema de Fondo Especial para la Cultura y las Artes.
- ✓ Se aportará una cantidad global por parte de Conaculta de 16 millones de pesos, con una cantidad similar al de las entidades federativas.
- ✓ Se otorgarán aproximadamente, 800 estímulos en todo el país a través de este programa.
- ✓ Se renovará el patrimonio de los cinco Programas de Cooperación e Intercambio Regionales (centro occidente, centro, noreste, y sur) con una aportación estimada del CONACULTA de 5 millones de pesos y de los estados e instituciones participantes de 7 millones.

- ✓ Se contempla la realización de 650 actividades de intercambio interestatal con la asistencia de 300 mil personas.
- ✓ Se renovarán los fondos municipales para el desarrollo cultural de 22 estados con un monto estimado de 10 millones de pesos del Gobierno Federal a través del Conaculta y una cantidad similar de los gobiernos estatales, lo que permitirá alcanzar la suma acumulada de 260 ayuntamientos participando con 220 consejos ciudadanos.
- ✓ Se atenderán 5 millones de niños a través del programa de desarrollo cultural infantil, en todo el país.
- ✓ Se renovará el patrimonio de 29 Fondos Especiales de Cultura Infantil, con una aportación aproximada del Gobierno Federal a través del Conaculta por 8 millones de pesos y una cantidad similar por parte de las entidades federativas.

La revisión de los planteamientos vertidos en el Programa de Cultura 2004, permite observar acciones que se vinculan con los objetivos rectores de la política de desarrollo social y humano, los principios y misión de la política cultural y los diez campos de acción establecidos en el Programa Nacional de Cultura 2001-2006.

Tales planteamientos se resumen de la siguiente forma:

- ✓ De manera específica, el Programa Nacional de Cultura plantea la necesidad de consolidar los esfuerzos realizados durante los cuatro primeros años de la presente administración, para lograr que la riqueza cultural se constituya en fuente de desarrollo. La actividad cultural y artística debe concretar la aspiración social de lograr un desarrollo con sentido humano, en el cual la afirmación de

la diversidad cultural, el respeto a la libertad de expresión y creación, la ciudadanización de la política y el quehacer cultural, el federalismo y el equilibrio cultural regional sean elementos centrales de su configuración.

- ✓ El diseño de la política de cultura se sustenta en un marco de respeto a la pluralidad y en los grandes ejes de la política de desarrollo social y humano. El programa establece cinco principios básicos de la política cultural: Respeto a la libertad de expresión y de creación, afirmación de la diversidad cultural, igualdad de acceso a los bienes y servicios culturales, ciudadanización de los bienes y servicios culturales, federalismo y desarrollo cultural equilibrado.

- ✓ El PNC plantea como misión, acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades de desarrollo cultural, a partir de la preservación y difusión del patrimonio cultural en toda la variedad de sus manifestaciones tangibles e intangibles, pasadas o contemporáneas, y del estímulo e impulso a la educación, la creación y la difusión artística y cultural, al alcance de todos.

- ✓ El Programa define diez campos de acción, tres de los cuales son de especial importancia para esta evaluación, dado que incluyen a cuatro programas sujetos a Reglas de Operación. Estos campos son: Investigación y conservación del patrimonio cultural, Culturas populares e indígenas, y Vinculación cultural y ciudadanización.

- ✓ A través de estos campos de acción, cada programa a evaluar se suma de manera específica a los planteamientos estratégicos y aspectos educativos, artísticos y culturales. Los objetivos, metas y recursos asignados a cada uno de los programas antes mencionados, se vinculan a los planteamientos vertidos en los instrumentos del Sistema Nacional de Planeación. Desde una perspectiva y un alcance específicos, se suma el esfuerzo colectivo para lograr la aspiración de un

desarrollo social y humano integral para toda la población, dentro del cual, los aspectos artísticos y culturales ocupan un lugar destacado.

- ✓ En términos de congruencia se puede afirmar que los programas a evaluar se encuentran alineados conceptual y operativamente con los grandes objetivos que en materia cultural y artística se plasman en el Programa de Cultura 2004 y en las Reglas de Operación que norman el ejercicio de los recursos financieros destinados a los mismos.

1.5 Reglas de Operación para el ejercicio 2004

La presente evaluación de los Programas del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, está apegada a las Reglas de Operación elaboradas por dicho órgano desconcentrado para el ejercicio operativo 2004. El caso del Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados, fue publicada el 3 de agosto de 2004 en el Diario Oficial de la Federación y las de los otros tres programas se publicaron el 24 de diciembre de 2004, una vez que fueron aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

En las Reglas de Operación se establece la normatividad a que debe sujetarse la operación y el ejercicio de los recursos financieros destinados a la realización de los programas:

- 1) Fondo de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA)
- 2) Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC)
- 3) Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE)
- 4) Programa de Fondos Estatales, Infantiles y Municipales

Para cada uno de los cuatro programas, las Reglas de Operación establecen: 1) Objetivos generales y específicos; 2) Cobertura, población objetivo y beneficiarios; 3) Características de los apoyos otorgados en cada programa, criterios de selección, derechos, obligaciones y causas de incumplimiento; y 4) Mecánica de operación; 5) Informes programáticos- presupuestales; 6) Evaluación, seguimiento, control y auditoría; 7) Mecanismos, instancias y canales para formular quejas y denuncias.

2. Los programas del CONACULTA sujetos a Reglas de Operación durante el ejercicio 2004

2.1 Gestión y ejercicio del gasto

Como puede observarse en los procesos que se presentan a continuación, el presupuesto ejercido fue superior en tres de los cuatro programas evaluados, respecto a los presupuestos anuales reportados consignados en la evaluación preliminar enero-septiembre del 2004, lo cual obedece a diversas ampliaciones otorgadas por la Secretaría de Educación Pública que fortalecieron estos programas.

2.1.1 Fondo de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal, FOREMOBA

De acuerdo a las Reglas de Operación 2004, corresponde a la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes llevar a cabo los programas, estudios, proyectos y obras tendientes a proteger, catalogar, conservar y restaurar el patrimonio cultural, conformado por los monumentos de propiedad federal y los bienes muebles que contienen, de acuerdo con la normatividad y las atribuciones que el marco jurídico determina para otras instituciones.

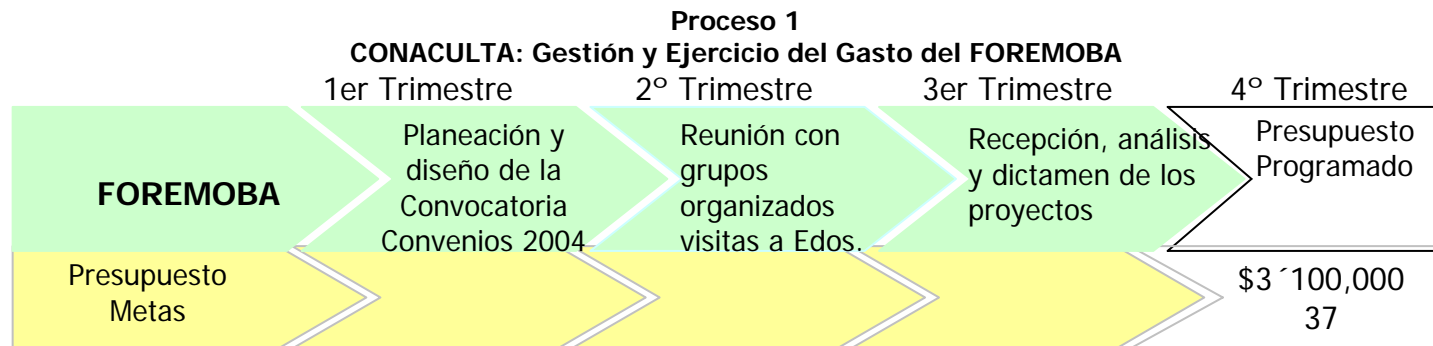
El propósito del FOREMOBA es aportar recursos financieros complementarios para atender las diferentes necesidades de mantenimiento y/o restauración de los sitios y monumentos del patrimonio cultural de la nación, siempre y cuando exista una concurrencia de fondos estatales y municipales, de comunidades locales y/o de grupos organizados legalmente, constituidos para este fin. Estas acciones impactarán en mayor captación de turismo nacional y extranjero, así como en la creación de empleos.

El FOREMOBA tiene como objetivos específicos los siguientes:

- a) Apoyar con recursos el mantenimiento, rehabilitación, restauración y/o conservación de los monumentos y bienes artísticos de la nación, para que las instituciones estatales, municipales, comunidades locales y grupos organizados, legalmente constituidos e interesados, las realicen en las mejores condiciones.
- b) Atender procesos de conservación del mayor número posible de edificios del patrimonio cultural de propiedad federal.
- c) Apoyar la consolidación, reestructuración o, en su caso, reconstrucción de los bienes inmuebles considerados como monumentos históricos o artísticos, de propiedad federal.

La gestión y ejercicio del gasto del programa del FOREMOBA, se integra por cuatro trimestres, tiempo en el cual se realizan las actividades de planeación en los dos primeros trimestres, mientras que en el tercero y el cuarto, se lleva a cabo la recepción de solicitudes de apoyo y se realiza el dictamen de los proyectos, asignándose los recursos, suscribiéndose los convenios correspondientes y radicándose las aportaciones aprobadas.

Durante el ejercicio del año 2004, se presupuestaron \$3 100,000 para financiar 37 proyectos. El proceso de gestión y ejercicio del gasto del programa se observa la siguiente lámina.



Fuente: Información proporcionada por la Dirección de Planeación, Programación y Presupuesto. DGA. CONACULTA. Diciembre 2004.

No obstante, el programa por su naturaleza y características enfrenta limitaciones para el ejercicio del gasto de acuerdo a lo programado, debido a que la gestión participativa requiere mayor tiempo, y las respuestas de los interesados no son inmediatas, lo que provoca que se retrase la gestión y el ejercicio de los recursos. Sin embargo el carácter social de este programa y la falta de control sobre estos retrasos, el CONACULTA opera muy a su pesar desfasado de sus etapas de gestión.

Por esa razón, en el primer semestre del 2004, se realizaron 24 cierres de obra de proyectos iniciados en el ejercicio de 2003 en 11 estados de la República, asimismo se realizaron reuniones de trabajo con diferentes grupos organizados y se llevaron a cabo visitas técnicas a tres entidades federativas: San Luis

Potosí, Veracruz e Hidalgo, a fin de asesorarlos para la presentación de los proyectos factibles de participar en este Programa.

Además en el 2004, se tenía un ligero retraso, ya que no se habían cubierto totalmente las actividades correspondientes al tercer trimestre, debido a que para el mes de septiembre, no se habían radicado los recursos, por lo que sólo se tenían cubiertas las siguientes etapas:

- a) Publicación de la Convocatoria 2004
- b) Difusión de la convocatoria
- c) Recepción de solicitudes y proyectos
- d) Revisión de proyectos
- e) Revisión para dictamen, comité de selección

2.1.2 Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias, PACMYC

El CONACULTA a través de su Dirección General de Culturas Populares e Indígenas impulsa el Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias, con el concurso de las secretarías, institutos, consejos o direcciones de cultura de los estados y otras instancias de cultura locales.

