

## ● Descripción del Programa

El PROCAPI busca contribuir a la sostenibilidad de las actividades productivas mediante el apoyo económico a los proyectos productivos de los productores indígenas organizados en grupos de trabajo u organizaciones legalmente constituidas.

Otorga tres tipos de apoyo económico: proyectos productivos, mediante mezcla de recursos con diferentes instancias ejecutoras de los tres órdenes de gobierno y organizaciones de la sociedad civil; formulación de proyectos, en municipios de menor índice de desarrollo humano; así como capacitación y fortalecimiento, para contratación de servicio de capacitación, fortalecer procesos de comercialización de sus productos en ferias, exposiciones, intercambio de experiencias.

## ● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos Atribuibles

\* El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:  
- Otra: 1) La insuficiencia de información derivada de lo relativamente joven del Programa. 2) El bajo presupuesto operado en comparación con otros programas.

### ● Otros Efectos

El indicador de FIN, hasta 2011, tenía periodicidad sexenal, por lo que se conocerían sus resultados en 2012, sin embargo al cambiarse el indicador no se llevó a cabo el análisis de los resultados. Las encuestas levantadas, tres años después, a beneficiarios de 2006, 2007 y 2008, indican una percepción de mejora. Sin embargo, la encuesta tiene un reducido número de preguntas sobre el tema de la mejora en los ingresos de los beneficiarios.

## ● Otros Hallazgos

El Programa estableció una ascendente mezcla de recursos económicos para la ejecución de proyectos productivos en regiones indígenas mediante la colaboración y la coordinación con gobiernos municipales, estatales y dependencias federales, así como con organizaciones de la sociedad civil (Memoria Documental 2006-2012). (OTR2012)

El Programa promueve proyectos productivos regionales con base en una estrategia territorial que busca la concurrencia de los tres órdenes de gobierno, la Estrategia de Planeación y Gestión Territorial para el Desarrollo con Identidad. (ECR2012)

El PROCAPI impulsa su carácter transversal institucional, con el estudio que realizó sobre los programas federales relacionados con el financiamiento productivo, con el objetivo de identificar las características de complementariedad y coincidencias entre ellos, y de analizar la posibilidad de generar sinergias. (AAM2013)

## ● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

### Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

Otro de los retos importantes del programa es operacionalizar su carácter transversal institucional. Primero, con los demás programas de la CDI relacionados con el financiamiento productivo y después con los otros programas federales similares. En este sentido, se recomienda elaborar un recuento y análisis sobre los programas federales con los que podría existir la posibilidad de generar sinergias en esta dirección. Aunque se reporta haber elaborado un documento que contiene el recuento y análisis referidos, no existe evidencia del mismo, pues no se integró en los documentos de consulta de la presente EED. Impulsar estrategias de seguimiento sistemático y capacitación de personal de las delegaciones. Realizar estudios que identifiquen los principales problemas de los productores indígenas.

### Aspectos comprometidos en 2013

Aplicar la encuesta a beneficiarios en una muestra representativa para medir si el aumento de ingresos resulta de los apoyos otorgados por el Programa, generar información de avance anual para la medición sexenal. De los estudios que identifiquen los principales problemas de productores indígenas, priorizar los que podrían ser abordados por el PROCAPI porque el Programa presenta inconsistencia entre población potencial y objetivo, y la que realmente se atiende. Superar limitaciones conceptuales y operativas en términos de Población Objetivo y Potencial. Planeación Estratégica y seguimiento. Promover la relación de los programas con los Planes Nacionales y alinear con los grandes problemas nacionales. Se propone explorar la información del Censo Agrícola Ganadero 2007 para ajustar su Población Objetivo, utilizando el indicador de Unidades de Producción.

## ● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

De los indicadores estratégicos sólo dos superaron la meta. El de FIN "Beneficiarios que incrementaron su ingreso derivado de los proyectos productivos implementados con apoyo del Programa" no cumplió su meta, alcanzó 81.3%. El de PROPÓSITO "Proyectos que continúan operando después de dos años de recibir el apoyo" superó la meta al lograr 102.6%. El indicador "Recursos económicos otorgados por las Instancias Ejecutoras" logró 103.5%, en tanto que el de "Proyectos apoyados para su formulación que se ponen en marcha" sólo alcanzó 80.7% de avance. Para el caso de los indicadores de gestión los tres superaron la meta, el de "Apoyos económicos entregados que se destinan a la inversión fija de los proyectos apoyados" alcanzó 107.2%; el de "Proyectos con dictamen positivo que se insertan en circuitos comerciales" alcanzó 101.5%; y el de "Porcentaje de proyectos apoyados para su formulación que cumplen las especificaciones pactadas" se ubicó en 131.3%. Algunas metas son conservadoras, como en el caso del indicador de PROPÓSITO que fijó su meta en 50%, y aunque es un indicador nuevo debe proponer metas a la alza.

## ● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2013

Las metas de los indicadores se mantuvieron o incrementaron, ninguna se modificó a la baja. Se promoverán acciones ante Municipios y Gobiernos de los Estados para coordinar acciones para el financiamiento conjunto de los proyectos. Se realizarán acciones de validación social de proyectos productivos presentados por Instancias Ejecutoras, generando observaciones para su corrección. Se incorporó en las Reglas de Operación el criterio de prioridad para las solicitudes que consideren proyectos orientados a la producción y abasto de alimentos que se presenten en el marco del Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre. Inició el trámite de publicación de la Convocatoria dirigida a las Organizaciones de la Sociedad Civil para que presenten propuestas de apoyos productivos mediante la mezcla de recursos. Se modificó la MIR 2013 incorporando observaciones realizadas por CONEVAL.

## ● Población

### Definición de Población Objetivo

Productores indígenas organizados en grupos de trabajo, organizaciones indígenas con personalidad jurídica, ejidos y comunidades integradas por población indígena originaria o migrante, que estén en condiciones de realizar o realicen actividades productivas elegibles por el Programa, que cuenten con el apoyo económico institucional y el aval de la Instancia Ejecutora correspondiente para la realización de sus actividades

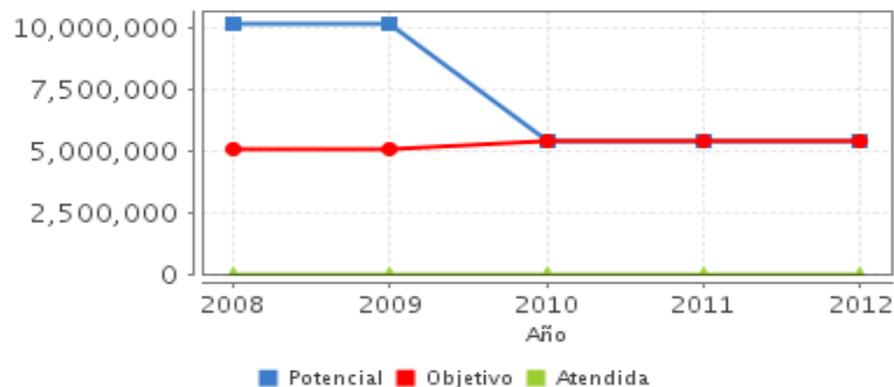
	Unidad de Medida	2012	Incremento en cobertura respecto de 2011
Población Potencial	Personas	5,393,054	0%
Población Objetivo	Personas	5,393,054	0%
Población Atendida	Personas	9,647	-37.88%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	0.18%	-0.11%

## ● Cobertura



Entidades atendidas	18
Municipios atendidos	137
Localidades	210
Mujeres atendidas	6,346
Hombres atendidos	3,301

## ● Evolución de la Cobertura



## ● Análisis de Cobertura

El Programa enfrenta problemas para determinar y definir la diferencia entre Población Potencial y Población Objetivo, lo que repercute en los porcentajes de Población Atendida, porque desde 2008 ésta ha representado 0.24%, en promedio, respecto de la Población Objetivo, y sólo aumentó a 0.3% en 2011, -se infiere que dicha situación se debió a que el presupuesto modificado del Programa fue 73.9% mayor que en el año anterior-. En 2012 la cobertura del Programa fue en 19 entidades federativas, el 69% de la población atendida se localizó en las cinco entidades con mayoría de Población Objetivo: Oaxaca, Yucatán, Chiapas, Veracruz y Puebla.

La escasa cobertura de atención que el Programa reporta se debe a dos factores fundamentales: al hecho de haber definido y cuantificado igual a su Población Potencial y a su Población Objetivo, y a la estrategia que implementó el Programa desde 2010 de acotar su cobertura a cambio de proporcionar mayor monto de apoyo a los proyectos productivos para potenciar la inversión en capital fijo y hacerlos sostenibles. El Programa tiene planeado realizar en 2013 la diferenciación y cuantificación correspondiente de sus poblaciones.

