



Evaluación en materia de Diseño del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural

Informe Final

Autores:

Claudia Mir

Coralie Martí

David Loyola

27 de julio 2011

Siglas

ATTA	Asociación Mundial del Turismo de Aventura (<i>Adventure Travel Trade Association</i>)
CDI	Comisión nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
FAMPYME	Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
FONATUR	Fondo Nacional de Fomento al Turismo
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
MMML	Metodología de Matriz de Marco Lógico
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEC	Nuevo Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable
PETR	Programa de Ecoturismo y Turismo Rural
PND	Programa Nacional de Desarrollo
PST	Programa Sectorial de Turismo
PTAZI	Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas
SAGARPA	Secretaría de Agricultura
SE	Secretaría de Economía
SECTUR	Secretaría de Turismo
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria

I. Resumen ejecutivo

En 2010 inició el Programa de Ecoturismo y Turismo Rural (PETR), a cargo de la Dirección de Turismo Alternativo de la Dirección General de Desarrollo de Productos Turísticos de SECTUR. El PETR tiene como objetivo consolidar los principales destinos de Turismo de Naturaleza en el país mediante la elaboración de un Modelo de Producto de Turismo de Naturaleza, la elevación de la calidad de los servicios y la profesionalización de los prestadores de servicios turísticos. El objetivo principal del presente estudio es evaluar el diseño del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural, de acuerdo con los términos de referencia para las evaluaciones de diseño de programas dictados por el Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL). En el marco de la evaluación, se analizó la justificación de la creación y diseño del Programa, se identificó su vinculación con la planeación sectorial y nacional, se analizó la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable en materia de Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), y se identificaron complementariedades y coincidencias con otros programas federales.

Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa

El Programa tiene identificado el problema que busca resolver como: *“Escasa competitividad de la oferta de productos turísticos en los principales destinos de turismo de naturaleza en el país, con un enfoque de sustentabilidad”*. Sin embargo, el PETR no ha desarrollado definiciones propias de competitividad, sustentabilidad y la noción misma de “turismo de naturaleza”, lo cual dificulta la focalización de esfuerzos y el diseño de indicadores *ad hoc* para medir su desempeño. El diseño del Programa se basa en un diagnóstico realizado en 2009¹, que describe las causas, efectos y características del problema, y ubica de manera precisa los ámbitos territoriales en que se presenta. Incluye un análisis minucioso de los problemas encontrados en los tres estados con mayor potencial de turismo de naturaleza del país: Veracruz, Oaxaca y Chiapas. Cabe mencionar que si bien el diseño del Programa es congruente con el diagnóstico, no lo es con el Árbol del Problema del Programa, que presenta deficiencias en su formulación.

Existen justificaciones teóricas y evidencias empíricas para sustentar la intervención del Programa. Diversos estudios presentan evidencia de que la estrategia adoptada de fomento del turismo de naturaleza, no solamente tiene efectos positivos en numerosos países, sino que

¹ *Adventure Travel Assessment Report*, Reporte del diagnóstico sobre el potencial de los recursos de turismo de naturaleza en México realizado por Xola Consulting para SECTUR, Diciembre 2009.

constituye la mejor estrategia para la generación de derrama económica sustentable en el ámbito rural.

Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y sectoriales

El Propósito del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural está vinculado con el Programa Sectorial de Turismo 2007-2012, con el cual comparte la noción de consolidación de competitividad de la oferta turística mediante la inversión pública en proyectos de desarrollo turístico, y el concepto de aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y culturales en las actividades turísticas. Dada la naturaleza transversal del sector turístico, el logro del propósito del Programa contribuye al logro de objetivos del Nuevo Programa Especial Concurrente para el Desarrollo rural Sustentable (PEC) 2007-2012 en las vertientes “Social”, “Infraestructura”, “Laboral” y “Medio Ambiente”. La intervención del Programa es también congruente con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, ya que busca promover la competitividad y la calidad de los servicios turísticos, así como apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas. Contribuye además a la diversificación del mercado turístico mexicano, al desarrollo turístico sustentable y al ordenamiento territorial integral. Finalmente, aunque no se ha diseñado para tales fines, se considera que el Propósito del Programa contribuye potencialmente a los Objetivos de erradicación de la pobreza extrema y del hambre, y al desarrollo sustentable de las Metas del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Análisis de la población que atiende el Programa

El Programa no cuenta con un documento en el que se defina y caracterice su población potencial, objetivo, y atendida. El equipo evaluador considera que la población potencial del Programa debe referirse al conjunto de prestadores de servicios turísticos, potenciales o consolidados, en localidades rurales con potencial de desarrollo de actividades de turismo de naturaleza. El Programa prevé orientar sus acciones en el corto y mediano plazo a los estados con mayor potencial turístico de acuerdo con el diagnóstico: Veracruz, Oaxaca y Chiapas, por lo que la población objetivo del Programa debería ser la población referida líneas arriba que se ubica en estas tres entidades federativas. El Programa no ha previsto recabar información socio-económica sobre sus beneficiarios, lo cual se considera una importante área de oportunidad de diseño a resolver.

Evaluación y análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados

El Programa cuenta con una matriz de indicadores completa y con fichas técnicas para cada indicador. Sin embargo, el diseño actual del Programa presenta deficiencias en su orientación hacia resultados, además de que la MIR no cumple ni con la lógica vertical ni con la lógica horizontal.

Con respecto a sus objetivos, se encuentran áreas de mejora en el planteamiento de sus componentes y actividades, así como en materia de indicadores en todos los niveles. Los medios de verificación son imprecisos y finalmente los supuestos no son adecuados y no están redactados de manera clara para ser monitoreables. Los objetivos e indicadores reflejan de manera parcial los proyectos e intervenciones previstos por el Programa. Sólo se incluyen indicadores relacionados con el Proyecto NATURA Estancias Vivas, dejando fuera los otros tres proyectos. Sin embargo, incluso en el caso del Proyecto NATURA, los indicadores propuestos no reflejan los criterios de calidad y de sustentabilidad previstos en los Lineamientos de dicho proyecto. Además, en la MIR no se observa de manera explícita la intervención de FONATUR y de otras instancias (por ejemplo gobiernos estatales) como operadores de los recursos de inversión, ni se prevé ningún mecanismo para monitorear ni dar seguimiento a sus actividades. Por ello, se concluye que las actividades previstas no permiten generar los Componentes y por tanto tampoco el Propósito y Fin.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

Se detectaron diversos puntos de complementariedad y la coincidencia entre el Programa de Ecoturismo y Turismo Rural y otros programas federales, en cuanto a sus objetivos, población (potencial, objetivo y atendida) y las actividades llevadas a cabo. Si bien existen instancias formales para promover la coordinación interinstitucional, en la práctica no operan por lo que se desaprovechan las sinergias potenciales de la cooperación con programas complementarios.

Para leer las conclusiones y recomendaciones específicas de la presente evaluación, favor de consultar el Capítulo X. Conclusiones, así como los Anexos 6. Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados, 8. Principales fortalezas, retos y recomendaciones y, 17. Más sobre las Conclusiones y Recomendaciones de la Evaluación.

II.	Índice	
I.	Resumen ejecutivo	5
II.	Índice	9
III.	Introducción	11
IV.	Apartado I: Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa ..	15
V.	Apartado II: Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y sectoriales	19
VI.	Apartado III: Análisis de la población potencial y objetivo	23
VII.	Apartado IV: Evaluación y análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados ...	27
VIII.	Apartado V: Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales	39
IX.	Valoración final del diseño del programa	41
X.	Conclusiones	45
XI.	Bibliografía	47
XII.	Anexos	49
	Anexo 1. Descripción General del Programa	49
	Anexo 2. Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo	51
	Anexo 3. Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios	53
	Anexo 4. Indicadores.....	55
	Anexo 5. Metas del Programa	63
	Anexo 6. Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados	69
	Anexo 7. Complementariedad y coincidencias entre programas federales	73
	Anexo 8. Principales fortalezas, retos y recomendaciones	81
	Anexo 9. Matriz de Indicadores para Resultados del Programa.....	85
	Anexo 10. Fuentes de Información	91
	Anexo 11. Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación	95

Anexo 12. Análisis de la consistencia entre el diagnóstico efectuado por Xola Consulting y el Árbol del Problema del Programa.....	97
Anexo 13. Criterios de evaluación de las actividades de la Matriz de Indicadores.....	99
Anexo 14. Criterios de evaluación de los componentes de la Matriz de Indicadores	101
Anexo 15. Evaluación de Medios de Verificación	103
Anexo 16. Evaluación de la Lógica Horizontal.....	105
Anexo 17. Más sobre las Conclusiones y Recomendaciones de la Evaluación	109

III. Introducción

El presente documento muestra los resultados de la Evaluación de Diseño del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural 2010, a cargo de la Dirección de Turismo Alternativo de la Dirección General de Desarrollo de Productos Turísticos de SECTUR. La evaluación se realizó en atención a lo establecido en el Programa Anual de Evaluación 2011² y de conformidad con los Términos de Referencia emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Es importante destacar que el Programa de Ecoturismo y Turismo Rural es el primero en SECTUR en ser evaluado bajo los lineamientos emitidos por CONEVAL. Es también un Programa nuevo, que al momento de la evaluación se encuentra aún en proceso de diseño y es operado por una estructura relativamente reducida, en relación con sus nuevas necesidades operativas. Este contexto debe tomarse en cuenta al valorar los hallazgos de la evaluación, ya que completar y documentar el diseño de un Programa es un proceso que se realiza a lo largo uno o varios ejercicios fiscales y que requiere tanto del desarrollo de capacidades institucionales, como de un cambio de cultura institucional en materia de Gestión para Resultados.

Antecedentes del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural

Bajo su formato actual, el Programa de Ecoturismo y Turismo Rural inicia su operación en 2010 a raíz de un diagnóstico efectuado en 2009 por la empresa *Xola Consulting*³ para la Secretaría de Turismo (SECTUR), con la finalidad de identificar los sitios en el país con alto potencial para el desarrollo del Turismo de Naturaleza, así como presentar una propuesta de mecanismos y estrategias de consolidación del segmento. Una de las principales recomendaciones del diagnóstico es la necesidad de *“articular una estrategia nacional coordinada que haga énfasis de los principales diferenciadores que ofrece México, que se centre en el concepto de Conservación tanto del Medio Ambiente, como de la Cultura de cada región, y que sirva para cambiar la percepción que se tiene de México como destino principalmente de Sol y Playa”*.⁴

En ese sentido, el Programa Ecoturismo y Turismo Rural está compuesto por 4 proyectos principales, brevemente descritos en el siguiente apartado. De acuerdo con los responsables

² CONEVAL, SHCP, FP, Programa Anual de Evaluación 2011, 15 de diciembre de 2010, núm. oficio 307-A-7019.

³ *Adventure Travel Assessment Report*, Reporte del diagnóstico sobre el potencial de los recursos de turismo de naturaleza en México realizado por Xola Consulting para SECTUR, Diciembre 2009.

⁴ Presentación en formato PowerPoint “Turismo de Naturaleza-Ecoturismo y Turismo Rural MIR” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011).

del Programa entrevistados, el Programa consiste en consolidar los principales destinos de Turismo de Naturaleza en el país mediante la elaboración de un Modelo de Producto de Turismo de Naturaleza, la elevación de la calidad de los servicios (sobre todo mediante la construcción de infraestructura adaptada) y la profesionalización de los prestadores de servicios turísticos.

Descripción de los Proyectos que conforman el Programa de Ecoturismo y Turismo Rural⁵

Proyecto “NATURA, ESTANCIAS VIVAS”: Programa de fortalecimiento competitivo para la instalación de alojamientos ecoturísticos en México, que beneficie de forma directa a las comunidades rurales en la producción de insumos locales, operación de los servicios y capacitación.

Proyecto “RUTA DE LA SELVA LACANDONA”: Producto que integra la mezcla de recursos naturales y culturales de las Áreas Naturales Protegidas de la región Selva en el estado de Chiapas, dotándola de infraestructura, equipamiento de bajo impacto ambiental así como estrategias de profesionalización que permitan elevar la calidad de los servicios e incorporen a la comunidad local en la actividad productiva, aspecto que contribuirá a incrementar la estadia del visitante, la derrama económica y la generación de empleos.

Proyecto “RUTA DE NATURALEZA Y AVENTURA”: Ruta que integra a los tres destinos identificados con mayor potencial en México para el segmento de Turismo de Naturaleza (Chiapas, Veracruz y Oaxaca), integrada por un Documento Rector, que detone el potencial de los atractivos naturales y culturales a nivel internacional, Infraestructura y equipamiento.

Proyecto “SANTUARIOS NATURALES DE MÉXICO”: Programa paraguas que integra a los sitios terrestres y/o marinos que ofrecen posibilidades particulares para estudios e investigaciones de alguna especie o fenómeno natural, cuya observación y conservación se manifiesten en una alta atraktividad turística como un producto turístico sustentable.

⁵ Reproducido y adaptado de la Presentación en formato PowerPoint “Turismo de Naturaleza-Ecoturismo y Turismo Rural MIR” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011).

Objetivos de la evaluación

El presente estudio tiene como objetivo principal evaluar el diseño del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural para proporcionar información que retroalimente su diseño, gestión y resultados. Los objetivos específicos son:

- Analizar la justificación de la creación y diseño del programa,
- Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional,
- Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable e
- Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

Metodología

La evaluación se realizó mediante un análisis de gabinete con base en la información proporcionada por la Dirección General de Desarrollo de Productos Turísticos y en la documentación pública adicional recopilada por el equipo evaluador. La lista de los documentos analizados en el marco del estudio puede ser consultada en el apartado IX “Bibliografía”. Asimismo, se llevaron a cabo reuniones de trabajo con los responsables del Programa a fin de contextualizar la información documental analizada.

El análisis se centró en los siguientes temas de evaluación definidos en los Términos de Referencia: 1. Justificación de la creación y del diseño del programa; 2. Contribución a los objetivos nacionales y a los sectoriales; 3. Población potencial y objetivo; 4. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR); 5. Complementariedades y coincidencias con otros programas federales.

Contenido del Informe

Para cada tema, el modelo de evaluación prevé preguntas específicas por lo que el presente informe se integra por las respuestas a cada una de ellas en el orden temático antes señalado, de acuerdo con los criterios previamente establecidos en los Términos de Referencia⁶. Posteriormente se incluyen apartados de valoración del diseño del Programa y conclusiones de la evaluación.

⁶ Para mayor detalle consultar los Términos de Referencia para la Evaluación en materia de Diseño del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural (Coordinación de la Unidad Técnica de Evaluación, SECTUR, 2011).

IV. Apartado I: Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa

1. ¿El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información: ¿El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida?, ¿Se define la población que tiene el problema o necesidad?

Respuesta: Sí. Nivel 2.

El Programa cuenta con un Árbol del Problema, que identifica el problema principal como⁷: “Escasa competitividad de la oferta de productos turísticos en los principales destinos de turismo de naturaleza en el país, con un enfoque de sustentabilidad”, así como sus causas y efectos. Tal como está formulado en el diseño del Programa, se presenta como una situación indeseable que puede ser revertida, lo cual es un acierto. Sin embargo en la formulación del resto de causas y efectos del Árbol del Problema del Programa se encuentran problemas metodológicos en su construcción, por ejemplo, la redacción de problemas como ausencia de soluciones.

El documento en el que está identificado el Problema no cuenta con información específica sobre las nociones de “competitividad”, de “turismo de naturaleza” y tampoco sobre lo que se debe entender por “enfoque de sustentabilidad”, aunque estos conceptos se definen en otros documentos⁸. Lo anterior se traduce en inconsistencias en el diseño del Programa, como por ejemplo, el hecho de que para la medición de la “competitividad de la oferta turística” en la MIR se incluya el indicador “número de empleos generados”, que no es una variable relevante en ninguna de las definiciones de “competitividad” presentes en los documentos de diseño del Programa. De igual manera, cabe mencionar que la noción de sustentabilidad de la oferta turística no aparece en el Árbol del Problema pero sí se incluye en el diseño del Programa. Esto tiene una consecuencia importante en la medida en que la definición adoptada de las nociones de competitividad y sustentabilidad determina los criterios de medición de los resultados del Programa.

⁷ Presentación bajo el formato PowerPoint “MIR del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011)

⁸ Por ejemplo “La competitividad de un agrupamiento turístico está determinada por su capacidad para generar tasas de beneficio superiores al promedio de las obtenidas por otros clusters que operan dentro de la misma industria a nivel nacional e internacional.” p.8 *Integración de Agrupamientos Turísticos Competitivos: “Clusters Turísticos”*, Programa de Competitividad, Fascículo número 5, Serie de documentos técnicos, SECTUR, fecha de publicación no precisada. Disponible en: www.sectur.gob.mx/work/models/sectur/Resource/14774/fasciculo5.pdf

2. ¿Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica: ¿Causas, efectos y características del problema?; ¿Cuantificación y características de la población que presenta el problema?; ¿Ubicación territorial de la población que presenta el problema?

Respuesta: Sí. Nivel 3.

El diseño del Programa se basa esencialmente en un diagnóstico realizado en 2009⁹ por la empresa Xola Consulting. Adicionalmente, el Programa cuenta con un Árbol del Problema. El estudio-diagnóstico es un documento muy completo que describe las causas, efectos y características del problema, y ubica de manera precisa los ámbitos territoriales en el que éste se presenta. Identifica además los destinos turísticos afectados por el problema y sus características y problemáticas específicas.

Sin embargo, debe destacarse que al contrastar la información del diagnóstico con la formulación del Árbol del Problema se observa que esta última retoma sólo parcialmente los resultados del diagnóstico¹⁰. Al no contar con una Estructura Analítica del Programa, no es posible analizar las distintas alternativas de solución que se consideraron, pero se observa que el diseño actual no considera en su estrategia algunos problemas detectados como la necesidad de una participación activa de las comunidades, de una descentralización del diseño de las políticas turísticas y la importancia de fortalecer las asociaciones privadas de promoción del sector turístico mexicano.

Adicionalmente, el diagnóstico no se orienta al análisis de población que presenta el problema en términos de grupos de población, sino bajo una lógica de destino, producto o lugar turístico. Por ello, existe información sobre la ubicación territorial del problema, pero no una caracterización y definición de la población afectada por el problema.

El diagnóstico presenta información reciente por lo que se considera que es vigente. Es importante destacar que aún cuando el estudio de Xola Consulting propone una metodología para monitorear y dar seguimiento al diagnóstico, en el diseño del Programa aún no se prevé ningún mecanismo para actualizarlo.

⁹ *Adventure Travel Assessment Report*, Reporte del diagnóstico sobre el potencial de los recursos de turismo de naturaleza en México realizado por Xola Consulting para SECTUR, Diciembre 2009.

¹⁰ Para un análisis comparativo del Árbol de Problemas y de la definición del Problema tal como aparece en el estudio de Xola Consulting, favor de consultar el Anexo 12.

3. ¿Existe una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?

Respuesta: Sí. Nivel 4.

