UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

MAESTRÍA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

Análisis del Impacto del Programa Fonart y del Programa Anual del IOA en los Ingresos Económicos de los Beneficiarios del Valle de Tlacolula de 2017 A 2020

TESIS QUE PARA OPTAR EL GRADO DE:

MAESTRO EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

PRESENTA: ÁNGEL SÁNCHEZ PÉREZ

TUTORA: DOCTORA YANELLA MARTÍNEZ ESPINOZA
CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

CIUDAD UNIVERSITARIA, CDMX, AGOSTO, 2024.

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

Estaré siempre agradecido con la Universidad Nacional Autónoma de México, con todos los profesores y trabajadores que la integran, por ser una institución tan noble con los que aspiramos a tener una educación profesional, por darme identidad, por forjarme como ciudadano y persona, mi adorada UNAM.

Agradezco y dedico esta tesis a mis padres Fermín y Amada, a mis hermanas Perla y Mara, a mi primo Fernando por creer en mis sueños y ser siempre mi respaldo, gracias familia.

Doctora Yanella Martínez Espinoza, tuve la fortuna de contar con su apoyo, su paciencia y confianza; sin su ayuda esta tesis no hubiera sido posible, muchas gracias por ser mi tutora. Agradezco también a mis sinodales por su profesionalismo y acompañamiento durante este proceso de titulación. Doctor Carlos García Benítez, gracias por guiarme como alumno durante mis años universitarios, la UNAM es grande por maestros como usted.

Que la vida los premie amigos y compañeros del posgrado, en especial a Katheryn Hernández Olvera, amiga fuiste una luz a lo largo de los cuatro semestres, gracias.

Gracias a los artesanos de Teotitlán del Valle, San Marcos Tlapazola, San Juan Guelavía y, en especial a los de mi pueblo, Santa Cruz Papalutla por confiar en mí y recibirme en sus casas. Así mismo agradezco al Fonart y al IOA por proporcionarme la información necesaria para realizar este trabajo.

Gracias al pueblo mexicano por contribuir y ser solidarios con la educación pública, de la cual he sido beneficiado durante toda mi formación académica. Gracias también al Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías por financiar mis estudios de posgrado y hacer posible este sueño, así como el de muchos otros más.

Por último, agradezco a la vida por darme la oportunidad de llegar a este momento y a nuestro creador por estar siempre conmigo.

ÍNDICE

Introducción 5

Capítulo 1. Desarrollo Humano, Estado de Bienestar y Política Pública 11

1.1 Entre dos enfoques: Crecimiento Económico y Desarrollo Humano 12

1.1.1 Enfoque del Desarrollo Humano 15

1.1.2 Pobreza desde el enfoque del Desarrollo Humano y marginación 23

1.2 El Estado de Bienestar, la política social y la asistencia social 27

1.3 La conceptualización y fases de la política pública 32

1.3.1 Las fases del proceso de la política pública 36

1.3.1.1 El ex – ante en la política pública: agenda, problema y diseño 39

1.3.1.2 El lapso concomitante de la política pública: implementación 45

1.3.1.3 El ex – post en la política pública: evaluación 47

1.3.2 Tipos de evaluación de acuerdo con las fases de la política pública 49

1.3.2.1 Enfoques de evaluación en el ex – post de la política pública 52

Capítulo 2. Marco Institucional y de Operación del Programa Fonart y del Programa Anual del IOA 56

2.1 La política social de México 57

2.2 Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart) 62

2.2.1 Marco jurídico del Fonart 65

2.2.2 Marco institucional del Fonart 69

2.2.2.1 Reglas de Operación del Programa (ROP) 72

2.2.3 Vertientes del Fonart 74

2.2.4 Presupuesto del Fonart 79

2.2.5 Indicadores de resultados del Fonart 82

2.2.6. Evaluaciones al Fonart 85

2.3 Instituto Oaxaqueño de las Artesanías (IOA) 87

2.3.1 Marco jurídico del IOA 89

2.3.2 Marco institucional del IOA 92

2.3.2.1 Programa Operativo Anual del IOA 93

2.3.3 Programas y subprogramas del IOA 94

2.3.4 Presupuesto del IOA 95

2.3.5 Indicadores y evaluaciones del IOA 98

Capítulo 3. Impacto de las Vertientes del Fonart y de los Subprogramas del IOA en los Artesanos del Valle de Tlacolula 101

3.1 Las comunidades artesanas del Valle de Tlacolula 102

3.1.1 Santa Cruz Papalutla 105

3.1.2 San Juan Guelavía 108

3.1.3 Teotitlán del Valle 110

3.1.4 San Marcos Tlapazola 112

3.2 Propuesta de Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de las vertientes del Fonart y de los subprogramas del IOA 115

3.2.1 Vertientes del Fonart para el incremento de la producción y la comercialización 116

3.2.1.1 Propuesta de indicadores para tres vertientes del Fonart 120

3.2.2 Subprogramas del IOA para el incremento de la comercialización 126

3.2.2.1 Propuesta de indicadores para dos subprogramas del IOA 129

3.3 Resultados del impacto de las vertientes y de los subprogramas a través de los indicadores propuestos 134

3.3.1 Impacto de las vertientes del Fonart 135

3.3.1.1 Impacto en la producción de artesanías 140

3.3.1.2 Impacto en la comercialización de artesanías 141

3.3.1.3 Impacto en los ingresos económicos de los artesanos beneficiarios 143

3.3.2 Impacto de los subprogramas del IOA 148

3.3.2.1 Impacto en la comercialización de artesanías 151

3.3.2.2 Impacto en los ingresos económicos de los artesanos beneficiarios 154

Conclusiones 159

Referencias 166

Anexos 181

Introducción

Los problemas sociales se vuelven complejos día con día, por lo que, su forma de atenderlos se ha ido transformando y adaptando a lo largo del tiempo. A partir de la segunda mitad del siglo pasado, las políticas públicas se consideran uno de los mecanismos más comunes que los gobiernos emplean para atender las demandas sociales y resolver los problemas públicos; su antecedente comienza con el Estado de Bienestar, seguido del periodo en el que se consolida el estudio de las *policy*, en la actualidad las políticas públicas se abordan desde distintos enfoques y también se les puede clasificar de acuerdo con problemas específicos en las que se encuentran orientadas.

Es decir, podemos identificar que los gobiernos emplean acciones en diferentes sectores a través de políticas económicas, educativas, de seguridad, ambientales, de política social, de salud pública, culturales, entre otras, con base en sus prioridades. Cada una de éstas se conforma de distintos elementos y acciones gubernamentales, y a su vez se interrelacionan entre sí.

Uno de los precursores de esta disciplina, Harold D. Lasswell (1956), sostuvo que las políticas públicas buscaron racionalizar, eficientizar y sistematizar las acciones de los gobiernos para solucionar los problemas de su competencia. Recientemente estudiosos del tema como Luis F. Aguilar Villanueva (2010) mencionan que las políticas públicas son un conjunto de acciones gubernamentales comprendidas en un proceso segmentado por fases, el cual termina con la evaluación de resultados.

Precisamente, la última fase de las políticas públicas, la evaluación, forma parte del objeto de estudio de la presente investigación; la tesis busca analizar los resultados y el impacto en el ingreso económico de los artesanos beneficiados por dos programas gubernamentales, derivados de la política social: el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart) y el programa anual del Instituto Oaxaqueño de las Artesanías (IOA), durante el periodo de 2017 a 2020.

Cabe decir que, ambos programas, durante el periodo de estudio, buscaron fomentar la actividad artesanal y mejorar las condiciones de vida de los artesanos

beneficiarios; sin embargo, se detecta que los informes de las evaluaciones oficiales aplicadas al Fonart y al IOA no indican los alcances finales que los programas consiguieron: se desconoce qué tanto cumplieron sus objetivos, cómo o cuánto aportaron a la política pública de la que derivaron y cómo impactaron en la población objetivo, motivo por el cual, se considera pertinente y relevante estudiar los resultados e impactos de dichos programas .

Este vacío de información se puede explicar, en gran parte, a que durante estos años ni al Fonart ni al IOA les aplicaron evaluaciones de impacto, debido principalmente a limitantes metodológicas; por lo que, no se descarta la posibilidad de que posterior a este periodo de estudio, tampoco se hayan aplicado evaluaciones de este tipo a otras intervenciones gubernamentales con objetivos similares. Esta situación puede repetirse en otros programas, lo que abre la posibilidad de que el tema de estudio y la problemática llegue a ser analizado con mayor alcance y profundidad.

Es preciso señalar que el programa Fonart durante el periodo de 2017 a 2020, estuvo dividido en ocho vertientes:

> i) Capacitación Integral y/o Asistencia Técnica, ii) Apoyos para impulsar la Producción, iii) Vertiente de Adquisición/Acopio de Artesanías, iv) Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones, v) Concursos de Arte Popular, vi) Apoyos para la Salud Visual/Ocupacional, vii) Acciones para el Desarrollo de Espacios Artesanales en Destinos Turísticos, viii) Apoyos para Proyectos Artesanales Estratégicos. (DOF, 2018, pág. 2)

Para efectos de esta investigación sólo nos enfocaremos en las vertientes: Apoyos para impulsar la producción, Acopio de artesanías y Apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones nacionales e internacionales; debido a que éstas tienen como objetivo aumentar la producción y venta de artesanías.

Asimismo, el IOA presentó durante este periodo un programa anual por cada año, en cada ejercicio tuvo un nombre distinto: en 2017 fue Impulso al Desarrollo Económico, en 2018 Productividad y competitividad artesanal y en 2019 y 2020

Impulso a la Economía. Este programa anual estuvo conformado por el mismo objetivo y los mismos cuatro subprogramas: Impartición de capacitaciones artesanales, Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado, Incorporación de personas al Padrón Artesanal y Apoyo a la actividad artesanal (IOA, 2018).

De los cuatro subprogramas, dos serán objeto de estudio: i) Impartición de capacitaciones artesanales y ii) Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado. Se determinó estudiar a estos dos subprogramas porque sus propósitos están orientados a incrementar la comercialización de las artesanías. Lo anterior, es relevante, toda vez que las tres vertientes y los dos subprogramas comparten metas similares, las cuales convergen con el objetivo de la investigación, por lo tanto, las cinco intervenciones serán analizadas dentro del estudio empírico.

Como parte de la estrategia metodológica, se definió realizar el estudio empírico para observar la aplicación de las cinco intervenciones públicas en cuatro comunidades del Valle de Tlacolula, Oaxaca: San Marcos Tlapazola, Santa Cruz Papalutla, San Juan Guelavía y Teotitlán del Valle. Lo anterior, debido a que en estas comunidades habita una gran cantidad de artesanos beneficiados.

Es de resaltar que las tres vertientes y los dos subprogramas que se analizan tuvieron como objetivo final aumentar los ingresos económicos de los artesanos a través de una mayor producción y comercialización de sus piezas. Cabe destacar que la información de las evaluaciones no indica cuánto produjeron y comercializaron los artesanos, esta ausencia de datos dio paso a generar una serie de cuestionamientos que derivaron de la siguiente pregunta de investigación ¿cuál fue el impacto del programa Fonart y del programa anual del IOA en el ingreso económico de los artesanos del Valle de Tlacolula del 2017 a 2020?

La respuesta, a manera de hipótesis, fue que “el programa Fonart y el programa anual del IOA implementados durante el periodo de 2017 a 2020, no impactaron en los ingresos económicos de los artesanos del Valle de Tlacolula, debido a que los programas no llevaron a la consolidación de la comercialización de las artesanías”.

La estructura de la presente tesis, se encuentra integrada por tres capítulos, con los cuales se busca responder la pregunta de investigación y cumplir con el objetivo general: analizar el impacto del Fonart, a través de las vertientes, y del IOA, a través de los subprogramas, en el ingreso económico de los artesanos beneficiados de 2017 a 2020.

En el primer capítulo, se identifica la base teórica y conceptual que sostienen a los programas objeto de estudio y explican la función de los ingresos económicos de los beneficiarios: se comienza describiendo el enfoque del Desarrollo Humano y se justifica porqué se escogió como el pilar teórico de la investigación; también se expone, desde este enfoque, el concepto de pobreza y la dimensión de los ingresos económicos para el ejercicio de la libertad individual del ser humano. Asimismo, se mencionan las aportaciones que distintos investigadores, como Amartya Kumar Sen, han presentado al Desarrollo Humano. Otro pilar conceptual es la discusión sobre la política social y la asistencia social, en este mismo capítulo se resalta la relación de esta política con las personas que se encuentran en pobreza o carecen de ingresos económicos. Finalmente, se describe la evolución y estado actual de las políticas públicas, tomando como referencia las aportaciones de Leticia Delgado Godoy, Charles E. Lindblom, Jean Baptiste Harguindéguy, David Arellano, Myriam Cardozo Brum, entre otros autores destacados. También se exponen las distintas evaluaciones de política pública y se detallan los criterios y enfoques que se emplean para medir el impacto de los programas y de las intervenciones gubernamentales.

En el segundo capítulo se tiene por objetivo exponer los componentes de la política pública, de los programas y las herramientas metodológicas con las cuales fueron evaluados el Fonart y el IOA de 2017 a 2020. Este apartado inicia describiendo los componentes organizacionales más importantes del Fonart y del IOA, así como la relación estructural entre las políticas públicas, los programas y las instituciones. También se describe la historia, el marco jurídico, las reglas de operación, los subprogramas, los indicadores y las evaluaciones de las dos organizaciones objeto de estudio; la información de estos elementos será utilizada para el trabajo empírico.

En ese capítulo, también se señalan las deficiencias de los indicadores y de las evaluaciones hechas a los programas; por lo tanto, en este apartado se dará a conocer: cómo fueron evaluados, a través de qué medios, quiénes aplicaron las evaluaciones y se puntualizarán los factores que impidieron conocer los efectos de las intervenciones públicas.