## Alineación de la Matriz de Indicadores con el PND 2007-2012

### Objetivo del PND 2007-2012

Reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales persistentes en la sociedad, y que esto se traduzca en que los mexicanos sean tratados con equidad y justicia en todas las esferas de su vida, de tal manera que no exista forma alguna de discriminación.

### Objetivo Sectorial 2007-2012

Promover, en términos de las disposiciones aplicables, el desarrollo con identidad de las regiones indígenas, mediante la articulación de las políticas públicas de los tres órdenes de gobierno, en un modelo de desarrollo territorial, participativo y con enfoque de género

### Indicador Sectorial 2007-2012

Nombre:

Avance:

Meta:

### Fin

Contribuir a la mejora del ingreso de los grupos y organizaciones beneficiadas en los municipios atendidos mediante el apoyo económico a proyectos productivos

### Propósito

Los Grupos y organizaciones atendidas desarrollan proyectos productivos sostenibles.

## Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

### Presupuesto 2012 (MDP)

Original

211.21

Modificado

204.02

Ejercido

204.02

### Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

Durante el periodo comprendido entre 2008 y 2012 la asignación del presupuesto modificado al PROCAPI tuvo un incremento porcentual, en términos reales, de 59%. El presupuesto modificado del año 2012 respecto del 2011 disminuyó en 23.7%, sin que haya una explicación al respecto. Comparando el presupuesto original del año 2013 con el de 2012, de acuerdo con el documento "Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública", emitido por la SHCP, hay un incremento de 7.5%, por lo que no es posible revertir la disminución experimentada respecto a 2011. El dato del presupuesto 2013 no se refleja en la gráfica de la evolución presupuestal. No existen elementos que expliquen el incremento que experimentó el Programa en 2011 que fue del 73.9% respecto al año anterior. De acuerdo con el reporte de metas de los indicadores y con el presupuesto ejercido, el Programa ha logrado que otras instancias de gobierno aportaran durante 2012, la cantidad de 232.3 millones de pesos para el apoyo de proyectos productivos. El monto promedio de recursos por beneficiario ha ido en ascenso al pasar de \$7,087.00 en 2008 a \$21,146.00 en 2012.

## ● Conclusiones del Evaluador Externo

El Programa, en lo general, tiene un buen desempeño en atención a los indicadores, las metas, la cobertura y el presupuesto ejercido. 1) La constante modificación de indicadores constituye una limitante para identificar con precisión los resultados que se han obtenido a lo largo de su operación. Algunos indicadores no son representativos o no están contruidos adecuadamente, como en el caso de "Proyectos supervisados". Deben construirse otros indicadores para reflejar la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil, y para hacer visible la cantidad de recursos que se destinan al Acompañamiento, fundamental en el éxito de los proyectos productivos. 2) Se ha tenido un buen desempeño en el cumplimiento de metas, aunque algunas son conservadoras, como la del indicador "Proyectos productivos que continúan operando después de dos años" que se establece en 50%, porcentaje bajo considerando que es el indicador de Propósito. 3) La cobertura es adecuada aunque debe realizarse el análisis para precisar la Población Objetivo y hacerse un mayor esfuerzo para identificar población objetivo en aquellas entidades federativas que no han recibido inversión, por ejemplo Chihuahua y Durango. 4) El Programa no ha mostrado problemas de subejercicio respecto a los recursos presupuestales asignados, ha logrado atraer recursos de otras instituciones así como incrementar el monto promedio otorgado por beneficiario. 5) Ha mostrado disposición de realizar las acciones de mejora recomendadas en las evaluaciones que se le han aplicado. 6) Deben elaborarse diversos documentos e instrumentos para fortalecer su operación. La ausencia de una evaluación de impacto impide identificar los avances y logros obtenidos por el Programa, por lo que ante la ausencia de ésta se debe promover la realización del análisis que permita responder al cumplimiento del objetivo propuesto por el indicador de FIN que tuvo hasta 2011. 7) Darle prioridad a los proyectos presentados en el marco del Sistema Nacional de la Cruzada contra el Hambre, para apoyar aquellos que promuevan la producción y distribución de alimentos, redundará en atenuar las desigualdades que enfrenta la población indígena.