La metodología del diagnóstico elaborado por Xola Consulting se basa en diez pilares teóricos de competitividad del mercado avalados por la Asociación Mundial del Turismo de Aventura y la Universidad de George Washington¹¹. Las principales referencias empíricas citadas son una encuesta realizada por la Universidad Estatal de Michigan en colaboración con la revista *Adventure* de National Geographic en 2008 y una encuesta realizada en 2009 por la Universidad de George Washington, la ATTA, y Xola Consulting¹². Definen las características y preferencias de los potenciales clientes internacionales de turismo de naturaleza, con el fin de proponer estrategias adaptadas al cumplimiento de sus expectativas en materia de calidad y de sustentabilidad de la oferta. Se considera que las estrategias propuestas en el diagnóstico se derivan de las justificaciones teórico-empíricas que las sustentan, y que el diseño de la intervención del Programa es consistente con el diagnóstico. Un estudio de 2007¹³, que se utilizó en la etapa de diagnóstico del diseño del Programa, lleva a cabo un estudio comparativo de las tendencias globales en materia de turismo, y concluye que los destinos que conocieron un mayor crecimiento en materia de turismo al nivel mundial durante los 10 últimos años son los que pusieron en marcha una estrategia de desarrollo del turismo de naturaleza, cuando algunos destinos de turismo de sol y playa, como en el Caribe, observaron un declive en su frecuentación en el mismo período de tiempo¹⁴. Los ejemplos exitosos, dentro de los cuales destacan El salvador, Perú, Bolivia, Kenya, Irlanda, Scandinavia, Australia, India, y China, combinan una estrategia de mejora de la calidad de sus infraestructuras y de los servicios propuestos, con una estrategia de promoción internacional de sus destinos naturales menos conocidos y con esfuerzos de preservación y de vinculación entre de los recursos naturales y culturales

15

¹¹ P.16, p.130, *Adventure Travel Assessment Report*, Reporte del diagnóstico sobre el potencial de los recursos de turismo de naturaleza en México realizado por Xola Consulting para SECTUR, Diciembre 2009.

¹² "Los 10 Pilares de Competitividad del Mercado de Turismo de Aventura son: 1. Políticas Gubernamentales que Apoyen el Desarrollo Sustentable, 2. Seguridad, 3. Infraestructura Turística, 4. Recursos Naturales, 5. Recursos Culturales, 6. Recursos de Actividades de Aventura, 7. Pequeña y Mediana Empresa, 8. Servicios Básicos Humanitarios, 9. Servicios de Salud (servicios básicos), 10. Imagen" p.20.

Adventure Travel Assessment Report, Reporte del diagnóstico sobre el potencial de los recursos de turismo de naturaleza en México realizado por Xola Consulting para SECTUR, Diciembre 2009.

¹³ 2007 Xola Adventure Industry Research Round Up.

¹⁴ 2007 Xola Adventure Industry Research Round Up, p.5 a 10.

¹⁵ 2007 Xola Adventure Industry Research Round Up, p.5.

V. Apartado II: Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y sectoriales

4. El propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, espacial o institucional, considerando que: existen conceptos comunes entre el propósito y los objetivos del programa sectorial, especial o institucional por ejemplo: población objetivo, el logro del Propósito aporta al cumplimiento de algunas de las metas de algunos de los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.

Respuesta Sí. Nivel 3.

El Propósito del Programa¹⁶ es *“La oferta de productos turísticos de los principales destinos de Turismo de Naturaleza en el país es competitiva, con un enfoque de sustentabilidad.”* Está formalmente vinculado con el objetivo 4 del Programa Sectorial de Turismo que ya que ambos buscan consolidar la oferta turística existente y los proyectos en proceso¹⁷, en el caso de Programa en el segmento de turismo de naturaleza. En segundo lugar, el equipo evaluador considera que el propósito del Programa comparte con el Objetivo 2 del Programa Sectorial de Turismo el concepto de *“aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y culturales”*¹⁸.

A pesar de que los recursos del Programa provienen del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC), no se observa una vinculación formal con sus objetivos. Sin embargo el evaluador encuentra que el Programa tiene relación con los objetivos: *“Mejorar las condiciones de vida de los trabajadores del campo y generar oportunidades de empleo permanentes para la población rural e indígena”*; y *“Conservar y aprovechar sustentablemente los ecosistemas, para frenar la erosión del capital natural, conservar el patrimonio nacional, reducir las emisiones de gases efecto invernadero y generar ingresos y empleos en las zonas rurales en especial, y contribuyendo a la sustentabilidad ambiental del desarrollo nacional”*.¹⁹

El propósito del Programa además comparte con el Objetivo estratégico de la Dependencia *“Contribuir al desarrollo turístico nacional, mediante las actividades de planeación, impulso al desarrollo de la oferta, apoyo a la operación de los servicios turísticos y la promoción, articulando las acciones de diferentes instancias y niveles de gobierno”*, las nociones de *“fomento y desarrollo de productos turísticos”*²⁰.

¹⁶ Presentación bajo el formato PowerPoint “MIR del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011)

¹⁷ Presentación bajo el formato PowerPoint “MIR del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011) y Programa Sectorial de Turismo 2007-2012, p.40. Anexo 1 para mayor información.

¹⁸ Programa Sectorial de Turismo 2007 – 2012, p.39. Favor de leer el anexo 1 para mayor información.

¹⁹ Nuevo Programa Especial Concurrente para el Desarrollo rural Sustentable (PEC) 2007-2012. Para mayor información, leer el Anexo 1.

²⁰ Presentación bajo el formato PowerPoint “MIR del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011).

5. ¿Con cuáles ejes temáticos y objetivos del Plan nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial relacionado con el programa?

El Programa de Ecoturismo y Turismo Rural se relaciona formalmente con el objetivo sectorial 4 *“Consolidar la oferta existente y los proyectos en proceso, así como la captación de nueva inversión en proyectos y desarrollos turísticos, apoyando con planes de financiamiento, asesoría técnica y planificación para regiones, estados, municipios y destinos”*.²¹ Sin embargo, el equipo evaluador considera que también contribuye al cumplimiento de su Objetivo 2 *“Aprovechar de manera sustentable el potencial de los recursos culturales y naturales y su capacidad para transformarse en oferta turística productiva, creando servicios y destinos competitivos, dando opciones de desarrollo y bienestar para los individuos de las comunidades receptoras urbanas, rurales y costeras, así como para las empresas sociales y privadas”*.²²

A su vez, con respecto al PND, el objetivo sectorial 4 está alineado con el eje temático 2 *“Economía Competitiva y Generadora de Empleos”*, cuyo Objetivo Nacional es *“Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas”*.²³

Por su parte el objetivo sectorial 2 está alineado con el PND en su objetivo del Grupo Tema *“Productividad y Competitividad”*, tema *“Turismo”*, que plantea *“Hacer de México un país líder en la actividad turística a través de la diversificación de sus mercados, productos y destinos, así como del fomento a la competitividad de las empresas del sector de forma que brinden un servicio de calidad internacional”*.²⁴ Se observa también concordancia con la Estrategia 12.2, que propone *“Mejorar sustancialmente la competitividad y diversificación de la oferta turística nacional, garantizando un desarrollo turístico sustentable y el ordenamiento territorial integral”*.²⁵

²¹ Presentación bajo el formato PowerPoint “MIR del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011) y Programa Sectorial de Turismo 2007-2012, p.39 y 40.

²² Programa Sectorial de Turismo 2007 – 2012, p.39

²³ Presentación bajo el formato PowerPoint “MIR del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011) y Programa Sectorial de Turismo 2007-2012, p.32.

²⁴ Presentación bajo el formato PowerPoint “MIR del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011) y Plan nacional de Desarrollo 2007-2012. Información consultada en la página internet: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf> .

²⁵ Presentación bajo el formato PowerPoint “MIR del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011) y Plan nacional de Desarrollo 2007-2012.

6. ¿Cómo está vinculado el propósito del programa con las Metas del Milenio?

El Propósito del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural no está explícitamente vinculado con las Metas del Milenio²⁶ de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Sin embargo, se observa que el Propósito del Programa podría vincularse con los Objetivos 1 y 7, en la medida en que el cumplimiento del Propósito contribuye parcial, directa e indirectamente, al cumplimiento de estos dos objetivos.

En cuanto al Objetivo 1 *“Erradicar la pobreza extrema y el hambre”*, el Propósito del Programa contribuye parcialmente al logro de la Meta 1.A. *“Lograr empleo pleno y productivo, y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes”*, en la medida en que fomentar el desarrollo de una oferta turística competitiva con un enfoque de sustentabilidad implica crear más y mejores empleos, sobre todo en localidades rurales en las cuales generalmente se concentra la pobreza extrema. En cuanto al Objetivo 7: *“Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente”*, se considera que el propósito del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural contribuye directamente al cumplimiento de la Meta 7.A. *“Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales y reducir la pérdida de recursos del medio ambiente”*, y e indirectamente a la Meta 7.B. *“Haber reducido y haber ralentizado considerablemente la pérdida de diversidad biológica en 2010”*, en la medida en que el Propósito incorpora el enfoque de sustentabilidad en el ámbito del turismo de naturaleza.

Finalmente, el logro del Propósito del Programa podría contribuir directamente al logro del Objetivo 7 *“Garantizar la Sostenibilidad del Medio Ambiente”* de las Metas del Milenio en dos sentidos ya que hacer del medio ambiente preservado un atractivo turístico implica protegerlo, y de la misma manera, un entorno natural preservado fomenta el turismo de naturaleza.

²⁶ Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Información consultada en la página internet oficial de la ONU: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

VI. Apartado III: Análisis de la población potencial y objetivo

7. Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características: unidad de medida, están cuantificadas, metodologías para su cuantificación y fuentes de información.

Respuesta: “No”

No existen documentos oficiales en los que se precise la población potencial y objetivo. El diagnóstico de Xola Consulting tampoco incluye una definición ya que su enfoque es de desarrollo de destinos y productos turísticos en zonas con potencial para ello y no analiza a fondo la población involucrada en ello.

La decisión de focalizar la acción del Programa en tres estados del país y la identificación de los sub-territorios que los conforman está correctamente fundamentada en el diagnóstico²⁷, que ofrece un análisis detallado de acuerdo con una serie de criterios claramente establecidos²⁸. La selección de los servicios turísticos a apoyar a escala local se efectúa mediante visitas de campo y la atribución de una calificación para cada sitio visitado. La calificación de los sitios se apoya entre otros en un documento²⁹ que abarca una serie de criterios cualitativos de evaluación, entre los cuales no figuran características específicas de la población.

Como resultado del análisis de Programa, el equipo evaluador considera que dados los objetivos del Programa, la población potencial debe referirse al conjunto de prestadores de servicios turísticos, potenciales o consolidados, en localidades rurales con potencial de desarrollo de actividades de turismo de naturaleza. Se considera que los conceptos de unidad económica turística, unidades de producción y unidades institucionales empleados en la Cuenta Satélite de Turismo podrían resultar útiles para la definición de la población potencial y objetivo del Programa.

El Programa prevé orientar sus acciones en el corto y mediano plazo a los estados con mayor potencial turístico de acuerdo con el diagnóstico: Veracruz, Oaxaca y Chiapas. Por ello, la población objetivo del Programa debería ser la población referida en el párrafo anterior y que se ubica en estas tres entidades federativas.

²⁷ *Adventure Travel Assessment Report*, Reporte del diagnóstico sobre el potencial de los recursos de turismo de naturaleza en México realizado por Xola Consulting para SECTUR, Diciembre 2009

²⁸ p.20, *Adventure Travel Assessment Report*, Reporte del diagnóstico sobre el potencial de los recursos de turismo de naturaleza en México realizado por Xola Consulting para SECTUR, Diciembre 2009

²⁹ Documento titulado “Criterios de Evaluación de los proyectos de turismo de naturaleza, SECTUR, 2011.

8. Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que: incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo, incluya el tipo de apoyo otorgado, esté sistematizada y cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización

Respuesta: No.

Aunque el Programa promueve una acción integral para el desarrollo de productos turísticos mediante el apoyo a prestadores de servicios turísticos, no recaba información sobre los beneficiarios. Esto se explica en parte porque la contratación de los prestadores de servicios, como por ejemplo los administradores de la infraestructura hotelera, se efectúa indirectamente, vía el otorgamiento de fondos a los gobiernos estatales y a FONATUR, entre otros, mediante convenios. Sin embargo, el equipo evaluador considera que el diseño del Programa debe contar con mecanismos claros de colecta de información sobre los prestadores de servicios finales, así como mecanismos de seguimiento de sus actividades, puesto que de las actividades de éstos dependen los resultados e impactos del Programa.

Al día de hoy, no se cuenta con un padrón de beneficiarios, por lo que, se considera que es indispensable que en el diseño del Programa se prevean actividades para la conformación de una base de datos con información básica sobre los receptores de los recursos, sean éstos directamente atendidos por SECTUR o indirectamente a través de FONATUR u otras instancias.

9. Si el programa recolecta información socio-económica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la temporalidad de las mediciones.

El Programa no recolecta información de sus beneficiarios. Cuenta con varios documentos de apoyo³⁰ para el proceso de selección de los sitios que se benefician de su acción que incluyen una serie de criterios y características con que deben cumplir los sitios. Las variables medidas son, entre otras, la atractividad, las actividades existentes, el mercado potencial, los servicios disponibles, las eventuales certificaciones y la accesibilidad. Sin embargo, la información recabada no se conserva ni sistematiza. Adicionalmente, no se observan criterios de focalización asociados al grado de marginación de las localidades, que podría constituir un criterio de priorización al tratarse de la inversión de recursos públicos del Programa Especial Concurrente³¹. Únicamente el proyecto NATURA cuenta con un análisis a profundidad de las características socio-económicas y ambientales de los territorios que benefician de la intervención del Programa³². Al igual que en el caso del Diagnóstico, no está previsto ningún plazo para actualizar la información.

En cuanto a las personas físicas y morales beneficiarias de los apoyos del Programa, es decir los prestadores de servicios turísticos, no existe una base de datos que las cuantifique ni proporcione información de índole socio-económica. Existen Términos de Referencia para cada proyecto y un Manual de Operación en el caso del proyecto NATURA que enumeran criterios como los niveles de estudios y de experiencia laboral requeridos para la selección de los equipos de concepción-construcción y de operación de las infraestructuras turísticas³³. Sin embargo, no se encontraron criterios sistematizados para la selección de los operadores beneficiarios de las infraestructuras hoteleras creadas (Proyecto NATURA) o renovadas (Ruta de la Selva Lacandona). Si bien el Programa cuenta con mecanismos para focalizar su acción en el espacio geográfico, no cuenta con criterios de focalización explícitos en cuanto a los prestadores de servicios. Lo anterior limita la orientación hacia resultados del diseño del Programa.

³⁰ Documento titulado "Criterios de Evaluación de los proyectos de turismo de naturaleza", SECTUR, 2010

³¹ Principio rector 2 : Combate a la pobreza en localidades de mayor marginación y grupos prioritarios *"Las acciones que se emprenden con el Nuevo Programa Especial Concurrente 2007-2012 dan prioridad al combate de la pobreza, el rezago económico y los niveles de seguridad de las zonas rurales, buscando un desarrollo integral y sustentable para beneficiar principalmente a las localidades de mayor marginación y a los grupos prioritarios."* Nuevo Programa Concurrente Para el Desarrollo Rural Sustentable 2007-2012, p.22

³² Manual de Diseño y Construcción del proyecto NATURA Estancias Vivas.

³³ Términos de Referencia del proyecto NATURA Estancias Vivas y Términos de Referencia del proyecto Ruta de la Selva Lacandona, 2011.

VII. Apartado IV: Evaluación y análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados

10. Para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades que cumplan con los criterios: a) Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción; b) Están ordenadas de manera cronológica; c) Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes; d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.

Respuesta: Sí; Nivel: 1.

La MIR cuenta con tres actividades para los dos componentes previstos en la misma. En el Anexo 13 se presenta a detalle el análisis de cada actividad por criterio de evaluación. Los principales hallazgos pueden resumirse como sigue:

1. La redacción de las actividades en dos casos no es clara, ni conforme a la Metodología de Matriz de Marco Lógico (MMML) dado no incluyen verbo o sustantivo derivado de un verbo.
2. Las actividades no están ordenadas de manera cronológica, dado que su redacción no refleja procesos.
3. Las actividades del Componente 1 se consideran necesarias, mientras que la del Componente 2 no se puede analizar dada su redacción (no tiene verbo, ni refleja una actividad concreta) por lo que no se considera necesaria.
4. En términos generales se considera que es necesario añadir actividades en ambos componentes, a fin de que reflejen el proceso operativo del Programa, las propuestas de modificación se presentan en el Anexo 6.
5. La redacción de los supuestos no cumple con las características previstas en la MMML para ser monitoreables: no se expresan como situación que debe cumplirse, no especifican cantidad, calidad y tiempo. Por ello, no se puede verificar la lógica vertical de Actividad-Componente.

11. Los Componentes señalados en la MIR cumplen con las siguientes características: a) Son los bienes o servicios que produce el programa; b) Están redactados como resultados logrados, por ejemplo becas entregadas; c) Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito; d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.

Respuesta: Sí. Nivel: 1.

La MIR cuenta con dos componentes. En el Anexo 14 se presenta a detalle el análisis de cada componente por criterio de evaluación. Los principales hallazgos pueden resumirse como sigue:

1. La redacción de los componentes refleja de manera poco clara los bienes y servicios que entrega el Programa, ya que menciona los “proyectos realizados” en lugar de los resultados que se espera lograr con dichos proyectos, por ejemplo profesionalizar a los prestadores de servicios o mejorar la infraestructura.

2. Se presentan como resultados logrados, pero nuevamente, no reflejan los resultados que se espera lograr con los proyectos. El empleo del verbo “realizados” es poco preciso y contraviene las recomendaciones del Oficio Circular 307-A-0580 de la SHCP para la redacción de componentes.

3. Se considera que ambos componentes, previa reformulación, son necesarios.

4. En conjunto, los componentes son suficientes para cumplir el propósito. Sin embargo, la redacción de los supuestos no cumple con las características previstas en la MML para ser monitoreables: no se expresan como situación que debe cumplirse, no especifican cantidad, calidad y tiempo. Por ello, no se puede verificar la lógica vertical de Componentes-Propósito.

5. Se considera necesario modificar la redacción de los componentes, por lo que se presenta una propuesta alternativa en el Anexo 6.

12. El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características: a) Es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos; b) Su logro no está controlado por los responsables del programa; c) Es único, es decir, incluye un solo objetivo; d) Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: morbilidad en la localidad reducida; e) Incluye la población objetivo.

Respuesta: Sí. Nivel: 3.

La MIR presenta un único propósito redactado como situación alcanzada del que puede inferirse que la población objetivo son los productos de turismo de naturaleza del país. Sin embargo, como se menciona en la pregunta anterior, la redacción de los supuestos a nivel de componente no cumple con las características previstas en la MML para ser monitoreables: no se expresan como situación que debe cumplirse, no especifican cantidad, calidad y tiempo. Por ello, no se puede verificar la lógica vertical de Componentes-Propósito. Se considera necesario incluir un supuesto a nivel de componente mencionando “que los operadores apliquen las prácticas adquiridas y conserven y den mantenimiento a la infraestructura.”

Nivel	Conceptos de evaluación		Criterios de evaluación del propósito de la Matriz de Indicadores				
	Resumen Narrativo	Supuestos a nivel de Componente	a) Es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos.	b) Su logro no está controlado por los responsables del programa.	c) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.	d) Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: morbilidad en la localidad reducida.	e) Incluye la población objetivo
Propósito	La oferta de productos de turismo de naturaleza en el país es competitiva con un enfoque de sustentabilidad	Disminución de presupuesto, alineación de estrategias federales, estatales y municipales, cambio de estrategias	No. Se considera que una inversión con enfoque sustentable y una profesionalización de los prestadores de servicios deben traducirse en una oferta de productos competitiva. Sin embargo los supuestos previstos no son adecuados ni necesarios para el cumplimiento del Propósito. Se requiere como supuesto a nivel de componente que los operadores apliquen las prácticas adquiridas y conserven y den mantenimiento a la infraestructura, por lo que este criterio no se cumple.	Sí. Se requiere acciones de los prestadores de servicios turísticos para lograr el propósito, las cuales no están en manos de los responsables del programa.	Sí. Es un solo objetivo con dos características: competitividad y sustentabilidad de la oferta turística	Sí. El verbo "es competitiva" muestra una situación alcanzada.	Sí. La población objetivo se entiende como "productos de naturaleza en el país"

13. El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características: a) Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción; b) Es un objetivo superior al que el programa contribuye, es decir, no se espera que la ejecución del programa sea suficiente para alcanzar el Fin; c) Su logro no está controlado por los responsables del programa; d) Es único, es decir, incluye un solo objetivo; e) Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.