En el tercer y último capítulo de este trabajo, se pretende cuantificar la comercialización de las artesanías y de los ingresos económicos de los artesanos beneficiados por las vertientes del Fonart y por los subprogramas del IOA durante el periodo de estudio; por lo tanto, en este bloque se desarrollan los resultados del trabajo empírico de la investigación. A partir de las limitantes de las evaluaciones oficiales expuestas en el segundo capítulo, en este apartado se proponen indicadores alternos y matrices de indicadores para resultados (MIR) para las tres vertientes del Fonart y para los dos subprogramas del IOA; estas MIR estarán sustentadas por un cuestionario dirigido a los beneficiarios de cada programa.

Cabe decir que con la aplicación de los cuestionaros en las cuatro localidades, como parte del trabajo de campo, se pretende obtener, sin intención de generalizar, pero sí con el fin de tener un acercamiento concreto al objeto de estudio, la información necesaria para medir, con base en los indicadores y en las matrices alternas, el aumento de la producción y la comercialización. Posteriormente, a partir de los datos obtenidos, se busca explicar el impacto de las intervenciones públicas en los ingresos económicos de los artesanos beneficiados de 2017 a 2020[1]; este apartado representa el objetivo central del proyecto y da sustento al título de la tesis.

Como se describió en los párrafos anteriores, esta investigación es de tipo deductiva, pues va de lo general a lo particular dentro de un marco metodológico cualitativo y cuantitativo: inicia describiendo el objeto de estudio, a partir de un sustento teórico y conceptual; posteriormente, se expone, a través del análisis documental, la información de los programas que se analizan: el Fonart y el IOA; en la última parte, se propone una alternativa de evaluación con la que se analizan las

[1] En los anexos está integrada la nota metodológica, en la cual se explica la creación de los indicadores, de las MIR y el proceso para analizar el impacto de las vertientes y de los subprogramas.

cinco intervenciones y su aplicación en campo, al final se presentan los resultados del estudio.

Como una aportación de esta investigación es que, a través de los indicadores alternos y de las MIR, se busca conseguir datos que las evaluaciones oficiales no lograron; por lo tanto, este trabajo también pretende ofrecer elementos y herramientas metodológicas a las instituciones públicas para que puedan observar los resultados finales de sus intervenciones, lo cual sería fundamental para la última fase de las políticas públicas y que serviría, además, como referencia para la modificación o diseño de programas y políticas.

Capítulo 1. Desarrollo Humano, Estado de Bienestar y Política Pública

Este primer capítulo se divide esencialmente en tres partes, al inicio se abordan dos enfoques económicos que marcaron el desarrollo de la sociedad: el enfoque del Crecimiento Económico y el Desarrollo Humano. En la parte central se explica la evolución del Estado de Bienestar, en la última parte se profundiza y expone la concepción teórica de la política pública, las fases del ciclo que la conforman, dándole mayor relevancia a la evaluación.

El objetivo de este capítulo es formar una estructura conceptual que sea capaz de soportar cada uno de los avances, descubrimientos y hallazgos que vayan surgiendo del trabajo documental y empírico de la presente investigación; por lo tanto, los temas que se abordarán tienen relación con la vida organizacional de las instituciones y programas objeto de estudio y con lo que se pretende analizar en el área seleccionada.

El enfoque teórico del Crecimiento Económico y del Desarrollo Humano presentan características similares y también grandes diferencias, mismas que se van aclarando detalladamente a lo largo de este capítulo. Generalmente se cree que estos dos enfoques son completamente contrarios; sin embargo, se expone líneas abajo el modo en cómo distintos teóricos pudieron entrelazar estas dos visiones para proponer nuevas alternativas para medir el desarrollo de una sociedad.

En el subcapítulo dedicado al desarrollo humano, se mencionan las aportaciones conceptuales de distintos investigadores a lo largo del siglo XX, estos trabajos ayudaron a consolidar este enfoque en la década de los ochenta y noventa; lo que permitió que Amartya Kumar Sen y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) presentaran una propuesta teórica y metodológica para observar el progreso de los países, la cual tomaba como referencia aspectos ecológicos, educativos, de salud y calidad de vida.

En este capítulo se hace hincapié en la importancia del concepto pobreza, desde la visión del Desarrollo Humano, puesto que el PNUD, así como en el libro *Desarrollo y Libertad* de Amartya Sen (2000) describen una nueva concepción de este problema social al señalarlo como la falta de libertades. Por lo tanto, la pobreza se concibe de un modo distinto al que el crecimiento económico había defendido.

En la mitad de este capítulo se abordan dos temas diferentes, pero relacionados con el crecimiento económico y el desarrollo humano: el Estado de Bienestar y la política social. El Estado de Bienestar se convirtió en el paradigma promotor para que los gobiernos formularan medidas protectoras a la clase trabajadora de las sociedades industrializadas. El Estado de Bienestar fue la base para el surgimiento de distintas políticas públicas entre ellas la política social, no obstante, a partir de la entrada del neoliberalismo, el Estado redujo sus recursos y los alcances de la política social, por lo que a partir de entonces la asistencia social comenzó a fungir como un mecanismo de atención a los problemas relacionados con la pobreza.

En la parte final del capítulo se realiza una conceptualización teórica de las políticas públicas y de los programas, tomando como referencia las aportaciones de autores destacados. De igual forma se detalla la interrelación de las etapas del proceso de la política pública, así como los elementos que la conforman. De acuerdo con distintos expertos en políticas públicas éstas se dividen en tres grandes bloques: el ex-ante, el lapso concomitante y el estudio ex-post. Por último, se hace un análisis de las distintas evaluaciones de política pública, a partir de las fases del ciclo; así mismo se detallan los criterios y enfoques para evaluar el impacto de los programas y de las intervenciones públicas.

1.1 Entre dos enfoques económicos: Crecimiento Económico y Desarrollo Humano

La expansión y consolidación del capitalismo, a partir del siglo XVI, reformuló el pensamiento social europeo, que dio paso al análisis del nuevo modo de producción emergente y de la estructura política que se condensó en torno al naciente Estado-

nación. Este nuevo modelo económico originó durante siglos posteriores una serie de investigaciones acerca de los fenómenos relacionados sobre sí mismo.

Los teóricos de la economía clásica y neoclásica coincidieron y centraron sus aportaciones al estudio del Crecimiento Económico como un enfoque de modelo económico para los países. En un inicio Smith (1776/2000) y Ricardo (1817/1994) fueron los primeros en estudiar los sistemas del Crecimiento Económico, analizaron los orígenes, causas y límites de la expansión económica y la riqueza de las naciones.

Entre los postulados principales de este modelo ortodoxo se apuesta a que la población disponga de mayores recursos personales para aumentar el consumo, a través de la demanda de bienes y servicios, lo que produciría una actividad económica expansiva (Fuentes, *et al*., 2017).

Esta idea dio pie a que muchos economistas como David Ricardo formularan hipótesis, para él este modelo liberal da como resultado la acumulación de capital debido al aumento de la producción, que ocasiona ganancias y agranda el fondo de salarios y los empleos, teniendo como consecuencia el incremento de la producción y el reinicio del ciclo; D. Ricardo (1817/1994) argumenta que para que este ciclo no se agote, el mercado debe desarrollarse bajo un intercambio internacional.

Como respuesta a los supuestos de los clásicos como Adam Smith, quienes creían que los mercados y los procesos económicos se autorregularían y mantendrían un equilibrio constante, John Maynard Keynes (1936/2022) propuso en su obra *Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero* la distribución de una parte del ingreso de los ricos entre los pobres, sostenía que un aumento del consumo elevaba la producción e impulsaba el crecimiento económico; esta mejor distribución de la riqueza, serviría como estímulo eficaz de la actividad económica, en especial para las clases con escasos ingresos. Dichas ideas tenían por propósito disminuir la desigualdad distributiva, lo que significó el inicio del Estado de Bienestar. Para Keynes (1936/2022), el Estado debía intervenir en el sistema económico para evitar las injusticias del mercado y dirigir la sociedad de forma más equitativa.

Posteriormente, Simon Kuznets (1967) sostuvo en su artículo *Población y crecimiento económico* que cuando en un país aumenta su crecimiento y mejora la distribución del ingreso, se generan nuevos empleos y disminuye la desigualdad social, por lo que, de acuerdo con su postulado, los países debían concentrarse en aumentar su producción y el consumo. Anterior a su artículo, en 1934 propuso el Producto Interno Bruto (PIB)[2] como un nuevo indicador para medir el crecimiento económico.

A partir del surgimiento del Plan Marshall, algunos países como Estados Unidos y los europeos más afectados por la Segunda Guerra mundial, impulsaron el Crecimiento Económico y adoptaron el PIB como medida de desarrollo (Carew, 1989). La justificación del porqué las naciones debían abocarse en el incremento del PIB, a través de una mayor producción y acumulación de capital, se debía a que los postulados del Crecimiento Económico sostenían que un aumento en este indicador ocasionaba una disminución de la pobreza en la población (Kuznets, 1974).

Posteriormente, investigadores como Meadows, Randers y Nehrens (1972) emitieron críticas a este enfoque, quienes señalaron el modo unidimensional de concebir y cuantificar el crecimiento a través del PIB; puesto que aspectos como el deterioro ambiental, la explotación de los recursos naturales y la salud de las personas fueron relegados en dicho indicador.

A partir de estas observaciones surgieron enfoques como el Ecodesarrollo (PNUMA, 1973) y el Desarrollo Sustentable (Comisión Brundtland, 1987), en los cuales se integraron conceptos como el desarrollo, el ser humano y el medio ambiente. A finales de la década de los ochenta, economistas como Streeten (1984) y Amartya Kumar Sen (1985) empezaron a proponer nuevos parámetros para analizar el

[2] En la actualidad este modelo es definido como “el aumento o expansión cuantitativa de la renta y del valor de los bienes y servicios finales producidos en un sistema económico –regional, nacional o internacional– durante un determinado periodo de tiempo” (Enríquez Pérez, 2016, pág. 76); es decir es la cantidad de ganancias monetarias que un país obtiene a través de la producción y venta de bienes y servicios durante un año.

desarrollo y bienestar de las personas; estas propuestas se agruparon en el enfoque del Desarrollo Humano.

En 1990 el Programa de las Naciones para el Desarrollo (PNUD, 1990) publicó un primer informé en el que se presentó una definición del Desarrollo Humano y los resultados de las políticas públicas basadas en este enfoque aplicadas en distintos países. Esta definición resaltaba los aspectos humanos del desarrollo, exponía la importancia del desarrollo de capacidades en las personas y reducía el papel protagónico de los ingresos monetarios en la vida de los seres humanos (PNUD, 1990).

Mahbub Ul Haq (1995), uno de los principales colaboradores del PNUD, sostuvo que a diferencia del Crecimiento Económico en donde se concibe al aumento de los ingresos como único fin del enfoque, el Desarrollo Humano busca el bienestar y desarrollo de las personas a través de factores educativos, de salud, ingresos económicos y demás condiciones sociales.

1.1.1 Enfoque del Desarrollo Humano

El Desarrollo Humano es un enfoque social y económico, de acuerdo con la definición del PNUD (1990) “es un proceso que busca que los individuos obtengan oportunidades para alcanzar una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente” (pág. 33); en la publicación del PNUD (1990) se aclara que los ingresos forman parte de estas oportunidades y del propio enfoque, “pero no como fin en sí mismo, sino como medio para adquirir bienestar humano” (pág. 13).

El Desarrollo Humano surgió con base en las críticas hechas al Crecimiento Económico, en las que se señalaban el modo reducido de medir este enfoque a través del aumento de los ingresos y del crecimiento del PIB.

Su nacimiento se gestó a partir de 1980 a través de las aportaciones de diversos investigadores[3] adscritos al Programa para el Desarrollo de las Naciones (PNUD), quienes observaban que los altos niveles de ingresos de los países industrializados no resolvían los múltiples problemas de la población, ni tampoco garantizaban el progreso humano. Por lo que se comenzó a pensar en un enfoque holístico centrado en el ser y poder hacer del individuo, en el cual las instituciones públicas tendrían un papel coyuntural del desarrollo y no sólo el mercado.

Aunque el término de Desarrollo Humano fue mencionado por primera vez en el *Informe Sobre el Desarrollo Mundial de 1980* del Banco Mundial (1980, pág. 39) por Mahbub ul Haq y complementado por otros economistas como Amartya Kumar Sen[4], Paul Streeten, Meghnad Desai, Gustav Ranis y Keith Griffin; el PNUD de 1990 dio la primera definición de Desarrollo Humano desde el ámbito gubernamental: "Proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, de las cuales las más importantes son una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente" (PNUD, 1990, pág. 33).

Esta definición hace referencia a las posibilidades que tienen los individuos para acceder o adquirir servicios públicos educativos, de sanidad y libertades políticas, es decir, el PNUD aborda al desarrollo humano desde la óptica de las responsabilidades que los gobiernos tienen sobre su población.

Sin embargo, años antes de que el PNUD ilustrara su idea del enfoque de Desarrollo Humano, a mediados del siglo pasado, comenzaron a surgir propuestas aisladas contrarias al PIB, donde se trataban temas como la justicia, equidad, igualdad o libertad. Alrededor de 1960 surgió la Teoría de la Dependencia, en la cual existía una posición política radical donde se analizaba la lucha de clases y los sistemas de dominación desde una dimensión sociológica. En 1973 fue presentado por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) el enfoque de

[3] Mahbub Ul-Haq, Paul Streeten, Meghnad Desai, Gustav Ranis y Keith Griffin.

[4] "Amartya Kumar Sen nació el año 1933 en Santiniketan, en Bengala occidental (India). Realizó estudios universitarios en Calcuta y posteriormente en Cambridge (Reino Unido). Recibió el Premio Nobel de Economía en 1998 por su contribución a la economía del bienestar" (Vegara Carrió, 2016, pág. 201).

Ecodesarrollo, en el que se buscaba que el desarrollo fuera sustentable, armónico con la naturaleza, responsable con las siguientes generaciones y, sobre todo, en beneficio del ser humano.