Este Programa representa la construcción de una política que reconoce que quienes crean la cultura popular son: los grupos sociales y sus creadores; por lo mismo, las instituciones cumplen una función de apoyo. Cabe destacar, que por los principios que sustentan el Programa, los grupos sociales no se ven como objetos de la política, sino como sujetos activos del desarrollo de su cultura y creatividad.

Es un Programa Nacional y sólo es posible que cumpla mejor su cometido bajo un esquema descentralizado a través de la Comisión de Planeación y Apoyo a la Creación Popular (CACREP), con

estructura, implementación y toma de decisiones cercanas al creador y a la comunidad. La descentralización del Programa considera la articulación de las instituciones federales, estatales y municipales en un mismo fin: El fortalecimiento de las culturas populares, las identidades locales y regionales y el enriquecimiento de la cultura nacional.

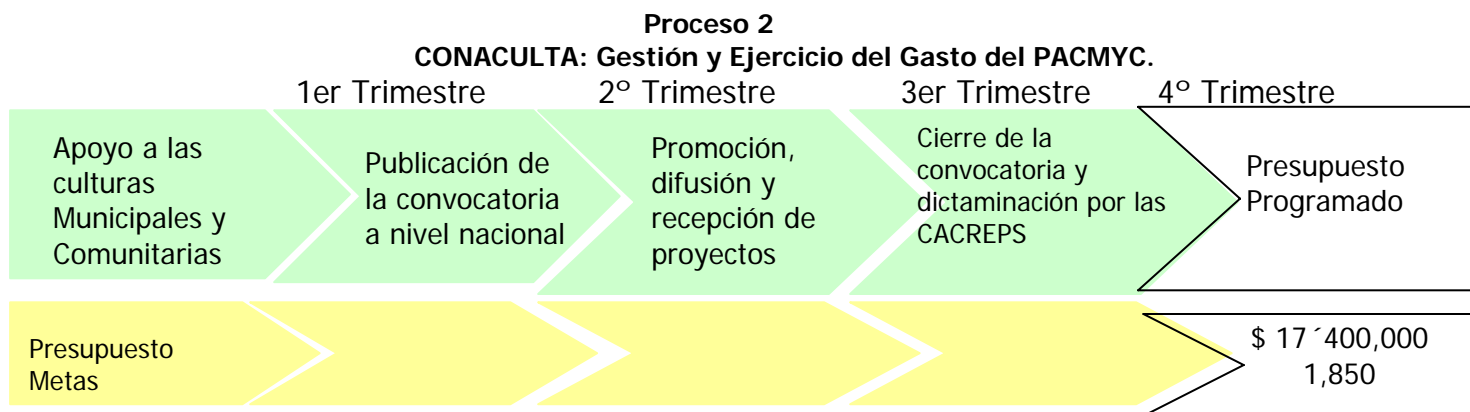
El Programa tiene como objetivo general el apoyo, la recuperación y el desarrollo de la cultura propia de comunidades y municipios, estimulando en primer término, la participación local y promoviendo las iniciativas que resulten. Al mismo tiempo, busca apoyar la creación y/o consolidación de instancias estatales, municipales y comunitarias que permitan articular y coordinar, a nivel local, las diversas acciones de promoción y difusión cultural que llevan a cabo los organismos federales, estatales, municipales y de los sectores social y privado.

Su cobertura es a nivel nacional, de zonas urbanas y/o rurales, considerando como población objetivo a los grupos, organizaciones, asociaciones civiles, sociedades cooperativas e individuos, interesados en la difusión, promoción, rescate, preservación y desarrollo de las culturas popular e indígena de su comunidad, barrio, colonia, ranchería, municipio o región, que presenten propuestas de trabajo cultural con el fin de recibir apoyo económico para su realización, hasta 30,000 pesos por cada proyecto.

Las propuestas presentadas por los beneficiarios deberán orientarse a fortalecer los procesos culturales y los culturales productivos entre los siguientes campos y temas de la cultura popular e indígena, que apoya el PACMYC: Lenguas y literatura indígenas, arte popular, artesanías, música, fiestas tradicionales, danzas tradicionales, vestimenta tradicional, museos comunitarios, cultura popular y biodiversidad, medicina tradicional, técnicas de cultivos tradicionales, gastronomía mexicana, teatro, juegos y juguetes tradicionales, memoria histórica, publicaciones, medios de comunicación, turismo comunitario y micro empresas culturales.

El proceso operativo del PACMYC inicia con la publicación de la convocatoria en las Entidades y el Distrito Federal, se entrega dicha convocatoria a los interesados y se efectúa la promoción y difusión en

un lapso de tres meses y medio. Posteriormente, se continua con el cierre de la convocatoria, análisis de propuestas, diagnóstico sociocultural, reunión de CACREP y definición de jurados, en un periodo de un mes. Este programa en el 2004 contó con un presupuesto de \$17´400,000 para el financiamiento de 1,850 Proyectos a nivel nacional. (Ver, Proceso 2)



Fuente: Información proporcionada por la Dirección de Planeación, Programación y Presupuesto. DGA. CONACULTA, diciembre 2004.

El 30 de julio se cerró la XVI Convocatoria PACMYC 2004, sin embargo en los siguientes Estados se otorgó una prórroga de 15 a 30 días: Baja California Sur, Colima, Campeche, Chihuahua, Guanajuato, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Las entidades restantes que cerraron convocatoria, trabajaron en la fase de revisión y clasificación de las propuestas recibidas, a fin de caracterizar las distintas temáticas culturales y definir los jurados.

Durante el periodo enero-septiembre, el programa cubrió las siguientes etapas: Diseño, publicación y difusión de la convocatoria, recepción de propuestas, revisión y clasificación de proyectos, definición de

jurados y cierre de la convocatoria; también se llevaron a cabo 90 talleres de capacitación y asesoría a nivel nacional para promotores culturales e interesados en participar en la Convocatoria PACMYC 2004.

Durante el tercer trimestre del 2004, se llevaron a cabo los siguientes cursos-taller en los que participaron 81 promotores:

- 1) El promotor cultural como facilitador de los procesos culturales autogestivos;
- 2) El promotor cultural como facilitador de la Convocatoria PACMyC;

Además durante el ejercicio 2004, se realizó la revisión de la base de datos PACMyC 2004, en la cual se modificaron algunos indicadores culturales para la captura de los proyectos recibidos. Asimismo, la información de la demanda de apoyos recibida en cada una de las entidades se ingresó a la base de datos del programa, lo que permitirá realizar el diagnóstico sociocultural 2004.

Cabe señalar, que el proceso de seguimiento y evaluación de los proyectos PACMyC fue permanente e incluyó recorridos de campo, asesorías, asistencia a eventos y participación en la presentación de materiales editados por los responsables del proyecto.

Otra de las actividades realizadas para fortalecer el programa durante el 2004, fue la elaboración y revisión para la publicación del PACMyC en el Manual Ciudadano del Programa Micro Regiones 2004 de la Secretaría de Desarrollo Social.

Con el fin de poner a disposición del público en general información sobre las características de la demanda en la convocatoria PACMyC 2004, se ingresó al boletín electrónico de la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas (DGCPI), a través de la pagina de su sitio de Internet.

2.1.3 Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados, PAICE

El PAICE es un programa que permite ejercer una política nacional en materia de infraestructura cultural, bajo esquemas de cofinanciamiento y corresponsabilidad en tres líneas definidas de acción: Rehabilitación, remodelación y/o equipamiento, buscando la participación de las administraciones estatales y municipales de cultura, así como de la sociedad civil organizada y de la iniciativa privada.

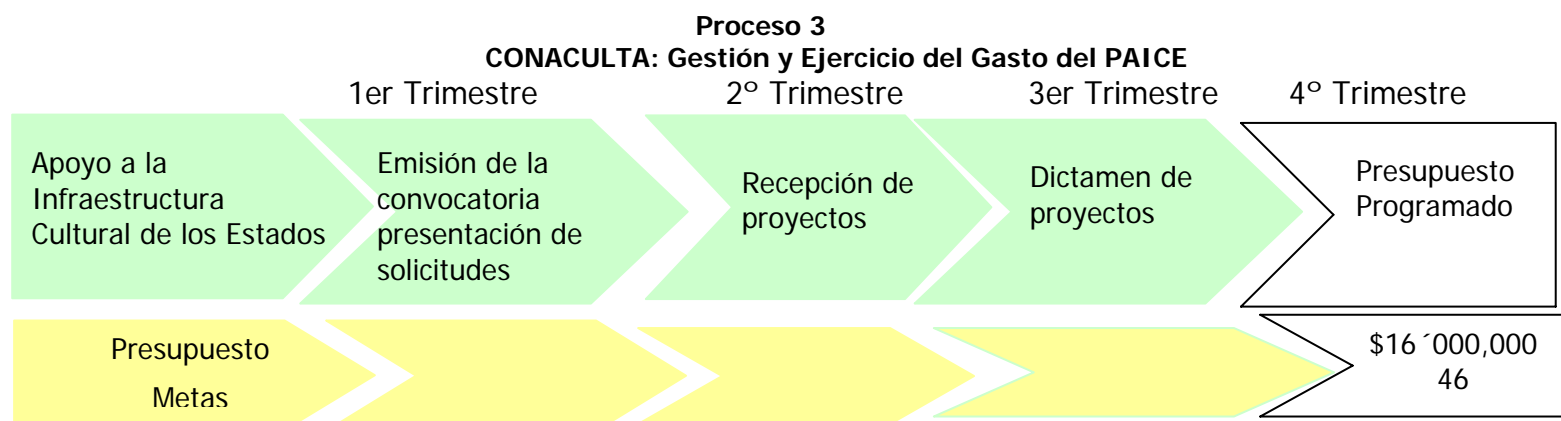
El CONACULTA propone este Programa a los estados y municipios del país, su incorporación es voluntaria e implica acatar los requisitos y las obligaciones previstos en sus convocatorias y Reglas de Operación.

Su objetivo general es contribuir, junto con los gobiernos estatales y municipales y la sociedad civil organizada, a la optimización de los inmuebles que dan cabida a las múltiples y diversas expresiones artísticas y culturales del país, que requieren por sus propias características de espacios que de manera natural originan procesos de crecimiento e impacto social, espacios que en síntesis dan lugar a procesos de desarrollo, al ser elementos que contribuyen al mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad.

En cuanto a su cobertura, el programa opera en varios municipios de los 31 estados de la República buscando aumentar su cobertura a nivel municipal. Es un programa principalmente urbano que no obstante se interesa por las zonas y regiones marginadas del país, que tengan necesidades en términos de infraestructura cultural, entre las que destacan los ejidos y localidades comunitarias. Una de las líneas prioritarias y naturales de acción es la referente a la descentralización de bienes y servicios culturales, no sólo a las capitales de los estados, sino hacia los demás municipios de éstos.