Respuesta: Sí. Nivel: 4

El Fin es único y está claramente especificado, corresponde a un objetivo superior al que el Programa contribuye. Su logro depende de factores externos y se vincula de manera adecuada con objetivos estratégicos sectoriales. El análisis detallado por criterio de evaluación se presenta en el siguiente cuadro.

Conceptos de evaluación		Criterios de evaluación del fin de la Matriz de Indicadores				
Nivel	Resumen Narrativo	a) Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.	b) Es un objetivo superior al que el programa contribuye, es decir, no se espera que la ejecución del programa sea suficiente para alcanzar el Fin.	c) Su logro no está controlado por los responsables del programa.	d) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.	e) Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.
	Fin	Contribuir a incrementar la demanda turística del país, mediante el fomento y desarrollo de productos turísticos de naturaleza competitiva, en un enfoque de sustentabilidad	Sí. Es preciso dado que: 1. especifica que se busca incrementar la variable demanda turística, 2. precisa los medios para lograrlo con respecto a la variable que se busca incrementar y estos son coherentes con el propósito y los componentes.	Sí. La demanda turística abarca un amplio conjunto de segmentos de mercado que no están a cargo del programa; los factores que inciden en la demanda turística incluyen la promoción, que no se incluye en el programa;	Sí. La demanda turística está dada por las acciones que realizan los turistas, por lo que no está bajo el control de los responsables del programa.	Sí. Es un objetivo único: incrementar la demanda turística del país.

³⁴ Programa Sectorial de Turismo 2007-2012, p.30.

14. ¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?

Respuesta: No.

El programa no cuenta con un documento normativo (ni Reglas de Operación, ni manual operativo, ni otro documento) en que puedan verse reflejados sus objetivos. La única información disponible en la que se encuentran elementos relativos a la pregunta es una presentación PowerPoint³⁵ en la que se establece que la estrategia se centra en lo siguiente:

- Elaborar un Modelo de Producto de Turismo de Naturaleza
- Elevar la calidad de los servicios
- Profesionalizar a los prestadores de servicios
- Consolidar los principales destinos de Naturaleza identificados en el país

Es importante destacar que en el Resumen Narrativo de la Matriz del Programa no se observa de manera explícita ningún objetivo explícitamente relacionado con Elaborar un Modelo de Producto de Turismo de Naturaleza, a pesar de que el Programa ha diseñado los Proyectos Natura que son un modelo de Producto. Tampoco se reflejan en los objetivos del Resumen Narrativo elementos relativos a la calidad de los servicios. Al analizar la relación entre el Árbol de Objetivos (considerado como documento base del diseño del Programa) y el Resumen Narrativo del Programa, se encuentra que no existe una relación exacta ni directa. Es decir, algunos elementos del Resumen Narrativo no surgen directamente del Árbol de Objetivos, como por ejemplo la redacción del Fin que es una síntesis de diversos objetivos del Árbol, o bien, el nivel de objetivo en que se encuentran no coincide con los del Árbol, por ejemplo el objetivo que se deriva del componente relacionado con infraestructura se encuentra inmediatamente debajo del objetivo central en el Árbol, mientras que el de profesionalización se encuentra un nivel más abajo. Si bien lo anterior no es metodológicamente incorrecto, no se cuenta con una Estructura Analítica del Programa que permita valorar la forma en que se seleccionaron los objetivos a incluir en el Resumen Narrativo.

³⁵ Presentación "Turismo de Naturaleza-Ecoturismo y Turismo Rural MIR".ppt provista por los responsables del Programa.

De la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores para resultados

15. En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del programa (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) existen indicadores para medir el desempeño del programa con las siguientes características: a) Claros; b) Relevantes; c) Económicos; d) Monitoreables; e) Adecuados.

Respuesta: Sí. Nivel: 1.

Se cuenta con indicadores para cada objetivo de la MIR, sin embargo únicamente uno de los indicadores de la Matriz cumple con todas las características, como se muestra a detalle en el Anexo 4. El resultado del análisis de los indicadores es:

Resumen Narrativo	Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Criterio de evaluación del Indicador				
			Claro	Relevante	Económico	Monitoreable	Adecuado
Fin. Contribuir a incrementar la demanda turística del país, mediante el fomento y desarrollo de productos turísticos de naturaleza competitiva, en un enfoque de sustentabilidad	Tasa de crecimiento anual en el número de turistas internacionales a México	$((\text{Total de turistas internacionales a México en el año } t / \text{Total de turistas internacionales en el año } t-1)-1)*100$	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	No.
	Tasa de crecimiento en la llegada de turistas a cabañas, villas y similares	$((\text{Total de turistas hospedados en cabañas, villas y similares el año } T / \text{Total de turistas hospedados en cabañas, villas y similares en el año } T-1)-1)*100$	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.
Propósito. La oferta de productos de turismo de naturaleza en el país es competitiva con un enfoque de sustentabilidad	Empleos directos generados por proyecto NATURA	Total de empleos directos generados por proyecto NATURA	Sí.	No.	Sí.	Sí.	No.
	Número de turistas hospedados en proyectos NATURA	Total de turistas hospedados en proyectos NATURA	Sí.	No.	Sí.	Sí.	No.

En el caso del indicador a nivel de Fin, se considera que aunque el número de turistas internacionales es una variable tradicional para la medición del impacto, en este caso es una medida alejada de la aportación específica del Programa, especialmente dado que el segmento Turismo de Naturaleza representa una proporción pequeña del total del turismo internacional en el país. Se considera que este único indicador resulta insuficiente para medir el fin, dado que el turismo doméstico es también un importante demandante de servicios de turismo de naturaleza. En el Propósito, la formulación indicadores es en ambos casos acotada a resultados de proyectos NATURA, es decir, miden únicamente una parte de las acciones previstas por el Programa, por lo que no se consideran adecuados para medir todos los efectos del Programa en ese nivel de objetivo.

16. Las Fichas Técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información: a) Nombre; b) Definición; c) Método de cálculo; d) Unidad de Medida; e) Frecuencia de Medición; f) Línea base; g) Metas; h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular ó nominal).

Respuesta: Sí. Nivel: 3.

Los 10 indicadores incluidos en la Matriz presentan información en todas las categorías de análisis, cuyo detalle se presenta en el Anexo 4. Como áreas de mejora de las fichas técnicas destacan:

1. En el primer indicador de propósito, modificar la unidad de medida por “número de empleos”. En el segundo indicador de propósito modificar la unidad de medida por “número de turistas hospedados”

2. A nivel de componentes, en el caso del primer indicador debe modificarse la unidad de medida por “porcentaje de personas encuestadas”.

3. A nivel de actividades, en el caso del primer indicador, se considera que “Foro” no es una unidad de medida adecuada ya que el indicador mide además de foros, eventos y cursos. Se sugiere incluir las tres unidades o bien cambiar el nombre del indicador, la metodología y la unidad de medida reemplazando “foros, eventos y cursos” por “acciones”. Adicionalmente es necesario incluir las metas con desagregación trimestral e incluir un verbo que caracterice la medición en el nombre, definición y método de cálculo del indicador. Este último comentario aplica también para el segundo indicador. Para éste, es necesario precisar además las metas semestrales.

Con respecto al tercer indicador de actividad, se requiere incorporar la meta semestral.

Es importante señalar que los cambios antes propuestos parten de la Matriz vigente. Sin embargo, en la pregunta 20 se precisan cambios sugeridos al Resumen Narrativo que forzosamente implican la inclusión de indicadores adicionales, que en su caso requerirán la generación de fichas técnicas adicionales.

17. Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características: a) Cuentan con unidad de medida; b) Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas; c) Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

Respuesta: No.

Si bien todas las metas cuentan con una unidad de medida, no se cuenta con información para determinar si son o no laxas, lo que se justifica dado el Programa es nuevo. Adicionalmente, dado que aún no se han implementado todas las acciones previstas en el diseño, el Programa no cuenta aún con una base de datos de proyectos aprobados que permita analizar la pertinencia y factibilidad de las metas. No se cuenta con información sobre la forma en que el Programa define sus metas ni los costos asociados a las mismas, por lo que no es posible valorar si los recursos humanos y financieros con que cuenta son suficientes para alcanzarlas.

A excepción de los indicadores de Fin, la línea de base de los indicadores se ha establecido como cero, dado que miden el resultado de actividades y componentes que aún no operan. El primer resultado se generará en el ejercicio fiscal 2011 que es el evaluado, por lo que al momento de la evaluación no se cuenta con información histórica necesaria para valorar las metas.

El análisis detallado de cada meta se presenta en el Anexo 5.

18. Cuántos de los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación con las siguientes características: a) Oficiales o institucionales; b) Con un nombre que permita identificarlos; c) Permiten reproducir el cálculo del indicador; d) Públicos, accesibles a cualquier persona.

Respuesta: Sí. Nivel: 1.

Aunque los medios de verificación no cumplen con todas las características mencionadas en la pregunta, se considera que existe suficiente información para realizar su evaluación, por lo que en el Anexo 15 se presenta el análisis detallado por medio de verificación y las áreas de mejora.

En términos generales es necesario que en la definición de los medios de verificación que se incluyen en la Matriz de Indicadores y en las Fichas Técnicas se especifique el nombre de las fuentes y que se opte por incluir nombres de reportes específicos en lugar de mencionar “encuesta”, “registros internos” o “bases de datos”.

19. Considerando el conjunto *Objetivo-Indicadores-Medios de verificación*, es decir, cada renglón de la MIR del programa es posible identificar lo siguiente: a) Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible; b) Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores; c) Los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

Respuesta Sí. Nivel 1.

Aunque en algunos de los objetivos se encuentran ausentes elementos previstos en la pregunta, se considera que existe información suficiente para realizar el análisis, por lo que en el Anexo 16 se detallan los hallazgos por criterio de evaluación.

De manera general, la principal deficiencia en la lógica horizontal se deriva del hecho de que los indicadores no permiten medir directa o indirectamente el objetivo a ese nivel. Sin embargo, se presentan áreas de oportunidad de distintos tipos:

A nivel de Fin, se considera que el primer indicador no es adecuado para medir el objetivo, y que los medios de verificación incluidos son excesivos y ninguno se presenta como nombre de reporte. El segundo indicador sí es adecuado, sin embargo es necesario precisar en el medio de verificación que la información se extrae del Sistema de Información Turística DataTur. .

A nivel de Propósito y Componentes se considera que ninguno de los indicadores mide de manera adecuada el objetivo, y que los medios de verificación son vagos.

A nivel de Actividades, se presentan dificultades para el análisis debido a que la redacción de los objetivos es poco clara, al igual que el nombre de los indicadores (faltan verbos).

En resumen, en ninguno de los niveles de objetivos es posible validar la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores. En ese sentido, en el Anexo 6 se proponen mejoras.

Valoración final de la MIR

20. Sugiera modificaciones en la MIR del programa o incorpore los cambios que resuelvan las deficiencias encontradas en cada uno de sus elementos a partir de sus respuestas a las preguntas de este apartado.

En función del resultado del análisis de las respuestas a las preguntas 10 a 19, en el Anexo 6 se presenta una propuesta de MIR modificada. La justificación de las modificaciones se presentó a lo largo del análisis de la presente sección y se detalla en los anexos respectivos.

Cabe destacar que, en opinión del equipo evaluador, en el caso del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural la población potencial es el conjunto de prestadores de servicios turísticos, que pueden ser personas físicas, morales y sociales o bien los productos turísticos, por lo que a priori no se considera pertinente la inclusión de indicadores desagregados por sexo.

A nivel de Propósito, se propone la inclusión de un indicador de eficacia que mida la contribución del Programa a la competitividad de los productos de turismo de naturaleza mediante la generación de un índice de competitividad. Previo a la definición del índice y sus variables, es necesario que el Programa genere una definición propia de competitividad que sea operativa y medible. Con base en dicha definición, el índice debe reflejar los efectos de todos los productos y servicios entregados por el Programa mediante sus distintos proyectos a la población beneficiaria directa. Por ejemplo, si en la definición de competitividad se incluyen criterios de calidad y sustentabilidad, en el índice se pueden medir cambios en los prestadores de servicios turísticos apoyados en variables como: certificaciones, cumplimiento de estándares o normas de calidad en servicios e infraestructura, de sustentabilidad, (Norma ISO 9001, estándar distintivo M, estándar distintivo H, distintivo Industria, certificación Empresa Socialmente Responsable, Certificación Empresa Limpia), entre otras.

VIII. Apartado V: Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales

21. ¿Con cuáles programas federales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedades y/o coincidencias?

Existen convenios de coordinación interinstitucional que dan cuenta de la existencia de complementariedades y coincidencias con otros programas federales. Sin embargo en la práctica no operan, lo cual impide, salvo en casos excepcionales, la creación de sinergias.

Más allá de los convenios, se analizaron a detalle las complementariedades y coincidencias entre el Programa y otros esfuerzos federales. El resultado integrado del análisis se presenta en el Anexo 7 y a continuación, se reportan algunos ejemplos:

Los objetivos del Programa coinciden parcialmente con los del Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FAMPYME)³⁶, del Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas (PTAZI)³⁷, del Fondo de Tierras e Instalación del Joven Emprendedor Rural, y del programa de Financiamiento al Sector Turístico Rural (Financiera Rural)³⁸. En cuanto a las actividades, cabe mencionar que el Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas puede ejecutar proyectos de difusión y promoción (comercialización) de sitios de turismo alternativo, lo cual constituye una actividad complementaria a las llevadas a cabo por el Programa de Ecoturismo y Turismo Rural. Las acciones del Programa y del programa de Financiamiento al Sector Turístico Rural son complementarias en la medida en que este último otorga préstamos para la inversión en la infraestructura turística rural³⁹, mientras el Programa otorga recursos. Finalmente, las poblaciones potencial, objetivo y atendida por el Programa coinciden parcialmente con las de varios programas: por ejemplo, la población objetivo del Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas está conformada por los “*Núcleos Agrarios (ejidos y comunidades), organizaciones y grupos de trabajo, conformados por indígenas*”⁴⁰, mientras que de acuerdo con el diagnóstico llevado a cabo por Xola Consulting, los territorios en los cuales interviene el Programa son rurales y cuentan con población indígena, que son potenciales prestadores de servicios turísticos. En ese sentido existe una potencial coincidencia en la población a atender mediante los distintos programas.

³⁶ <http://www.cipi.gob.mx/Docs/Informaciondeprog/fampyme.pdf>

³⁷ <http://www.cdi.gob.mx/ecoturismo/programa.html>

³⁸ http://www.financierarural.gob.mx/Prog_prod_cred/Actividadesproductivasmediorural/Paginas/FinanciamientoalSectorTuristicoRural.aspx

³⁹ http://www.financierarural.gob.mx/Prog_prod_cred/Actividadesproductivasmediorural/Paginas/FinanciamientoalSectorTuristicoRural.aspx

⁴⁰ <http://www.cdi.gob.mx/ecoturismo/reglas.html>

IX. Valoración final del diseño del programa

1. Características del programa

El Programa Ecoturismo y Turismo Rural, a cargo de la Dirección de Turismo Alternativo de la Dirección General de Desarrollo de Productos Turísticos, inició en 2010 y tiene como objetivo consolidar los principales destinos de Turismo de Naturaleza en el país mediante la elaboración de un Modelo de Producto de Turismo de Naturaleza, la elevación de la calidad de los servicios y la profesionalización de los prestadores de servicios turísticos.

2. Justificación de la creación y diseño del programa

El Programa tiene identificado el problema que busca resolver como: *“Escasa competitividad de la oferta de productos turísticos en los principales destinos de turismo de naturaleza en el país, con un enfoque de sustentabilidad”*. Sin embargo, el PETR no ha desarrollado definiciones propias de competitividad, sustentabilidad y la noción misma de “turismo de naturaleza”, lo cual dificulta la focalización de esfuerzos y el diseño de indicadores *ad hoc* para medir su desempeño. El diseño del Programa se basa en un diagnóstico realizado en 2009⁴¹, que describe las causas, efectos y características del problema, y ubica de manera precisa los ámbitos territoriales en que se presenta. Incluye un análisis minucioso de los problemas encontrados en los tres estados con mayor potencial de turismo de naturaleza del país: Veracruz, Oaxaca y Chiapas. Cabe mencionar que si bien el diseño del Programa es congruente con el diagnóstico, no lo es con el Árbol del Problema del Programa, que presenta deficiencias en su formulación.

Existen justificaciones teóricas y evidencias empíricas para sustentar la intervención del Programa. Diversos estudios presentan evidencia de que la estrategia adoptada de fomento del turismo de naturaleza, no solamente tiene efectos positivos en numerosos países, sino que constituye la mejor estrategia para la generación de derrama económica sustentable en el ámbito rural.

3. Contribución a los objetivos nacionales y sectoriales

El Propósito del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural está vinculado con el Programa Sectorial de Turismo 2007-2012, con el cual comparte la noción de consolidación de

⁴¹ *Adventure Travel Assessment Report*, Reporte del diagnóstico sobre el potencial de los recursos de turismo de naturaleza en México realizado por Xola Consulting para SECTUR, Diciembre 2009.

competitividad de la oferta turística mediante la inversión pública en proyectos de desarrollo turístico, y el concepto de aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y culturales en las actividades turísticas. Dada la naturaleza transversal del sector turístico, el logro del propósito del Programa contribuye al logro de objetivos del Nuevo Programa Especial Concurrente para el Desarrollo rural Sustentable (PEC) 2007-2012 en las vertientes “Social”, “Infraestructura”, “Laboral” y “Medio Ambiente”. La intervención del Programa es también congruente con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, ya que busca promover la competitividad y la calidad de los servicios turísticos, así como apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas. Contribuye además a la diversificación del mercado turístico mexicano, al desarrollo turístico sustentable y al ordenamiento territorial integral. Finalmente, aunque no se ha diseñado para tales fines, se considera que el Propósito del Programa contribuye potencialmente a los Objetivos de erradicación de la pobreza extrema y del hambre, y al desarrollo sustentable de las Metas del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas.

4. Población potencial y objetivo

El Programa no cuenta con un documento en el que se defina y caracterice la población potencial, objetivo, y atendida. A partir del análisis del Programa, el equipo evaluador considera que la población potencial del Programa debe referirse al conjunto de prestadores de servicios turísticos, potenciales o consolidados, en localidades rurales con potencial de desarrollo de actividades de turismo de naturaleza. El Programa prevé orientar sus acciones en el corto y mediano plazo a los estados con mayor potencial turístico de acuerdo con el diagnóstico: Veracruz, Oaxaca y Chiapas, por lo que la población objetivo del Programa es la población antes mencionada que se ubica en estas tres entidades federativas. El Programa no ha previsto recabar información socio-económica sobre sus beneficiarios, lo cual se considera una importante área de oportunidad de diseño a resolver.

5. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

El Programa cuenta con una matriz de indicadores completa y con fichas técnicas para cada indicador. Sin embargo, el diseño actual del Programa presenta deficiencias en su orientación hacia resultados, además de que la MIR no cumple ni con la lógica vertical ni con la lógica horizontal. Con respecto a sus objetivos, se encuentran áreas de mejora en el planteamiento de sus componentes y actividades, así como en materia de indicadores en todos los niveles. Los medios de verificación son imprecisos y finalmente los supuestos no son adecuados y no están redactados de manera clara para ser monitoreables. Los objetivos e indicadores reflejan de

manera parcial los proyectos e intervenciones previstos por el Programa. Sólo se incluyen indicadores relacionados con el Proyecto NATURA Estancias Vivas, dejando fuera los otros tres proyectos. Sin embargo, incluso en el caso del Proyecto NATURA, los indicadores propuestos no reflejan los criterios de calidad y de sustentabilidad previstos en los Lineamientos de dicho proyecto. Además, en la MIR no se observa de manera explícita la intervención de FONATUR y de otras instancias (por ejemplo gobiernos estatales) como operadores de los recursos de inversión, ni se prevé ningún mecanismo para monitorear ni dar seguimiento a sus actividades. Por ello, se concluye que las actividades previstas no permiten generar los Componentes y por tanto tampoco el Propósito y Fin.

6. Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

Se detectaron diversos puntos de complementariedad y la coincidencia entre el Programa de Ecoturismo y Turismo Rural y otros programas federales, en cuanto a sus objetivos, población (potencial, objetivo y atendida) y las actividades llevadas a cabo. Si bien existen instancias formales para promover la coordinación interinstitucional, en la práctica no operan por lo que se desaprovechan las sinergias potenciales de la cooperación con programas complementarios.

7. Conclusiones

La identificación del Problema que el Programa pretende resolver se fundamenta en evidencia teórica y empírica provista por estudios diagnósticos que constituyen una base sólida para sustentar el diseño del Programa. Sin embargo, al no contar con una definición clara de la población potencial y objetivo, y al no preverse el levantamiento de información socio económica de los beneficiarios y el monitoreo de sus actividades, el Programa carece de elementos básicos de focalización y en general de Gestión para Resultados. Si bien cuenta con una MIR, ésta presenta importantes áreas de oportunidad en su diseño, a fin de garantizar el cumplimiento de sus objetivos y su adecuado seguimiento, monitoreo y evaluación. A pesar de que existen convenios interinstitucionales de coordinación, en la práctica son pocos los esfuerzos conjuntos logrados con otras instancias, por lo que se desaprovechan potenciales sinergias y existen riesgos de duplicidad con otros programas federales en el ejercicio de los recursos.

X. Conclusiones

La identificación del Problema que el Programa pretende resolver se fundamenta en evidencia teórica y empírica provista por estudios diagnósticos que constituyen una base sólida para sustentar el diseño del Programa. Sin embargo el Programa deja fuera de su estrategia, tal como ésta aparece en los documentos de diseño (MIR y presentaciones PowerPoint), puntos subrayados por el diagnóstico, como el apoyo a asociaciones nacionales de promoción del turismo, la participación activa de las comunidades en la implementación de proyectos de turismo de naturaleza y la descentralización del diseño de las políticas turísticas. Al no contar con una Estructura Analítica del Programa y su justificación, no es posible asegurar que el diseño actual fue seleccionado entre distintas alternativas viables.

Aunque forman parte de la formulación del Problema y objetivos del Programa, el PETR no ha desarrollado definiciones propias de competitividad, sustentabilidad y la noción misma de “turismo de naturaleza”, lo cual dificulta la focalización de esfuerzos y el diseño de indicadores *ad hoc* para medir su desempeño. Se encuentran múltiples definiciones conceptuales y una contradicción entre las variables con que se miden en la MIR y las variables de medición mencionadas por los responsables del Programa en entrevistas.

Los objetivos del Programa están correctamente alineados y vinculados con los objetivos sectoriales, especiales y nacionales y de la ONU. Adicionalmente, la inclusión del Programa en el PEC le da relevancia al considerarse una estrategia prioritaria para el desarrollo rural sustentable. Sin embargo, a ser actividades transversales, el ecoturismo y turismo rural impactan también en objetivos estratégicos no previstos en el diseño, por lo que existe el riesgo de subestimar su impacto.

El Programa no cuenta con un documento en el que se defina y caracterice su población potencial, objetivo, y atendida. El equipo evaluador considera que la población potencial del Programa debe referirse al conjunto de prestadores de servicios turísticos, potenciales o consolidados, en localidades rurales con potencial de desarrollo de actividades de turismo de naturaleza. El Programa prevé orientar sus acciones en el corto y mediano plazo a los estados con mayor potencial turístico de acuerdo con el diagnóstico: Veracruz, Oaxaca y Chiapas, por lo que la población objetivo del Programa debería ser la población referida líneas arriba que se ubica en estas tres entidades federativas. El Programa no ha previsto recabar información socio-económica sobre sus beneficiarios, lo cual se considera una importante área de oportunidad de diseño a resolver.

El Programa no cuenta con un documento normativo único. Sin embargo, cuenta con una matriz de indicadores completa y con fichas técnicas para cada indicador. El diseño actual del Programa presenta deficiencias en su orientación hacia resultados.

La MIR no cumple ni con la lógica vertical ni con la lógica horizontal. Con respecto a sus objetivos, se encuentran deficiencias en el planteamiento de sus componentes y actividades. En materia de definición de indicadores, existen áreas de oportunidad en todos los niveles. Los medios de verificación son imprecisos y finalmente los supuestos no son adecuados ni están redactados de manera clara para ser monitoreables. Los objetivos e indicadores reflejan de manera parcial los proyectos e intervenciones previstos por el Programa. Así, sólo se incluyen indicadores relacionados con el Proyecto NATURA Estancias Vivas, dejando fuera los otros tres proyectos. Sin embargo, incluso en ese caso, los indicadores propuestos no reflejan los criterios de calidad y de sustentabilidad previstos en los Lineamientos de NATURA. Finalmente, en la MIR no se observa de manera explícita la intervención de FONATUR y/u otros operadores de los recursos de inversión, ni se prevé ningún mecanismo para monitorear ni dar seguimiento a sus actividades. Por ello, se concluye que las actividades previstas no permiten generar los Componentes y por tanto tampoco el Propósito y Fin.

Existen diversos puntos de complementariedad entre el Programa de Ecoturismo y Turismo Rural y otros programas federales, lo que constituye una oportunidad para potencializar los impactos de la inversión pública en la actividad. Sin embargo, aunque formalmente existen convenios de coordinación interinstitucional para generar dichas sinergias, en la práctica no operan. Los esfuerzos de coordinación son aislados y dependen más de iniciativas propias de algunos funcionarios, por lo que existen riesgos de duplicidad en el ejercicio de los recursos.

De manera general, tanto para transparentar los procesos como para orientarlos hacia resultados y para facilitar el aprendizaje institucional, es necesario documentar, ordenar e institucionalizar procesos que, si bien se dan en la práctica, no están previstos ni sistematizados en los documentos de diseño del Programa.

Las recomendaciones asociadas a las conclusiones se presentan en el análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas. Para obtener información más detallada sobre las Conclusiones y Recomendaciones de la Evaluación, consultar el Anexo 17 de este informe.

XI. Bibliografía

Información documental

Adventure Travel Assessment Report, Reporte del diagnóstico sobre el potencial de los recursos de turismo de naturaleza en México realizado por Xola Consulting para SECTUR, diciembre 2009.

CONEVAL, SHCP, FP, Programa Anual de Evaluación 2011, 15 de diciembre de 2010, número de oficio 307-A-7019.

Documento titulado “Criterios de Evaluación de los proyectos de turismo de naturaleza”, SECTUR, 2010.

Elementos para Evaluar el Impacto Económico, Social y Ambiental del Turismo de Naturaleza en México, CESTUR, SECTUR, Diciembre 2007

Informe de la Cuenta Satélite de Turismo 2009.

Integración de Agrupamientos Turísticos Competitivos: “Clusters Turísticos”, Programa de Competitividad, Fascículo número 5, Serie de documentos técnicos, SECTUR, fecha de publicación no precisada. Disponible en la siguiente dirección: www.sectur.gob.mx/work/models/sectur/Resource/14774/fasciculo5.pdf

Manual de Diseño y Construcción del proyecto NATURA Estancias Vivas.

Metodología del Marco Lógico, Instituto latinoamericano y del Caribe de Planificación Economía y Social, Boletín del Instituto número 15, Octubre 2004

Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Información consultada en la página internet oficial de la ONU: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

Presentación bajo el formato PowerPoint “MIR del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011).

Presentación en formato PowerPoint “Turismo de Naturaleza-Ecoturismo y Turismo Rural MIR” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011).

Programa Sectorial de Turismo 2007-2012.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Información consultada en la página Internet:
<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>.

Términos de Referencia para la Evaluación en materia de Diseño del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural (Coordinación de la Unidad Técnica de Evaluación, SECTUR, 2011).

Términos de Referencia del proyecto NATURA Estancias Vivas, SECTUR, 2011.

Términos de Referencia del proyecto Ruta de la Selva Lacandona, SECTUR 2011.

Xola, Xola Adventure Industry Research Round Up, 2007

Páginas internet consultadas

http://www.financierarural.gob.mx/Prog_prod_cred/Actividadesproductivasmediorural/Paginas/FianciamientoalSectorTuristicoRural.aspx

<http://www.cdi.gob.mx/ecoturismo/programa.html>

<http://www.cdi.gob.mx/ecoturismo/reglas.html>

<http://www.conafor.gob.mx/portal/index.php/proarbol>

<http://www.cipi.gob.mx/Docs/Informaciondeprog/fampyme.pdf>

<http://www.fifonafe.gob.mx/informes/Convenios/FondoTierras.pdf>

XII. Anexos

Anexo 1. Descripción General del Programa

Nombre	Programa de Ecoturismo y Turismo Rural
Ramo	21 Turismo
Unidad responsable	Dirección General de Desarrollo de productos Turísticos
Modalidad	(I) Gasto Federalizado
Programa Presupuestario	1003-Ecoturismo y Turismo Rural
Año de inicio de operación	2010 (aunque existan acciones similares desde 2001, el Programa queda formalizado desde 2010)
Presupuesto aprobado PEF 2011	\$ 153,259,865
Problema o necesidad que pretende atender	<i>“Escasa competitividad de la oferta de productos turísticos en los principales destinos de turismo de naturaleza en el país, con un enfoque de sustentabilidad”⁴²</i>
Objetivo principal	<i>“Alta competitividad de la oferta de productos turísticos en los principales destinos de turismo de naturaleza en el país, con un enfoque de sustentabilidad”⁴³</i>
Bienes y servicios que ofrece	<i>“Apoyo con planes de financiamiento, asesoría técnica, formación profesional, promoción comercial, obras y planificación para regiones, estados, municipios y destinos con el fin de elevar la calidad de los servicios turísticos para la consolidación de los principales destinos de turismo de naturaleza del país.”⁴⁴</i>
Poblaciones potencial, objetivo y atendidas	No están definidas en el diseño

Objetivos nacionales y sectoriales a los que se vincula⁴⁵

Objetivo nacional PND⁴⁶: *“Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas.”*

Objetivo temático PND⁴⁷: *“Hacer de México un país líder en la actividad turística a través de la diversificación de sus mercados, productos y destinos, así como del fomento a la competitividad de las empresas del sector de forma que brinden un servicio de calidad internacional.”*

Estrategia 12.2 PND⁴⁸: *“Mejorar sustancialmente la competitividad y diversificación de la oferta turística nacional, garantizando un desarrollo turístico sustentable y el ordenamiento territorial integral.”*

Objetivo 2 PST: *“Aprovechar de manera sustentable el potencial de los recursos culturales y naturales y su capacidad para transformarse en oferta turística productiva, creando servicios y destinos competitivos, dando opciones de desarrollo y bienestar para los individuos de las comunidades receptoras urbanas, rurales y costeras, así como para las empresas sociales y privadas”⁴⁹.*

Objetivo 4 PST.⁵⁰: *“Consolidar la oferta existente y los proyectos en proceso, así como la captación de nueva inversión en proyectos y desarrollos turísticos, apoyando con planes de financiamiento, asesoría técnica y planificación para regiones, estados, municipios y destinos.”*

Objetivos nacionales y sectoriales a los que se vincula

⁴² Árbol de Problemas del Programa, Presentación bajo el formato PowerPoint “MIR del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011)

⁴³ Árbol de Problemas del Programa, Presentación bajo el formato PowerPoint “MIR del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011)

⁴⁴ Presentación en formato PowerPoint “Turismo de Naturaleza-Ecoturismo y Turismo Rural MIR” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011)

⁴⁵ Consultar las respuestas a las preguntas 4 y 5 para mayor detalle.

⁴⁶ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Eje 2: Economía Competitiva y Generadora de Empleos

⁴⁷ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Grupo Tema: Productividad y Competitividad, Tema: Turismo

⁴⁸ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

⁴⁹ Programa Sectorial de Turismo 2007 – 2012, p.39

⁵⁰ Programa Sectorial de Turismo 2007 - 2012

Objetivo 1 de la vertiente social PEC⁵¹: "Desarrollar las capacidades básicas de las personas en condición de pobreza."

Objetivo 2 de la vertiente laboral PEC⁵²: "Mejorar las condiciones de vida de los trabajadores del campo y generar oportunidades de empleo permanentes para la población rural e indígena."

Objetivo 1 de la vertiente medio ambiente PEC⁵³: "Conservar y aprovechar sustentablemente los ecosistemas, para frenar la erosión del capital natural, conservar el patrimonio nacional, reducir las emisiones de gases efecto invernadero y generar ingresos y empleos en las zonas rurales en especial, y contribuyendo a la sustentabilidad ambiental del desarrollo nacional."

Principales metas de Fin, Propósito y Componentes ⁵⁴		
Nivel de Objetivo	Nombre del Indicador	Metas
Fin	Tasa de crecimiento anual en el número de turistas internacionales a México	101 (1%)
	Tasa de crecimiento en la llegada de turistas a cabañas, villas y similares	101 (1%)
Propósito	Empleos directos generados por proyecto NATURA	20 (2011); 25 (2012)
	Número de turistas hospedados en proyectos NATURA	30 (2011); 40 (2012)
Componentes	Porcentaje del público que calificó como muy bueno o bueno los eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	100 (2012)
	Número de proyectos de diferenciación generados	4 (2012)
	Monto de inversión canalizado a proyectos de inversión	70,600,000 (en enero-junio 2011; 135,000,000 (valor) (dic 2011)

Cobertura y mecanismos de focalización:	
Cobertura:	Nacional
"Ruta de la Selva Lacandona":	El equipo evaluador no tuvo acceso a documentos que delimiten el área de acción del Programa. Sin embargo, se trata de un territorio constituido a la vez por criterios culturales (territorio del pueblo indígena Lacandón) y físicos (la Selva).
"NATURA Estancias Vivas":	Su área de acción está circunscrita a las Áreas Naturales Protegidas ⁵⁵ . La selección de los sitios atendidos en 2010 y 2011 se efectuó mediante visitas de campo y no está documentado.
"Ruta de Naturaleza y Aventura":	La decisión de focalizar la intervención del Programa en los estados de Veracruz, Oaxaca y Chiapas se fundamenta en un extenso estudio comisionado a la empresa Xola Consulting. El estudio usa una metodología basada en la aplicación de 10 criterios. El proceso de definición de las "rutas" está actualmente en curso y se está efectuando mediante un recorrido de campo. El recorrido se apoya en un documento metodológico rector que define criterios precisos de selección de los destinos turísticos que conforman las rutas a definir.
"Santuarios de México":	El mecanismo de está por definirse. Está previsto comisionar estudios para detectar los territorios albergando especies protegidas remarcables.

⁵¹ Ibíd. p.41.

⁵² Ibíd. p.73.

⁵³ Ibíd. p.81.

⁵⁴ Presentación bajo el formato PowerPoint "MIR del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural" (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011).

⁵⁵ Manual de Diseño y Construcción del proyecto NATURA Estancias Vivas.

Anexo 2. Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo

Durante la evaluación, se detectó que el Programa no contaba con una metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo.

Anexo 3. Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios

Durante la evaluación, se detectó que el Programa no contaba con una base de datos de beneficiarios, ni con un procedimiento para su actualización.

Anexo 4. Indicadores

Nombre del Programa: 003 Ecoturismo y Turismo Rural
Modalidad: I Gasto Federalizado
Dependencia/Entidad: Secretaría de Turismo
Unidad Responsable: Dirección General de Desarrollo de Productos Turísticos
Tipo de Evaluación: Evaluación de Diseño
Año de la Evaluación: 2011

A4.1 Análisis CREMA (Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreabilidad y Adecuación) de los Indicadores

Nivel de Objetivo	Resumen Narrativo	Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Criterio de evaluación del Indicador				
				Claro	Relevante	Económico	Monitoreable	Adecuado
Fin	Contribuir a incrementar la demanda turística del país, mediante el fomento y desarrollo de productos turísticos de naturaleza competitivos, en un enfoque de sustentabilidad	Tasa de crecimiento anual en el número de turistas internacionales a México	$((\text{Total de turistas internacionales a México en el año } t / \text{Total de turistas internacionales en el año } t-1) - 1) * 100$	Sí. Es claro. Especifica tiempo, variable de medición y unidad de medida	Sí. Es relevante. Asocia la variable demanda turística a los turistas internacionales en México, por lo que mide un factor esencial del objetivo tal y como está planteado.	Sí. Es económico dado que Banco de México y la OMT, entre otras, publican la información anualmente con diversos fines, por lo que no implica una erogación adicional para SECTUR.	Sí. La metodología y fuentes empleadas para el cálculo son públicas, por lo que el indicador es monitoreable por un agente independiente y externo al programa.	No. Si bien la información que brinda provee de bases suficientes para medir el componente internacional de la demanda turística del país, no se puede observar la demanda orientada a turismo de naturaleza, que es una proporción relativamente pequeña del total.
		Tasa de crecimiento en la llegada de turistas a cabañas, villas y similares	$((\text{Total de turistas hospedados en cabañas, villas y similares el año } T / \text{Total de turistas hospedados en cabañas, villas y similares en el año } T-1) - 1) * 100$	Sí. Especifica variable de medición y unidad de medida.	Sí. Es relevante. Asocia la variable llegada a cabañas a un incremento en la demanda de turismo de naturaleza, por lo que mide un factor esencial del fin, si se considera la aportación directa del programa (oferta de productos de turismo de naturaleza) a la demanda turística total.	Sí. Si bien no se especifican en los medios de verificación las características de la encuesta requerida, se considera que con base en información reportada por operadores de cabañas, villas y similares podría estimarse el indicador a bajo costo.	Sí. De emplearse la fuente antes mencionada, la información es pública, por lo que el indicador es monitoreable por un agente independiente y externo al programa.	Sí. Se considera que el incremento en el consumo de servicios de alojamiento como cabañas y villas constituye un buen proxy del incremento en la demanda de servicios de turismo de naturaleza.

Nivel de Objetivo	Resumen Narrativo	Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Criterio de evaluación del Indicador				
				Claro	Relevante	Económico	Monitoreable	Adecuado
Propósito	La oferta de productos de turismo de naturaleza en el país es competitiva con un enfoque de sustentabilidad	Empleos directos generados por proyecto NATURA	Total de empleos directos generados por proyecto NATURA	Sí. Especifica variable de medición y unidad de medida.	No. La variable empleos directos no mide ninguna dimensión de la competitividad. Adicionalmente, orientar la medición únicamente a proyectos Natura resulta limitativo, dado que el programa financia otras acciones.	Sí. Si bien no se especifican en los medios de verificación las características de la encuesta requerida, se considera que podría calcularse a bajo costo con base en información reportada por operadores de proyectos Natura.	Sí. De emplearse la fuente antes mencionada, la información es pública, por lo que el indicador es monitoreable por un agente independiente y externo al programa.	No. La variable empleo no es adecuada para medir competitividad de la oferta turística.
		Número de turistas hospedados en proyectos NATURA	Total de turistas hospedados en proyectos NATURA	Sí. Especifica variable de medición y unidad de medida.	No. No mide ni la variable competitividad, ni sustentabilidad, por lo que no se considera relevante. Es una variable de un posible indicador relevante a nivel de Fin.	Sí. La información para su cálculo puede provenir de los operadores de los proyectos, por lo que puede generarse a bajo costo.	Sí. De emplearse la fuente antes mencionada, podría ser monitoreable por un agente independiente y externo al programa.	No. La variable de medición se asocia con la demanda turística y no con la oferta, por lo que se considera demasiada indirecta.