No obstante, Amartya Kumar Sen (2000) aludió directamente a esta idea, hizo una conceptualización[5] más extensa del Desarrollo Humano en la que explicó que el enfoque busca que los individuos obtengan las libertades y capacidades (entendidas como el conjunto de opciones de las que dispone una persona) necesarias para alcanzar su máximo desarrollo:

> El desarrollo consiste en la eliminación de algunos tipos de falta de libertad que dejan a los individuos pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer su agencia razonada. La eliminación de la falta de libertades fundamentales -es lo que sostenemos aquí- es una parte constitutiva del desarrollo. (Sen, 2000, pág. 16)

En comparación con la definición del PNUD, Amartya Sen (2000) no señala áreas específicas o cuantificables del desarrollo humano, sino de manera indirecta sostiene que en cualquier dimensión del desarrollo existen privaciones que impiden diversas libertades del individuo. Estas libertades están contenidas en un proceso expansivo en el cual las personas van adquiriendo capacidades para combinar factores económicos, culturales, políticos y ambientes que les permita conseguir frutos valiosos para ellos y para sus familias. En síntesis, el Desarrollo Humano de Sen prioriza la libertad individual de poder ejercer sus capacidades y ponerlas en función de sus aspiraciones y valores personales.

En la definición de Amartya Kumar Sen (2000), se profundiza la parte de las libertades, de acuerdo con el autor, éstas se dividen en *constitutivas* e *instrumentales*; las *constitutivas* se componen de libertades básicas, es decir, aquellas que todo ser humano debe tener o estar presentes para que los individuos puedan vivir plenamente.

---

[5] La obra más emblemática de Sen es *Desarrollo y Libertad,* fue publicada en 1999, un año después de haber recibido el premio Nobel, en ésta sintetiza los conceptos e ideas claves del Desarrollo Humano.

> Entre las libertades fundamentales se encuentran algunas capacidades elementales como, por ejemplo, poder evitar privaciones como la inanición, la desnutrición, la morbilidad evitable y la mortalidad prematura; gozar de las libertades relacionadas con la capacidad de leer, escribir y calcular; la participación política y la libertad de expresión, etcétera. (Sen, 2000, pág. 55)

Por su parte, las libertades *instrumentales* se refieren a la forma en cómo los diferentes tipos de derechos, oportunidades y la participación del gobierno contribuyen a expandir la libertad de las personas en general y de la sociedad. Es decir, mientras las libertades básicas-constitutivas se vayan adquiriendo, éstas se van convirtiendo en herramientas para conseguir las libertades finales-instrumentales. Las más comunes son las siguientes: "las libertades políticas, los servicios económicos, las oportunidades sociales, las garantías de transparencia y la seguridad protectora" (Sen, 2000, pág. 57).

Otro de los economistas que hizo aportaciones al enfoque del Desarrollo Humano fue Mahbub ul Haq, quien fue el encargado de dirigir los trabajos del PNUD de 1990. El pakistaní sostuvo que este enfoque no fue una invención, sino más bien un redescubrimiento, puesto que mostró las bases filosóficas e históricas que sostienen la idea principal del desarrollo humano. Para él, el propósito básico del enfoque es ampliar las opciones de las personas, y de este modo permitirles disfrutar de una vida larga, saludable y llena de creatividad. Mahbub ul Haq remitió al desarrollo humano con la idea aristotélica[6] de que la riqueza evidentemente no es el bien que buscamos, sino un medio para alcanzar otros fines deseados (Uribe, 2009, pág. 182).

Aristóteles explica en su obra *Ética a Nicómaco* (siglo IV a. c./ 2014) que el fin último de las personas debe ser la felicidad, misma que se puede alcanzar a través de distintos medios, entre ellos la riqueza, y la virtud; el filósofo griego sostiene que la riqueza debe utilizarse "para lo bueno". En relación con el Desarrollo Humano, la riqueza, comprendida en este caso como los ingresos económicos, debe ser

[6] Aristóteles alude a esta idea en su obra *Ética a Nicómaco*

empleada para conseguir otros objetivos, distintos a la simple acumulación de dinero.

Para este economista pakistaní también el pensamiento de Kant (1785/2004) es un pilar fundamental de este enfoque: cada individuo como fin en sí mismo. Exactamente se refiere a la parte de *Fundamentación de la Metafísica de las Costumbres* que dice: “obra de tal modo que uses la humanidad, tanto en tu persona como en la persona de cualquier otro, siempre como un fin al mismo tiempo y nunca solamente como un medio” (pág. 49). Mahbub ul Haq considera que, en el Desarrollo Humano, al igual que Kant en su obra, los recursos humanos deben ser usados en favor del ser humano mismo; y no que el ser humano sea aprovechado como un medio para aumentar el PIB.

De acuerdo con Haq este enfoque hace alusión a la perspectiva marxista de la emancipación humana, puesto que el Desarrollo Humano apuesta a que las personas obtengan las oportunidades para elegir con libertad a qué dedicarse. Es decir, así como sostenía Marx (1846/1968) que las personas puedan vivir en una sociedad libre en la que “…yo pueda dedicarme hoy a esto y mañana a aquello, que pueda por la mañana cazar, por la tarde pescar y por la noche apacentar el ganado, y después de comer, si me place, dedicarme a criticar, sin necesidad de ser exclusivamente cazador, pescador, pastor o crítico, según los casos”, (pág. 34).

Como se ha mencionado en líneas anteriores, Aristóteles, Kant y Marx abordan conceptos como riqueza, libertad y fines; cada uno de ellos desplegados de acuerdo con su época; por lo tanto, la aportación más importante de Mahbub ul Haq al Desarrollo Humano fue la gran retrospectiva histórica e ideológica que hizo para argumentar sus orígenes filosóficos.

Otro aporte importante a este enfoque lo hace Paul Streeten, asesor del Banco Mundial y del primer informe PNUD, su tesis principal fue el enfoque de Necesidades Básicas, mismo que incorporó en la construcción de este informe. También fue reconocido por su crítica al “fetichismo de la mercancía”, de acuerdo con el británico, el crecimiento económico era el fin exclusivo de la política.

“El objetivo de un enfoque de necesidades básicas del desarrollo es proveer oportunidades para el desarrollo físico, mental y social completo del individuo” (Streeten, 1979, pág. 136). Estas necesidades básicas están directamente relacionadas con problemas humanos como el hambre, la desnutrición, las muertes infantiles y las restricciones educativas, las cuales debían ser superadas para conseguir una vida plena; Streeten argumentaba que primero se debía pensar en cómo satisfacer estas necesidades básicas y posteriormente en cómo incrementar la productividad, lo único importante para el crecimiento económico.

La aportación que hizo Streeten al Informe del PNUD fue la inclusión del objetivo de elevar el nivel de vida de los más pobres (o satisfacer sus necesidades básicas) y el de proveer de oportunidades a todas las personas para desarrollar su potencial.

El enfoque de Streenten y el Desarrollo Humano de Sen se asemejan en la parte de los problemas humanos; puesto que el grado de desnutrición o el analfabetismo es lo que se busca superar al satisfacer esas necesidades básicas, estos mismos problemas pueden ser considerados privaciones de las libertades constitutivas del desarrollo humano. Sin embargo, en esta misma parte existe una discrepancia entre los dos autores, ya que la idea de Streenten (1986) sostiene que el éxito del crecimiento económico radica en la satisfacción de las necesidades básicas; debido a que el enfoque seniano no considera como fin la satisfacción de las necesidades, sino como medio para alcanzar logros valorados por las propias personas.

La relación y codependencia del crecimiento económico y el desarrollo humano fue estudiado por Gustav Ranis (2002); este investigador asumía que “el desarrollo humano es el objetivo central de la actividad humana y el crecimiento económico un medio importante para promoverlo” (pág. 9); al mismo tiempo que los logros del enfoque seniano contribuyen de manera decisiva al crecimiento económico.

Gustav Ranis expuso la relación recíproca entre ambos enfoques al señalar, por un lado, que “el crecimiento económico proporciona los recursos que permiten mejorar ininterrumpidamente el desarrollo humano; por otro, que el mejoramiento de la calidad de la mano de obra contribuye de manera importante al crecimiento

económico” (Ranis y Stewart, 2002, pág. 8). En uno de sus artículos publicados por la CEPAL, este economista muestra los resultados de sus trabajos comparativos realizados en distintos países, con los que llega a la siguiente conclusión:

> Una economía puede encontrarse en una espiral ascendente de desarrollo humano y crecimiento económico que se refuerzan mutuamente, con niveles altos de desarrollo humano que llevan a un crecimiento elevado, y un alto crecimiento económico que a su vez estimula aún más el desarrollo humano. A la inversa, si el desarrollo humano es precario, puede que conduzca a un crecimiento bajo y, en consecuencia, a un escaso avance hacia el mejoramiento del desarrollo humano. (Crecimiento económico y Desarrollo Humano en América Latina, 2002, pág. 13)

No obstante, la propuesta de Desarrollo Humano de Sen también recibió críticas como la de Martha Nussbaum (2002), la filósofa estadounidense sostiene que Sen se centra en las personas sólo como individuos y no como integrantes de una colectividad. Nussbaum argumenta que Sen en su libro *Desarrollo y Libertad* (2000) no propone capacidades y libertades que puedan ejercerse en conjunto, por lo que agrega a este enfoque dos capacidades colectivas principales: la capacidad de afiliación y de razón práctica.

La capacidad de afiliación señala que las personas pueden interactuar entre sí y con otros grupos; mientras que la capacidad de razón práctica consiste en que las asociaciones pueden planificar sus actividades (Nussbaum, 2002). “El abordaje filosófico del conjunto de capacidades de Naussbaum…da cuenta de una noción integradora entre el individuo y su entorno, y por tanto, de la construcción de capacidades en un plano colectivo, que supera el planteamiento ‘individualista’ de Sen” (Giraldo, 2019, pág. 155).

Ricardo Parellada (2008) agrega que la capacidad de afiliación se integra por otras capacidades como la capacidad de la amistad y de la justicia, las cuales requieren de la intervención de instituciones para garantizar la libertad de asamblea y de discurso político (Parellada, 2008, como se citó en Gough, 2008). A partir de este

desglose, María Elena Giraldo (2019) propone el concepto de “capacidades interactivas” para señalar a aquellas capacidades con las que los colectivos puedan ser y hacer, “a partir de los lazos que establecemos con los otros para construir un destino común. En otras palabras, las capacidades interactivas son las posibilidades con las cuales cuenta un grupo social para ejercer su libertad” (pág. 156).

Las aportaciones de Mahbub Ul-Haq, Paul Streeten, Meghnad Desai, Gustav Ranis y Keith Griffin al enfoque del Desarrollo Humano ayudó a que éste se complementara y consolidara rápidamente, por lo que, su institucionalización se concretó mediante el PNUD. En 1990 el PNUD publicó el *Informe de Desarrollo Humano*, en esta primera edición se presentó el Índice de Desarrollo Humano (IDH)[7] como mecanismo para medir el logro de las políticas sustentadas en este enfoque y como propuesta alterna al Producto Nacional Bruto (PNB), Producto Interno Bruto (PIB) e Ingreso Per Cápita.

El IDH de 1990 estaba compuesto por tres indicadores[8]: la esperanza de vida, el alfabetismo y el ingreso per cápita de cada país. “La longevidad como expresión de una atención adecuada de la salud y la nutrición; el conocimiento como consecuencia de una correcta educación primaria, secundaria y terciaria” (PNUD, 1990, pág. 17); y el PIB mediante el análisis de la distribución de éste entre la población. Con este indicador, el PNUD pretendía que el enfoque del Desarrollo Humano contara con parámetros cuantitativos para su observación.

Durante treinta años el IDH fue la única propuesta del PNUD para medir el avance del Desarrollo Humano en los países integrados al programa. Sin embargo, a partir

[7] “El IDH pretende medir capacidades, el conjunto de opciones de que dispone una persona y, en última instancia, las libertades de que goza, mientras que el PNB per cápita pretende medir el disfrute subjetivo que se obtiene del consumo. Así pues, habría que considerar el IDH y el PNB per cápita no como indicadores recíprocamente excluyentes, sino como indicadores complementarios que proporcionan informaciones distintas”. (Griffin, 2001, págs. 16-17)

[8] Los valores del IDH están comprendidos en una escala entre 0 y 1 y se obtienen como promedio simple de los tres indicadores. El indicador esperanza de vida se mide como el promedio de la esperanza de vida de un país, porque representa el resultado de otros factores (nutrición, atención médica, atención a los partos, niños y ancianos) pertinentes a una buena salud. El indicador educativo se deduce de un promedio entre el nivel de alfabetización y el promedio de años de estudio de una tasa de escolaridad de niños y jóvenes entre 6 y 24 años. El poder adquisitivo se mide por el ingreso per cápita en moneda norteamericana ajustada al poder adquisitivo en un país.

del 2010 el PNUD presentó tres indicadores adicionales para medir otros aspectos del Desarrollo Humano que no habían sido cuantificados por el IDH:

> El IDH ajustado por la Desigualdad descuenta el IDH en función de la magnitud de la desigualdad. El Índice de Desarrollo de Género compara los valores del IDH para mujeres y hombres. El Índice de Desigualdad de Género hace hincapié en el empoderamiento de las mujeres. El Índice de Pobreza Multidimensional mide las dimensiones de la pobreza no referidas a los ingresos. (PNUD, 2018, pág. 1)

Al día de hoy el Desarrollo Humano sigue creciendo y actualizándose como enfoque al recibir aportaciones y críticas de investigadores e instituciones. No obstante, el PNUD ha tratado de oficializarlo al proponer al IDH como el indicador principal para observar el progreso del Desarrollo Humano y de las políticas públicas sustentadas en este enfoque; puesto que cada año el PNUD emite el *Informe de Desarrollo Humano* en el cual se publican los resultados de los cinco indicadores del Desarrollo Humano por cada país.

1.1.2 Pobreza desde el enfoque del Desarrollo Humano y marginación

Como se mencionó anteriormente, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) es sólo una parte del enfoque del Desarrollo Humano; su importancia radica en que el IDH puede ser cuantificado, por lo que los gobiernos han dispuesto de presupuesto, programas y políticas para solucionar las problemáticas que mide este índice y de esta manera mejorar los resultados. Cabe decir que los ingresos monetarios personales constituyen uno de los indicadores de este índice, se diferencia del indicador de esperanza de vida y del educativo, ya que el ingreso es tomado por el enfoque del Crecimiento Económico como único elemento para evaluar sus resultados.