El PAICE considera como su población-objetivo a las instancias estatales, municipales y comunitarias, así como a la sociedad civil organizada, todas ellas encargadas de la promoción y desarrollo cultural y artístico. Los montos de apoyo dependen del proyecto planteado y de la disponibilidad presupuestal del

PAICE. La Comisión Dictaminadora determina la cantidad para cada proyecto, la participación federal a través del PAICE corresponde a una fracción del total del proyecto, siendo requisito la confluencia de otras fuentes de financiamiento ya sea estatal, municipal, de la sociedad civil, o de la iniciativa privada. Para el presupuesto del PAICE, en el ejercicio 2004, se asignaron \$16'000,000, con los cuales se proporcionó el financiamiento de 46 proyectos mediante los cuales se benefició a 40 municipios de 23 entidades federativas. (Ver Proceso 3)



Fuente: Información proporcionada por la Dirección de Planeación, Programación y Presupuesto. DGA. CONACULTA., diciembre 2004.

De acuerdo a la información proporcionada por CONACULTA⁴⁸, el Programa cerró el proceso de recepción de proyectos el 30 de abril con 89 proyectos de 27 Estados de la República. El 22 de julio se reunió la Comisión Dictaminadora de este Programa, la que aprobó un apoyo de \$16'000,000.00 de recursos federales a 46 de los 89 proyectos que dictaminó, para 23 estados y 40 municipios y notificó a los beneficiarios el fallo de la Comisión de acuerdo a las Reglas de Operación, el 29 de julio de 2004.

⁴⁸ Información proporcionada por la Dirección de Planeación y Presupuesto de CONACULTA.

Durante el periodo que se evalúa, fueron requisitados los documentos jurídicos de los proyectos aprobados y se instalaron los Comités de Seguimiento correspondientes. Asimismo, fueron depositados los recursos comprometidos por el CONACULTA para dichos proyectos.

Durante el 2005 se tiene previsto dar seguimiento a los proyectos aprobados en el ejercicio que se evalúa.

2.1.4 Programa de Fondos Estatales, Infantiles y Municipales

Los Programas de Estímulo a la Creación y al Desarrollo Artístico, de Desarrollo Cultural Infantil y de Desarrollo Cultural Municipal, atienden las distintas líneas de la promoción y difusión de la cultura en beneficio de las comunidades estatales y municipales, en el marco de la colaboración y coordinación entre el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales y Municipales.

Estos Programas cuentan con un mecanismo financiero y operativo vinculado al Fondo Nacional para la Cultura y las Artes, en donde los tres órdenes de gobierno conjuntan recursos para su ejecución en el denominado Fondo Especial para la Cultura y las Artes.

Cada uno de estos Programas cuenta con una Comisión de Planeación u Órgano Colegiado equivalente, encargado de administrar, operar, dar seguimiento y evaluar las acciones tanto en lo programático como en la administración de los recursos.

El objetivo general del Programa de Fondos Estatales, Infantiles y Municipales es el de contribuir a la articulación de los esfuerzos y recursos de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad, en favor del desarrollo cultural de nuestro país a mediano y largo plazos.

El Programa de Estímulo a la Creación y al Desarrollo Artístico otorga apoyos económicos, individuales o colectivos a creadores e intelectuales de los Estados, mediante convocatoria abierta, a fin de apoyar los proyectos relevantes, originales, con propuestas imaginativas y novedosas en las distintas disciplinas artísticas. El financiamiento a dichos proyectos es bipartita, Estado-Federación. En el ejercicio 2004, se aprobó un presupuesto de \$19´876,000.00 de los cuales se ejerció el 100%.

El Programa de Desarrollo Cultural Municipal opera con recursos tripartitas, Municipio-Estado-Federación, y otorga apoyos a proyectos presentados y avalados por un Consejo Ciudadano para el Desarrollo Cultural Municipal, fortaleciendo las identidades comunitarias y contribuyendo a la distribución de bienes y servicios culturales dirigidos a la población en general. Para este programa se presupuestaron \$9´279,000.00 y ejercieron \$9´275,000.00.

El Programa de Desarrollo Cultural Infantil otorga apoyos a proyectos diversos que tengan que ver con la promoción, difusión, formación y desarrollo de la población infantil del país, tanto en su aspecto de creadores como de público, fomentando el conocimiento y disfrute del patrimonio cultural y artístico e impulsando la investigación y el intercambio de experiencias sobre cultura infantil. En este Programa se autorizó y se ejerció un presupuesto de \$9´871, 000.00

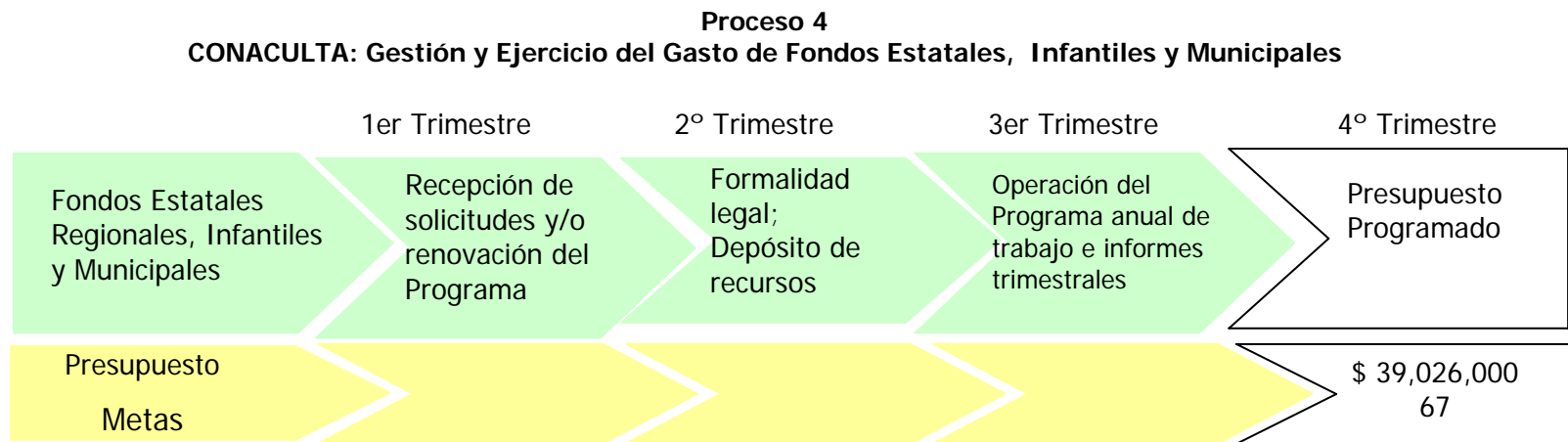
Los programas de Fondos Estatales, Infantiles y Municipales tienen como población objetivo a los niños, jóvenes y adultos de las 31 entidades federativas y como beneficiarios a los creadores, promotores de las comunidades en general de los estados y municipios del país.

La gestión y el ejercicio del gasto de estos programas sigue la misma periodicidad de los anteriores, caracterizándose la operación del Fondo Especial para la Cultura y Las Artes por las siguientes etapas:

1. La entidad Federativa envía al CONACULTA la solicitud de suscripción y/o renovación del Programa

2. El CONACULTA formaliza el instrumento jurídico con base en la disponibilidad presupuestal de la Dirección General de Vinculación.
3. El CONACULTA deposita los recursos en la cuenta de cada uno de los Programas bajo el mandato del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes.
4. La Comisión de Planeación o equivalente en cada Programa elabora su calendario anual de trabajo programático y financiero, operando los programas y enviando al CONACULTA un reporte trimestral de avances físicos y financieros.

El presupuesto de estos programas para el año 2004 por un presupuesto de \$39´026,000.00 para la renovación y/o creación de 67 Fondos, de los cuales 29 son Estatales, 27 Especiales para el Desarrollo Cultural Infantil y 11 para el Desarrollo Cultural Municipal. Del monto presupuestado se ejercieron \$ 39´022,000.00 lo que representa el 99.9%, no obstante se superó la meta, ya que se crearon cuatro nuevos fondos llegando a 71. (Ver, Proceso 4)



Fuente: Información proporcionada por la Dirección de Planeación, Programación y Presupuesto. DGA. CONACULTA. Diciembre 2004.

2.2 Principales Indicadores de Evaluación

2.2.1 Fondo de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal, FOREMOBA

Durante el período de análisis, se ejercieron \$3´010,000.00 lo que significa el 97.1% de los recursos programados. Con estos recursos se apoyaron 36 proyectos, que representan el 97.3% de la meta prevista. Lo anterior se debe a que las comunidades de Huiramangaro de Pátzcuaro, Mich. y San Juan Bautista Tabaá, Oax. decidieron no participar en el 2004, con los recursos que les fueron asignados, los cuales fueron devueltos a la Dirección General de Recursos Financieros del CONACULTA. Los recursos aprobados a esta última comunidad, por acuerdo del Comité Ejecutivo, se destinaron a la Parroquia de Nuestra Señora del Tránsito en Fresnillo Zac.⁴⁹

Asimismo, dentro del programa se recibieron 87 solicitudes de apoyo a proyectos, de los cuales se aprobaron 36, cantidad que refleja el 41% de la demanda. Se elaboraron y enviaron 84 oficios a comunidades, 37 para los seleccionados y 47 informando que pueden participar en la convocatoria 2005.⁵⁰

⁴⁹ : Información proporcionada por la Dirección de Planeación, Programación y Presupuesto. DGA. CONACULTA., diciembre 2004.

⁵⁰ Ibid.

2.2.2 Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias, PACMYC

Los recursos del PACMyC, programados para atender los proyectos aprobados, durante el ejercicio 2004, ascienden a \$17´400,000.00 de los cuales se ejerció el 100%. Con dichos recursos se financiaron 1,850 proyectos.

El PACMYC de acuerdo a las Reglas de Operación y sus indicadores de evaluación muestra que la gestión de sus proyectos corresponden a las prioridades programáticas establecidas en el Programa de Cultura 2001-2006, además de ser congruentes con las citadas Reglas, ya que los proyectos apoyados se han orientado al fortalecimiento de los procesos culturales y productivos que más demanda la población, porque sólo el 52% correspondió a proyectos de Arte Popular, le siguen en importancia los proyectos de Memoria Histórica y los de Organización Social, que representan el 15% y 12% respectivamente. Este comportamiento se valida con la información proporcionada por los entrevistados sobre dicha demanda, misma que en promedio representa el 59% en arte popular. En estos tres campos culturales se concentra tres cuartas partes de los proyectos apoyados.(Ver cuadro 3-a).