Nivel de Objetivo	Resumen Narrativo	Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Criterio de evaluación del Indicador				
				Claro	Relevante	Económico	Monitoreable	Adecuado
Componentes	1. Proyectos de profesionalización con enfoque de sustentabilidad realizados	Porcentaje del público que calificó como muy bueno o bueno los eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	(Número de personas que calificaron como muy bueno o bueno los eventos y foros de profesionalización / número de personas encuestadas)*100	No. La palabra público es poco precisa. Se sugiere cambiar por prestadores de servicios	Sí. La calidad de los servicios es una medida relevante y la opinión del usuario es pertinente para medirla.	Sí. El levantamiento de información puede realizarse a bajo costo en el marco de las acciones de profesionalización.	Sí. Por la facilidad del cálculo es monitoreable por un externo.	Sí. Se considera que es una dimensión adecuada y la variable la mide de manera directa
	2. Proyectos de diferenciación de productos turísticos de naturaleza, con enfoque de sustentabilidad realizados	Número de proyectos de diferenciación generados	Total de proyectos desarrollados en el año	No. El verbo generado es poco claro, no implica la conclusión adecuada de los proyectos.	No. El indicador no mide características relevantes sobre la diferenciación de productos logrados. Mide una actividad y no un componente.	Sí. Puede medirse con información generada por los ejecutores del proyecto a bajo costo.	Sí. Es monitoreable por un externo, revisando los compromisos adquiridos en el proyecto y las acciones realizadas.	No. El indicador no permite observar características relevantes de las acciones realizadas en el marco de los proyectos.
	2. Proyectos de diferenciación de productos turísticos de naturaleza, con enfoque de sustentabilidad realizados	Monto de inversión canalizado a proyectos de inversión	Inversión total en proyectos de diferenciación	No. No es claro si se trata de inversión pública, y/o privada.	No. La variable inversión no mide la realización de los proyectos ya que puede haberse ejercido el recurso sin que se cumplan los compromisos.	Sí. Es posible obtener información con registros internos de metas físicas y financieras.	Sí. Es monitoreable por un externo, revisando los compromisos presupuestales adquiridos en el proyecto y las acciones realizadas y financiadas.	No. La variable inversión no mide las características de los servicios brindados y productos generados con los recursos del programa.

Nivel de Objetivo	Resumen Narrativo	Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Criterio de evaluación del Indicador				
				Claro	Relevante	Económico	Monitoreable	Adecuado
Actividades	1.1 Realización de eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	Número de eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	Total de eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	No. No se precisa si son eventos realizados o programados.	No. Dado que se desconoce si se refiere a eventos realizados con respecto a programados, se considera no relevante	Sí. Es posible obtener información con registros internos de metas físicas y mediante listas de asistencia, minutas y facturas.	No. Dada su formulación, no es posible establecer las variables a monitorear ni la pertinencia de las fuentes de información.	No. Dada su formulación, no es posible establecer si el indicador es adecuado.
	1.2 Desarrollo de asesorías técnicas especializadas	Número de asesorías técnicas especializadas	Total de asesorías técnicas especializadas realizadas	No. En el nombre del indicador no se precisa si son eventos realizados, diseñados o programados.	No. Dado que se desconoce si se refiere a eventos realizados con respecto a programados, se considera no relevante	Sí. Es posible obtener información con registros internos de metas físicas y mediante listas de asistencia, minutas y facturas.	No. Dada su formulación, no es posible establecer las variables a monitorear ni la pertinencia de las fuentes de información.	No. Dada su formulación, no es posible establecer si el indicador es adecuado.
	2.1 Proyectos de inversión en Infraestructura y equipamiento	Número de proyectos evaluados	Total de proyectos evaluados	Sí. Se precisa la variable de medición y unidad de medida	No. Dado que no se cuenta con información sobre el total de proyectos diseñados o aprobados, el número de evaluados resulta insuficiente. No es posible valorar la relevancia del indicador.	Sí. Puede medirse con información generada por los responsables del programa a bajo costo.	Sí. Es fácilmente monitoreable por un externo si se genera información por parte de los operadores del programa.	No. El indicador no permite medir la eficiencia dado que no se compara con un total de proyectos ingresados.

A4.2 Análisis de Fichas Técnicas de los Indicadores

Nivel de Objetivo	Criterio de evaluación de las fichas técnicas de los indicadores							
	a) Nombre del Indicador	b) Definición	c) Método de Cálculo	d) Unidad de Medida	e) Frecuencia de Medición	f) Línea Base	g) Metas	h) Comportamiento de Indicador
Fin	Tasa de crecimiento anual en el Número de turistas internacionales a México	Total de turistas internacionales a México	$((\text{Total de turistas internacionales a México en el año } t / \text{Total de turistas internacionales en el año } t-1)-1)*100.$	Tasa de variación	Anual	1 (valor) (2010)	101 (1%) valor 2011	regular
	Tasa de crecimiento en la llegada de turistas a cabañas, villas y similares	Total de turistas hospedados en cabañas, villas y similares	$((\text{Total de turistas hospedados en cabañas, villas y similares el año } T / \text{Total de turistas hospedados en cabañas, villas y similares en el año } T-1)-1)*100$	Tasa de variación	Anual	1 (valor) (2010)	101 (1%) valor 2011	ascendente
Propósito	Empleos directos generados por proyecto NATURA	Total de empleos directos generados por proyecto NATURA	Total de empleos directos generados por proyecto NATURA	Empleo	Semestral	0.0 (valor) (2011)	20 (2011); 25 (2012)	ascendente
	Número de turistas hospedados en proyectos NATURA	Número de turistas hospedados en proyectos NATURA	Total de turistas hospedados en proyectos NATURA	Persona / Visitante	Semestral	30 (valor) (2011)	30 (2011); 40 (2012)	ascendente

Nivel de Objetivo	Criterio de evaluación de las fichas técnicas de los indicadores							
	a) Nombre del Indicador	b) Definición	c) Método de Cálculo	d) Unidad de Medida	e) Frecuencia de Medición	f) Línea Base	g) Metas	h) Comportamiento de Indicador
Componentes	Porcentaje del público que calificó como muy bueno o bueno los eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	Número de personas encuestadas	(Número de personas que calificaron como muy bueno o bueno los eventos y foros de profesionalización / Número de personas encuestadas)*100	Público asistente	Semestral	100 (valor) (2011)	100 (2012)	nominal
	Número de proyectos de diferenciación generados	Número de proyectos de diferenciación generados	Total de proyectos desarrollados en el año	Proyecto	Semestral	4 (valor) (2011)	4 (2012)	nominal
	Monto de inversión canalizado a proyectos de inversión	Monto de inversión canalizado a proyectos de inversión	Inversión total en proyectos de diferenciación	Monto asignado	Semestral	135,000,000 (valor) (2011)	70,600,000 (enero-junio 2011); 135,000,000 (valor) (2011)	nominal
Actividades	Número de eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	Número de eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	Total de eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	Foro	Trimestral	1 (valor) (2011)	2 (valor) (2011)	nominal
	Número de asesorías técnicas especializadas	Número de asesorías técnicas especializadas	Total de asesorías técnicas especializadas realizadas	Asesoría	Semestral	5 (valor) 2011	10 (valor) 2012	nominal
	Número de proyectos evaluados	Número de proyectos evaluados	Total de proyectos evaluados	Proyecto	Semestral	5 (valor) 2011	5 (valor) 2011	nominal

Anexo 5. Metas del Programa

Nombre del Programa: 003 Ecoturismo y Turismo Rural

Modalidad: I Gasto Federalizado

Dependencia/Entidad: Secretaría de Turismo

Unidad Responsable: Dirección General de Desarrollo de
Productos Turísticos

Tipo de Evaluación: Evaluación de Diseño

Año de la Evaluación: 2011

Nivel de Objetivo	Criterios de evaluación de las metas de los indicadores								
	Nombre del Indicador	Metas	Unidad de Medida (Sí / No)	Justificación	Orientada a impulsar el desempeño (Sí / No)	Justificación	Factible (Sí / No)	Justificación	Propuesta de mejora de la meta
Fin	Tasa de crecimiento anual en el número de turistas internacionales a México	101 (1%)	Sí.	Es una tasa de crecimiento lo que se considera una medida adecuada	No.	No hay información disponible para responder dado que en la ficha técnica del indicador no se incluye una serie de datos históricos que permita un análisis de tendencias.	No.	No hay información disponible para responder sobre la magnitud y además se considera que no es una variable relevante para medir el impacto del programa dado que el turismo de naturaleza contribuye poco al total de afluencia turística internacional	Incluir indicadores y metas de turistas nacionales e internacionales que consumen servicios de turismo de naturaleza
	Tasa de crecimiento en la llegada de turistas a cabañas, villas y similares	101 (1%)	Sí.	Es una tasa de variación, lo que se considera una medida adecuada	No.	No hay información disponible para responder dado que en la ficha técnica del indicador no se incluye una serie de datos históricos que permita un análisis de tendencias.	No hay información disponible para responder	No hay información disponible para responder dado que en la ficha técnica del indicador no se incluye una serie de datos históricos que permita un análisis de tendencias.	No.

Nivel de Objetivo	Criterios de evaluación de las metas de los indicadores								
	Nombre del Indicador	Metas	Unidad de Medida (Sí / No)	Justificación	Orientada a impulsar el desempeño (Sí / No)	Justificación	Factible (Sí / No)	Justificación	Propuesta de mejora de la meta
Propósito	Empleos directos generados por proyecto NATURA	20 (2011); 25 (2012)	Sí.	La unidad de medida empleo se considera válida para medir el indicador	No.	No hay información disponible para responder dado que no se cuenta con datos históricos ni información presupuestal	Sí.	Se sustenta en información contenida en el documento de Proyecto Natura.	Incluir indicadores y metas que reflejen los distintos tipos de proyectos financiados por el programa y no únicamente por NATURA
	Número de turistas hospedados en proyectos NATURA	30 (2011); 40 (2012)	Sí.	Persona / Visitante es una variable adecuada para medir el indicadores	No.	Se considera que dado que cada estancia NATURA puede alojar cerca de 50 personas, por lo que la meta resulta muy baja.	Sí.	Con base en el documento de proyecto NATURA resulta factible alcanzar ese número de turistas hospedados.	Se considera que este indicador y meta son pertinentes únicamente a nivel de fin. Deben ampliarse los conceptos para incluir todos los tipos de proyecto y no solo NATURA

Nivel de Objetivo	Criterios de evaluación de las metas de los indicadores								
	Nombre del Indicador	Metas	Unidad de Medida (Sí / No)	Justificación	Orientada a impulsar el desempeño (Sí / No)	Justificación	Factible (Sí / No)	Justificación	Propuesta de mejora de la meta
Componentes	Porcentaje del público que calificó como muy bueno o bueno los eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	100 (2012)	Sí.	Es el % de respuestas positivas. Se considera una meta válida de calidad	Sí.	Es ambiciosa dado que es el valor máximo posible de la meta	Sí.	Está en manos del programa su logro mediante la contratación de buenos proveedores y acciones de seguimiento.	No.
	Número de proyectos de diferenciación generados	4 (2012)	Sí.	Unidad es proyecto. El programa opera mediante proyectos.	No.	No hay información disponible para responder dado que no se cuenta con datos históricos ni información presupuestal	No.	No hay información disponible para responder	Se considera necesaria la reformulación del objetivo y por tanto de la meta. Ver pregunta 20.
	Monto de inversión canalizado a proyectos de inversión	70,600,000 (en enero-junio 2011; 135,000,000 (valor) (dic. 2011)	Sí	La variable monto. Es adecuada para medir el indicador.	No.	No hay información disponible para responder dado que no se cuenta con datos históricos ni información presupuestal	Sí.	Corresponde a la mitad del presupuesto anual asignado al Programa.	Se considera necesaria la reformulación del objetivo y por tanto de la meta. Ver pregunta 20.

Nivel de Objetivo	Criterios de evaluación de las metas de los indicadores								
	Nombre del Indicador	Metas	Unidad de Medida (Sí / No)	Justificación	Orientada a impulsar el desempeño (Sí / No)	Justificación	Factible (Sí / No)	Justificación	Propuesta de mejora de la meta
Actividades	Número de eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	1 (valor) (2011; 2 (2012)	Sí	La unidad es foros. Se considera que la unidad de medida debe modificarse para abarcar los distintos tipos de acción que realiza el programa.	No.	No hay información disponible para responder	No.	No hay información disponible para responder	Modificar la unidad de medida por "acción" o por "cursos, foros y eventos".
	Número de asesorías técnicas especializadas	5 (valor) 2011; 10 (valor) 2012	Sí	La unidad de medida es "asesoría es válida, pero falta incluir un verbo en el nombre del indicador	No.	No hay información disponible para responder dado que no se cuenta con datos históricos ni información presupuestal	No.	No hay información disponible para responder dado que no se cuenta con datos históricos ni información presupuestal	Precisar el verbo en el nombre del indicador
	Número de proyectos evaluados	5 (valor) 2011	Sí.	La unidad de medida es proyectos. El número absoluto da poca información.	No.	No hay información disponible para responder	No.	No hay información disponible para responder, se desconoce el total de proyectos que se generarán o recibirán.	La unidad de medida, dada la formulación actual debe ser proyectos evaluados. Sin embargo, se sugiere cambiar el indicador como se muestra en la pregunta 20.

Anexo 6. Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados

Resumen Narrativo	Nombre del Indicador	Nombre del medio de verificación	Supuestos
Fin. Contribuir a incrementar la demanda de turismo de naturaleza del país, mediante el fomento y desarrollo de productos turísticos de naturaleza competitivos, en un enfoque de sustentabilidad	Tasa de crecimiento anual en el gasto promedio en productos de turismo de naturaleza de turistas nacionales e internacionales.	Encuesta o información oficial provista por SECTUR; frecuencia trianual	Indicadores económicos estables (Crecimiento positivo del PIB, Tipo de Cambio); Inversión pública y privada en el mantenimiento y ampliación de infraestructura
	Tasa de crecimiento anual del tiempo de estancia promedio en destinos de turismo de naturaleza de turistas nacionales e internacionales	Encuesta o información oficial provista por SECTUR; frecuencia trianual	
	Tasa de crecimiento en el número de turistas nacionales e internacionales alojados en cabañas, villas y similares	Encuesta o información oficial provista por SECTUR; frecuencia anual	
Propósito. La oferta de productos de turismo de naturaleza en el país es competitiva con un enfoque de sustentabilidad	Incremento en el índice de competitividad de productos de turismo de naturaleza apoyados por el programa.	Encuesta ad hoc realizada con frecuencia anual con base en metodología e índice de competitividad previamente desarrollado	La percepción internacional e internacional de seguridad no se deteriora; La inversión pública y privada en difusión de productos de turismo de naturaleza se mantiene estable o incrementa

Resumen Narrativo	Nombre del Indicador	Nombre del medio de verificación	Supuestos
Componente 1. Prestadores directos e indirectos de servicios de turismo de naturaleza profesionalizados	Porcentaje de prestadores de servicios que obtuvieron certificación de calidad con respecto al total de prestadores que recibieron servicios de profesionalización	Reporte de resultados provisto por proveedores de servicios de profesionalización	Los prestadores de servicios profesionalizados aplican los conocimientos e información adquirida en el desarrollo de actividades profesionales relacionadas con turismo de naturaleza
	Porcentaje del público que calificó como muy bueno o bueno los eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	Reporte de resultados de las evaluaciones de servicios de profesionalización	
	Porcentaje de prestadores de servicios que aplica las recomendaciones de las asesorías técnicas en su actividad con respecto al total que recibió asesorías	Encuesta a ser levantada por SECTUR en fecha posterior a la conclusión de los servicios de profesionalización, durante el mismo ejercicio fiscal	
Componente 2. Productos de turismo de naturaleza con enfoque de sustentabilidad diferenciados	Porcentaje de productos de turismo de naturaleza que cumplen con estándares de calidad con respecto al total de productos apoyados	Reporte de resultados de la Dirección de Turismo Alternativo	Los prestadores de servicios conservan y dan mantenimiento a la infraestructura turística apoyada
	Número de marcas de producto generadas con respecto al total de productos apoyados	Actas de aprobación de Marcas; Programa anual de Trabajo	

Resumen Narrativo	Nombre del Indicador	Nombre del medio de verificación	Supuestos
Actividad 1.1 Diseño de proyectos de profesionalización con enfoque de sustentabilidad	% de proyectos diseñados con respecto al total previsto en el plan de trabajo anual	Documentos de proyecto aprobados por la Dirección de Turismo Alternativo. Plan de Trabajo Anual	SECTUR mantiene como prioridad el desarrollo del turismo de naturaleza.
	% de proyectos diseñados conforme al cronograma de actividades previsto en el Plan de Trabajo Anual	Oficios de aprobación o conclusión de proyectos. Plan de Trabajo Anual	
Actividad 1.2 Realización eventos, cursos, foros de turismo de naturaleza y asesorías técnicas especializadas	% de eventos cursos y foros de turismo de naturaleza realizados con respecto al total previsto en el Plan de Trabajo Anual	Invitaciones o convocatorias a eventos; Listas de Asistencia; Temarios; Facturas; Plan de Trabajo Anual	
	% de asesorías técnicas especializadas realizadas con respecto al total previsto en el Plan de Trabajo Anual	Minutas, Listas de Asistencia, Facturas, Plan de Trabajo Anual	
	Monto de inversión canalizado anualmente a proyectos de profesionalización	Convenios de ejecución; Información presupuestal	
Actividad 1.3 Dar seguimiento a eventos, cursos, foros de turismo de naturaleza y asesorías técnicas especializadas	% de avance en el programa anual de seguimiento	Reporte de acciones de seguimiento; programa anual de seguimiento	
Actividad 1.4 Evaluación de resultados de eventos, cursos, foros de turismo de naturaleza y asesorías especializadas	% de eventos, cursos y foros evaluados con respecto al total realizado	Formatos de evaluación respondidos; Plan Anual de Trabajo	
	% de asesorías especializadas evaluadas con respecto al total realizado	Formatos de evaluación respondidos; Plan Anual de Trabajo	

Resumen Narrativo	Nombre del Indicador	Nombre del medio de verificación	Supuestos
Actividad 2.1 Diseño de proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento	% de proyectos diseñados con respecto al total previsto en el plan de trabajo anual	Documentos de proyecto aprobados por la Dirección de Turismo Alternativo. Plan de Trabajo Anual	SECTUR mantiene como prioridad el desarrollo del turismo de naturaleza.
Actividad 2.2 Verificación en campo de los servicios y productos turísticos a desarrollar	% de acciones de verificación realizadas con respecto al plan de trabajo anual	Reporte de acciones de verificación; Programa Anual de Trabajo	
Actividad 2.3 Formalización convenios de ejecución con operadores	Número de convenios de ejecución formalizados	Convenios de ejecución;	
	Monto de inversión total canalizado anualmente a proyectos de inversión	Información Presupuestal provista por la Dirección de Turismo Alternativo	
Actividad 2.4 Dar seguimiento a las acciones previstas en convenios de ejecución	% de avance en el programa anual de seguimiento	Reporte de acciones de seguimiento; Programa anual de seguimiento	
Actividad 2.5 Selección de operadores	Empleos directos generados por proyecto NATURA	Contratos generados por operadores (FONATUR, gobiernos estatales, otros)	
	Número de operadores contratados y/o nombrados en el marco de convenios de ejecución	Contratos o nombramientos de operadores generados (FONATUR, gobiernos estatales, SECTUR, otros); Convenios	
Actividad 2.6 Evaluación del cumplimiento de convenios de ejecución	% de convenios evaluados con respecto al total	Formatos de evaluación pedidos; Plan Anual de Trabajo	