Por lo tanto, el Desarrollo Humano no rechaza ni niega la importancia de las rentas o riquezas personales, incluso reconoce que los ingresos monetarios que una familia pueda obtener ayuda a eliminar barreras y prohibiciones que limitan las

capacidades humanas; consecuentemente, este enfoque considera que las rentas constituyen un elemento fundamental para que los individuos puedan ampliar sus posibilidad para adquirir libertades constitutivas, es decir los ingresos económicos se convierten en un medio para acceder a servicios o productos alimenticios, de salud y educativos. De esta manera el factor económico es considerado por el Desarrollo Humano como un medio indispensable, pero no como el fin último (Fernández, 2013, pág. 201).

Sin embargo, la ausencia o los precarios ingresos económicos que un individuo o una familia pueda padecer llega a ser considerado por el Desarrollo Humano como un tipo de pobreza y por el Crecimiento Económico como una pobreza absoluta[9]. En este sentido, la concepción de la pobreza descrita por el Desarrollo Humano es más amplia, puesto que se define como la restricción de capacidades o la falta de oportunidades de elección que una persona pueda disponer para alcanzar determinados niveles de vida mínimamente aceptables[10] (Sen, 2000).

Amartya Sen y Gustav Ranis fueron los economistas que hicieron mayor énfasis en la importancia de la renta como medio para adquirir libertades, así como de la relación recíproca entre ingresos y libertades. Esta conexión se convierte en una relación directa puesto que "la mejora de las capacidades contribuye tanto directa como indirectamente a enriquecer la vida del hombre y a conseguir que las privaciones sean un fenómeno más raro y menos grave" (Sen, 2000, pág. 120).

> A veces la falta de libertades fundamentales está relacionada directamente con la pobreza económica, que priva a los individuos de la libertad necesaria para satisfacer el hambre, para conseguir un nivel de nutrición suficiente, para poner remedio a enfermedades tratables, para vestir dignamente o tener

[9] Un hogar es pobre si sus ingresos son inferiores a un valor equivalente al necesario para la subsistencia. La medida de este nivel de pobreza viene determinada por el valor de una canasta básica que considera las necesidades mínimas nutricionales de un hogar a la que se añaden un conjunto de requerimientos mínimos como gasto en servicios básicos de electricidad, gas, transporte, vestido, vivienda educación, salud. La pobreza extrema recae en los hogares que tienen ingresos inferiores al costo de la canasta básica alimentaria. (PNUD, 1990)

[10] Longevidad: se mide por el porcentaje de personas que se espera muera antes de los 40 años de edad. Educación: es representada por el porcentaje de adultos analfabetos. Nivel de vida: es el porcentaje de personas sin acceso a los servicios de salud, agua potable y el porcentaje de niños menores a cinco años en estado de desnutrición. (PNUD, 1990)

una vivienda aceptable o para disponer de agua limpia o de servicios de saneamiento. (Sen, 2000, pág. 20)

Precisamente estas problemáticas fueron englobadas en un concepto utilizado por la Unión Europea para describir los efectos más severos de la pobreza: la marginación: que deriva de la palabra margen. Este concepto hace referencia a las personas que viven en los límites de las condiciones socialmente aceptables, es decir aquellos individuos que se encuentran excluidos de los diferentes tipos de desarrollo (Spicker, *et al.*, 2009, pág. 188).

La marginación se origina de la distribución desigual de la riqueza de las sociedades capitalistas, en los que ciertos sectores son segregados por los sistemas políticos o económicos, que impide que todos los ciudadanos tengan el mismo acceso a los bienes y servicios: educativos, laborales y de alimentación. Anteriormente, la teoría marxista señaló que los marginales eran los individuos que laboraban en una posición aislada de la acumulación de capital.

Alrededor de 1960, en Francia se presentó el término marginalización o marginalidad para hacer alusión a los sujetos que no estaban integrados en las redes productoras de riqueza y de reconocimiento social, que en esa época eran los vagabundos, criminales, prostitutas, etcétera (Cortés, 2006, pág. 77).

Así mismo, el doctor Fernando Cortés (2006, pág. 75), de manera resumida, expresa que la marginación es el acceso diferencial de la población al disfrute de los beneficios del desarrollo[11]; sin embargo, en la década de los noventa, durante el proceso de expansión del neoliberalismo, organismos internacionales propusieron una definición más técnica para esta idea, por lo que acordaron llamar marginación al estado en el que las personas no tienen pleno acceso a la educación, vivienda e ingresos. Estas tres dimensiones se integraron por siete indicadores:

i) Porcentaje de población analfabeta,
ii) Porcentaje de viviendas particulares sin agua entubada,

[11] El investigador asume como desarrollo el entorno en el que los pobladores acceden a bienes y servicios básicos (educativos, de vivienda e ingresos).

iii) Porcentaje de viviendas particulares sin drenaje,

iv) Porcentaje de viviendas particulares sin energía eléctrica,

v) Porcentaje de viviendas particulares con pisos de tierra, y

vi) El promedio de ocupantes por cuarto. (Conapo, 1998, pág. 26)

Así, la principal propuesta del concepto de marginación fue la posibilidad de identificar, a partir de estos indicadores, aquellos territorios que no permitían la expansión tecnológica dadas las condiciones en las que se encontraban las viviendas y los individuos que vivían en ellas (Fuentes, 2020, pág. 66).

Una vez que fueron aceptados los indicadores de este concepto, las instituciones crearon índices para medir la marginación como herramienta de planeación de políticas públicas y también para evaluar el desempeño de ciertas áreas de gobierno. A partir de 1990 diferentes países diseñaron sus índices de marginación apegadas a su contexto, los cuales al igual que el IDH, surgieron como respuesta al PIB como método unidimensional para medir el desarrollo.

El índice de marginación propuesto por México coincide con el IDH, que al igual que en el enfoque de Desarrollo Humano las privaciones son tomadas en cuenta para saber el grado de desarrollo de una sociedad y qué tanto sus integrantes pueden acceder a sus beneficios. Aunque estos dos índices analizan ciertos escenarios de forma similar, entre sus diferencias destaca el modo de presentar sus resultados: el IDH se cuantifica en valores positivos, mientras que el Índice de Marginación lo hace en valores negativos[12].

El Consejo Nacional de Población (CONAPO-México) emitió en 1993 su primer Índice de Marginación, constituido por cuatro rubros:

i) Educación: porcentaje de población de 15 años o más analfabeta y porcentaje de población de 15 años o más sin primaria completa;

ii) Vivienda: porcentaje de ocupantes en viviendas particulares habitadas sin agua entubada, porcentaje de ocupantes en viviendas particulares

[12] Por ejemplo: en el IDH el número de personas que saben leer y escribir es tomado en cuenta para reflejar la calidad de la educación primaria, secundaria y terciaria; mientras que en el Índice de Marginación se utiliza el porcentaje de personas analfabetas para señalar el déficit educativo.

habitadas sin drenaje ni servicios sanitario, porcentaje de ocupantes en viviendas particulares habitadas sin energía eléctrica, porcentaje de ocupantes en viviendas particulares habitadas con piso de tierra, porcentaje de ocupantes en viviendas particulares habitadas con algún un nivel de hacinamiento;

iii) Distribución de la población: porcentaje de población en localidades con menos de cinco mil habitantes;

iv) Ingresos: porcentaje de población ocupada con ingresos de hasta dos salarios mínimos. (Conapo, 2013, págs. 12,13)

1.2 El Estado de Bienestar, la política social y la asistencia social

Una vez que el capitalismo alcanzó su máximo grado como rector de la sociedad, las necesidades humanas y la fuerza de trabajo se transformaron en mercancías, de esta manera la relación que tuvieran los integrantes de una sociedad con el circuito monetario era lo que determinaba su bienestar. A la par, las necesidades humanas comenzaron a ser satisfechas por adquisiciones de mercancías, por lo que el poder adquisitivo y la distribución de los ingresos se convirtió en un problema importante (Esping-Andersen, 1993, pág. 6), en el que los más afectados fueron aquellos con dificultades para sobrevivir dentro del mercado. Estos hechos fueron las causas principales que dieron pauta a la creación de la incipiente política social.

El origen de lo que hoy se conoce como Estado de Bienestar comenzó en Alemania durante el periodo de Bismarck[13] como primer ministro. A finales del siglo XIX las protestas laborales en aquel país comenzaron a crecer, como respuesta a esa situación Bismarck implementó un régimen en el que se afirmaba la supremacía del Estado con el propósito de financiar y distribuir beneficios y servicios sociales a la clase trabajadora inconforme (Esping-Andersen, 1993).

[13] "Otto Eduard Leopold von Bismarck-Schönhausen (Schönhausen, 1 de abril de 1815 - Friedrichsruh, 30 de julio de 1898), conocido como Otto von Bismarck, fue un estadista, burócrata, militar, político, (Ministro y Presidente en el Consejo de Ministros) y prosista alemán, considerado el fundador del Estado alemán moderno" (Mediateca INAHI, s.f.).

El modelo corporativo fue el primer mecanismo de atención a las demandas de los trabajadores formales en Europa, el Estado aprovechó la organización que existía en las rudimentarias asociaciones de la clase trabajadora para ofrecer servicios y protección exclusiva a los integrantes (Esping-Andersen, 1993, pág. 10). Este naciente Estado de Bienestar fue impulsado por los gobernantes conservadores como estrategia política para integrar a los individuos a las entidades orgánicas y oficialistas, y de esta manera reducir las ideas revolucionarias que circulaban en las fábricas y espacios laborales.

Posteriormente, a partir de la crisis de los años treinta y, específicamente, después de la Segunda Guerra Mundial, Carlos Farge (2007, pág. 45) relata en su artículo *El Estado de bienestar* que algunos países occidentales pusieron en marcha sistemas de solidaridad social para corregir las injusticias del capitalismo, la disminución de la producción y el aumento del desempleo. La intervención del Estado se hizo para contener los efectos del mercado en las instituciones políticas y sociales; a la par el Estado se convertiría paulatinamente en el responsable del progreso social de la población, lo que constituiría la idea principal del "Estado providencia", "Estado de Bienestar" o "Estado Benefactor". De acuerdo con Farge (2007):

> El Estado apareció como el baluarte contra la arbitrariedad y la injusticia del libre mercado, como el protector de los pobres. Y es que, a fuerza de leyes, de decretos, bajo la presión de las luchas obreras y por medio de las convenciones colectivas, intervino para humanizar los rigores del primer capitalismo. (pág. 46)

La inaugural función del Estado de Bienestar se limitó a cubrir los peligros e incertidumbres a las que estaban expuestos los trabajadores asalariados y sus familias (Farge, 2007, pág. 49), derivado del escenario que se había presentado con el crecimiento económico al aumentar la industrialización. En ese momento, el Estado de Bienestar tuvo por objetivo "la protección de los afectados por los riesgos y contingencias de la sociedad industrial y el conseguir hasta un cierto grado la igualdad social" (Offe, 1988, pág. 79).

Dados los diferentes modos y niveles de intervención de los Estados se empezó a teorizar respecto a Estados de Bienestar; puesto que durante el tiempo de consolidación surgieron distintos modelos con características propias. Esping-Andersen (1993, pág. 4) los clasificó, de acuerdo con el tipo de gobierno: conservador, liberal y "socialdemócrata". Por su parte, Ilán Bizberg (2012, pág. 176) los dividió en corporativos, duales y excluyentes en relación con el tamaño de los beneficiarios.

Así mismo, algunos economistas, como Clauss Offe (1988, pág. 74), empezaron a hacer una definición de Estado de Bienestar con base en la relación de las necesidades de las poblaciones y las obligaciones de los gobiernos:

> El Estado de bienestar se define como una serie de disposiciones legales que dan derecho a los ciudadanos a percibir prestaciones de seguridad social obligatoria y a contar con servicios estatales organizados (en el campo de la salud y de la educación, por ejemplo) en una amplia variedad de situaciones definidas, como de necesidad y contingencia. Los medios a través de los que interviene el Estado de bienestar son reglas burocráticas y disposiciones legales, pagos en metálico y puesta en servicio de la experiencia profesional de profesores, maestros, médicos y asistentes sociales. (Offe, 1988: p.74)

Una vez que el Estado de Bienestar fue adoptado como modelo de gobierno por distintos países, éstos se vieron obligados a desplegar sistemas para atender demandas “económicas, educativas, sanitarias, culturales, sociales, medio ambientales, de infraestructuras, de transporte, de inmigración, etcétera” (Navarro, 2016, pág. 234). A mediados del siglo XX esos nuevos sistemas de atención comenzaron a ser estudiados[14] bajo el concepto *policy* (Laswell, 1951), lo que hoy se conoce por políticas públicas[15]; durante esos años coincidió el afianzamiento del

[14] En 1951 aparece *The Policy Sciences*, "Las Ciencias de la Política". En dicho texto, Lasswell estableció las orientaciones multidisciplinaria, práctica, normativa y comparativa, entre otras, como características definitorias del campo de estudios de las políticas.

[15] “Conjunto de acciones estructuradas, estables, sistemáticas, que representan el instrumento y modo como el gobierno realiza permanentemente las funciones públicas y atiende los problemas públicos con la participación de los actores de la sociedad civil” (Aguilar L. F., 2010).

Estado de Bienestar con la nueva etapa de la ciencia política desarrollada en Estados Unidos por Harold D. Lasswell (deLeón, 1997).

Lo que se pretendía con el estudio de las políticas públicas era racionalizar las acciones de los gobiernos a través de las instituciones, Lasswell (1951) sostenía que este proceso permitiría en Estados Unidos “mejorar las condiciones sociales de los ciudadanos, proteger la nación de las naciones enemigas, hacer crecer la economía y fortalecer la democracia”.

La propuesta de Lasswell (1951) sobre el estudio de las políticas públicas incluía tres actividades principales para la atención de los problemas sociales: se realizaba un análisis de las posibles soluciones; se echaba mano de varias disciplinas para la construcción de las soluciones y se construían bajo parámetros democráticos. Con estas actividades se esperaba que aumentara la racionalidad y eficiencia de las decisiones políticas, se consolidaran los sistemas políticos democráticos (Roth, 2014, pág. 12).