Cuadro 3-a
Indicadores de Resultados por Campo Cultural PACMYC

Indicador de gestión	RELACIÓN	INDICADOR %	Indicador de gestión	RELACIÓN	INDICADOR %
<u>Total de proyectos de Arte Popular apoyados</u>	<u>962</u>	52	<u>Total de proyectos de Medicina Tradicional apoyados</u>	<u>74</u>	4
Total de proyectos apoyados	1850		Total de proyectos apoyados	1850	
<u>Total de proyectos de Memoria Histórica apoyados</u>	<u>277</u>	15	<u>Total de proyectos de Ecología apoyados</u>	<u>55</u>	3
Total de proyectos apoyados	1850		Total de proyectos apoyados	1850	
<u>Total de proyectos de Organización Social apoyados</u>	<u>222</u>	12	<u>Total de proyectos de Comunicación apoyados</u>	<u>186</u>	10
Total de proyectos apoyados	1850		Total de proyectos apoyados	1850	
<u>Total de proyectos de Desarrollo Sociocultural apoyados</u>	<u>74</u>	4			
Total de proyectos apoyados	1850				

El resultado que arrojan los indicadores de impacto por grupo social en el desempeño del PACMYC también es consistente con los objetivos específicos de las Reglas de Operación y el PNC 2001-2006, al financiar proyectos que estimulan la creatividad de los grupos populares e indígenas en sus expresiones culturales. Durante el periodo de análisis, del total de proyectos financiados el 51% correspondió al Grupo Indígena, mientras que el 48% se orientó al Grupo Mestizo y el restante 1% al Grupo Negro. (Ver cuadro 3b)

Cuadro 3-b
Indicadores de Resultados: Apoyo a Proyectos por Grupo Social PACMYC

Indicadores de evaluación	RELACIÓN	%
Indígena		
<u>Proyectos Financiados</u>	<u>943</u>	51
Total de Proyectos	1850	
Mestiza		
<u>Proyectos Financiados</u>	<u>888</u>	48
Total de Proyectos	1850	
Negra		
<u>Proyectos Financiados</u>	<u>19</u>	1
Total de Proyectos	1850	

Por su ámbito geográfico, los indicadores de impacto también cumplen con la normatividad y programas establecidos, que señalan que se debe apoyar el desarrollo de proyectos a nivel local, comunitario, municipal y regional. De ahí que el 72% de los proyectos se localicen en el medio rural y el restante 28% en el medio urbano. (Ver cuadro 3-c)

Cuadro 3-c

Indicadores de Resultados por Ámbito Geográfico PACMYC

Indicadores de evaluación	RELACIÓN	%
Rural		
<u>Proyectos Financiados</u>	<u>1332</u>	72
Total de proyectos financiados	1850	
Urbana		
<u>Proyectos financiados</u>	<u>518</u>	28
Total de proyectos	1850	

Los indicadores de evaluación sobre demanda atendida por el programa en el ejercicio 2004, reflejan que los 1,850 proyectos apoyados representan el 46% de la demanda total. Es importante señalar que cada año se ha incrementado la población demandante de apoyos para sus proyectos, sin embargo los presupuestos tanto del CONACULTA, como de los Estados, durante los ejercicios evaluados no se han incrementado, como también se comprobó en el estudio de campo.

Finalmente con relación al origen de los financiamientos el recurso asignado en promedio a cada proyecto se encuentra dentro el rango económico establecido en las Reglas de Operación, dado que CONACULTA aporta el 52% de cada proyecto apoyado y el 48% restante se realiza a través de recursos estatales. (Ver cuadro 3d)

Cuadro 3-d

**Indicadores de Evaluación por Demanda Atendida y
Origen del Financiamiento PACMYC**

Indicadores de evaluación	RELACIÓN	INDICADOR
Atención de la demanda(anual)		
<u>Población beneficiada (Proyectos)</u>	<u>1850</u>	46%
Población demandante (Proyectos)	4026	
Origen del Financiamiento(anual)		
<u>Recursos del CONACULTA</u>	<u>\$17,400,000</u>	\$9,405
Total de Proyectos Aprobados	1850	
Origen del Financiamiento(anual)		
<u>Recursos de los Estados</u>	<u>\$15,826,000</u>	\$8,555
Total de Proyectos Apoyados	1850	
Origen del Financiamiento(anual)		
<u>Recursos del fondo PACMYC</u>	<u>\$33,226,000</u>	\$17,960
Total de Proyectos Apoyados	1850	
Cumplimiento por Estado (Trimestral)		
<u>Proyectos Regulares</u>	<u>1850</u>	100%
Proyectos Apoyados	1850	

2.2.3 Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados, PAICE

Durante el ejercicio 2004 los recursos programados y ejercidos para el PAICE ascendieron a \$16 000,000.00 cumpliéndose con la meta física prevista.

Asimismo en el periodo de referencia, se dictaminaron 89 proyectos con 46 aprobados, lo que representa una cobertura del 52%. A través de este Programa se beneficiaron 40 Municipios y 23 entidades federativas.

El 30 de abril del 2004 se cerró el proceso de recepción de proyectos, recibándose 89 proyectos de 27 Estados de la República. El 22 de julio la Comisión Dictaminadora de este programa, aprobó el presupuesto de \$16 000,000.00 para apoyar a 46 proyectos de 23 estados y 40 municipios. Cabe mencionar que de acuerdo a las Reglas de Operación que rigen a este programa, se notificó a los beneficiarios el fallo de la Comisión.⁵¹

A la fecha, se encuentran requisitados los documentos jurídicos de los proyectos aprobados y se han instalado Comités de Seguimiento. De igual forma, se realizó el depósito de los recursos comprometidos por el CONACULTA. En los próximos meses se concluirá con el depósito de los recursos comprometidos por las entidades del país y la iniciativa privada. En el presente año, se dará seguimiento a los proyectos aprobados durante el 2004.⁵²

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

2.2.4 Fondos Estatales, Infantiles y Municipales

Para el Programa de Fondos Estatales, Infantiles y Municipales se programaron \$39 026,000.00 de este total se ejerció el 99.9%. Se planeó la renovación y/o creación de 67 Fondos y en el curso del ejercicio se superó la meta en 6%, lo que significa la creación de cuatro Fondos más.

De los 71 Fondos renovados y creados durante 2004, 30 corresponden a Fondos Estatales para la Cultura y las Artes, 27 a Fondos de Desarrollo Cultural Infantil y 14 a estados que renovaron o crearon fondos municipales.

Los Fondos Estatales Infantiles y Municipales se renuevan en forma anual, conjuntamente con los estados, a partir de la firma del convenio jurídico del Fondo Especial para la Cultura y las Artes. En el 2004, 30 entidades firmaron dichos convenios: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.⁵³

Se realizaron las aportaciones a los Fondos Estatales para la Cultura y las Artes de: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, y los Fondos para el Desarrollo Cultural Municipal de: Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Chihuahua, Durango, Estado de

⁵³ : Información proporcionada por la Dirección de Planeación, Programación y Presupuesto. DGA. CONACULTA., diciembre 2004.

México, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas; así como a los Fondos de Desarrollo Cultural Infantil de: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.⁵⁴

La diferencia entre el presupuesto programado y el ejercido al cierre del 2004, asciende a \$4,000.00 (cuatro mil pesos), cantidad que fue reintegrada a la Tesorería de la Federación a través del CONACULTA.⁵⁵

3. Análisis y evaluación del ejercicio presupuestal 2004

El presupuesto original asignado a los cuatro Programas del CONACULTA, que se evalúan para el año 2004, asciende a \$75 526,000.00 de los cuales se ejercieron \$75 432,000.00 cantidad que representa el 99.8% del total presupuestado.

Del presupuesto total de los Programas de CONACULTA sujetos a Reglas de Operación, el 51.7% correspondió al Programa de Fondos Estatales Infantiles y Municipales, el 23% al Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias, ambos programas representan el 75% del monto asignado y ejercido durante 2004. (Ver cuadro No. 4 y gráfica 5)

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid.

Cuadro 4

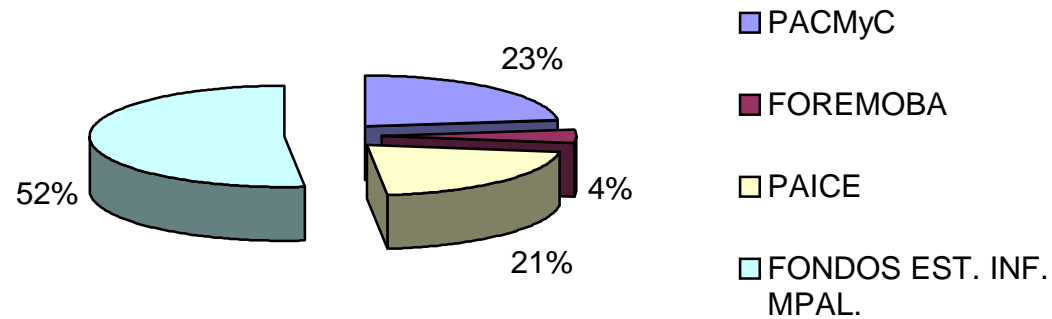
Presupuesto de los Programas de CONACULTA Sujetos a Reglas de Operación

Programas	Presupuesto original	Presupuesto ejercido	Ejercido %	Participación porcentual ppto. original	Participación porcentual ppto. ejercido
APOYO A LAS CULTURAS MUNICIPALES Y COMUNITARIAS	\$17,400,000	\$17,400,000	100.00%	23.0	23.1
APOYO A COMUNIDADES PARA RESTAURACIÓN DE MONUMENTOS Y BIENES ARTÍSTICOS DE PROP. FED.	\$3,100,000	\$3,010,000	97.10%	4.1	4.0
APOYO A LA INFRAESTRUCTURA CULTURAL DE LOS ESTADOS	\$16,000,000	\$16,000,000	100.00%	21.2	21.2
FONDOS ESTATALES INFANTILES Y MUNICIPALES	\$39,026,000	\$39,022,000	99.99%	51.7	51.7
TOTAL	\$75,526,000	\$75,432,000	99.88%	100.0	100.0

FUENTE: CONACULTA, Dirección de Planeación, Programación y Presupuesto

Gráfica 5

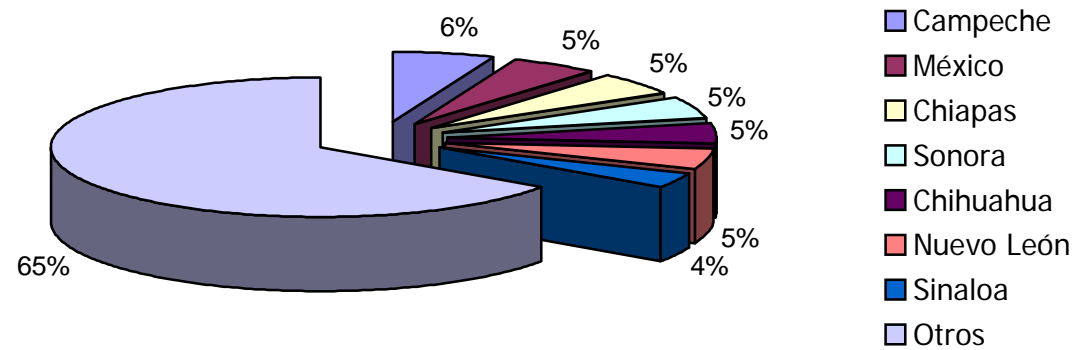
PRESUPUESTO EJERCIDO POR PROGRAMA 2004



Por lo que se refiere a la distribución del presupuesto por entidad federativa y programas, se observa que durante el ejercicio 2004, los estados de Campeche, Estado de México, Chiapas, Sonora, Chihuahua, Nuevo León y Sinaloa concentran el 35% del presupuesto total asignado y ejercido, mientras que el resto de las entidades federativas participan con el 65% (Ver gráfica 6 y cuadro No 5)