Anexo 7. Complementariedad y coincidencias entre programas federales

Nombre del Programa: Programa de Ecoturismo y Turismo Rural
 Modalidad: (I) Gasto Federalizado
 Dependencia/Entidad: Secretaría de Turismo (SECTUR)
 Unidad Responsable: Dirección General de Desarrollo de Productos Turísticos
 Tipo de Evaluación: Evaluación en materia de Diseño
 Año de la Evaluación: 2011

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia /Entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de Apoyo	Cobertura Geográfica	Fuentes de Información
Programas impulsados por otras Dependencias Federales							
Financiamiento al Sector Turístico Rural	Información no disponible	FINANCIERA RURAL	<i>"Fomentar el desarrollo y fortalecimiento de la industria turística nacional vinculada al medio rural, a través del financiamiento de proyectos rentables que generen empleos y fomenten el desarrollo en zonas rurales."</i>	Industria turística nacional vinculada al medio rural	Préstamos financiando los siguientes conceptos: a) Gastos de operación (capital de trabajo): a través de Crédito Simple y en Cuenta Corriente. b) Construcción de inmuebles nuevos y/o ampliación de inmuebles, así como inversión (modernización/remodelación), mediante Crédito Simple y Crédito Refaccionario.	Nacional	http://www.financiarural.gob.mx/Progr_prod_cred/Actividadesproductivas/FinanciamientoalSectorTuristicoRural.aspx

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia /Entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de Apoyo	Cobertura Geográfica	Fuentes de Información
Programas impulsados por otras Dependencias Federales							
Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas (PTAZI)	Información no disponible	CDI	<i>“contribuir al desarrollo de la población indígena, mediante la ejecución de acciones en materia de turismo alternativo, en especial de ecoturismo y turismo rural, aprovechando el potencial existente en las regiones indígenas.”</i>	Núcleos agrarios (Ejidos, comunidades), organizaciones y grupos de trabajo conformados por indígenas.	<i>“apoyos para elaborar y ejecutar proyectos encaminados a la revaloración, conservación y aprovechamiento sustentable de sus recursos y atractivos naturales, y de su patrimonio cultural”</i> <i>“ejecutar proyectos de difusión y promoción (comercialización) de sitios de turismo alternativo”</i>	Nacional	http://www.cdi.gob.mx/ecoturismo/programa.html http://www.cdi.gob.mx/ecoturismo/reglas.html
PROÁRBOL	Información no disponible	CONAFOR	<i>“proteger, conservar, restaurar y aprovechar de manera sustentable los recursos en bosques”</i>	Ppropietarios o poseedores de terrenos forestales o agrupaciones de los mismos, que requieran aprovechar selvas tropicales o terrenos forestales dentro de áreas Naturales protegidas o especies de difícil regeneración.	<i>“otorga miento de estímulos a los poseedores y propietarios de terrenos para realizar acciones encaminadas a proteger, conservar, restaurar y aprovechar de manera sustentable los recursos en bosques, selvas y zonas áridas de México”</i>	Nacional	http://www.conafor.gob.mx/porta/index.php/proarbol

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia /Entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de Apoyo	Cobertura Geográfica	Fuentes de Información
Programas impulsados por otras Dependencias Federales							
Programa de Coinversión Social y Vinculación	Información no disponible	SEDESOL, Indesol	Promover y fortalecer la participación de la sociedad civil organizada en acciones de desarrollo social que beneficien a personas en situación de pobreza y/o de vulnerabilidad	Actores Sociales que realizan actividades para promover la igualdad de oportunidades, a través de la Construcción de capital social.	Se basa en el principio de corresponsabilidad a través un esquema de coinversión, sumando los recursos gubernamentales con los de los actores sociales para realizar los proyectos	Nacional	http://www.indesol.gob.mx/es/web_indesol/Coinversion_Social http://www.indesol.gob.mx/work/models/web_indesol/Resource/44/1/images/reglasoperacionpcs.pdf
Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FAMPYME)	Información no disponible	SE	<i>"impulsar que las micro, pequeñas y medianas empresas a integren las cadenas productivas y consoliden su posición en los mercados local, regional, nacional e internacional. Este fondo apoya a productores y personas físicas con actividad empresarial que presenten proyectos para desarrollar su competitividad y mejorar sus habilidades empresariales."</i>	Las micro, pequeña y mediana empresas mexicanas legalmente constituidas y con potencial de consolidación y desarrollo.	<i>"apoyar a las empresas en los conceptos de capacitación, consultoría, estudios y metodologías así como innovación y desarrollo tecnológico con el propósito de mejorar su competitividad"</i>	Nacional	http://www.cipi.gob.mx/Docs/Informaciondeprog/fampyme.pdf

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia /Entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de Apoyo	Cobertura Geográfica	Fuentes de Información
Programas impulsados por otras Dependencias Federales							
Fondo de Tierras e Instalación del Joven Emprendedor Rural	Información no disponible	SRA	<i>"contribuir al relevo generacional [...], arraigar a los jóvenes en sus lugares de origen y fortalecer la productividad del campo mexicano, a través de la capacitación a jóvenes emprendedores rurales, el otorgamiento de créditos para la compra o renta de tierras e instalación de un proyecto productivo sustentable [...]."</i>	"Sujeto agrario", cuya edad es de 18 años y hasta 39 años, habita alguno de los "Núcleos agrarios" que cumpla los criterios de cobertura y que tengan el interés de implementar una Agroempresa."	acciones capacitación y acompañamiento empresarial agrícola, y notablemente para la creación parques ecoturísticos vinculados con las actividades agrícolas locales	Nacional	http://www.fifonafe.gob.mx/informes/Convenios/FondoTierras.pdf
Programa de Coinversión Social y Vinculación	Información no disponible	SEDESOL, Indesol	Promover y fortalecer la participación de la sociedad civil organizada en acciones de desarrollo social que benefician a personas en situación de pobreza y/o de vulnerabilidad	Actores Sociales que realizan actividades para promover la igualdad de oportunidades, a través de la Construcción de capital social.	Se basa en el principio de corresponsabilidad a través un esquema de coinversión, sumando los recursos gubernamentales con los de los actores sociales para realizar los proyectos	Nacional	http://www.indesol.gob.mx/es/web_indesol/Coinversion_Social http://www.indesol.gob.mx/work/models/web_indesol/Resource/44/1/imagenes/reglasoperacionpcs.pdf

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia /Entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de Apoyo	Cobertura Geográfica	Fuentes de Información
Programas impulsados por otras Dependencias Federales							
Adquisición de activos productivos (Alianza para el Campo)	Información no disponible	SAGARPA	<i>"Incrementar los niveles de capitalización de las unidades económicas de los productores rurales y pesqueros a través del apoyo subsidiario a la inversión en bienes de capital estratégico, para la realización de actividades de producción primaria, sanidad e inocuidad, procesos de agregación de valor y acceso a los mercados."</i>	<i>"Productores agropecuarios de la menor escala, con potencial productivo"</i>	Maquinaria y equipo, - Material vegetativo, - Infraestructura.		http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/Documentos/PAAP/Lineamientos%20Operativos%20PAAP-DR%202010.pdf http://www.sagarpa.gob.mx/programas/Lists/Programas%20Sagarpa/Attachments/33/REGLAS OPERACION%203%93N_10_DOEF.pdf#page=10
Programa SOPORTE	Información no disponible	SAGARPA		Personas física o moral, que de manera individual o colectiva, se dediquen a actividades agrícolas, pecuarias, acuícola, pesqueras, agroindustriales.	Financiamiento de acciones en materia de:	Nacional	http://www.sagarpa.gob.mx/programas/Paginas/ProgramadeSoporte.aspx

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia /Entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de Apoyo	Cobertura Geográfica	Fuentes de Información
Programas impulsados por SECTUR							
Programa Mundo Maya	Información no disponible	SECTUR	Impulsar el fortalecimiento de la región Mundo Maya, a través de estrategias y acciones orientadas al desarrollo de nuevos productos y a la consolidación de la oferta existente, en el marco del desarrollo turístico sustentable, con la participación de los sectores público y privado e incorporando a las comunidades locales.	Información no disponible	Fortalecer la integración del producto turístico regional fomentando la sustentabilidad y desarrollo de la región. <ul style="list-style-type: none"> • Promover la calidad y excelencia en la prestación de los servicios turísticos. • Coordinar acciones de promoción y comercialización del multiproducto turístico regional. • Coordinar acciones interinstitucionales de facilitación y desarrollo de infraestructura y servicios en la región. • Fomentar el desarrollo y la inversión de productos turísticos buscando la disponibilidad de oferta de financiamiento accesible. • Integrar circuitos que incluyan a los cinco estados mexicanos. • Apoyar en la formación de círculos de calidad. • Apoyar a los operadores mayoristas para la promoción del producto regional. • Fomentar la participación en eventos de promoción de las inversiones turísticas, así como apoyar la creación de portafolios de inversión de la región. 	Estados de Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán	http://www.sectur.gob.mx/es/sectur/sect_Programa_Mundo_Maya

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia /Entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de Apoyo	Cobertura Geográfica	Fuentes de Información
Programas impulsados por SECTUR							
Programa la Ruta de los Dioses	Información no disponible	SECTUR	“Posicionar a la región como un destino turístico integrado y diferenciado, con productos novedosos desarrollados con base en la investigación de mercado y técnicas de marketing que garanticen el incremento de turistas, divisas, inversión y empleo iguales o superiores a la media nacional.”	No disponible	<p>Apoyar el desarrollo de productos que sean una aportación al crecimiento y desarrollo económico de la región.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la planeación y desarrollo urbano de la región. • Fomentar la inversión pública para crear la infraestructura necesaria y poner en valor los destinos, productos y los atractivos turísticos. • Facilitar y promover la inversión privada. • Realizar una intensa difusión de estímulos a la inversión y continuar con financiamiento a los proyectos turísticos. <p>Posicionar la marca del programa mediante promoción, publicidad y relaciones públicas y crear una imagen positiva de los destinos.</p>	Estados de Oaxaca, Puebla, Tlaxcala, Veracruz y del Distrito Federal.	http://www.sectur.gob.mx/es/sectur/sect_Programa_Ruta_de_los_Dioses

Nombre del programa	Modalidad	Dependencia /Entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de Apoyo	Cobertura Geográfica	Fuentes de Información
Programas impulsados por otras Dependencias Federales							
Fondo Mutual de Garantías Líquidas para el Sector Turístico Rural	Información no disponible	FINANCIERA RURAL	<ul style="list-style-type: none"> - Facilitar el acceso a los recursos crediticios a Empresas de Intermediación Financiera (EIF) y las personas físicas y morales que llevan a cabo actividades relacionadas con el Sector Turístico en el Medio Rural. - Fomentar el desarrollo y fortalecimiento de la industria turística nacional a través del financiamiento de proyectos. 	<p>Personas físicas con actividad empresarial, personas morales o EIF acreditados de la Financiera Rural que requieran financiamiento para proyectos productivos relacionados con el turismo y que preferentemente no tengan la posibilidad de constituir garantías reales o suficientes para acceder al crédito.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Otorgamiento de garantías líquidas a Empresas de Intermediación Financiera (EIF), personas físicas y morales, que llevan a cabo actividades económicas relacionadas con el Sector Turístico en el Medio Rural. - Financiamiento de proyectos rentables tanto de créditos directos como a través de Empresas de Intermediación Financiera (EIF), personas físicas y morales, que permitan la generación de empleos y fomenten el desarrollo regional en los municipios y comunidades susceptibles del apoyo. 	Nacional	Mecánica Operativa de Fondo Mutual de Garantías Líquidas para el Sector Turístico Rural

Anexo 8. Principales fortalezas, retos y recomendaciones

A continuación se presentan las principales fortalezas, retos y recomendaciones derivados de la evaluación. Una presentación más detallada de éstas, se incluye en el Anexo 17.

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
Apartado 1. Justificación de la creación y del diseño del programa	Fortaleza La identificación del Problema que el Programa pretende resolver está fundamentada en evidencia teórica y empírica en un conjunto de estudios diagnósticos que constituyen una base sólida para sustentar el Programa.	Pregunta 3	No aplica
Apartado 2. Contribución a los objetivos nacionales y a los sectoriales	Fortaleza Los objetivos del Programa están correctamente alineados y vinculados con los objetivos sectoriales, especiales y nacionales y de la ONU.	Preguntas 4, 5, 6	No aplica
Apartado 2. Contribución a los objetivos nacionales y a los sectoriales	Oportunidad Al ser actividades transversales, el ecoturismo y turismo rural impactan en objetivos estratégicos no previstos en el diseño, por ejemplo, la vinculación del programa con las vertientes sociales y medioambientales del Programa Sectorial, del PEC y de los Objetivos del Milenio, que no han sido detectados.	Preguntas 4, 5, 6	No aplica

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
<p>Apartados 2 y 3.</p> <p>Contribución a los objetivos nacionales y a los sectoriales; y</p> <p>Población potencial y objetivo</p>	<p>Oportunidad La inclusión del Programa en el PEC le da relevancia al considerarse una estrategia prioritaria para el desarrollo rural sustentable.</p>	<p>Pregunta 4</p>	<p>No aplica</p>
<p>Apartado 5.</p> <p>Complementariedades y coincidencias con otros programas federales</p>	<p>Oportunidad Existen puntos de complementariedad y coincidencia entre el Programa de Ecoturismo y Turismo Rural y otros programas federales, en cuanto a los objetivos perseguidos, la población (potencial, objetivo y atendida) y las actividades llevadas a cabo, lo que constituye una oportunidad para potencializar los impactos de la inversión pública en la actividad.</p>	<p>Pregunta 4</p>	<p>No aplica</p>

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Debilidad o Amenaza			
Apartado 1. Justificación de la creación y del diseño del programa	<p>Debilidad Cabe destacar que el Programa deja fuera de su estrategia puntos subrayados por el diagnóstico de Xola Consulting. Por ejemplo, el apoyo a asociaciones nacionales de promoción del turismo como México Sagaz/AMTAVE, la participación activa de las comunidades en la implementación de proyectos de turismo de naturaleza, así como la descentralización del diseño de las políticas turísticas. Además, no está prevista la actualización del diagnóstico que sustenta la intervención del Programa</p>	Pregunta 3	De estas tres, y dado el mandato de SECTUR como instancia normativa del Sector, se considera que el Programa podría fomentar explícitamente la participación activa de las comunidades, y documentar, ordenar e institucionalizar las iniciativas de inclusión de las comunidades locales que se dan en la práctica. Los otros dos puntos deberían incluirse en la estrategia institucional de desarrollo del ecoturismo y turismo rural. Adicionalmente, se recomienda usar la propuesta de metodología de actualización del diagnóstico contenida en el estudio de Xola Consulting, y prever un plazo para actualizar el estudio.
Apartado 1. Justificación de la creación y del diseño del programa	<p>Debilidad Si bien forman parte de la formulación del Problema y objetivos del Programa, los conceptos de competitividad y sustentabilidad no se encuentran definidos y precisados en el documento que contiene el Árbol del Problema. Se encuentran múltiples definiciones conceptuales y una contradicción entre las variables con las cuales se miden en la MIR (número de turistas y empleos directos generados) y las variables de medición mencionadas por los responsables del Programa en entrevistas (estándares y certificaciones de calidad de los servicios).</p>	Preguntas 1 y 2	Es necesario contar con una definición conceptual del Programa en la que se precisen las definiciones operativas y medibles de los distintos conceptos relacionados con su intervención. En este documento deben incluirse las definiciones de: “Competitividad”, “Sustentabilidad”, “Oferta turística”, y los conceptos incluidos en las actividades de ecoturismo y turismo rural y turismo de naturaleza”, y para cada concepto las variables en las que se espera incidir.
Apartado 3. Población potencial y objetivo	<p>Debilidad Si bien la identificación de los estados y sub-territorios a beneficiar por el Programa se fundamenta en una serie de criterios claramente establecidos, el Programa no cuenta con un documento en el que se defina y caracterice su población potencial, objetivo, y atendida.</p>	Preguntas 1, 2, 7 y 9	Se recomienda que el Programa defina, acote, cuantifique y caracterice sus poblaciones potenciales y objetivo, con base en los resultados de la presente evaluación, a fin de asegurar una adecuada focalización de los recursos.

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza	Referencia	Recomendación
Debilidad o Amenaza			
Apartado 3. Población potencial y objetivo	<p>Amenaza</p> <p>En el diseño del Programa, no se ha previsto la generación de un padrón de beneficiarios, de bases de datos con información sobre los receptores de apoyos, ni de criterios y mecanismos claros de selección y monitoreo de los prestadores de servicios finales. Esto impacta negativamente en la orientación hacia resultados del diseño del Programa.</p>	Preguntas 7, 8, 9	Si bien la operación de los recursos se realiza a través de intermediarios, SECTUR es responsable del cumplimiento de los objetivos del Programa, por lo que debe garantizar la generación de información necesaria para su seguimiento, monitoreo y evaluación. Se recomienda diseñar un plan de seguimiento y monitoreo de las actividades realizadas por los prestadores de servicios beneficiados, en particular en los casos de los proyectos NATURA y Ruta de la Selva Lacandona.
Apartado 4. Evaluación de la MIR	<p>Amenaza</p> <p>El Programa no cuenta con un documento normativo único en el que se plasme su diseño. La MIR no cumple ni con la lógica vertical ni con la lógica horizontal. Con respecto a sus objetivos, se encuentran deficiencias en el planteamiento de sus componentes y actividades. En materia de definición de indicadores, existen áreas de oportunidad en todos los niveles. Los medios de verificación son imprecisos y finalmente los supuestos no son adecuados y no están redactados de manera clara para ser monitoreables. Los objetivos e indicadores reflejan de manera parcial los proyectos e intervenciones previstos por el Programa. Además, en la MIR no se observa de manera explícita la intervención de FONATUR como operador de los recursos de inversión, ni se prevé ningún mecanismo para monitorear ni dar seguimiento a sus actividades. Por ello, se concluye que las actividades previstas no permiten generar los Componentes y por tanto tampoco el Propósito y Fin.</p>	Preguntas 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 19	Además de las recomendaciones de mejora de la MIR que se concentran en el anexo 6, se recomienda la redacción de un manual o de lineamientos operativos para documentar las actividades que se realizan en el área operativa responsable del Programa. Adicionalmente, es necesario que se genere un plan de trabajo multianual contra el cual se puedan medir los avances a nivel de actividades con una periodicidad trimestral.

Anexo 9. Matriz de Indicadores para Resultados del Programa

Matriz de Indicadores (Marco Lógico) Programa Ecoturismo y Turismo Rural (I003)
2007-2011
Objetivo del Eje de Política Pública del PND:
Eje 2. Economía Competitiva y Generadora de Empleos
Objetivo nacional 4. Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas
Grupo Tema: Productividad y Competitividad Tema: Turismo
Objetivo: Hacer de México un país líder en la actividad turística a través de la diversificación de sus mercados, productos y destinos, así como del fomento a la competitividad de las empresas del sector de forma que brinden un servicio de calidad internacional.
Estrategia 12.2. Mejorar sustancialmente la competitividad y diversificación de la oferta turística nacional, garantizando un desarrollo turístico sustentable y el ordenamiento territorial integral.

Objetivo Sectorial, Institucional, Especial o Regional:

Programa Sectorial de Turismo 2007-2012.