De acuerdo con Aguilar Villanueva (2013, pág. 166), la disciplina de las políticas públicas surgió para conocer cómo se tomaban las decisiones de gobierno; bajo qué supuestos, consideraciones y procedimientos; cuáles eran las formas de interacción entre los actores políticos y sociales, para saber si las decisiones se fundamentaban en datos, análisis y cálculos racionalmente probados o en criterios propuestos por actores políticos y funcionarios.

Posteriormente, durante la década de los sesenta, a partir de lo expuesto por Lasswell surgieron dos corrientes del estudio de las políticas públicas:

> Los que disciplinariamente se interesaban sólo en el momento normativo-técnico y, por ende, en el análisis y diseño de la política, se separaron de los que (inter)disciplinariamente se interesaban también en el proceso decisorio pero exclusiva o primordialmente para entender la manera como se tomaban de hecho las decisiones. Los primeros prefirieron y aún prefieren para sí la expresión *policy analysis*, los segundos *policy sciences*. (Aguilar L. F., 1992, pág. 58)

En estos mismos años el Estado de Bienestar llegó a su etapa de máxima consolidación, la cual se vio reflejada en la institucionalización de los servicios públicos, en la protección social y en la ampliación de la política social. Tomando como base esta política pública, durante los años sesenta en Estados Unidos se priorizaron programas de reforma social para atender problemas derivados de la pobreza y la desigualdad (Aguilar L. F., 1993, pág. 19). No obstante, aunque la política social se incrementó en esa década, su origen está ligado a la historia del derecho a la seguridad social (Valencia, 2022, pág. 51).

Sergio Fernández y Carmen Caravana (2011) definieron a las políticas sociales, dentro del marco del Estado de Bienestar, como el "conjunto de actuaciones administrativas e institucionales del poder público ante un conjunto amplio, diverso y relativo de problemas determinados como 'sociales'"(pág. 4).

Por su parte, Thais Maingon (2004, pág. 48) afirmó que la política social de la década de 1990 era un conjunto de medidas que buscaban contribuir al mejoramiento de una situación determinada, por lo tanto se identificaban como políticas transitorias y sus objetivos eran los de aminorar o de regular los embates de las políticas económicas. De acuerdo con esta definición, la política social tenía una función residual en relación con los efectos negativos de la política económica.

Maingon (2004) también sostuvo "que la función principal de la política social era la reducción y eliminación de las inequidades sociales a través de la redistribución de los recursos, servicios, oportunidades y capacidades" (pág. 49). Esta política social incluía actividades que tenían por propósito favorecer a la salud, educación, asistencia pública, seguridad social y vivienda de la población; asimismo estas actividades englobaban la redistribución y distribución del ingreso.

Durante la década de los ochenta los países que se adhirieron al Consenso de Washington y adoptaron mecanismos neoliberales, redujeron los recursos del Estado y los alcances de la política social, lo que provocó que los servicios y beneficios de los gobiernos se focalizaran en personas en situación de pobreza (Mundo, 2019, pág. 138); esta modificación dio paso a que la asistencia social

tomara un papel preponderante en la atención de los problemas derivados de las fallas e injusticias sociales (Fletes, 2004).

Aunque la asistencia social se remonta a la *Ley de los Pobres* publicada en Inglaterra en el siglo XVII y su origen está ligado a la idea religiosa de la caridad, así como a la beneficencia y la filantropía (Mundo, 2019); a partir de los años ochenta comienza a fungir como un medio de atención institucional y a integrarse dentro de las políticas públicas.

Jairo Núñez y Silvia Espinosa (2005) hacen una definición moderna de la asistencia social:

> Mecanismo redistributivo del Estado que, como su nombre lo indica, asiste a los hogares cuyas dotaciones iniciales, sea de capital humano, físico o social, son en extremo bajas y no le permiten acceder exitosamente a los mercados. Así, la asistencia social es una inversión pública destinada a los más pobres y vulnerables de la sociedad, que busca garantizar un nivel adecuado de consumo de bienes y servicios. (pág. 5)

Ricardo Fletes Corona (2004) sostiene que “la asistencia no tiene un carácter preventivo; al tratar de satisfacer necesidades urgentes se aboca a consecuencias y no a causas…la tendencia es a otorgar servicios o apoyos por periodos delimitados de tiempo a personas o grupos específicos” (págs. 50, 51). De acuerdo con esta opinión, la asistencia social atiende los problemas específicos que no pudieron ser resueltos por la política social y que derivaron principalmente de la política económica. Por lo tanto, la asistencia social y la política social convergen al atender los mismos problemas, sin embargo la política social lo hace de modo preventivo y la asistencia social de manera reactiva.

1.3 La conceptualización y fases de la política pública

Como se mencionó anteriormente, las investigaciones y teorización de lo que hoy se conoce como políticas públicas comenzaron a mitad del siglo XX con el estudio del significado moderno de *policy.* A partir de la segunda postguerra, los gobiernos

de regímenes democráticos empezaron a utilizar las políticas públicas como método para legitimar su intervención principalmente en los asuntos sociales y económicos de la población.

Lo que se pretendía era desplegar un sistema de gobierno basado en decisiones y procedimientos racionales para resolver problemas públicos los cuales debían contar con un diagnóstico y solución racional (Aguilar Villanueva, 1992, pág. 40); es decir, formular un marco de acción gubernamental encaminado a los sectores de la sociedad y espacios geográficos. Bajo esta visión, Delgado Godoy (2009) definió a las políticas públicas como "conjuntos de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento dado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios" (pág. 3).

Aunque las políticas públicas hacen referencia al calificativo "público" que se entiende como aquello que no es privado ni individual sino común (Rabotnikof, 2021), en una primera etapa la rectoría de las políticas públicas recayó únicamente en los gobiernos (Aguilar L. F., 2013), ya que éstos eran considerados los principales responsables al disponer de recursos y posiciones para administrar los bienes, servicios y transferencias encaminadas a resolver los problemas generales; por lo tanto las políticas públicas se entendieron como "aquellas decisiones y acciones de gobierno que definen las problemáticas públicas específicas a solucionar y los mecanismos particulares para ello" (Arellano y Blanco, 2013, pág. 7).

Posteriormente se fueron incorporando distintos actores políticos y económicos, organizaciones civiles y sociales en la construcción de las políticas públicas, quienes a través de esta fase de apertura lograron que éstas se concibieran como "aquellas decisiones y acciones legítimas de gobierno que se generan a través de un proceso abierto y sistemático de deliberación entre grupos, ciudadanos y autoridades con el fin de resolver, mediante instrumentos específicos, las situaciones definidas y construidas como problemas públicos" (Arellano y Blanco, 2013, pág. 27).

Este periodo de inclusión dio pie a que los problemas pudieran definirse y resolverse de distintas formas, lo que reafirmó el postulado de Lasswell (1956) respecto a que las políticas se entienden como un proceso constituido por fases. Autores como Luis Aguilar Villanueva (2006) han hecho una definición moderna de política pública tomando como base alguno elementos, mencionados inicialmente por Lasswell (1956), como la definición del problema, la elección del método y la aplicación del mismo:

> Conjunto (secuencia, sistema) de acciones, estructuradas de modo intencional y causal, en tanto se orienta a realizar determinados objetivos considerados de valor para la sociedad, o a resolver problemas considerados de interés público; que han sido decididas por autoridades públicas legítimas; que son ejecutadas por actores gubernamentales o en unión con actores sociales y que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y de la sociedad. (pág. 14)

Manuel Tamayo (1997) hace una definición de las políticas públicas en la que resalta la fase del problema público, este autor sostiene que las políticas públicas son consideradas "un proceso que comienza cuando un gobierno o un directivo público descubre la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención, dicho proceso termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar o mitigar ese problema" (pág. 281).

No obstante, aunque las políticas se conciben como un proceso en donde los intereses de diversos actores públicos y privados son tomados en cuenta; el ordenamiento y conducción de cada una de las partes del proceso pertenece a los gobiernos; por lo tanto los gobiernos materializan las políticas públicas a través de planes de acción diseñados a partir de problemas específicos, teniendo como límites aspectos legales, financieros, organizativos y que desembocan en políticas públicas sectoriales (Aguilar L. F., 2007). [16]

[16] Es necesario precisar que las políticas públicas no cuentan con recursos propios, no están presupuestadas ni tienen espacio en las cuentas públicas, debido a que éstas se integran por una serie de programas y acciones particulares encaminadas a resolver problemas generales como el de seguridad, educación, salud, entre otras. (Aguilar L. , 2006)

Estos planes de acción se apoyan de instrumentos y mecanismos, soportados por recursos económicos y humanos, para el cumplimiento de objetivos específicos previamente determinados por un objetivo general; estas acciones coordinadas son, lo que se conoce como programas de políticas públicas. En la colaboración que Luis Aguilar Villanueva realiza para su libro *Políticas Públicas* (2006) hace una definición de programa:

> Conjunto de acciones orientadas a la realización de determinadas realidades particulares, que son los componentes que en su conjunto constituyen esa realidad social compleja y global que es el objetivo último de la política pública. Por el lado de su intencionalidad, el programa señala sus objetivos, los cuales se precisan luego en metas y en resultados reales particulares (observables, mensurables). (pág. 27)

Los programas no necesariamente se identifican bajo este nombre, pueden llamarse de diferente manera dependiendo de la organización o institución a la que pertenezcan, por ejemplo: servicios, vertientes, aristas. Independientemente del nombre que se les asigne, los programas son la acción directa de los gobiernos y el conjunto estructurado de programas, que atacan hechos particulares de aquello que se califica como problema público, es lo que también se conoce como política pública (Aguilar L. , 2006).

Por lo tanto, a cada uno de los programas se le establecen metas específicas relacionadas con el objetivo central de política pública; sin embargo, cuando los factores internos y externos provocan alguna alteración a este objetivo, los programas entran a una etapa de “aprendizaje social, de constante adaptación a un entorno cambiante y con posibles reconsideraciones de objetivos y medios” (Lindblom, 1991, pág. 6). En este sentido, los programas no son rígidos, sino modificables por distintas circunstancias.

Finalmente, el éxito o fracaso de la política pública puede medirse mediante los resultados de las metas de los programas. Asimismo, el desempeño y el cumplimiento del objetivo central de la política pública depende, entre otras

condiciones, de la correcta convergencia, coherencia, eslabonamiento y variación de los programas.

1.3.1 Las fases del proceso de la política pública

Como se ha señalado, la política pública no es un sistema estático, ni unidireccional, sino un proceso constituido por varias etapas o fases y por distintos actores intervinientes. Este proceso es cíclico, la última fase puede dar comienzo a la primera (Tamayo, 1997, pág. 282); no obstante, cuando los primeros resultados de la aplicación de la política salen del parámetro previsto o el objetivo principal se modifica, por lo general se realizan ajustes al diseño original. Por lo tanto, estas fases no son estrictamente secuenciales, pero sí completamente interrelacionadas.

Este proceso también se integra por acciones específicas, tanto intelectuales como políticas, en las primeras se consideran las acciones de información, análisis, cálculo, crítica; en las acciones políticas se catalogan las de movilización, discusión, persuasión, negociación, acuerdos. Éstas son interdependientes y eslabonadas, que preceden y argumentan la toma de decisión del gobierno respecto a las opciones presentadas (Aguilar L. F., 2010, pág. 31).

El destacado investigador Jean Baptiste Harguindeguy (2015, pág. 15) realizó un recuento de los principales modelos de procesos de políticas públicas propuestos por distintos autores. Harguindeguy (2015) señala que Harold D. Lasswell propuso en 1956 el primer modelo compuesto por siete etapas: inteligencia, recomendación, prescripción, invocación, aplicación, terminación y evaluación; en 1970 Charles Jones expuso las fases del ciclo: percepción, definición, organización, representación, formulación, legitimación, aplicación, reacción y evaluación.

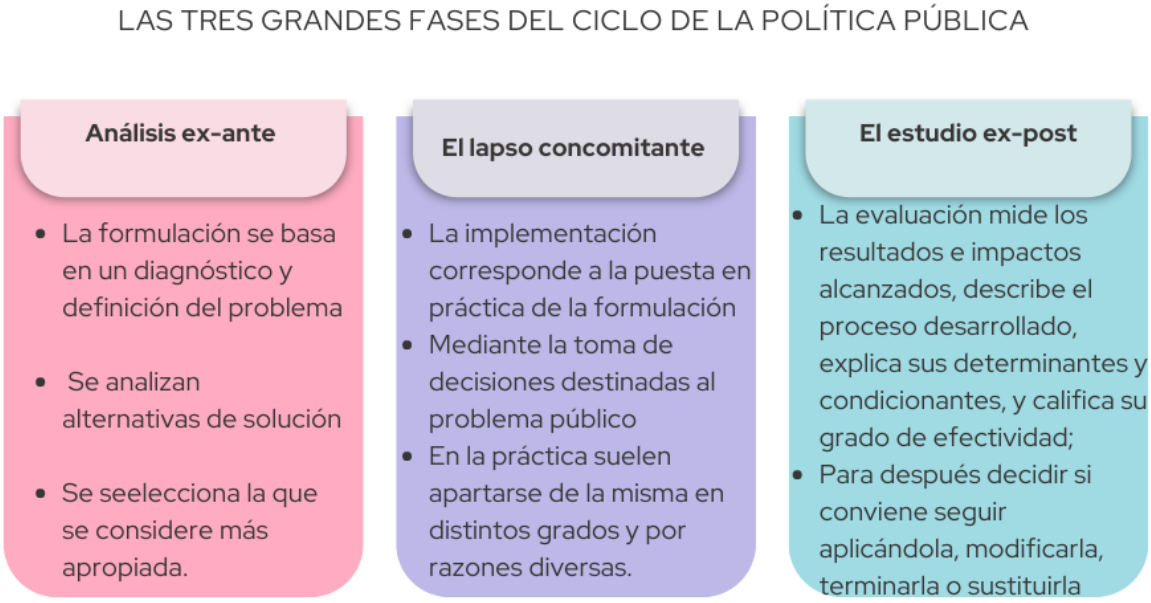
Garry D. Brewer, alumno de Lasswell, en 1974 modificó el proceso a través de seis fases: iniciación, estimación, selección, implementación, evaluación y terminación. Sin embargo, un año después James E. Anderson formuló un proceso más sencillo que dio inicio a las fases que actualmente conocemos: agenda, formulación, adopción de la política, implementación y evaluación.