Gráfica No. 6

DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO TOTAL POR ENTIDAD 2004



Cuadro 5

Distribución del Presupuesto por Programa y Entidad, 2004

ENTIDAD FEDERATIVA	PACMyC	PAICE	FOREMOBA	FOND. ESTATAL	FOND. MPAL.	FOND. INFANTIL	TOTAL	PARTICIPACIÓN PORCENTUAL
Aguascalientes	\$500,000			\$600,000	\$700,000	\$550,000	\$2,350,000	3.1
Baja California	\$220,000	\$900,000	\$80,000	\$750,000		\$180,000	\$2,130,000	2.8
Baja California Sur	\$200,000	\$1,468,000		\$400,000		\$100,000	\$2,168,000	2.9
Campeche	\$2,000,000	\$600,000	\$140,000	\$500,000	\$1,000,000	\$350,000	\$4,590,000	6.1
Coahuila	\$200,000			\$450,000	\$750,000	\$500,000	\$1,900,000	2.5
Colima	\$150,000			\$500,000		\$200,000	\$850,000	1.1
Chiapas	\$1,250,000	\$1,450,000		\$750,000		\$450,000	\$3,900,000	5.2
Chihuahua	\$1,000,000		\$75,000	\$750,000	\$750,000	\$1,000,000	\$3,575,000	4.7
Distrito Federal	\$1,240,000		\$140,000				\$1,380,000	1.8
Durango	\$100,000			\$300,000	\$450,000		\$850,000	1.1
Edo. de México	\$250,000	\$900,000	\$520,000	\$1,350,000	\$750,000	\$250,000	\$4,020,000	5.3
Guanajuato	\$250,000	\$890,000	\$290,000	\$700,000		\$400,000	\$2,530,000	3.4
Guerrero	\$0	\$212,000	\$295,000				\$507,000	0.7
Hidalgo	\$500,000	\$400,000	\$280,000	\$750,000		\$350,000	\$2,280,000	3.0
Jalisco	\$356,000	\$600,000	\$280,000	\$756,000	\$500,000	\$216,000	\$2,708,000	3.6
Michoacán	\$300,000	\$900,000		\$1,000,000		\$300,000	\$2,500,000	3.3
Morelos	\$350,000	\$945,000		\$600,000	\$300,000	\$500,000	\$2,695,000	3.6
Nayarit	\$400,000	\$720,000		\$500,000		\$350,000	\$1,970,000	2.6
Nuevo León	\$250,000	\$500,000		\$1,250,000	\$750,000	\$800,000	\$3,550,000	4.7
Oaxaca	\$1,500,000	\$231,000	\$104,000	\$750,000		\$150,000	\$2,735,000	3.6
Puebla	\$1,400,000		\$250,000	\$800,000			\$2,450,000	3.2
Querétaro	\$334,000			\$500,000		\$150,000	\$984,000	1.3
Quintana Roo	\$600,000	\$900,000		\$250,000		\$400,000	\$2,150,000	2.9
San Luis Potosí	\$300,000	\$700,000	\$230,000	\$500,000		\$300,000	\$2,030,000	2.7
Sinaloa	\$250,000	\$630,000		\$650,000	\$1,000,000	\$350,000	\$2,880,000	3.8
Sonora	\$1,000,000	\$705,000		\$750,000	\$1,000,000	\$250,000	\$3,705,000	4.9
Tabasco	\$650,000	\$633,000		\$700,000		\$200,000	\$2,183,000	2.9
Tamaulipas	\$150,000	\$350,000		\$600,000	\$400,000	\$500,000	\$2,000,000	2.7
Tlaxcala	\$200,000			\$720,000	\$550,000	\$150,000	\$1,620,000	2.1
Veracruz	\$500,000	\$270,000	\$46,000	\$750,000			\$1,566,000	2.1
Yucatán	\$500,000	\$945,000		\$500,000		\$400,000	\$2,345,000	3.1
Zacatecas	\$500,000	\$151,000	\$280,000	\$500,000	\$375,000	\$525,000	\$2,331,000	3.1
TOTAL	\$17,400,000	\$16,000,000	\$3,010,000	\$19,876,000	\$9,275,000	\$9,871,000	\$75,432,000	100.0

FUENTE: DIRECCIÓN DE PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO, DGA, SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN, CONACULTA

4. Investigación de Campo

4.1 Justificación

Entre las políticas de la Administración Pública Federal para las dependencias y entidades, se encuentra la de integrar en sus Informes de Evaluación Externa de los Programas Anuales sujetos a Reglas de Operación, la verificación en campo del cumplimiento de metas, físicas y financieras de sus programas, así como el grado de satisfacción de la población objetivo e impacto social.

Este requerimiento quedó establecido por Acuerdo entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, actualmente Secretaría de la Función Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 30 de abril del 2002.

En cumplimiento a esta disposición, la evaluación externa que se realizó a los programas del CONACULTA correspondiente al ejercicio 2004, se basó tanto en información interna documental proporcionada por la Dirección de Planeación, Programación y Presupuesto de este Órgano Desconcentrado como en las Reglas de Operación a que se sujetan sus programas, a partir de las cuales se realizó el diseño de la investigación de campo, cuya metodología se describe a continuación.

4.2 Metodología

El diseño y realización del estudio de campo, consistió en la revisión y análisis de la información de cada uno de los cuatro programas sujetos a Reglas de Operación que se evalúan.

Debido a la amplitud territorial en que operan estos programas y procurando eliminar todo sesgo, se decidió usar el método de muestreo aleatorio, para determinar el número y elección de las entidades

federativas, que constituirían la muestra representativa. En la presente investigación se empleó la fórmula del muestreo aleatorio simple. En todas las entidades seleccionadas al azar, cada programa fue abordado a través de entrevistas a los responsables de los mismos, para lo cual se diseñó un cuestionario apropiado.

4.2.1. Tamaño de la muestra

El número de entidades que formaron la muestra, se obtuvo mediante la fórmula del muestreo aleatorio simple para poblaciones finitas usando un nivel de confianza del 90% y un error del 10%. El tamaño de muestra resultante fue de ocho entidades, cuya selección se realizó a través de una tabla de números aleatorios. Las entidades elegidas fueron: Michoacán, Jalisco, Morelos, Estado de México, San Luis Potosí, Querétaro, Guanajuato, y Veracruz.

4.3. Resultados de la Investigación de Campo

En las entidades que formaron la muestra, se identificaron los programas de CONACULTA que ahí operan y se realizaron las citas con los responsables de cada programa para su entrevista. En todas ellas se verificó que el presupuesto asignado a los diferentes programas se ejerciera conforme a las Reglas de Operación. Asimismo, se comprobó la transparencia desde los procesos de convocatoria, selección de las propuestas a apoyar, hasta la asignación y entrega de los recursos. También se pudieron verificar muestras de los proyectos de los diferentes programas.

Los resultados obtenidos mediante este procedimiento, se organizaron y resumieron para producir los señalamientos sobre el alcance y disseminación del impacto social de los diferentes programas del CONACULTA. Cada uno de ellos fue objeto de un estudio particular según sus características, para lo cual se aplicaron cuestionarios específicos y preguntas relacionadas para cada caso.

De ahí que la investigación de campo se llevará a cabo en los siguientes programas de CONACULTA:

- 1.- Programa de apoyo a las Culturas Municipales y Comunidades PACMYC.
- 2.- Programa de Fondos Estatales, Infantiles y Municipales.
 - 2.1.- Fondo Estatal: Programa de Estímulos a la Creación Artística.
 - 2.2.- Programa Fondo Especial para el Desarrollo Cultural Infantil.
 - 2.3.- Programa de Desarrollo Cultural Municipal.
- 3.- Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados, PAICE.
- 4.- Fondo de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal, FOREMOBA.

Cabe mencionar que la investigación se concentró de manera importante en el PACMYC, debido a su dispersión geográfica, su importancia y por su predominio rural.

4.3.1 Impacto del Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias. PACMYC

La investigación de campo se orientó en este programa al análisis de los temas que apoya el programa de acuerdo a sus Reglas de Operación, que señalan que “Las propuestas que se presenten deberán orientarse a fortalecer procesos culturales y procesos culturales productivos, en torno a uno de los siguientes campos y temas de la cultura popular e indígena: Lenguas y literatura indígenas, Arte popular, Artesanías, Música, Fiestas tradicionales, Danzas tradicionales, Vestimenta tradicional, Museos comunitarios, Cultura popular y biodiversidad, Medicina tradicional, Técnicas de cultivos tradicionales, Gastronomía Mexicana, Teatro, Juegos y juguetes tradicionales, Memoria Histórica, Publicaciones, Medios de comunicación, Turismo comunitario, Microempresas culturales”.⁵⁶

⁵⁶ Diario Oficial de la Federación 24 de diciembre de 2004, | P.20

Por lo anterior se orientó la investigación hacia el análisis del proceso de fortalecimiento de culturas indígenas, fortalecimiento de procesos culturales productivos y de la Cultura y Arte -pintura, música, literatura y teatro- y de los Beneficios culturales. Además se investigaron las expectativas de los usuarios y la calidad del servicio del programa visto por los beneficiarios.

a.-Proceso de Fortalecimiento de las Culturas Indígenas

En la investigación realizada, todos los estados incluidos en la muestra fueron apoyados por el Programa. Se aprobaron 211 proyectos de 810 que se presentaron, es decir, sólo se satisfizo un 26% de la demanda. Con dichos apoyos se beneficiaron a 128 municipios y 106 mil habitantes. El apoyo financiero del PACMyC en el 2004 para dichos estados fue de \$2´406,000.00 lo que arrojó un promedio de 11,403.00 pesos por proyecto y \$43.60 recursos aportados por el Programa para cada poblador beneficiado.

De acuerdo con estos estimadores de la muestra, se determinó que la población nacional beneficiada a través del programa es de 396,000 personas, con una erogación por parte de CONACULTA de 17.0 millones de pesos aproximadamente.

El 40% de los proyectos aprobados en dichas entidades benefició a grupos indígenas, el resto fue a la población mestiza. Asimismo, el 60% se concentró en el área rural y el 40 % restante en el área urbana y mixto. El 66% de los proyectos correspondió a varones y el 34% a mujeres. Dos terceras partes de los proyectos apoyados se canalizaron a Arte Popular.