Objetivo 4. De oferta competitiva: Consolidar la oferta existente y los proyectos en proceso, así como la captación de nueva inversión en proyectos y desarrollos turísticos, apoyando con planes de financiamiento, asesoría técnica y planificación para regiones, estados, municipios y destinos.

Objetivo Estratégico de la Dependencia o Entidad:

Contribuir al desarrollo turístico nacional, mediante las actividades de planeación, impulso al desarrollo de la oferta, apoyo a la operación de los servicios turísticos y la promoción, articulando las acciones de diferentes instancias y niveles de gobierno.

Programa Presupuestario

Gasto Federalizado, Dirección General de Desarrollo de Productos Turísticos

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES			MEDIO DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN		
FIN					
Contribuir a incrementar la demanda turística del país, mediante el fomento y desarrollo de productos turísticos de naturaleza competitiva, en un enfoque de sustentabilidad	1. Tasa de crecimiento anual en el número de turistas internacionales a México	$((\text{Total de turistas internacionales a México en el año } t / \text{Total de turistas internacionales en el año } t-1) - 1) * 100$	anual	Banco de México. Sistema de Información Arancelaria Vía Internet (SIAVI) de la Secretaría de Economía. World Trade Atlas. Banco Mundial, EUROSTAT. FAOSTAT. Estadísticas generadas por los países destinos de los productos agroalimentarios mexicanos.	Economía estable y en crecimiento, estabilidad en el tipo de cambio, seguridad pública, condiciones sanitarias favorables, inversión en promoción, no existencia de desastres naturales, fomento a la inversión turística, estabilidad política, alineación y participación de los actores involucrados en la actividad turística
	2. Tasa de crecimiento en la llegada de turistas a cabañas, villas y similares	$((\text{Total de turistas hospedados en cabañas, villas y similares el año } T / \text{Total de turistas hospedados en cabañas, villas y similares en el año } T-1) - 1) * 100$	anual	encuesta	

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES			MEDIO DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN		
PROPÓSITO					
La oferta de productos de turismo de naturaleza en el país es competitiva con un enfoque de sustentabilidad	1. Empleos directos generados por proyecto NATURA	Total de empleos directos generados por proyecto NATURA	semestral	Registro Internos Administrativos	Trámites administrativos con las comunidades, autorizaciones estatales y municipales, recortes presupuestales, autorizaciones ambientales
	2. Número de turistas hospedados en proyectos NATURA	Total de turistas hospedados en proyectos NATURA	semestral	Bases de datos internas	
COMPONENTES					
Proyectos de profesionalización con enfoque de sustentabilidad realizados	1. Porcentaje del público que califico como muy bueno o bueno los eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	(Número de personas que calificaron como muy bueno o bueno los eventos y foros de profesionalización / número de personas encuestadas)*100	semestral	Encuesta a beneficiarios	Disminución de presupuesto, alineación de estrategias federales, estatales y municipales, cambio de estrategias
Proyectos de diferenciación de productos turísticos de naturaleza, con enfoque de sustentabilidad realizados	2. a) Número de proyectos de diferenciación generados	Total de proyectos desarrollados en el año	semestral	Documentación interna	
	2. b) Monto de inversión canalizado a proyectos de inversión	Inversión total en proyectos de diferenciación	semestral	Registros contables y presupuestarios	

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES			MEDIO DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN		
ACTIVIDADES					
Realización de eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	1. 1. Número de eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	Total de eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	trimestral	Controles internos	Cambio de estrategias, cambio de directivos o titulares
Desarrollo de asesorías técnicas especializadas	1. 2. Número de asesorías técnicas especializadas	Total de asesorías técnicas especializadas realizadas	semestral	Documentación interna	
Proyectos de inversión en Infraestructura y equipamiento	3. Número de proyectos evaluados	Total de proyectos evaluados	semestral	Documentación interna	

Anexo 10. Fuentes de Información

Información documental

Adventure Travel Assessment Report, Reporte del diagnóstico sobre el potencial de los recursos de turismo de naturaleza en México realizado por Xola Consulting para SECTUR, diciembre 2009.

CONEVAL, SHCP, FP, Programa Anual de Evaluación 2011, 15 de diciembre de 2010, número de oficio 307-A-7019.

Documento titulado “Criterios de Evaluación de los proyectos de turismo de naturaleza”, SECTUR, 2010.

Elementos para Evaluar el Impacto Económico, Social y Ambiental del Turismo de Naturaleza en México, CESTUR, SECTUR, Diciembre 2007

Informe de la Cuenta Satélite de Turismo 2009.

Integración de Agrupamientos Turísticos Competitivos: “Clusters Turísticos”, Programa de Competitividad, Fascículo número 5, Serie de documentos técnicos, SECTUR, fecha de publicación no precisada. Disponible en la siguiente dirección: www.sectur.gob.mx/work/models/sectur/Resource/14774/fasciculo5.pdf

Manual de Diseño y Construcción del proyecto NATURA Estancias Vivas.

Metodología del Marco Lógico, Instituto latinoamericano y del Caribe de Planificación Economía y Social, Boletín del Instituto número 15, Octubre 2004

Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Información consultada en la página internet oficial de la ONU: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

Presentación bajo el formato PowerPoint “MIR del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011).

Presentación en formato PowerPoint “Turismo de Naturaleza-Ecoturismo y Turismo Rural MIR” (Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, 2011).

Programa Sectorial de Turismo 2007-2012.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Información consultada en la página Internet:
<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>.

Términos de Referencia para la Evaluación en materia de Diseño del Programa de Ecoturismo y Turismo Rural (Coordinación de la Unidad Técnica de Evaluación, SECTUR, 2011).

Términos de Referencia del proyecto NATURA Estancias Vivas, SECTUR, 2011.

Términos de Referencia del proyecto Ruta de la Selva Lacandona, SECTUR 2011.

Xola Adventure Industry Research Round Up, 2007

Páginas internet consultadas

http://www.financierarural.gob.mx/Prog_prod_cred/Actividadesproductivasmediorural/Paginas/FinanciamientoalSectorTuristicoRural.aspx

<http://www.cdi.gob.mx/ecoturismo/programa.html>

<http://www.cdi.gob.mx/ecoturismo/reglas.html>

<http://www.conafor.gob.mx/portal/index.php/proarbol>

<http://www.cipi.gob.mx/Docs/Informaciondeprog/fampyme.pdf>

<http://www.fifonafe.gob.mx/informes/Convenios/FondoTierras.pdf>

Reuniones de contextualización llevadas a cabo con los responsables del Programa

Fecha	Participantes presentes	Lugar
Lunes 20 de Junio 2011	Alejandro Aguirre (Dirección de Turismo Alternativo) Daniel Altamirano (CUTE) Lorenzo Campos (Dirección de Turismo Alternativo) David Loyola (COCOA Services) Coralie Martí (COCOA Services) Kristian Mir (CCOA Services)	Oficinas de SECTUR
Jueves 30 de Junio 2011	Alejandro Aguirre (Dirección de Turismo Alternativo) Coralie Martí (COCOA Services) Claudia Mir (COCOA Services) Aleida Salguero (CUTE)	Oficinas de SECTUR
Lunes 11 de Julio 2011	Alejandro Aguirre (Dirección de Turismo Alternativo) Daniel Altamirano (CUTE) Coralie Martí (COCOA Services) Claudia Mir (COCOA Services) Aleida Salguero (CUTE)	Oficinas de SECTUR
Miércoles 13 de Julio 2011	Alejandro Aguirre (Dirección de Turismo Alternativo) Coralie Martí (COCOA Services)	Oficinas de SECTUR

Anexo 11. Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación

Nombre de la instancia evaluadora:	COCOA Services, S.C.
Nombre del coordinador de la evaluación:	Claudia Mir Cervantes
Nombres de los principales colaboradores:	David Loyola Mandolini Coralie Martí Torres
Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:	Subsecretaría de Planeación Turística Coordinación de la unidad Técnica de Evaluación
Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:	Aleida Salguero
Forma de contratación de la instancia evaluadora:	Invitación a tres empresas
Costo total de la evaluación:	296,960.00 pesos mexicanos
Fuente de financiamiento:	2011.21.600.3.6.01.0.004.P.001.3350 1.1.1.1.RF

Anexo 12. Análisis de la consistencia entre el diagnóstico efectuado por Xola Consulting y el Árbol del Problema del Programa

En 2009, la Dirección general de Desarrollo de Productos Turísticos comisionó a la empresa Xola Consulting la realización de un diagnóstico de la problemática del sector del turismo de naturaleza en México. La primera parte del diagnóstico analiza las características de la industria del turismo de naturaleza, el contexto y los retos para el desarrollo del turismo de naturaleza en México. La segunda parte identifica los estados en el país con alto potencial para el desarrollo del Turismo de Naturaleza (Veracruz, Oaxaca y Chiapas) y ofrece un análisis detallado de los problemas, sus causas y sus efectos, en varios sitios precisos. La tercera parte del documento presenta un modelo de producto turístico para los tres estados con mayor potencial y propone de estrategias de consolidación del segmento, notablemente en materia de inversión y de mercadotecnia.

Comparación entre los diagnósticos de Xola Consulting y de SECTUR

Diagnóstico Xola Consulting (Informe 2009)	Resultado de la comparación	Árbol del problema del Programa
- Carencia de promoción (“ <i>para las audiencias internacionales, el mensaje que les llega de México ha sido inconsistente y opacado por el mercadeo mucho más ruidoso de los destinos de sol y playa</i> ”)	=	- Falta un sistema de inteligencia comercial y escasa información de mercado => Escaso conocimiento de mercado y técnico, falta de estrategia, de promoción, de integración de rutas y circuitos
- Complejos procedimientos burocráticos - Falta de coordinación : * entre los distintos niveles de gobierno (entidades federales, estatales, municipales y comunales) * entre las agencias gubernamentales y entidades que tienen intereses o un impacto en el producto turístico. Propuestas : > Convenio Interinstitucional. > Creación de equipos locales	≈ - SECTUR retoma el convenio interinstitucional, - Las recomendaciones emitidas por Xola Consulting sobre la descentralización de la organización de SECTUR no se retoman.	- Complicada normatividad administrativa => Escasa cooperación entre los actores
- La regulación para administrar y proteger los recursos naturales es inadecuada	≠ Para SECTUR se tiene que “ <i>promover la normatividad existente y aplicable al Turismo de Naturaleza</i> ”, mientras que para Xola Consulting la normatividad es inadecuada	- Desconocimiento de la normatividad aplicable al turismo de naturaleza => Falta de concientización del cuidado y protección al medio ambiente

Diagnóstico Xola Consulting (Informe 2009)	Resultado de la comparación	Árbol del Problema del Programa
<ul style="list-style-type: none"> - Carencia de capacitación empresarial y habilidades de mercadeo. - Prestadores de servicios muy heterogéneos que carecen de certificaciones 	=	<ul style="list-style-type: none"> - Problema de formación, deficiencia de asesorías
<ul style="list-style-type: none"> - Gran disparidad entre los operadores - Carencia de operadores 	=	<ul style="list-style-type: none"> - Operadores de servicios inestables
<ul style="list-style-type: none"> - Inversión estatal hacia el turismo poco productiva y poco coherente - Carencia en infraestructura suave (senderos...) 	=	<ul style="list-style-type: none"> - Inversión hacia el turismo insuficiente e inadecuada, falta de estrategia para desarrollo turístico => Falta de infraestructura y servicios
<ul style="list-style-type: none"> - Deficiencias en la oferta : nivel inconsistente para alojamiento y servicio de guías 	=	<ul style="list-style-type: none"> - Baja calidad y competitividad de los productos turísticos de naturaleza
<ul style="list-style-type: none"> - El manejo centralizado es un obstáculo para el fortalecimiento de las comunidades y los operadores empresariales, impide implementar una estrategia consistente => se recomienda una organización descentralizada de SECTUR 	≠	<ul style="list-style-type: none"> - El diagnóstico no se retoma en el diseño del Árbol del Problema
<ul style="list-style-type: none"> - Las políticas para el desarrollo y la comercialización de productos de turismo de naturaleza no se ajustan con las tradiciones comunales : se requiere una nueva manera de trabajar con las comunidades. 	≠	<ul style="list-style-type: none"> - El diagnóstico no se retoma en el diseño del Árbol del Problema
<ul style="list-style-type: none"> - Importancia de la promoción de asociaciones privadas: México Sagaz/AMTAVE padece de falta de fondos y cambios de liderazgo frecuentes. Se necesita fortalecerla. 	≠	<ul style="list-style-type: none"> - El diagnóstico no se retoma en el diseño del Árbol del Problema

Anexo 13. Criterios de evaluación de las actividades de la Matriz de Indicadores

Conceptos de evaluación		Criterios de evaluación de las actividades de la Matriz de Indicadores				
Nivel	Resumen Narrativo	Supuestos	a) Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción	b) Están ordenadas de manera cronológica	c) Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes	d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes
	Proyectos de profesionalización con enfoque de sustentabilidad realizados	Disminución de presupuesto, alineación de estrategias federales, estatales y municipales, cambio de estrategias				
Componente 1	Realización de eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	Cambio de estrategias, cambio de directivos o titulares	Sí. La redacción es clara. Se precisa el tipo de servicios a realizar. Sin embargo se requiere poner el verbo en infinitivo.	No. Las actividades de este componente no son expresan procesos que se realicen de manera cronológica. Son actividades que pueden realizarse de manera simultánea en el marco de un proyecto.	Sí. La actividad es necesaria, dado que constituye uno de los principales apoyos que otorga el programa.	No. Las actividades no son en conjunto suficientes para generar el componente. Se requieren actividades relacionadas con la detección de demanda, proceso de asignación de recursos y de evaluación y levantamiento de información para resultados. Los supuestos no están redactados conforme a la metodología: no están expresados como situación que se debe cumplir; no incluyen las variables de cantidad, calidad y tiempo para ser monitoreables. Por ello, no se pueden considerar en el análisis de la lógica vertical de actividad-componente de la Matriz de Indicadores.
Actividad 1.1	Desarrollo de asesorías técnicas especializadas	Disminución de presupuesto, cambio de estrategias	No. El verbo desarrollar no es medible, por lo que se considera ambiguo.		Sí. La actividad es necesaria, dado que constituye uno de los principales apoyos que otorga el programa.	
Actividad 1.2						

Nivel	Conceptos de evaluación		Criterios de evaluación de las actividades de la Matriz de Indicadores			
	Resumen Narrativo	Supuestos	a) Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción	b) Están ordenadas de manera cronológica	c) Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes	d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes
Componente 2	Proyectos de diferenciación de productos turísticos de naturaleza, con enfoque de sustentabilidad realizados	Cambio de estrategias, cambio de directivos, políticas estatales o municipales, cambio de titulares				
Actividad 2.1	Proyectos de inversión en Infraestructura y equipamiento	Disminución de presupuesto, cambio de estrategias	No. No hay un verbo que indique cuál es la actividad a realizar	No. La actividad de este componente no expresa procesos que se realicen de manera cronológica.	No. Al no haber verbo, se desconoce cuál es la actividad, por lo que se considera que no es necesaria.	No. Se desconoce cuál es la actividad. Los supuestos no están claramente redactados, por lo que no se puede realizar el análisis de lógica vertical de actividad-componente.

Anexo 14. Criterios de evaluación de los componentes de la Matriz de Indicadores

Nivel	Conceptos de evaluación		Criterios de evaluación de los componentes de la Matriz de Indicadores			
	Resumen Narrativo	Supuestos	a) Son los bienes o servicios que produce el programa.	b) Están redactados como resultados logrados, por ejemplo becas entregadas.	c) Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito.	d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.
Propósito	La oferta de productos de turismo de naturaleza en el país es competitiva con un enfoque de sustentabilidad	Trámites administrativos con las comunidades, autorizaciones estatales y municipales, recortes presupuestales, autorizaciones ambientales				
Componente 1	Proyectos de profesionalización con enfoque de sustentabilidad realizados	Disminución de presupuesto, alineación de estrategias federales, estatales y municipales, cambio de estrategias	Sí. La profesionalización es uno de los servicios que brinda el programa en el marco de los proyectos apoyados.	Sí. Sin embargo es necesario precisar que lo que se profesionaliza son prestadores de servicios turísticos	Sí. Los componentes son necesarios dado que la estrategia conjunta las siguientes acciones: profesionalización, diferenciación de productos e inversión en infraestructura. Sin embargo debe modificarse su redacción	No. Se considera que aunque en lo general, en conjunto los dos componentes no son suficientes para lograr el propósito es necesario modificarlos para que reflejen los servicios y bienes entregados a la población. Los supuestos no están redactados conforme a la metodología: no están expresados como situación que se debe cumplir; no incluyen las variables de cantidad, calidad y tiempo para ser monitoreables. Por ello, no se pueden considerar en el análisis de la lógica vertical de componente-propósito de la Matriz de Indicadores.

Nivel	Conceptos de evaluación		Criterios de evaluación de los componentes de la Matriz de Indicadores			
	Resumen Narrativo	Supuestos	a) Son los bienes o servicios que produce el programa.	b) Están redactados como resultados logrados, por ejemplo becas entregadas.	c) Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito.	d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.
Componente 2	Proyectos de diferenciación de productos turísticos de naturaleza, con enfoque de sustentabilidad realizados	Cambio de estrategias, cambio de directivos, políticas estatales o municipales, cambio de titulares	Sí. La diferenciación de productos es un producto del programa.	Sí. Sin embargo es necesario precisar que lo que se diferencia son productos turísticos y eliminar la palabra "proyectos"	Sí. Los componentes son necesarios dado que la estrategia conjunta las siguientes acciones: profesionalización, diferenciación de productos e inversión en infraestructura. Sin embargo debe modificarse su redacción	No. Se considera que aunque en lo general, en conjunto los dos componentes no son suficientes para lograr el propósito es necesario modificarlos para que reflejen los servicios y bienes entregados a la población. Los supuestos no están redactados conforme a la metodología: no están expresados como situación que se debe cumplir; no incluyen las variables de cantidad, calidad y tiempo para ser monitoreables. Por ello, no se pueden considerar en el análisis de la lógica vertical de componente-propósito de la Matriz de Indicadores.

Anexo 15. Evaluación de Medios de Verificación

Nivel de Objetivo	Criterio de evaluación del medio de verificación						
	Nombre del Indicador	Nombre del medio de verificación	a) Oficiales o institucionales.	b) Con un nombre que permita identificarlos.	c) Permiten reproducir el cálculo del indicador.	d) Públicos, accesibles a cualquier persona.	Áreas de mejora
Fin	Tasa de crecimiento anual en el número de turistas internacionales a México	Banco de México. Sistema de Información Arancelaria Vía Internet (SIAVI) de la Secretaría de Economía. World Trade Atlas. Banco Mundial, EUROSTAT. FAOSTAT. Estadísticas generadas por los países destinos de los productos agroalimentarios mexicanos.	Sí	Sí	Sí	Sí	Eliminar "Estadísticas generadas por los países destinos de los productos agroalimentarios mexicanos" ya que no brinda información sobre el turismo. Seleccionar una sola fuente.
	Tasa de crecimiento en la llegada de turistas a cabañas, villas y similares	Encuesta	No. No se precisa el origen de la encuesta ni el responsable de su realización	No. No tiene nombre	No. No se tiene información para responder.	No. No se tiene información para responder.	Precisar el nombre de la encuesta y la metodología para su elaboración. Establecer la ubicación de su publicación o acceso.
Propósito	Empleos directos generados por proyecto NATURA	Registros Internos Administrativos	Si.	No. No está el nombre específico del reporte	Sí.	No. No se tiene información para responder.	Precisar el nombre del reporte y establecer la ubicación de su publicación o acceso. Precisar el responsable de su generación, periodicidad de la publicación de la información.