En la actualidad existen diversos modelos con diferente número de etapas, la cantidad de éstas varía en función de la desagregación que cada autor realiza. No obstante, de acuerdo con Cardozo Brum (2013), actualmente existe consenso por parte de los investigadores de políticas públicas en dividirlas en tres grandes etapas: un análisis ex-ante, el lapso concomitante y el estudio ex-post:

> - La formulación (análisis ex-ante, tomando como referencia la acción), que se basa en un diagnóstico y definición del problema, para generar y analizar sus alternativas de solución; de manera que se selecciona la que se considere más apropiada.
>
> - La implementación, que debería corresponder a la puesta en práctica y control de la formulación anterior (en forma concomitante) mediante la toma de decisiones operativas y acciones concretas destinadas a incidir en el problema público original; pero que en la práctica suelen apartarse de la misma en distintos grados y por razones diversas (problemas del diseño, juegos políticos, recursos inadecuados, etcétera).
>
> - La evaluación (estudio ex-post), que permite medir los resultados e impactos alcanzados, describir el proceso desarrollado, explicar sus determinantes y condicionantes, y calificar su grado de efectividad; para decidir si conviene seguir aplicándola, con o sin modificaciones, o amerita su terminación o sustitución. (Cardozo, 2013, pág. 41)

Por su parte, David Arellano y Felipe Blanco (2013, pág. 39) fraccionan al ciclo en la fase de diseño, en la de implementación y en la de evaluación, compuesto por cinco subfases: entrada en la agenda gubernamental, definición del problema, diseño de la política pública, implementación y evaluación.

Cuadro 1. Las tres grandes fases del ciclo de la política pública



Fuente: Elaboración propia con base en las aportaciones de los autores mencionados en el apartado 1.3.1: Tamayo, 1997; Aguilar, 2010; Harguindéguy, 2015; Cardozo, 2013.

De igual forma, Luis Aguilar (2010) menciona distintas actividades que integran el proceso, las cuales han sido englobadas con otros nombres y criterios, no obstante en la actualidad los pasos que a continuación se señalan son los más comunes en todo el ciclo de la política pública:

1] La formación de la agenda.

2] La definición del problema público.

3] La hechura o formulación de la política, es decir, la construcción de opciones para resolver el problema.

4] La decisión o la selección entre opciones.

5] La comunicación de la política.

6] La implementación de la política.

7] La evaluación de la política. (pág. 34)

En las siguientes líneas se profundizará acerca de las características y la funcionalidad que tienen cada una de las partes del proceso de la política pública, mencionadas anteriormente.

1.3.1.1 El ex-ante en la política pública: agenda, problema y diseño

El primer paso del ciclo de la política pública es la entrada o inclusión en la agenda, que se define como “el proceso social y político mediante el cual una situación de la vida social es calificada y aceptada como problema público y, por lo tanto, como una realidad que el gobierno debe atender y que tiene que ser objeto de una política pública” (Aguilar L. F., 2010, pág. 56).

En esta etapa se analizan los hechos sociales que por su relevancia pueden ser considerados problemas de interés público, si la gravedad del problema merece ser tratado en la agenda pública y si tiene cabida en la agenda gubernamental. De igual forma se dialoga con los actores políticos y promotores para conocer los argumentos en favor de que el hecho social sea calificado como tema prioritario y deba contar con una respuesta y presupuesto gubernamental.

Para Edeltraud Roller (1995) la agenda se trata de un espacio institucional regido por un mecanismo de filtros, en el cual van atravesando algunos asuntos de acuerdo a su relevancia, que a la par determina la actuación del gobierno.

De acuerdo con Arellano y Blanco (2013, pág. 41), para que una situación o problema pueda ser atendido por una política, primero debe posicionarse dentro de la agenda pública y después en la agenda gubernamental. Para que esta secuencia se logre, debe existir una argumentación discursiva que sea capaz de presentar a ese hecho social ante la opinión pública como un conflicto con altas implicaciones negativas y que deban ser resueltas por o con ayuda del gobierno.

> Sin embargo el estatus de “problema” no garantiza la atención por parte del gobierno mediante políticas públicas concretas. Para que ello ocurra e ingresen en la agenda gubernamental, tiene que generarse cierto consenso respecto de que dicho problema afecta negativamente a la sociedad en su

> conjunto directa o indirectamente, es decir, que se trata de un problema público y por ello merece la atención inmediata del gobierno. (Arellano y Blanco, 2013, pág. 43)

Debido a que los problemas sociales son numerosos y las posiciones en la agenda son limitados, se genera una competencia para obtener mayor visibilidad dentro de las prioridades de gobierno. En esta competencia existen actores políticos y económicos con diferentes alcances de poder, quienes buscan incluir o excluir en la agenda sus asuntos convenientes o inconvenientes.

Entre los distintos actores que se involucran en este lapso, se destacan "los burócratas cuyo poder de presión dentro del sistema político puede conseguir imponer un tema en la agenda" (Harguindéguy, 2015, pág. 54); los movimientos sociales debido a su fuerza y su organización son capaces de establecer un fondo en la agenda; los periodistas a través de su alcance en las sociedades mediatizadas ejercen la presión suficiente para posicionar ciertos problemas; por último, y de acuerdo con Jean Baptiste Harguindéguy (2015, pág. 54), los espontáneos son el grupo que debido a su inmediatez e imprudencia pueden acaparar rápidamente la atención de los gobiernos.

Asimismo, Joan Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Federic Varonne (2008) identifican otros procesos y acciones que impulsan la incorporación de ciertos problemas en la agenda:

- La mediatización: los media (fundamentalmente la prensa escrita, radio, televisión, e internet) y los institutos de encuestas (por ejemplo, las encuestas regulares acerca de los problemas que la población considera como prioritarios) tiene en la conversión en «issue» o tema de interés social una determinada situación problemática.
- La movilización o iniciativa externa: la actividad de los grupos de presión y/o de los (nuevos) movimientos sociales es determinante… para atraer a la opinión pública y la atención de los actores político-administrativos hacia el problema social que pretenden que sea objeto de intervención por parte de los poderes públicos.

- Oferta política o competencia electoral: inspirado en las teorías del *public choice*, el modelo de la oferta política supone que los partidos políticos y otras organizaciones no pretenden (solamente) responder de manera reactiva a las demandas sociales ya articuladas, sino que, por el contrario, son los propios partidos políticos quienes toman la iniciativa. Su acción concreta consiste en definir problemas públicos y formular políticas públicas, lo que lleva al aumento de su base electoral al ir sumando beneficiarios potenciales de las mismas.
- El modelo denominado de anticipación interna: otorga un peso decisivo en la constitución de la agenda política a los actores administrativos y a las autoridades públicas. Dado que estos actores están a cargo de la implementación de las políticas vigentes, de acuerdo con este modelo, serían estos actores los que estarían en mejor posición para identificar los desajustes entre las acciones estatales que se van llevando a cabo y los problemas sociales aún no resueltos. Acción corporativista silenciosa: trata de destacar el rol más discreto que algunos grupos de interés tienen en la agenda política. Al defender sus propios intereses (frecuentemente particulares y a corto plazo), estos actores, muy bien organizados y poseedores de redes de influencia, buscan un acceso directo a la arena de toma de decisiones al tiempo que, conscientemente, evitan que las políticas públicas que ellos desean mantener, introducir o evitar a cualquier precio, se presenten en los medios masivos de comunicación o sean objeto de debate o controversia política. (págs. 139-144)

No obstante, aunque los problemas sociales lleguen a ser considerados problemas públicos, no todos los conflictos tienen la misma respuesta pública debido a las limitaciones financieras que tienen los gobiernos y a la disputa que se da entre los partidos políticos, movimientos sociales y grupos de presión por la repartición del presupuesto estatal.

Gusfiel (1981) aclara que los problemas sociales llegan a convertirse en problemas públicos una vez que éstos generan controversia política y son extraídos para ser debatidos en un espacio político-administrativo; en otras palabras, los problemas públicos son una prolongación de los problemas sociales. Por su parte Phillippe Garraud (1990) identifica tres condiciones para que un problema social se considere un problema público: i) una demanda que surja de grupos sociales determinados, ii) el desarrollo de un debate público y iii) la existencia de un conflicto entre los grupos sociales organizados y las autoridades políticas.

A continuación se ahondará sobre esta etapa del ciclo de la política pública.

Para Leticia Delgado (2009) "los problemas públicos no son realidades objetivas, tangibles y fácilmente identificables, sino construcciones sociales y políticas de la realidad" (pág. 12). Por lo tanto:

> Definir un problema significa que, una vez reconocido como tal e incluido en la agenda, el problema es percibido por las distintas partes interesadas; es objeto de exploración, articulación e incluso cuantificación; y, en algunos casos, pero no en todos, se da una definición oficial, o al menos provisionalmente aceptada, acerca de sus posibles causas, componentes y consecuencias. (Delgado, 2009, pág. 12)

Dentro de la construcción del problema público, las acciones para generar consenso en la definición del mismo representan la principal dificultad, "ya que aquel individuo o grupo que ofrezca la versión del problema considerada adecuada por un mayor número de partes interesadas estará condicionando la producción de alternativas para abordarlo y los criterios que se emplearán para optar por una de ellas" (Delgado, 2009, pág. 12).

Esta definición debe estar sustentada bajo una intervención pública, en la que se puedan utilizar los recursos de los gobiernos. Mauricio Merino (2013), en su libro *Políticas públicas. Ensayo de la intervención del Estado en la solución de problemas públicos,* hace un recuento de algunos parámetros con los que debe contar la definición del problema público:

> La definición del problema debe decirnos de qué se trata la intervención del Estado, a dónde quiere llegar y qué efectos está buscando; debe servirnos para reconocer la relación entre las causas identificadas y las soluciones propuestas. En el núcleo de una política no deben existir actividades o procedimientos sin sentido; por el contrario, lo que importa es una definición precisa de lo que el Estado quiere obtener, situado el tiempo y mediante el uso de los recursos efectivamente disponibles, con la mayor claridad sobre el sentido en que quiere modificarse el *statu quo*. (pág. 123)

Algunos expertos en políticas públicas como Aarón Wildavsky (1979), Joseph Gusfiel (1984), David Rochefort y Roger Cobb (1993), y Guy Peters (1998) enlistaron los elementos constitutivos de un problema público:

> a) La intensidad del problema: esta dimensión se refiere al grado de importancia que se da a las consecuencias del problema, tanto a nivel individual como colectivo.
>
> b) El perímetro (o la audiencia) del problema: por perímetro de un problema entendemos la extensión (o el alcance) de sus efectos negativos sobre los diferentes grupos sociales que se ven implicados en el mismo, la localización geográfica de tales efectos negativos y el desarrollo del problema en el tiempo.
>
> c) La novedad del problema: mientras que algunos problemas podrían ser considerados como nuevos, debido a su relación con la evolución reciente de nuestras sociedades postindustriales, otros podrían más bien ser calificados de crónicos. Frecuentemente, el grado de novedad de un problema se considera como determinante para su acceso a la agenda gubernamental.
>
> d) La urgencia del problema: un problema social puede percibirse como más o menos urgente. En los casos extremos, frecuentemente debido a impactos súbitos externos al sistema político-administrativo, hablamos de gestión de crisis. (Subirats *et al*., 2008, págs. 132-134)

Después de que el problema público obtiene su espacio en la agenda pública, se producen diversas posibles soluciones del problema, por lo que se procede a elegir el método con el que se abordará dicho problema. Durante esta decisión se calculan los aspectos positivos y negativos que pueden provocar las posibles soluciones y posteriormente se elige la más conveniente (Harguindéguy, 2015, pág. 61). Por lo tanto, una vez que se haya tomado la decisión de cómo solucionar el problema, comienza la etapa del diseño de la política pública:

El diseño consiste en formular la estrategia que se aplicará para intentar resolver el problema en su contexto particular, a través de instrumentos coherentemente integrados y previendo las restricciones que éstos enfrentarían. Por lo tanto, se trata de establecer una relación entre los medios manipulables y los objetivos alcanzables dadas las condiciones del entorno, considerando las restricciones y los objetivos que se buscan satisfacer con la política, misma que se puede estructurar con un modelo de dos pasos: primero al encontrar los factores que sí puedan modificarse y después formular un conjunto de estrategias alternativas y seleccionar finalmente una política pública concreta (Arellano y Blanco, 2013, págs. 46-47).

Durante el diseño, el debate versa “sobre cómo poner en práctica esa política, desde qué parámetros de actuación deberíamos implementarla, y cuáles son los acuerdos específicos que deberán acometerse para asegurar su efectiva ejecución” (Subirats *et al*., 2008, pág. 149). Esta etapa, a diferencia de las anteriores, es resuelta únicamente por actores públicos, es decir la responsabilidad de la decisión final y el diseño de la política pública recae solamente en manos de los gobiernos; por lo tanto, para que una política sea pública debe estar ajustada al marco legislativo (Tamayo, 1997, pág. 9)**.**

Una vez que la política es diseñada bajo parámetros legales y administrativos, y de acuerdo con los recursos económicos y humanos con los que cuenten los gobiernos, se procede a ponerla en acción, se aterriza en el territorio y en la población objetivo antes prevista.

1.3.1.2 El lapso concomitante de la política pública: implementación

Los primeros estudios y la teorización inicial de las políticas públicas sostenían que el proceso concluía en el momento que se elegía la posible solución del problema y se diseñaba la política pública. Por lo tanto, se creía que la puesta en práctica y los resultados de la política pública se llevarían a cabo conforme al diseño de la misma. Sin embargo, a partir de los años sesenta comienza a observarse a la implementación[17] de la política como una fase independiente de las anteriores (Tamayo, 1997, pág. 13)**.**

Leticia Delgado (2009), en su artículo *Los enfoques de las políticas públicas,* define a la implementación como "la secuencia programada de acciones, de la que forman parte muchos actores y muchas operaciones, dirigida a producir con unos medios específicos los resultados esperados" (pág. 20).