El impacto del PACMyC en la población de las comunidades atendidas, se registra de acuerdo con la versión de los entrevistados, por el incremento de su interés por la música y danzas típicas de su etnia, ejecutándola e identificándose con sus raíces, valores y tradiciones. Este conocimiento de costumbres y

tradiciones hace que la población de comunidades indígenas Purépechas, Mazahuas, Nahuatl, Huicholes, Pames, Otomíes, etc. revaloren la importancia de su cultura en su ámbito regional.

Por otra parte, el desarrollo de la memoria histórica de estos pueblos ha motivado que los habitantes de la región estén dispuestos a proporcionar información que ayude a difundir sus costumbres y tradiciones a otros. Logrando además, que algunas culturas indígenas como la Purépecha, la Nahuatl y la Mixe entre otras, tengan un reconocimiento de su música y tradiciones por parte de sociedades europeas.

El programa ha favorecido la capacitación de artesanos tanto en Jalisco, Veracruz y Querétaro como en otras entidades del país, en la fabricación de artesanías, ayudándoles a diversificar su producción tradicional. También se ha reflejado positivamente en otros aspectos, ya que en opinión de los entrevistados, se ha logrado una mayor comunicación e integración entre las comunidades indígenas, propiciando además el contacto con otros grupos sociales asentados en la región.

Otro impacto del programa digno de mencionar, es el intercambio interétnico que se observa en diversas áreas, en lo educativo, en la música y en lo deportivo, así como el fortalecimiento de su identidad cultural y de sus valores. Se está logrando una mayor socialización y comunicación entre los miembros de la comunidad y entre generaciones.

También se observan beneficios del programa en la sensibilización de las autoridades municipales para participar en la promoción y la consolidación de aspectos culturales que cautivan al turista nacional y a la población local, ya que han revalorado la composición e interpretación de la música tradicional de diferentes entidades, como Michoacán, Querétaro y San Luis Potosí, entre otras, motivando a las nuevas generaciones de cada entidad, a continuar con su difusión.

b.- Fortalecimiento de procesos culturales productivos

Dentro de la cultura de estas comunidades, el uso de la medicina natural es tradicional y accesible a su economía, por lo que el programa ha estado apoyando la capacitación de pobladores de las mismas en el uso de las plantas medicinales, así como el cultivo de éstas, buscando con ello que las técnicas no sólo continúen, sino que los conocimientos y las habilidades se consoliden y trasciendan a otras entidades federativas. De igual forma con los apoyos del programa, se ha estimulado el trabajo comunitario y organizado de las comunidades, como se observó en las entidades visitadas entre ellas, Querétaro, Veracruz y San Luis Potosí.

c.- Cultura y Arte: Pintura, música, literatura y teatro.

A través del apoyo del programa, ciertas comunidades han logrado proyectar la memoria histórica de sus comunidades a través de la literatura, fotografía y obra gráfica de sus artistas, dando a conocer las costumbres y tradiciones de sus pobladores, el rescate de archivos históricos del siglo pasado de ciertos municipios, e impulsando la instalación de Casas Museos, exponiendo las obras de arte restauradas, que son de interés histórico y cultural para la población.

A su vez, el programa ha contribuido también a la creación de otras alternativas de entretenimiento para la población de las comunidades, mediante el teatro tradicional.

d.-Beneficios culturales

El saldo positivo de los apoyos del Programa durante el pasado ejercicio presupuestal, se manifestó en eventos tales como, el Tercer Encuentro de Culturas Populares e Indígenas en Querétaro, a través del cual se dieron muestras de sus raíces, lengua, vestimenta, música, gastronomía, artesanía y otras manifestaciones artísticas en general, revalorizando sus culturas, la diversidad de sus lenguas y sus tradiciones, dentro y fuera de sus comunidades.

Es de gran valía la aportación hecha a los maestros de las comunidades indígenas, el material didáctico y cultural sobre las tradiciones orales de dichas etnias, lo que ha contribuido a la compilación de material pedagógico para niños y grafías del español para sus lenguas, orientándose a la población indígena que migra para los que trabajan en los Estados Unidos.

También se está fortaleciendo y difundiendo las expresiones artísticas de los jóvenes de diferentes partes del país, motivándolos a continuar con la creación e interpretación de su música tradicional, así como con la práctica del teatro, la literatura y la escritura de ensayos e investigaciones acerca de la memoria histórica oral de sus respectivas regiones.

En ciertas entidades como Querétaro, en donde las comunidades rurales e indígenas han perdido el sentido de grupo social debido al incremento de la actividad industrial y comercial, el PACMYC ha influido paulatinamente a la población de dichas comunidades a iniciar un retorno a sus valores e identidad cultural, revalorando su música, dialectos, danza y trajes típicos de sus comunidades indígenas, así como sus tradiciones orales y memoria histórica

e.- Expectativas de los beneficiarios

- 1) Que otorguen mayores recursos para apoyar a otros beneficiarios. La totalidad de los entrevistados manifestó que requieren de una mayor cantidad de recursos para incrementar la cobertura atendida. A la fecha sólo se cubre el 26% de la demanda.
- 2) Que se difunda el trabajo u obra de los beneficiarios apoyados. Los beneficiarios tienen como segunda expectativa que después del apoyo, su actividad (música y/o danza tradicional, producción artesanal y producción literaria, entre otros) se difunda a través del programa a otras entidades y con ello se beneficien más comunidades, o un número mayor de creadores artísticos. También esperan asesoría para la comercialización de los productos resultado del apoyo recibido.
- 3) Que el programa tenga una mayor difusión en escuelas y universidades. Se sugiere realizar eventos culturales entre jóvenes, para extender sus beneficios y que se motive a otros intérpretes de la música tradicional a concursar para rescatar este tipo de expresiones.
- 4) Que se descentralice la CONVOCATORIA. Permitir que en su diseño participen los Consejos de Cultura de los Estados, a través de la CACREP.
- 5) Que se cambien los Formatos de Diagnóstico. Debido a que no es de utilidad para las entidades, y a que actualmente se le dedica mucho tiempo para la captura de la información solicitada y no se puede usar en el Estado para realizar el análisis de la misma información.
- 6) Que se impartan talleres de capacitación y asesoría. A través de sus funcionarios expertos en el tema, impartir talleres de capacitación y asesoría, así como en proyectos culturales y productivos, al personal de los Estados que atiende el Programa.

7) Que se haga más comprensible el material usado para la Convocatoria (cuadernillo). Debido a que los prospectos beneficiarios, manifiestan que se les dificulta entenderle. No es posible estar en todas las asesorías a los beneficiarios. Que se tomen en cuenta las observaciones que anualmente se hace de parte de los responsables del PACMYC, en los Estados.

8) Que se haga nuevamente, una revisión conjunta de los términos, condiciones y requisitos, previa la publicación de la Convocatoria. Esta práctica se dejó de hacer en el 2002.

9) Que se mejore la comunicación interna entre las áreas del Programa. A fin de que la atención a los operadores externos del mismo, se les facilite su gestión e informes.

f.- Calidad del servicio del programa visto por los beneficiarios.

En la investigación de campo correspondiente al Programa, el **50%** de los entrevistados evaluaron la calidad del servicio de gestión del PACMyC hacia sus beneficiarios como **muy buena**; el **25%** aseguró que la calidad es **Buena** y el otro **25%** dijo que es **regular**. Calificaciones semejantes asignan al seguimiento del Programa en las entidades por parte del CONACULTA.

4.3.2 Impacto de los Fondos Estatales, Infantiles y Municipales

Este programa de cooperación tripartita de los gobiernos, atiende las distintas líneas de la promoción y difusión de la cultura en beneficio de las comunidades regionales, estatales y municipales, quienes proponen los proyectos y actividades para su aplicación.

Dentro de este programa se encuentra el de Fondos Estatales para la Cultura y las Artes, el cual otorga apoyos económicos individuales o colectivos, a creadores e intelectuales de los estados para realizar proyectos originales, imaginativos y novedosos.

Las acciones culturales apoyadas con estos recursos son: Intercambios regionales, difusión al patrimonio cultural de los estados, estímulo a jóvenes creadores, creadores con trayectoria, grupos artísticos y producción de obra terminada, entre otras.

El impacto sociocultural de estos fondos se percibe en los siguientes campos:

- a) Estímulo a propuestas culturales de autogestión y desarrollo;
- b) Actividades creativas, identificación y fortalecimiento de los valores y costumbres del estado; y
- c) Diversidad de creación en las diferentes áreas del arte.

Los entrevistados señalaron que los beneficiarios de estos fondos, están concientes del apoyo que reciben y se sienten comprometidos con la sociedad.

a.- Fondo Estatal: Programa de Estímulos a la Creación Artística

Con relación al presente programa, de las entrevistas efectuadas en las siete entidades de la muestra, se obtuvo que durante el 2004 los apoyos otorgados a los creadores artísticos de dichos lugares fue de 253, con un financiamiento federal a través del CONACULTA de 5.2 millones de pesos, en donde la media por entidad es de 36 estímulos y un promedio anual por creador de \$ 20,577. Con base en estos estimadores se determinó que el total de beneficiarios directos (creadores) alcanzados por el programa fue de 1,008, con presupuesto ejercido estimado de 20.7 millones de pesos. Por la alta demanda que se presentó en dichos estados (1,180 Proyectos recibidos), el programa sólo satisfizo el 21.4% de los solicitados.

De estos apoyos a la creatividad, el 31% se orientó a la música, 24% a las artes visuales, 21% a la literatura, 12% al teatro, 10% a la Danza y el 3% a la Arquitectura.

Cabe destacar, que el programa ha tenido su mayor impacto en el segmento de jóvenes creadores, ya que éstos representaron dentro de la muestra el 40%, jóvenes ejecutantes individuales el 14% en el renglón de creadores con trayectoria, los cuales concentraron el 32 % de los estímulos.

Estos apoyos fomentan y estimulan el desenvolvimiento de la carrera artística de los creadores jóvenes, abriendo así expectativas para su desarrollo profesional en diferentes disciplinas artísticas, que en la mayoría de las veces no existen en la entidad.

Por otra parte, la población en general tiene un mayor acercamiento hacia las actividades culturales, por la promoción y difusión que se hace de la obra artística o cultural de dichos creadores. Además, participa en la crítica que se hace a los trabajos presentados por estos creadores. Los entrevistados afirmaron que entre el 70% y 80% de los creadores apoyados en los años pasados, continúan desarrollando su actividad y de ellos existe un 15% a quienes se les ha dado un segundo apoyo.

Con relación a la calidad en la gestión de programa y a su seguimiento, la muestra arrojó que el servicio del CONACULTA es muy bueno ya que un 57% de los entrevistados así lo calificó y el 43% lo evaluó como bueno. Destaca que el común de los entrevistados señaló la necesidad de un mayor presupuesto anual para atender a más beneficiarios de este programa. Asimismo, se requirió en los trabajos sobresalientes de estos creadores la promoción a nivel nacional, mediante una muestra en la ciudad de México.

b.- Programa Fondo para el Desarrollo Cultural Infantil

El Fondo Especial para el Desarrollo Cultural Infantil, en coordinación con las autoridades culturales y educativas, generan opciones para la expresión creativa de los niños en las diferentes áreas artísticas, así como el fomento del conocimiento y disfrute del patrimonio cultural y artístico, el análisis sobre

cultura infantil y apoyo a promotores culturales infantiles, dentro de los que se encuentra el Programa ALAS Y RAÍCES.