## ● Fortalezas

Estableció una ascendente mezcla de recursos económicos para la ejecución de proyectos productivos en regiones indígenas mediante la coordinación y colaboración de gobiernos municipales, estatales, dependencias federales y organizaciones de la sociedad civil, con lo que hace visible a otras instancias de gobierno la política indígena transversal. El modelo conceptual y operativo del Programa sienta bases para impulsar políticas públicas para el apoyo productivo a partir de criterios unificados por las diversas instancias de gobierno, con lo que se puede potenciar y no atomizar los recursos públicos. Fortaleció la capitalización de los proyectos productivos incrementando 31% el monto promedio del apoyo que les proporcionó de 2007 a 2012. El incremento del presupuesto en 59% de 2008 a 2012, asociado a la incorporación de recursos de otras instancias de gobierno por arriba de lo que invierte el programa lo convierte en una estrategia importante para el desarrollo indígena.

## ● Retos y Recomendaciones

Definir criterios para precisar y cuantificar la Población Objetivo y a partir de ello realizar una propuesta de mediano plazo para su atención dando prioridad a los proyectos que se apeguen a la Estrategia de Planeación y Gestión Territorial para el Desarrollo con Identidad y la del Sistema Nacional de la Cruzada contra el Hambre. Realizar un estudio que muestre los logros y potencial del Programa, así como su reflejo en la Población Atendida con el objeto de justificar su existencia y solicitar mayor asignación de presupuesto. Realizar un ejercicio a profundidad para determinar los indicadores estratégicos y de gestión, evitando la modificación constante de los mismos, ya que ello impide realizar la medición y evaluación correspondiente. Consolidar el Esquema de Capitalización de Apoyos, para impulsar el modelo de economía social y el desarrollo de las regiones y localidades indígenas. Canalizar mayores recursos al Acompañamiento de los proyectos y hacerlos visibles en los tipos de apoyo que se otorgan.

## ● Observaciones del CONEVAL

CONEVAL reconoce el esfuerzo de los servidores públicos adscritos al Programa y a la Unidad de Evaluación de la dependencia para el desarrollo de esta evaluación. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce la desventaja histórica de las comunidades indígenas y establece la obligación gubernamental de abatir las carencias y rezagos con el fin de mejorar las condiciones de vida de esta población. En México, de acuerdo con el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH, 6.6 millones de personas eran hablantes de lengua indígena en 2012. Una proporción importante residía en ciudades, como población minoritaria y poco visible. La población hablante de lengua indígena concentra los indicadores más agudos de pobreza. De acuerdo con la medición de pobreza 2012, 76.8 por ciento de los hablantes de lengua indígena se encuentra en situación de pobreza (38.0 por ciento en pobreza extrema). Además, 64.3 por ciento de esta población presenta simultáneamente privación en al menos tres derechos sociales esenciales frente a 21.4 por ciento de población no hablante de lengua indígena; tan sólo un 3.5 por ciento de la población indígena no tiene ninguna carencia en comparación con 21.0 por ciento de la población no indígena. Esto es, aunque entre 2010 y 2012 la pobreza de la población indígena disminuyó en 2.7 puntos porcentuales y se incrementó la cobertura de servicios básicos, esta población sigue teniendo niveles de pobreza y de cobertura de servicios básicos muy diferentes a los de la población que no es indígena, lo cual enfatiza la necesidad de tener políticas públicas eficaces para este grupo de población. Se sugiere garantizar que toda la información proporcionada por el programa al equipo evaluador para la realización de esta evaluación sea pública y de fácil acceso a través del sitio de internet del programa o la dependencia.

## ● Opinión de la Dependencia (Resumen)

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, esta reestructurando sus programas para operar en el ejercicio fiscal 2014 una nueva estructura programática presupuestaria y en este marco de trabajo se revisarán las recomendaciones emitidas en la Evaluación Específica de Desempeño (EED), con la finalidad de dotar de una mejor operatividad a los programas y con base a ellos, poder establecer los Aspectos Susceptibles de Mejora.

## ● Indicadores de Resultados

### Fin

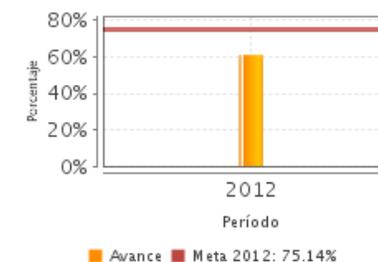
Contribuir a la mejora del ingreso de los grupos y organizaciones beneficiadas en los municipios atendidos mediante el apoyo económico a proyectos productivos

### Propósito

Los Grupos y organizaciones atendidas desarrollan proyectos productivos sostenibles.