Nivel de Objetivo	Criterio de evaluación del medio de verificación						
	Nombre del Indicador	Nombre del medio de verificación	a) Oficiales o institucionales.	b) Con un nombre que permita identificarlos.	c) Permiten reproducir el cálculo del indicador.	d) Públicos, accesibles a cualquier persona.	Áreas de mejora
Componentes	Porcentaje del público que calificó como muy bueno o bueno los eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	Encuesta a beneficiarios	No. No se precisa el origen de la encuesta ni el responsable de su realización	No. No está el nombre específico de la encuesta	Sí.	No. No se tiene información para responder.	Precisar el nombre de la encuesta y la metodología para su elaboración. Establecer la ubicación de su publicación o acceso.
	Número de proyectos de diferenciación generados	Documentación interna	Si.	No. No está el nombre específico del reporte	No. No se tiene información para responder.	No. No se tiene información para responder.	Precisar nombre de reporte y responsable de su generación, periodicidad de la publicación de la información. Establecer la ubicación de su publicación o acceso.
	Monto de inversión canalizado a proyectos de inversión	Registros contables y presupuestarios	Si.	No. No está el nombre específico del reporte	Si.	Si.	
Actividades	Número de eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	Controles internos.	Si.	No. No está el nombre específico del reporte	Si.	No. No se tiene información para responder.	Precisar nombre de reporte y responsable de su generación, periodicidad de la publicación de la información. Establecer la ubicación de su publicación o acceso.
	Número de asesorías técnicas especializadas	Documentación interna.	Si.	No. No está el nombre específico del reporte	Si.	No. No se tiene información para responder.	
	Número de proyectos evaluados	Documentación interna.	Si.	No. No está el nombre específico del reporte	Si.	No. No se tiene información para responder.	

Anexo 16. Evaluación de la Lógica Horizontal

Nivel de Objetivo	Resumen Narrativo	Criterio de evaluación de la lógica horizontal de la matriz de indicadores					Áreas de mejora
		Nombre del Indicador	Nombre del medio de verificación	a) Los medios de verificación son necesarios para calcular los indicadores	b) Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores	c) Los indicadores permiten medir directa o indirectamente el objetivo a ese nivel	
Fin	Contribuir a incrementar la demanda turística del país, mediante el fomento y desarrollo de productos turísticos de naturaleza competitivos, en un enfoque de sustentabilidad	Tasa de crecimiento anual en el número de turistas internacionales a México	Banco de México. Sistema de Información Arancelaria Vía Internet (SIAVI) de la Secretaría de Economía. World Trade Atlas. Banco Mundial, EUROSTAT. FAOSTAT. Estadísticas generadas por los países destinos de los productos agroalimentarios mexicanos.	No. Se enlistan distintos medios, es necesario definir únicamente un reporte.	No. Ninguno de los medios precisa un nombre de reporte que se considere suficiente y preciso.	No. Se considera que el indicador es demasiado indirecto especialmente dado el tamaño y focalización del programa. Adicionalmente no mide el turismo nacional que es parte importante del consumo o demanda, ni tampoco se mide en ningún sentido la sustentabilidad	Incluir indicadores de gasto promedio, estadia promedio, reversión medio ambiental en sitios de turismo de naturaleza
		Tasa de crecimiento en la llegada de turistas a cabañas, villas y similares	Encuesta	Sí. Debería ser información recabada por los propios operadores como parte de sus procesos en un marco de calidad	Sí.	Sí.	Precisar el nombre de la encuesta e incluir su periodicidad

Nivel de Objetivo	Resumen Narrativo	Criterio de evaluación de la lógica horizontal de la matriz de indicadores					Áreas de mejora
		Nombre del Indicador	Nombre del medio de verificación	a) Los medios de verificación son necesarios para calcular los indicadores	b) Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores	c) Los indicadores permiten medir directa o indirectamente el objetivo a ese nivel	
Propósito	La oferta de productos de turismo de naturaleza en el país es competitiva con un enfoque de sustentabilidad	Empleos directos generados por proyecto NATURA	Registros Internos Administrativos	No. La información primaria provendría de los operadores de servicios apoyados por el proyecto	No. No es claro si es suficiente.	No. La competitividad de acuerdo con el responsable se mide en términos de calidad, que tenga distintivos y certificaciones	Precisar el nombre del reporte y a partir de qué fuente se realiza
		Número de turistas hospedados en proyectos NATURA	Bases de datos internas	No. La formulación no es lo suficientemente precisa para determinar si es un medio necesario	No. La formulación no es lo suficientemente precisa para determinar si es un medio suficiente	No. La competitividad de acuerdo con el responsable se mide en términos de calidad, que tenga distintivos y certificaciones	La noción de competitividad adoptada por el programa se relaciona con calidad por lo que no es pertinente.

Nivel de Objetivo /Resumen Narrativo	Criterio de evaluación de la lógica horizontal de la matriz de indicadores					Áreas de mejora
	Nombre del Indicador	Nombre del medio de verificación	a) Los medios de verificación son necesarios para calcular los indicadores	b) Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores	c) Los indicadores permiten medir directa o indirectamente el objetivo a ese nivel	
Componente 1. Proyectos de profesionalización con enfoque de sustentabilidad realizados	Porcentaje del público que calificó como muy bueno o bueno los eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	Encuesta a beneficiarios	No. La realización de los talleres no se puede medir con la calificación del público sobre la calidad del mismo	No. Al no ser un medio necesario, tampoco es suficiente.	No. El indicador es de calidad mientras que la variable relevante a medir es proyectos realizados	El componente no es adecuado requiere un cambio en su redacción. Podrían ser indicadores de realizado vs programado para tener medida de eficiencia. También realizado a tiempo. Si el objetivo se redacta como prestadores de servicios profesionalizados puede ser un indicador de calidad
Componente 2. Proyectos de diferenciación de productos turísticos de naturaleza, con enfoque de sustentabilidad realizados	Número de proyectos de diferenciación generados	Documentación interna	No. No se precisa el documento o reporte con el que se verificará.	No. Al no ser un medio necesario, tampoco es suficiente.	No. El indicador habla de generar proyectos, mientras que el objetivo habla de realizarlos, no queda claro si se refiere a lo mismo y no establece un valor relativo contra programación.	Se sugiere cambiar el componente y por tanto los indicadores.
	Monto de inversión canalizado a proyectos de inversión	Registros contables y presupuestarios	No. No se precisa el documento o reporte con el que se verificará.	No. No es claro si es suficiente.	No. Solo es válido si ese objetivo se ubica a nivel de actividad	El componente está mal redactado. Propuesta Convenios con operadores firmados vs programados, a tiempo, se requieren programas calendarizados de trabajo

Nivel de Objetivo	Resumen Narrativo	Criterio de evaluación de la lógica horizontal de la matriz de indicadores					Áreas de mejora
		Nombre del Indicador	Nombre del medio de verificación	a) Los medios de verificación son necesarios para calcular los indicadores	b) Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores	c) Los indicadores permiten medir directa o indirectamente el objetivo a ese nivel	
Actividades	1.1 Realización de eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	Número de eventos, cursos y foros de turismo de naturaleza	Controles internos.	No. No se precisa el documento o reporte con el que se verificará.	No. Al no ser un medio necesario, tampoco es suficiente.	No. El nombre del indicador no es claro, por lo que no se puede determinar si mide o no el objetivo	Se necesita precisar mejor listas de asistencia, invitaciones, facturas. Se repite la actividad con el componente.
	1.2 Desarrollo de asesorías técnicas especializadas	Número de asesorías técnicas especializadas	Documentación interna.	No. No se precisa el documento o reporte con el que se verificará.	No. Al no ser un medio necesario, tampoco es suficiente.	No. El nombre del indicador no es claro, por lo que no se puede determinar si mide o no el objetivo	No tiene verbo, precisar si se trata de realizadas, programadas, concluidas en tiempo y forma de acuerdo con el contrato
	2.1 Proyectos de inversión en Infraestructura y equipamiento	Número de proyectos evaluados	Documentación interna.	No. No se precisa el documento o reporte con el que se verificará.	No. Al no ser un medio necesario, tampoco es suficiente.	No. No está claro el objetivo por lo que no se puede valorar el indicador, ni tampoco el medio de verificación	Falta verbo en la redacción del objetivo. El indicador no es claro.

Anexo 17. Más sobre las Conclusiones y Recomendaciones de la Evaluación

Aunque el diseño actual del Programa carece de elementos esenciales para considerarse orientado hacia resultados, ello no impide necesariamente que el Programa tal y como está concebido pueda arrojar resultados positivos. Sin embargo, las deficiencias en el diseño sí implican, de no atenderse, dificultades para: la detección y medición de los resultados, la detección de buenas prácticas, una adecuada focalización y la rendición de cuentas. Por lo tanto, las siguientes conclusiones y recomendaciones giran alrededor de tres principales áreas de oportunidad para el diseño del Programa:

- Focalizar la acción del Programa para maximizar el beneficio social de los recursos
- Documentar los procedimientos y las lecciones aprendidas
- Dar seguimiento a los proyectos implementados y a las actividades de los beneficiarios

Focalizar y definir la acción del Programa para maximizar el beneficio social

El Programa no ha definido con precisión la Población Objetivo a la que debe dirigir su intervención, lo que afecta la focalización y su impacto en la resolución de la problemática. Como resultado del análisis del diseño del Programa, el equipo evaluador considera que la población potencial se refiere en la práctica al conjunto de prestadores de servicios turísticos, potenciales o consolidados, en localidades rurales con potencial de desarrollo de actividades de turismo de naturaleza.

En cuanto a la focalización por lugares, el Programa cuenta con diversos documentos que abarcan criterios para la selección de los sitios a intervenir. Estos criterios evalúan el potencial turístico de los sitios y las variables medidas son, entre otras, la atraktividad, las actividades existentes, el mercado potencial, los servicios disponibles, las eventuales certificaciones y la accesibilidad. Existen áreas de oportunidad en la definición más detallada de los criterios de evaluación antes mencionados.

Las acciones realizadas por el Programa impactan en dos objetivos estratégicos del PND:

- Desarrollo rural (a través de los recursos del PEC)
- Turismo

SECTUR debe por lo tanto dotarse de información específica que le permita cuantificar y conocer las características de la problemática enfrentada por los prestadores de servicios turísticos en zonas rurales marginadas. Adicionalmente, en la medida en que el Programa opera con recursos públicos del Programa Especial Concurrente, se considera imprescindible cruzar los criterios de focalización existentes con criterios de selección de los prestadores de servicios turísticos asociados al grado de marginación de las localidades, puesto que el PEC tiene como población objetivo a la población rural en situación de marginación y pobreza extrema. Ello no significa que el Programa deba forzosamente buscar que sus beneficiarios directos sean prestadores de servicios turísticos en situación de pobreza, sino que debe buscar que a través del apoyo a ciertos prestadores de servicios turísticos se mejore la situación de las comunidades marginadas, y así orientar su acción hacia resultados.

Es necesario por lo tanto crear mecanismos específicos para determinar la población potencial y objetivo con base en un diagnóstico que permita el cruce de información relativa a la oferta turística, y a la situación de marginalidad y pobreza a nivel de municipio o localidad. Se recomienda una acción institucional para solicitar el procesamiento de dicha información directamente al INEGI y si esto no es posible, el acceso a las fuentes primarias.

Si bien forman parte de la formulación del Problema y objetivos del Programa, no se cuenta con un documento de diseño en que se precisen las definiciones operativas de los conceptos de competitividad y sustentabilidad que emplea el Programa. Se encuentran múltiples definiciones conceptuales y una contradicción entre las variables con las cuales se miden en la MIR (número de turistas y empleos directos generados) y las variables de medición mencionadas por los responsables del Programa en entrevistas (estándares y certificaciones de calidad de los servicios). Es necesario contar con una definición conceptual del Programa en la que se precisen las definiciones operativas y medibles de los distintos conceptos relacionados con su intervención. En este documento deben incluirse las definiciones de: “Competitividad”, “Sustentabilidad”, “Oferta turística”, y los conceptos incluidos en las actividades de “Ecoturismo y Turismo Rural” y “Turismo de Naturaleza”, y para cada concepto las variables en las que se espera incidir. Es necesario que estas definiciones se incluyan en el documento que contiene el Árbol del Problema, el cual debe ser consistente con el diseño de la MIR.

A nivel de Propósito, se propone la inclusión de un indicador de eficacia que mida la contribución del Programa a la competitividad de los productos de turismo de naturaleza mediante la generación de un índice de competitividad. Previo a la definición del índice y sus variables, es necesario que el Programa genere una definición propia de competitividad que sea operativa y medible. Con base en dicha definición, el índice debe reflejar los efectos de todos los productos y servicios entregados por el Programa mediante sus distintos proyectos a la población beneficiaria directa. Por ejemplo, si en la definición de competitividad se incluyen criterios de calidad y sustentabilidad, en el índice se pueden medir cambios en los prestadores de servicios turísticos apoyados en variables como: certificaciones, cumplimiento de estándares o normas de calidad en servicios e infraestructura, de sustentabilidad, (Norma ISO 9001, estándar distintivo M, distintivo H, distintivo Industria, certificación Empresa Socialmente Responsable, Empresa Limpia), entre otras.

Se recomienda sistematizar las metodologías y criterios utilizados para la selección de los sitios en el que el Programa interviene, en la medida en que, además de los documentos existentes, una parte de estos criterios están basados en la experiencia del terreno y el aprendizaje propio de los responsables del Programa.

Documentar los procedimientos y las lecciones aprendidas

El Programa no cuenta con un documento normativo único en el que se plasme su diseño. Se recomienda generar un documento que deberá abarcar como mínimo el siguiente contenido:

- Una respuesta institucional a los diversos estudios empleados para la elaboración del diagnóstico del segmento del Turismo de Naturaleza
- El Árbol del Problema y de objetivos del Programa
- Un glosario con las definiciones de los principales conceptos y nociones relacionados con el Programa
- La definición de las poblaciones potencial, objetivo y atendida, junto con los criterios y metodología de focalización y selección de sus beneficiarios
- Una descripción de cada uno de los proyectos del Programa, junto con la referencia de sus documentos normativos (términos de referencias, lineamientos, modalidades de la participación de las comunidades...)
- Una descripción de la operación del Programa

- Un plan de trabajo a mediano y largo plazo
- Un plan de monitoreo y seguimiento de las actividades del Programa
- La MIR del Programa y sus fichas técnicas

El Programa deja fuera de su estrategia puntos subrayados por el diagnóstico de Xola Consulting. Por ejemplo, el apoyo a asociaciones nacionales de promoción del turismo como México Sagaz/AMTAVE, la participación activa de las comunidades en la implementación de proyectos de turismo de naturaleza, así como la descentralización del diseño de las políticas turísticas. De estas tres, y dado el mandato de SECTUR como instancia normativa del Sector, se considera que el Programa podría fomentar explícitamente la participación activa de las comunidades, y documentar, ordenar e institucionalizar las iniciativas de inclusión de las comunidades locales que se dan en la práctica. Los otros dos puntos deberían incluirse en la estrategia institucional de desarrollo del ecoturismo y turismo rural. Se recomienda volver a construir el Árbol del Problema del Programa, con base en el análisis del diagnóstico comisionado a Xola Consulting en 2009. Especialmente, se recomienda reformular el problema que el Programa pretende atender, puesto en el diagnóstico se detectó que la oferta en los destinos de turismo de naturaleza no era sustentable, además de no ser suficientemente competitiva, por lo que el Programa debía buscar incrementar a la vez la competitividad y la sustentabilidad de la oferta. Por lo tanto, se propone la redacción siguiente: *“Escasa competitividad y sustentabilidad de la oferta de productos turísticos en los principales destinos de turismo de naturaleza en el país”*.

Se recomienda diseñar lineamientos para promover la participación activa de las comunidades locales en la planeación, ejecución y gestión de los distintos proyectos que conforman el Programa. En la actualidad, si bien la necesidad de mantener un diálogo con las comunidades locales está mencionada en varios de los documentos de los proyectos, sus modalidades de participación no están especificadas. Se considera particularmente importante documentar y evaluar las iniciativas que actualmente están operando de forma no sistematizada, como por ejemplo la iniciativa local como criterio de selección de los sitios atendidos por el proyecto Ruta de la Selva Lacandona, o bien el involucramiento progresivo de las comunidades locales a la gestión de las estancias NATURA. Se recomienda realizar una investigación de las experiencias de participación de las comunidades locales en el desarrollo de proyectos turísticos impulsados por el Gobierno

en otros países para alimentar la elaboración de una estrategia sustentada empíricamente.

Se recomienda sistematizar las metodologías y criterios utilizados para la selección de los sitios en los que el Programa interviene, en la medida en que, además de los documentos existentes, una parte de estos criterios están basados en la experiencia del terreno y el aprendizaje propio de los responsables del Programa. Se considera esencial recoger y documentar las lecciones aprendidas durante la operación del Programa con la finalidad de fomentar el aprendizaje institucional.

Se recomienda la redacción de un manual o de lineamientos operativos para documentar las actividades que se realizan en el área operativa. Adicionalmente, es necesario que se genere un plan de trabajo multianual contra el cual se puedan medir los avances a nivel de actividades con una periodicidad trimestral.

Dar seguimiento a los proyectos implementados y a las actividades de los beneficiarios

Dado el diseño actual del Programa, SECTUR no cuenta con mecanismos para ejercer cabalmente sus facultades de conducción estratégica del Programa cediendo en gran medida a las instancias ejecutoras la responsabilidad del cumplimiento de las acciones planeadas. La efectividad del Programa depende del desempeño de los Gobiernos Estatales y de las instancias ejecutoras, como por ejemplo FONATUR, y no existen los mecanismos institucionales efectivos para que la Federación establezca incentivos que generen comportamientos acordes a los resultados esperados.

Se recomienda diseñar un plan de seguimiento y monitoreo abarcando acciones de colecta de información sobre los beneficiarios y de seguimiento directo de sus actividades a corto, mediano y largo plazo, así como plazos para la actualización del diagnóstico del Problema que el Programa pretende resolver. Se recomienda diseñar un plan de seguimiento y monitoreo de las actividades realizadas por los prestadores de servicios beneficiados. Particularmente en los casos de los proyectos NATURA y Ruta de la Selva Lacandona, es necesario diseñar un programa de verificación de planes de trabajo en campo y de supervisión de la calidad y oportunidad de los productos turísticos entregados. Para la actualización del diagnóstico, se recomienda usar la metodología prevista por Xola Consulting en el estudio de 2009.

El diseño del Programa debe contar con mecanismos claros de colecta de información sobre los prestadores de servicios finales, así como mecanismos de seguimiento de sus actividades, puesto que de las actividades de los prestadores de servicios finales dependen los resultados e impactos del Programa. La colecta de información está parcialmente obstaculizada por el hecho de que, por las limitaciones de las atribuciones de SECTUR, la ejecución del Programa, se efectúa indirectamente, vía el otorgamiento de fondos a los gobiernos estatales y a FONATUR, entre otros, mediante convenios. Se considera indispensable que en el diseño del Programa se prevean actividades para la conformación de una base de datos con información básica sobre los receptores de los recursos, sean éstos directamente atendidos por SECTUR o indirectamente a través de FONATUR u otras instancias.

El Programa cuenta con criterios para la selección de los sitios a intervenir, que miden, entre otros aspectos, la atraktividad, las actividades existentes, el mercado potencial, los servicios disponibles, las eventuales certificaciones y la accesibilidad. Sin embargo, la información recabada sobre los sitios visitados no se conserva ni sistematiza en la actualidad. Se recomienda conservar la información recabada durante las visitas de campo y los procedimientos de selección de los sitios, puesto que esta información constituye un insumo valioso tanto para la actualización del diagnóstico del Problema que el Programa pretende atender, como para la comparación de la situación de los sitios intervenidos antes y después de la intervención del Programa, y la evaluación de sus resultados.