Las acciones culturales que se estimulan con estos recursos son: música, teatro, pintura, concursos de canto, juegos tradicionales de la región, congresos, encuentros, campamentos, danza tradicional y ballet clásico, teatro escolar, espectáculo de títeres, talleres de artes plásticas, creación literaria, visitas guiadas a centros culturales y conciertos didácticos, rescate y preservación de juegos tradicionales, sones jarochos y bailes tradicionales, y elaboración de artesanías.

Entre los beneficios de tipo sociocultural que se tienen en este programa, están los siguientes:

- a) Contactar a los niños con las artes y cultura de otros estados;
- b) Enseñar pintura, música, teatro, a fin de sensibilizar a los niños en el conocimiento de obras de teatro, música, y en la apreciación de diferentes espectáculos.
- c) Participar en un mayor número de concursos regionales y estatales entre grupos infantiles, normales y de capacidades diferentes, que propicien el desarrollo de habilidades e interés por interactuar, particularmente en las comunidades rurales.

A estos propósitos, se han integrado los esfuerzos de diferentes dependencias gubernamentales y no gubernamentales. Otro impacto positivo, corresponde a la realización de los talleres de huapango, jarana, zapateado y laudería. Además se constató también la participación activa de estos niños en expresiones culturales de sus pueblos y en su convivencia familiar entre padres e hijos.

De igual manera, en la muestra de los estados visitados se observó la derrama de beneficios hacia la población infantil. El número promedio anual de población atendida por entidad ascendió a 102,500 niños, con un presupuesto promedio asignado para este programa de 307,000 pesos, lo que representó una erogación de \$3.00 por niño. Con estos datos se estima que la población total beneficiada a nivel

nacional durante 2004, es de alrededor de 3´230,462 niños, con un presupuesto aproximado de 9.7 millones de pesos.

Es importante destacar que en todas las entidades observadas, la actividad de capacitación a promotores culturales en la especialidad de atender a niños es una tarea básica, destacando en algunos estados la orientación del trabajo hacia niños de capacidades diferentes, así como con niños enfermos de cáncer terminal.

También se constató que actividades de este programa (talleres de iniciación artística, exposiciones, espectáculos, presentación de grupos artísticos, entre otras) se realizaron en escuelas, casas de cultura estatales municipales y de comunidades en zonas marginadas, dando cumplimiento a uno de los objetivos de la Política del Programa de Cultura 2001-2006.

Los entrevistados coincidieron en señalar, que las autoridades escolares de las comunidades y/o municipios que han tenido el beneficio del programa, solicitan con frecuencia a los Institutos de Cultura de sus respectivas entidades, que se continúe atendiendo en este programa, ya que de acuerdo a los entrevistados, los niños, padres de familia y la comunidad en general han tenido acceso a manifestaciones artísticas y culturales que de otro modo jamás lo tendrían, dada su precaria situación y su inaccesibilidad geográfica.

El impacto sociocultural de este programa en la población infantil, se manifiesta en su sensibilización para la apreciación de las actividades artísticas y culturales, particularmente con respecto al aprendizaje al valorar el patrimonio cultural de su estado, región y comunidad, asimismo se está favoreciendo una mayor articulación entre la escuela y las actividades artístico-culturales, que ayuda a los niños en su formación educativa y cultural, permitiéndoles un mejor disfrute de las actividades artísticas culturales.

Los niños atendidos por el programa están aprendiendo a usar bien su tiempo libre, a ser más creativos, a ser más participativos y a trabajar colectivamente.

Estos resultados tienen un efecto multiplicador en los demás sectores sociales, tales como padres de familia, profesores, autoridades e instituciones gubernamentales, privadas y ONG´s que están apoyando el fomento a la cultura infantil en diversas áreas, incluyendo el trabajo con niños de la calle, discapacitados y niños con enfermedades terminales.

Por otra parte, a través de la investigación de campo se corroboró que la calidad del servicio de gestión de este Programa hacia sus beneficiarios fue muy buena, ya que el 71% de los entrevistados así lo manifestó; el 29% restante de los encuestados aseguró que la calidad es Buena.

En el apartado correspondiente al Seguimiento del Programa en las entidades por parte del CONACULTA, el 57% de los entrevistados lo calificó de bueno y el 43% de muy bueno. No obstante, se solicitó un mayor número de visitas a las entidades.

En cuanto a las expectativas de los beneficiarios del programa, todos los entrevistados coinciden en la necesidad de una mayor cantidad de recursos financieros para el apoyo a las actividades del programa, indicando que cada día las demandas crecen, y lo autorizado y disponible por parte de CONACULTA se ha mantenido constante, lo que no permite satisfacer a más comunidades y municipios. Asimismo, el 80% de los encuestados señala que se requiere ampliar en cada entidad la cartera de capacitación de promotores culturales, además de diversificar la capacitación y especialmente tener capacitadores expertos en el área de trabajo con los niños.

c.- Programa de Desarrollo Cultural Municipal

Al igual que los fondos anteriormente citados, este programa se enfoca en un 70% a la comunidad rural, y por tanto benefician a un alto porcentaje de grupos indígenas que la integran. En la investigación de campo se observó que las acciones culturales que se apoyan son: artesanías, música, fiestas tradicionales, danza tradicional, medicina tradicional y centros culturales.

El impacto sociocultural de estos fondos hacia la población beneficiaria se ha reflejado en el fortalecimiento de las expresiones culturales y de sus valores, con el resurgimiento de la ejecución de música tradicional de banda, grupos de danzas tradicionales, así como el beneficio a usuarios de áreas marginadas y poco atendidas por parte de las autoridades gubernamentales.

De las entidades investigadas en la muestra, sólo 4 de ellas (Michoacán, Jalisco, Estado de México y San Luis Potosí) operan el Programa de Desarrollo Cultural Municipal. De acuerdo a la información proporcionada por los entrevistados, el número de propuestas que se apoyaron con recursos que el CONACULTA asignó al programa fue de 467, con lo cual se alcanzó beneficiar a 421,400 habitantes, los recursos financieros otorgados por CONACULTA a las cuatro entidades citadas, fue de \$3´350,000.00 lo que en promedio representa un monto de \$ 837,500.00 por estado y la derrama por persona beneficiada es de aproximadamente \$7.95.

Con base en estos parámetros de la muestra, se estimó que la población nacional beneficiada a través del programa es de un orden de magnitud de 1.3 millones personas, con un monto aproximado de 10.5 millones de pesos.

Los proyectos atendidos se orientaron a:

- 21% a cursos y talleres de capacitación en diferentes temas artístico culturales;
- 17 % a la difusión cultural, especialmente en aquellos municipios y comunidades marginados;
- 16% a actividades realizadas para públicos específicos: personas de la tercera edad, niños de la calle, discapacitados, personas hospitalizadas y con enfermedades terminales.
- 15 % se enfocó al desarrollo de niños y de jóvenes en actividades de corte artístico culturales;
- 13 % se destinó a infraestructura cultural;
- 10% a la promoción de la cultura indígena; y
- 8% a la preservación del patrimonio cultural.

En cuanto al impacto de los beneficios hacia la población se observó que dichos habitantes han tenido acceso a otras alternativas culturales que aún desconocían. Asimismo, han contado con la oportunidad de tener maestros, talleres de pintura, música, danza, y otras artes y han tenido la posibilidad de difundir la esencia de la cultura de sus municipios a través de publicaciones, monografías, discos, etc, preservando la identidad cultural de sus pueblos.

Los entrevistados señalaron que este Programa ha tenido una gran influencia social, en virtud del interés mostrado por la ciudadanía en participar directamente a través de los Consejos Municipales de Cultura, así como en apoyar las actividades comunitarias de su municipio y localidades. Por otra parte, también

se ha observado un fortalecimiento en la integración de las familias, mayor comunicación entre comunidades y especialmente la vinculación que se ha dado entre la educación escolar, la enseñanza y la práctica de las diferentes manifestaciones artísticas.

Los entrevistados expresaron que la calidad del servicio de gestión de este Programa por parte de CONACULTA se califica en un 50% como muy bueno y el restante 50% como bueno. En el caso del seguimiento del programa por parte del CONACULTA, 75% de los entrevistados lo evaluó como bueno, no obstante, manifestaron la necesidad de más visitas de supervisión a las entidades, por su parte, el 25% restante lo evaluó como muy bueno, ya que siempre están pendientes de los avances del programa.

4.3.3 Impacto del Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados, PAICE

Este programa contribuye a la optimización del uso de los inmuebles para el desarrollo de las expresiones artísticas y culturales del país, sitios que en síntesis dan lugar a procesos de desarrollo cultural y que contribuyen al mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad.

En la investigación de campo, se corroboró que los proyectos apoyados fueron en su mayoría para equipamiento y rehabilitación de museos, casas, galerías y teatros, tanto estatales como municipales.

De las obras principales destacan las siguientes:

- Museo de la Revolución del Sur (Cuartel de Emiliano Zapata) en Tlaltizapan, Morelos;
- Museo Casa de Zapata en Anenecuilco, Morelos;
- Foro múltiple del Museo de la ciudad de Querétaro, Querétaro;
- Centro Cultural Regional José María Morelos y Pavón, en Ecatepec Estado de México;
- Museo de la Numismática en Toluca, Estado de México,;
- Finca la Moreña en la Barca Jalisco, Teatro de la Paz y el Ágora, sede de la Orquesta Filarmónica, ambos en San Luis Potosí;
- Teatro Ocampo y Casa para el Arte y la Cultura de la región Purépecha en Michoacán;
- Teatro Ángela Peralta en San Miguel de Allende, Guanajuato;
- Cuatro Casas de la Cultura en Guanajuato.

El beneficio sociocultural hacia los usuarios se materializa en mayores oportunidades de participar en eventos de tipo cultural, buscando una óptima utilización de los inmuebles para la presentación de diversos grupos de orquestas sinfónicas de las entidades, la modernización de la infraestructura de los teatros, la mayor asistencia del público hacia eventos culturales, así como las obras de teatro y festivales musicales y la ampliación de la oferta de instalaciones funcionales y confortables para los usuarios.

La información obtenida acerca del PAICE en las entidades que formaron la muestra, indican que el programa tiene un alto impacto para los Municipios y Estados, en virtud de la ayuda financiera para mantener en operación la infraestructura y equipamiento con servicios de calidad para la realización de eventos artísticos y culturales, en beneficio de la población municipal y del estado.