La misma autora menciona que este lapso es de gran complejidad porque interviene "una multitud de actores, cada uno de los cuales tiene sus propias perspectivas, actitudes e intereses, y cuyo grado de compromiso con los objetivos del proceso puede variar" (2009, pág. 20). Durante este lapso surgen actos de decisión de manera continua, cada vez que la política pública encuentra escenarios no previstos y requiere de los puntos de vista y aprobación de los actores involucrados en ella.

Desde un ámbito distinto, Eugene Bardach (1980) realiza una definición política de la implementación, el académico sostiene que esta fase es una sucesión de movimientos entre actores que deciden cómo se entregarán los recursos de los programas que tienen bajo su mando; en este juego (de movimientos) los actores utilizan estrategias para intentar que la política pública en acción favorezca a sus intereses, les genere el menor desgaste posible y les permita tener margen de acción para otras políticas paralelas en tiempo o futuras.

Otros investigadores como Paul Sabatier, Donal Van Meters, Carl Van Hom y Richard Elmore (Revuelta, 2021) profundizaron sus estudios en la implementación

[17] "La publicación en 1973 del libro de Pressman y Wildavsky titulado *Implementation* puso de manifiesto que el proceso de las políticas estaba formado por algo más que la adopción de decisiones y la preparación previa de éstas" (Delgado Godoy, 2009, págs. 18,19).

y dividieron a esta fase bajo dos enfoques: el modelo *top-down* describe a la implementación como un proceso descendente, de arriba hacia abajo; mientras que el *bottom-up,* indica que esta etapa es ascendente, de abajo para arriba.

En el enfoque *top-down,* "una vez adoptada la decisión, es ejecutada por las unidades administrativas correspondientes… La esfera política decide y la esfera administrativa ejecuta las decisiones previamente adoptadas por la primera" (Delgado, 2009, pág. 20). En esta visión descendente todas las acciones y tareas de las políticas públicas son planeadas con rigurosidad, por lo que se pone énfasis en los mecanismos de dirección, control, comunicación y coordinación. Este enfoque se estructura bajo una línea jerárquica: la información y las indicaciones fluyen de los mandos altos a los mandos bajos.

Leticia Delgado (2009) sostiene que el enfoque *bottom-up*:

> Surge como alternativa al anterior, y concibe la implantación como un proceso que también presenta una trayectoria ascendente. Se desplaza el énfasis hacia el punto de prestación del servicio: lo que ocurre cuando la agencia encargada de prestar un determinado servicio es determinante para el éxito o el fracaso de la política pública.
>
> Las decisiones tomadas en la cumbre de la organización pública no suelen comprender todas las situaciones que pueden darse en la práctica al aplicar una política en contextos diferentes, por lo que en el día a día los implantadores se ven obligados a modificar o completar el contenido de esas decisiones iniciales. (pág. 21)

En los gobiernos que se ha utilizado el enfoque *top-down* han surgido brechas entre los que toman las decisiones y entre los que ejecutan las políticas, por lo que se gesta "un campo de negociación política en la que actores con la misma legitimidad establecen las condiciones iniciales que permiten la implantación de la política y, conseguidas éstas, mantienen su compromiso durante el desarrollo de la implantación" (Tamayo, 1997, pág. 14).

En este sentido, Pressman y Wildavsky (1973) resumen que “las políticas públicas no son más que una hipótesis de relación causal entre las condiciones iniciales y los resultados esperados, por lo tanto la implementación es el conjunto de acciones a emprender para que esa relación causal ocurra” (Tamayo Sáez, 1997, pág. 15). En conclusión, los resultados de esa relación y de la política pública están determinados por la correcta teorización entre los problemas y las soluciones.

1.3.1.3 El ex-post en la política pública: evaluación

Como se señaló al inicio el proceso de la política pública es cíclico, la evaluación, que es considerada como la última etapa, puede convertirse en el primer paso para la formulación de una política nueva o como la fase de rediseño de una política ya existente. En este sentido la evaluación se define como “la aplicación sistemática de procedimientos y técnicas de investigación social para valorar la conceptualización y diseño, la implantación y la utilidad de los programas de intervención social” (Delgado, 2009, pág. 22).

Luis Aguilar (2010) sostiene que cuando se evalúa a las políticas con una metodología apropiada se produce información necesaria para corregir y mejorar el diseño y operación de la misma, con lo cual se reforma la política e inicia un nuevo ciclo o se eleva de nivel (pág. 51). De acuerdo con Leticia Delgado (2009, pág. 22), esa misma información obtenida es utilizada por aquellos que eligen la alternativa de la política pública para justificar una posición previamente adoptada o simplemente para posponer otra decisión.

Para Manuel Tamayo (1997) “la utilidad de la evaluación es producir información de calidad para orientar nuevos procesos de decisión, aprendiendo de los éxitos y los fracasos” (pág. 6). Por lo tanto, la evaluación se convierte en un recurso fundamental para detectar problemas de eficacia, eficiencia y gestión de la política y de los programas; y de esta manera saber qué tanto ha impactado, cuál ha sido el rendimiento y cómo se ha implementado la política pública y los programas.

Los criterios que se han utilizado para efectuar las evaluaciones han ido cambiando a lo largo del tiempo, en un principio únicamente se utilizaban los propios objetivos de los programas y de la política, sin embargo, este criterio limitaba el conocimiento de otras áreas de la política pública y de los actores involucrados. Por lo que comenzaron a surgir distintos tipos de evaluación y de criterios tomando como base: i) las fases de la política, ii) el propósito específico de la evaluación, iii) la naturaleza del estudio y iv) la relación de los evaluadores con el organismo al que se le efectúa la evaluación. A continuación, se describen estos criterios propuestos por Leticia Delgado (2009, pág. 23):

i) La evaluación por fases consiste en analizar cada una de las etapas que constituyen el ciclo de la política; en el periodo ex-ante se estudia el problema que motiva la existencia de la política, así como la formulación, el diseño y la coherencia de la política y de los programas; cuando se evalúa la implementación se indaga principalmente la cobertura de los programas y cómo se administran los recursos. En el lapso ex-post se investiga el impacto de la política y de los programas, es decir se mide el alcance de los objetivos planteados; a su vez se intenta demostrar en qué medida los cambios producidos en el problema social son atribuibles a la intervención del programa, a la política pública o a otros factores ajenos.

ii) Otro de los criterios recurrentes para realizar las evaluaciones es el de propósito específico, éste se divide en el propósito formativo y el propósito de resultados: con el primero se busca generar información sobre la implementación de la política para realizar las modificaciones oportunas; mientras que con el segundo criterio se procede a hacer una valoración global de los resultados, así como de la utilidad de los programas y de la política.

iii) La evaluación descriptiva pretende obtener parámetros cuantitativos acerca de los individuos o las organizaciones que participan en un programa para ofrecer una especie de “fotografía” del programa; por su parte la evaluación analítica tiene por propósito construir modelos teóricos para responder a cuestiones de causa-efecto.

iv) El último criterio es el de la relación del evaluador con el organismo que encarga la evaluación: es interna cuando es ejecutada por el propio personal de la organización a cargo del programa o de la política, sin embargo no es completamente objetiva. La evaluación externa se delega a personas ajenas a la organización responsable del programa; en ésta la independencia y objetividad del evaluador son mayores que en el caso anterior, pero existe el riesgo de no tener un conocimiento completo del programa.

En los párrafos siguientes primero se explican, detalladamente, las características de los tipos de evaluación de acuerdo con las fases de la política pública, debido a que la formulación, la implementación y la evaluación pueden ser analizadas con distintos parámetros. Posteriormente se describen los enfoques de evaluación, pero únicamente de la fase ex-post, puesto que los resultados de la política pública también pueden ser cuantificados de distintas maneras y abordados con distintas visiones.

1.3.2 Tipos de evaluación de acuerdo con las fases de la política pública

Como se expuso en los apartados anteriores, la política pública es un proceso dividido por fases, estas fases también están subdivididas. De acuerdo con el objetivo de la investigación, este trabajo está ligado con la última parte del proceso de las políticas públicas: evaluación de resultados. Por lo tanto, se tomarán como referencia las aportaciones de autores como Denisse Palumbo (1987), así como Rossi y Freeman (1989), quienes se han concentrado en estudiar la evaluación de las políticas públicas de acuerdo con las fases del ciclo. Estos investigadores han hecho una relación entre las etapas del proceso de la política pública y los tipos de evaluación.

Manuel Tamayo (1997) explica que en la fase de identificación y definición del problema se puede realizar una evaluación anticipada, evaluación de la evaluabilidad y evaluación de necesidades; en la formulación y adopción de una

alternativa existen las condiciones para evaluar la teoría y el diseño, así como la viabilidad política; durante la etapa de la implementación de la política pública se puede evaluar la implementación de la misma así como realizar estudios de seguimiento de programas; por último, en la fase de evaluación de resultados, es posible evaluar el impacto y la calidad de la política pública. A continuación, se explica la consistencia de cada uno de los tipos:

Evaluación anticipativa: está orientada a la producción de información para alimentar el proceso de definición del problema y la formulación de las alternativas. Se centra en el análisis del contexto político; administrativo, legal, social y económico en el que se va a desarrollar la política pública y en el estudio del problema al que hay que hacer frente. La información que produce es de gran utilidad para conocer las conexiones entre la política pública y los factores críticos del entorno en el que habrá de operar.

Evaluación de la evaluabilidad de la política: consiste en la realización de un primer análisis, breve y con recursos limitados, de la filosofía, los elementos y los instrumentos de la política. Su objetivo es descubrir los eventuales puntos débiles del diseño, ofreciendo información para la puesta en marcha, en su caso, de una evaluación más profunda. Es especialmente adecuada en situaciones caracterizadas por la escasez de recursos.

Evaluación de necesidades: tiene como objetivo conocer en profundidad el problema que la política pretende eliminar o mitigar. La evaluación de necesidades trata de delimitar las fronteras y características esenciales del problema –su gravedad y evolución, el volumen, la estructura y la distribución geográfica de los grupos sociales afectados–, así como su alcance y las posibles conexiones con otros problemas no considerados explícitamente.

Evaluación de la viabilidad política/evaluación de contexto: este tipo de evaluación pretende dilucidar si el diseño de la política permite lograr las metas y objetivos deseados. Su principal utilidad es conocer y asegurar una

correcta conexión entre la teoría que sustenta la política y los instrumentos de la intervención.

Evaluación de la viabilidad política/evaluación de contexto: constituye una variante de la evaluación anticipativa. Se centra en la comprensión del contexto general y el entorno específico en el que se desarrolla la política pública. Su objetivo es producir información para afrontar las amenazas y aprovechar las oportunidades presentes en ese entorno. Específicamente, se utiliza para identificar a los actores con intereses en el problema, elaborando el mapa de apoyos y resistencias que habrá de afrontar la política en sus distintas fases.

Evaluación de la implantación/evaluación de procesos: produce información destinada a alimentar el proceso de adopción de decisiones vinculado a la puesta en marcha y gestión de las políticas. Su objetivo es determinar el grado de cumplimiento de los mandatos incluidos en la política, comparando el diseño inicial de la intervención con el funcionamiento real de la misma.

Estudios de seguimiento de programas: es un tipo de evaluación que se lleva a cabo de forma continua mientras ocurre la política y produce información en tiempo real que es suministrada a los responsables de las distintas fases del proceso para que introduzcan, en su caso, las correcciones oportunas en los mecanismos de operación de la política. Su objetivo es detectar posibles variaciones en la naturaleza del problema y las eventuales desviaciones respecto del plan inicial de implantación.

Evaluación de la eficacia/impacto: Facilita información sobre los efectos –impactos– de la política pública e intenta mostrar en qué medida los efectos observados se deben a la política implantada y no a otras causas –variaciones en el problema, intervención de otras políticas o cambios en las condiciones sociales– ajenas a ésta. Su objetivo es medir la eficacia de la política pública, comparando los impactos previstos con los observados. Complementariamente, puede abordar aspectos relacionados con la

eficiencia en la consecución de los objetivos, poniendo en relación los beneficios producidos por la política con sus costes. Los resultados de la evaluación de impacto se utilizan para responder, desde una posición más sólida, a preguntas sobre la conveniencia de continuar actuando sobre el problema y, en su caso, sobre la adecuación de la actual política.

Evaluación de la calidad: su objetivo principal es conocer si la política produce los beneficios esperados por los distintos actores que participan en el proceso. No se circunscribe a una fase concreta del proceso de la política, sino que considera éste en su conjunto e intenta mostrar las conexiones entre sus distintos elementos y la satisfacción de las expectativas de los usuarios y clientes de la política pública. Una política puede ser muy eficaz, alcanzando todos sus objetivos –tal y como fueron establecidos por los formuladores– sin acertar a cubrir las expectativas y demandas de los ciudadanos. La diferencia primordial con los otros tipos de evaluación radica en que utiliza los objetivos y valores de los usuarios como criterio para valorar la política, negando un papel protagonista a los objetivos y metas de los responsables de ésta. (págs. 19,20)

1.3.2.1 Enfoques de evaluación en el ex-post de la política pública

Los criterios y objetivos con los que se evalúa a una política pública o a un programa son amplios, lo que permite diversificar los tipos de evaluación; no obstante en este apartado se le dará énfasis a la evaluación de impacto por ser la más compleja[18] y porque responde a los objetivos de la presente investigación.

El objetivo principal de la evaluación de impacto es establecer relaciones de causalidad entre la intervención de la política pública y los efectos producidos en el problema social; toma como referencia los métodos utilizados en las ciencias

[18] “Implica valorar el conjunto de efectos, directos o indirectos, previstos o no, que la intervención de la política pública ha provocado en el problema que la originó” (Cardozo Brum, 2013).

naturales para encontrar la correspondencia de causa-efecto entre ciertas acciones y las supuestas consecuencias (Cardozo, 2013, pág. 50).