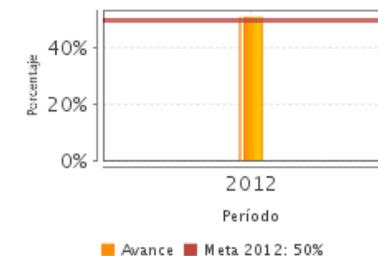
1. Porcentaje de beneficiarios que incrementaron su ingreso derivado de los proyectos productivos implementados con apoyo del PROCAPI.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2007	Anual	75.14	61.08	ND



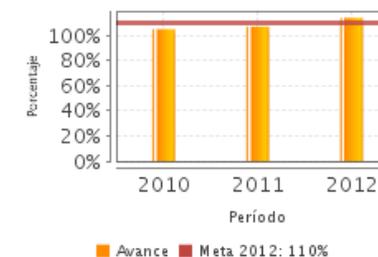
2. Porcentaje de proyectos productivos que continúan operando después de dos años de su apoyo.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor
Porcentaje	2012	Anual	50.00	51.30	NA



3. Porcentaje de recursos económicos otorgados por las Instancias Ejecutoras respecto a los recursos económicos otorgados por el Programa para el apoyo a los proyectos productivos.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2010	Trimestral	110.00	113.90	107.00



SD: Sin Dato ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

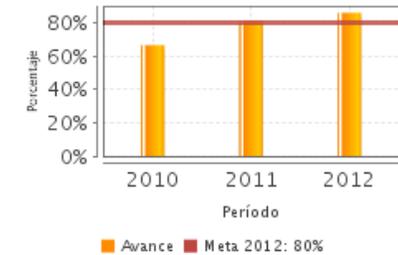
## ● Indicadores de Servicios y Gestión

### Componentes

1. Apoyos económicos a productores indígenas para la ejecución de sus proyectos productivos otorgados.
2. Apoyos económicos a productores indígenas para la formulación de sus proyectos productivos otorgados

1. Porcentaje de apoyos económicos entregados por el programa que se destinan a la inversión fija de los proyectos apoyados.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2010	Trimestral	80.00	85.80	81.00



SD: Sin Dato ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

## Fuentes de Información

Evaluación Específica de Desempeño 2008, 2009 y 2010-2011. Evaluación de Consistencia y Resultados 2011. Evaluación de Resultados 2006. Evaluación de Consistencia y Resultados 2007 y 2011-2012. Reglas de Operación 2012 y 2013. Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora Documento Institucional y Documento de Trabajo del PROCAPI. Plantilla de Población Atendida. Consideraciones sobre la evolución del presupuesto. Evolución de la cobertura. Memoria documental 2006-2012. Presentación del PROCAPI a evaluadores 2013. Mecanismos para la definición y autorización de Metas (CDI). EED\_MIR\_10\_Programas Federales Dirigidos al Financiamiento, y Reporte\_Ficha\_SHCP\_S185\_2012.xls

\* En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Siglas y Acrónimos

## Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

En general, la información fue suficiente y con la calidad adecuada. Los aspectos en que se identifican problemas se refieren a la plantilla de población atendida en la que incluso existen confusiones para determinar el universo de hombres y mujeres que resultaron beneficiados durante 2012. Las cifras sobre presupuesto presentadas por el Programa son distintas a las contenidas en el SIEED. Los documentos para mostrar los avances durante 2013 no son significativos para la identificación de lo alcanzado. Por otro lado, el Programa debe asegurar que haya medios de verificación suficientes para la medición de los indicadores y para el seguimiento de los avances. Se recomienda que se genere información detallada sobre la participación de las instancias de gobierno en su calidad de ejecutoras del Programa, tanto en los aspectos de financiamiento como en los de la operación y acompañamiento a los proyectos.

## Información de la Coordinación y Contratación

### Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Convenio
- Costo de la Evaluación: \$ 114,900
- Fuente de Financiamiento: Recursos Fiscales

### Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx (55) 54817245  
Manuel Triano Enríquez mtriano@coneval.gob.mx (55) 54817239  
Manuel Lemas Valencia mlemas@coneval.gob.mx (55) 54817260

### Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: CIESAS
2. Coordinador de la Evaluación: María Antonieta Gallart N
3. Correo Electrónico: mantonietagallart@gmail.com
4. Teléfono: 5551061836

### Unidad Administrativa Responsable del Programa:

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

### Datos del Titular:

Nombre: Victor Landa Munguía  
Teléfono: 918321 00 ext 8525  
Correo Electrónico: vlanda@cdi.gob.mx