En las entidades visitadas se obtuvo un registro de 17 proyectos aprobados en el 2004, con una aportación financiera del CONACULTA de \$6´205,000.00 con un promedio de \$886,429.00 por entidad. Se encontró que el 94% de los proyectos son para equipamiento, el 53% para la rehabilitación de su

infraestructura, y el 12% se orientó a la remodelación de sus espacios. De todos los proyectos de la muestra el 35% se refiere a inmuebles antiguos en donde se alojan ciertas instituciones de cultura y artes, tales como sitios que son sede de orquestas sinfónicas, bibliotecas, etc. El 29% se refiere a museos, 29% a teatros y un 6% a galerías.

El promedio asignado por proyecto es de 365,000.00 pesos. Los encuestados dieron cifras acerca de la población beneficiada en dichas entidades la cual es del orden 626,126 habitantes, con lo que se registró una erogación de \$9.9 por habitante. Durante el 2004 no todos los estados participaron de los beneficios de este programa, pero de las entidades apoyadas, se estimó que la población beneficiada fue 1,700,000 habitantes, para lo cual también se estimó una aportación por parte del CONACULTA de 16.8 millones de pesos.

El impacto socio cultural de este Programa hacia la población beneficiada, se reflejó en la mejora de los inmuebles utilizados para las expresiones artísticas y culturales, los cuales son ahora más confortables y funcionales, permitiendo un mayor acceso a la población a la oferta de eventos artísticos y culturales. Por otra parte, se han recuperado espacios alternativos para la difusión de las obras de los creadores del arte y la cultura, y la formación de públicos culturales.

Con relación a la calidad de la gestión de Programa y la calidad en su seguimiento, el 43% de los entrevistados lo calificó de bueno y el 57% lo evaluó como muy bueno. En el caso del seguimiento de los Programas por parte de CONACULTA, la calificación fue en un 57% considerada como buena y en un 43% como muy buena. Los entrevistados señalaron la necesidad de una mayor supervisión y frecuencia de visitas a las entidades y un mayor presupuesto anual para apoyar a más proyectos.

4.3.4 Impacto del Fondo de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal, FOREMOBA

El presente programa promueve la concurrencia de recursos federales, estatales, municipales y comunitarios hacia el mantenimiento, rehabilitación, restauración y/o conservación de los monumentos y bienes artísticos con que cuenta el patrimonio nacional.

En los estados investigados de la muestra sólo en 2 de ellos, Estado de México y San Luis Potosí, se identificó el apoyo del Programa, además se pudo comprobar en campo la importancia de estos apoyos, dado que los monumentos que se restauran, son atractivos turísticos y benefician a la comunidad en donde se localizan. Este es el caso de los inmuebles: Templo de San Agustín y Templo del Sagrario, uno Agustino y otro Jesuita, ambos en la ciudad de San Luis Potosí, monumentos coloniales del siglo XVII de importante atractivo turístico.

5. Conclusiones

La evaluación del desempeño de los Programas sujetos a Reglas de Operación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes se realizó para el ejercicio del año 2004, en cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 55, fracción IV, inciso b, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2004, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre del 2003.

El desarrollo de la presente evaluación, se sustenta en información documental y estadística proporcionada por la Dirección de Planeación, Programación y Presupuestos de CONACULTA, así como de la información recopilada, mediante las entrevistas efectuadas en los Estados seleccionados en la muestra representativa.

Las conclusiones que se desprenden de la presente evaluación son las siguientes:

1) En términos de congruencia, los programas operativos evaluados se encuentran alineados con las políticas rectoras del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, con las líneas de acción y objetivos estratégicos del Programa Nacional de Educación 2001-2006 y con el Programa Nacional de Cultura 2001-2006, así como con sus propias Reglas de Operación que norman el ejercicio de los recursos.

2) El CONACULTA cumplió satisfactoriamente con el ejercicio del gasto total programado para los cuatro programas, en virtud de haber aplicado el 99.8% de los recursos asignados.

3) La evaluación por programas es la siguiente:

a) El Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias, PACMYC.

- Se mostró un desempeño positivo, toda vez que en su ejercicio presupuestal cumplió con el 100% de los recursos programados.
- Sus indicadores de Evaluación y Gestión en el periodo de análisis, muestran eficiencia en la aplicación de dichos recursos, en virtud de que atendieron los proyectos en función de la disponibilidad presupuestal y orientados en los campos culturales, grupo social y ámbito geográfico, como lo establecen las Reglas de Operación. Sin embargo solamente se atendió el 46% de la demanda, debido a la insuficiencia presupuestal que tiene este Programa.
- De acuerdo a la información recopilada en campo, se comprobó lo siguiente:
 - Déficit en atención a la demanda de apoyos, mayor concentración de los proyectos aprobados en el área rural con el 60%, y el restante 40% en el área urbana.

- En cuanto a grupo social se constató que el 40% de los proyectos benefició a los grupos indígenas y el 60% al grupo mestizo.
- De los proyectos aprobados, según la muestra, el 34% se asignó a mujeres.

b) Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados, PAICE.

- Se cumplió con el 100% de los recursos presupuestados y se logró la meta prevista, al apoyar el número de proyectos aprobados. No obstante, solamente se atendió al 52% de la demanda, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal.
- Esta información se comprobó durante el estudio de campo, ya que los entrevistados manifestaron que las cantidades asignadas no sólo se mantuvieron constantes sino que han venido disminuyendo año con año.

c) Programa Fondo de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal, FOREMOBA.

- Se ejerció el 97% de los recursos aprobados, con lo cual se alcanzó el 97 de la meta establecida para el 2004. Cabe destacar que al igual que en los programas anteriores la demanda sólo fue cubierta en un 41%, ya que, durante el ejercicio 2004, se recibieron 87 solicitudes de apoyo a proyectos y de los cuales sólo se aprobaron 36.

- En el Estudio de campo, se comprobó que la mayoría de estos proyectos corresponde a inmuebles de un alto valor histórico y turístico, en virtud de que su arquitectura corresponde al siglo XVII.

d) El Programa de Fondos Estatales, Infantiles y Municipales.

- Se ejerció prácticamente el 100% de su presupuesto, con los recursos asignados se superó la meta en un 6%, alcanzando un total de 71 proyectos de 67 que se tenían programados. En estos Fondos se identifican los programas de: Estímulos a la Creación Artística, el Programa de Fondo para el Desarrollo Cultural Infantil y el Programa de Desarrollo Cultural Municipal. De estos el primero es de mayor presupuesto. Según la información de campo este Programa atendió únicamente el 21% de su demanda.

4) El impacto socio cultural de los distintos programas, se refleja de la siguiente manera:

El Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias, PACMYC.

- La población de las comunidades atendidas por el PACMyC manifiesta un mayor interés por su música, danzas típicas por sus raíces, valores y tradiciones.
- El programa ha favorecido la capacitación de artesanos tanto en Jalisco, Veracruz, Querétaro, como en otras entidades del país en la fabricación de artesanías, ayudándoles a diversificar su producción tradicional.
- En opinión de los entrevistados por la influencia del Programa se ha logrado una mayor comunicación e integración entre las comunidades indígenas. Asimismo, se observa la sensibilización de las autoridades municipales para participar en la promoción y la

consolidación de aspectos culturales, motivando a las nuevas generaciones de cada entidad a continuar con su difusión.

- En ciertas entidades como Querétaro, en donde las comunidades rurales e indígenas han perdido el sentido de grupo social, el PACMYC ha inducido paulatinamente a estas comunidades a iniciar un retorno a sus valores e identidad cultural.

Programa de Fondos Estatales, Infantiles y Municipales.

- Su impacto sociocultural se percibe en los estímulos otorgados a propuestas culturales de autogestión y desarrollo, actividades creativas, identificación y fortalecimiento de los valores y costumbres del estado y diversidad de creación en las diferentes áreas del arte.

Los entrevistados señalaron que los beneficiarios de estos fondos, están concientes del apoyo que reciben y se sienten comprometidos con la sociedad.

Programa de Estímulos a la Creación Artística.

- Dentro de los Fondos Estatales, tiene su mayor impacto en el segmento de jóvenes creadores, ya que con los apoyos fomentan y estimulan el desenvolvimiento de su carrera artística y les abre las expectativas para su desarrollo profesional en diferentes disciplinas artísticas, que en la mayoría de las veces no existe en la entidad.

- Con este Programa la población en general tiene un mayor acercamiento hacia las actividades culturales, por la promoción y difusión que se hace de la obra artística o cultural de dichos creadores.

Programa para el Desarrollo Cultural Infantil.

- Su impacto sociocultural se materializa al poner a los niños en contacto con las artes y con la cultura de otros estados; se les sensibiliza en el conocimiento de las artes plásticas. Se constató también la participación activa de estos niños en las expresiones culturales de sus pueblos, una mayor convivencia familiar entre padres e hijos.

Programa de Desarrollo Cultural Municipal.

- Impacta en la población al darles acceso a otras alternativas culturales, la oportunidad de contar con maestros para los talleres de pintura, música, danza, y otras artes y con ello la posibilidad de difundir la esencia de la cultura de sus municipios a través de publicaciones, monografías, discos, etc, preservando la identidad cultural de sus pueblos.
- El Programa ha tenido una gran influencia social, en virtud del interés mostrado por la ciudadanía en participar directamente a través de los Consejos Municipales de Cultura, en apoyar las actividades comunitarias de su municipio y localidades.

Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados, PAICE.

- El impacto a la población, se reflejó en la mejora de los inmuebles utilizados para las expresiones artísticas y culturales, los cuales son ahora más confortables y funcionales, permitiendo un mayor acceso a la población a oferta de eventos artísticos y culturales.

- Por otra parte, se han recuperado espacios alternativos para la difusión de las obras de los creadores del arte y la cultura y la formación de públicos culturales.

Programa FOREMOBA

- El beneficio de sus apoyos se traducen a la población a través de los monumentos que se restauran con su apoyo, ya que en su mayoría son del siglo XVII y tienen gran atractivo al turismo cultural, que aprecia y busca estos sitios.

5) Conclusión general

En conclusión, sobre la base de los resultados de la presente evaluación, puede afirmarse que CONACULTA ha cumplido satisfactoriamente los objetivos establecidos para los cuatro programas analizados, sujetos a Reglas de Operación, las cuales se han respetado de manera precisa.

El cabal desempeño de los mecanismos de asignación y aplicación de los recursos presupuestados para estos fines, se refleja en la documentación analizada y en la respuesta positiva recogida directamente en las visitas de campo por parte de los beneficiarios de los diferentes proyectos en las entidades federativas visitadas.

Los efectos positivos de los programas evaluados han redundado, a su vez, en generar expectativas de mayores apoyos futuros y se manifiestan, en la expresión prácticamente unánime, de que se mantenga a través de estos programas el tipo de asistencia y estímulos otorgados por CONACULTA.

Lo anterior, permite también concluir que CONACULTA está siguiendo fielmente, los grandes lineamientos estratégicos y planes específicos del Gobierno Federal, en materia cultural, contemplando también para ello, la activa participación de las entidades federativas, de los municipios y de amplios sectores de la ciudadanía.