Las evaluaciones de impacto se desarrollan a partir de la generación y diseño de indicadores que son utilizados para medir aquellas variables impactadas, posteriormente se hacen las comparaciones antes-después de un mismo grupo o entre grupos equivalentes. Este tipo de evaluaciones permiten operativizar la medición de las variables y comprobar qué tanto se han acercado los programas o políticas a las metas propuestas (Cardozo, 2012).

De acuerdo con Juan Pablo Guerrero (1995), este tipo de evaluaciones pueden llevarse a cabo de manera interna y externa: es interna "cuando la elaboran instancias que son dependientes de la organización que aplica la política, o externa, cuando la realiza un organismo que no está integrado y es relativamente autónomo respecto del cuerpo público responsable de la política a evaluar" (pág. 51).

Yves Meny y Jean Claude Thoening, en su libro *Políticas Públicas* (1989), clasifican a las estrategias evaluativas, que se usan en la fase ex–post de la política, en cuatro enfoques generales: el descriptivo, el clínico, el normativo y el experimental. Guerrero Amparán (1995) toma como base estos cuatro enfoques para proponer el pluralista, en éste se combinan ciertos criterios de los enfoques principales, mismos que a continuación se describen.

En el enfoque descriptivo se enlistan de forma exhaustiva todos los efectos de la acción pública, para después registrar minuciosamente los cambios generados por la política pública, al comparar el antes y el después de la aplicación del programa. "Tras el periodo establecido para llevar a cabo la evaluación…se establece un inventario de cada una de las variaciones que se registraron en el sector social en el que se aplicó dicha política" (Guerrero, 1995, pág. 53).

El enfoque clínico expone los efectos de la intervención al comparar los objetivos declarados por la política pública con los resultados obtenidos. A través de esta acción se intenta explicar por qué algunos de los objetivos no se lograron y por qué algunas consecuencias resultaron inesperadas. La evaluación clínica encuentra

dificultades cuando los objetivos de la política pública son ambiguos, ya que generalmente existen los objetivos declarados de manera oficial y los objetivos verdaderos, mismos que están definidos por actores externos y permanecen ocultos a las organizaciones públicas (1995, pág. 57).

En el enfoque normativo, contrario al anterior, el evaluador no se guía de los criterios y de los objetivos establecidos por la política; sino que se utilizan criterios exógenos, normalmente los encargados de la evaluación sustituyen esos criterios por los suyos, mismos que responden a los intereses de su evaluación. “El hecho de que la evaluación se efectúe con criterios valorativos propios (o exteriores a la política evaluada) y que a partir de ellos se establezca la calificación de la política, puede deberse principalmente a tres razones” (Guerrero, 1995, pág. 58):

> 1) Que los objetivos del programa público no hayan podido ser definidos de manera clara y precisa, lo cual obliga al evaluador a plantear sus propios criterios; 2) que el evaluador no comparta los criterios de los objetivos de la política pública en cuestión, o que tenga unos criterios adicionales y primordiales, sustentados en consideraciones de tipo presupuestal, por ejemplo, y 3) que exista un marco legal regulador de la actuación gubernamental y, para su evaluación, normas de conducta restrictivas para los funcionarios públicos o limitaciones presupuestales, lo cual define claramente los criterios que deben adoptarse para la evaluación. (1995, pág. 59)

“El enfoque experimental parte del supuesto de que es posible descubrir relaciones estables de causalidad entre una política pública y sus efectos sociales” (Guerrero, 1995, pág. 63). Este enfoque utiliza el método comparativo para llevar “a cabo ensayos y experimentos de políticas que muestren, en un sector reducido y controlable, en un lugar delimitado y un lapso preestablecido, los efectos reales” (1995, pág. 63), y de esta manera calcular las posibles soluciones y escoger las alternativas más convenientes para futuras políticas.

En el enfoque pluralista el contexto es el factor determinante que guía al evaluador, puesto que se considera casi imposible llegar a la objetividad. El analista de la

política debe comprender el sistema que evalúa y asumirse como parte de la población objetivo, para que de este modo pueda observar las variaciones y efectos de la política pública y consiga hacer la evaluación de acuerdo con su verdad.

> Por ello, la evaluación pluralista, al buscar interpretar los efectos específicos de la política pública, requiere de la reconstrucción (o conocimiento) de los diferentes objetivos de todos los actores sociales involucrados: autoridades responsables, elementos del aparato ejecutante, grupos sociales demandantes de la intervención gubernamental y grupos sociales afectados por la acción pública. (1995, pág. 68)

Los diferentes tipos, criterios y enfoques de evaluación antes descritos no son los únicos, debido a la diversidad de investigadores, evaluadores y fines de evaluación. Por lo tanto, esta etapa del proceso puede subdividirse para ser estudiada a profundidad, sin embargo en las líneas anteriores se expusieron las áreas más comunes y destacadas de la evaluación de impacto de las políticas públicas.

Como se expuso, la evaluación consiste en hallar la relación causal entre la intervención pública y los efectos en el problema público. Esta relación se hace cuantificable a través de indicadores, mismos que, como su nombre lo dice, indican qué tanto se modificaron las variables. Por consiguiente, la política pública y los programas deben contar con indicadores desde su diseño para poder ser evaluados posteriormente. En el capítulo siguiente se presentan los elementos de la política pública y de los programas que constituyen parte del objeto de estudio de la presente investigación.

Capítulo 2. Marco Institucional y de Operación del Programa Fonart y del Programa Anual del IOA

El segundo capítulo se centra en explicar los elementos contextuales y particulares del programa Fonart y del programa anual del IOA, así como la estructura institucional de las organizaciones encargadas de ejecutar tales programas. El capítulo está dividido en dos partes: en la primera se explica la historia, el marco jurídico, las reglas de operación, los subprogramas, los indicadores y las evaluaciones del Fonart; en la segunda parte, se abordan estos mismos elementos sobre el IOA.

En el apartado correspondiente al Fonart, se describen los cambios que ha tenido a lo largo de los distintos modelos de gobierno; así como las diferencias y similitudes de la política pública durante dos gobiernos federales. Asimismo, se mencionan los puntos más importantes de las Reglas de Operación del Programa, así como los objetivos de las vertientes.

Con base en los *Informes de Autoevaluación sobre el Desempeño General de la Entidad del Ejercicio Fiscal* de 2017 a 2020 se expone el presupuesto que recibió el programa durante este periodo, así como el monto utilizado en vertientes y el número de artesanos que fueron beneficiarios.

Un aspecto relevante que se destaca en este capítulo es la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), puesto que en la MIR se explican los indicadores que se han utilizado para medir los resultados del Fonart. También se dedica un apartado para exponer los tipos y resultados de las evaluaciones hechas al programa.

Por lo que corresponde al IOA, se analiza la relevancia que tiene el Instituto dentro del Plan Estatal de Desarrollo; de igual forma se estudia el Programa Operativo Anual de 2017 a 2020 y el *Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos*, que son los documentos en los que sustentó el presupuesto ejercido por cada programa anual y los subprogramas durante este lapso.

Finalmente, se describen las deficiencias que tienen los indicadores del IOA, así como también las limitadas evaluaciones hechas a los programas y subprogramas. Por lo tanto, el objetivo central de este segundo capítulo es dar a conocer cómo se han evaluado los programas objeto de estudio, a través de qué medios, quiénes han sido los encargados de ejecutar dichas evaluaciones y explicar los factores que impidieron conocer qué tanto los resultados y los efectos obtenidos por parte del programa se acercaron a los esperados.

2.1 La política social de México

En México, los cimientos de la seguridad social comenzaron a construirse en el sexenio de Manuel Ávila Camacho, en 1942 empezó a diseñarse un "instituto general con el propósito de extender paulatinamente la protección social a la totalidad de la población, aunque de hecho su acción se limitaba inicialmente a la capital y a las principales ciudades" (Bizberg, 2012, pág. 175). El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) fue la primera organización que tuvo por objetivo proteger a los trabajadores que laboraban bajo un régimen formal.

La consolidación de la seguridad social recayó en el corporativismo[19] y a partir de los años sesenta este modelo formó parte de los cimientos de legitimación del régimen político mexicano. En esta etapa los servicios del Estado no fueron universales, ni tampoco privados, sino que estuvieron dirigidos a los obreros que estaban organizados en asociaciones. Ilán Bizberg y B. Martín Scott explican que "el régimen de bienestar fue creado por el Estado, como moneda de cambio en la relación con el sector sindical organizado en el PRI, uno de los pilares políticos del régimen autoritario mexicano" (2012, pág. 181). Es decir, a los pocos años del inicio

[19] "Sistema de representación de intereses en el cual, las partes constitutivas están organizadas dentro de un número limitado de categorías singulares, obligatorias, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado, a las que les concede un deliberado monopolio de representación, dentro de sus respectivas categorías, a cambio de seguir ciertos controles en su selección de líderes y articulación de demandas y apoyos". (Schmitter, 1974, pág. 93)

de este modelo de gobierno, sus beneficios comenzaron a utilizarse con fines electorales.

Posterior a esa década, la protección estatal se extendió a los sectores no organizados, por lo que, de acuerdo con autores como Carlos Barba (2007, pág. 203), el régimen de bienestar mexicano llegó a ser dual o de universalismo estratificado, se otorgaron beneficios a grupos de la economía formal y a las personas con inserciones inestables en los mercados de trabajo establecidos, aunque estos últimos recibieron los apoyos en menor medida (Duhau y Schteingart, 1996). No obstante, debido a que los sectores corporativos no lograron separase del régimen priista, el modelo de seguridad social se limitó a tenerlos como prioridad presupuestal, lo que disminuyó la expansión y el impacto de los beneficios al resto de la población.

Las estrategias e instituciones de seguridad social que se crearon a partir de los años cuarenta, dieron paso a la creación de la política social de los años sesenta; durante la administración de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) la política social tuvo una orientación ocupacional, apegada a la estrategia económica de esa época: la industrialización mediante la sustitución de importaciones (Ceja, 2004, pág. 4)

> Las medidas de política social para elevar el nivel de vida de la población eran de carácter general, para la población rural por medio de la reforma agraria y la fijación de precios de garantía para los productos básicos, y para la población urbana el respeto a los derechos laborales, el mantenimiento de los salarios mínimos y la seguridad social. (Piña y Hernández, 2010, pág. 49)

Durante el sexenio de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) la política social tuvo por objetivo “mejorar la distribución del ingreso; el medio fue el instrumento privilegiado de la estrategia de desarrollo: la participación gubernamental en la economía. En consecuencia, se procedió a la creación de empleos y a subsidiar de manera generalizada tanto a productores como a consumidores” (Piña y Hernández, 2010, pág. 50).

Érika Piña e Israel Hernández (2010) sostienen que en la política social de Echeverría Álvarez se integra un concepto más amplio de la pobreza, la cual fue concebida como un problema de ingreso, por lo tanto la política social trató de redistribuirla:

> El combate a la pobreza en el medio urbano se asumió como el acceso de los grupos más marginados a la seguridad social. Se puso en marcha el Programa Nacional de Solidaridad Social, cuyas medidas eran: la construcción o ampliación de infraestructura física, el aumento de la cobertura de la seguridad social tanto en volumen de población atendida como en los servicios prestados, la incorporación de más municipios dentro de la cobertura del IMSS. (pág. 50)

La política social de José López Portillo (1976-1982) tuvo similitud con la de su antecesor, puesto que el objetivo fue explícitamente el ataque a la pobreza, "el énfasis se mantuvo en resarcir el ingreso y posibilitar el consumo a través de la creación estatal de empleos y de subsidios generalizados" (Piña y Hernández, 2010, pág. 51). A partir del gobierno de Miguel De la Madrid (1982-1988) con la entrada del neoliberalismo el Estado redujo sus ingresos, por lo que la política social disminuyó sus alcances y comenzó una reestructuración de la misma (Moyado, 1996).

El sexenio de Carlos Salinas De Gortari se caracterizó por la implementación de las medidas y los postulados del Consenso de Washington y la modificación de las políticas públicas. Gerardo Franco y Fabiola Canela (2016) mencionan que la política social se focalizó y se combinó con políticas asistencialistas, estas medidas dieron paso a la creación del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) en 1988 y la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) en 1992.

Rolando Cordera (2008) expresa que la política social salinista pasó de un discurso de justicia y garantías universales, por el de una nueva segmentación de asignación de recursos públicos, lo anterior obedeció a la emergencia fiscal:

> El énfasis se trasladó a los programas de transferencias directas a los pobres, con el argumento de que se ganaría eficiencia en el gasto y transparencia en la política. Estos programas fueron evolucionando con el tiempo y lograron incluir componentes de educación y salud que, supuestamente, deberían contribuir a generar capacidades que faciliten y potencien la inserción productiva de las personas. (pág. 99)

Durante esta administración algunas instituciones públicas, entre estas el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart), sufrieron recortes en sus presupuestos debido a las medidas neoliberales implementadas. En el caso del Fonart, la reducción de su presupuesto impidió que a partir de 1988 siguiera siendo el principal comprador de artesanías del país (Hernández, 2016); por lo que sus programas y acciones se encaminaron a incentivar a los artesanos a comercializar sus piezas de forma particular.

La crisis económica de 1995 incidió en el diseño de la política social del gobierno de Ernesto Zedillo, ésta se dividió en dos vertientes: “por un lado, la ejecución de acciones amplias dirigidas a la población en general en materia de seguridad y asistencia social, buscando con ello asegurar el disfrute de los derechos sociales, y, por el otro, acciones focalizadas dirigidas a la población en pobreza extrema” (Franco y Canela, 2016, pág. 161).

Estas acciones focalizadas dieron inicio al primer programa de transferencias condicionadas (ptc) en México: en 1997 el Programa de Educación, Alimentación y Salud (Progresa) formó parte de la “nueva generación” de programas de lucha contra la pobreza, los cuales tenían el objetivo de promover la acumulación de capital humano en los hijos de las familias en situación de pobreza y romper los ciclos intergeneracionales de pobreza (Franco y Canela, 2016). A partir de este periodo los ptc se convirtieron en la principal estrategia de la política social para enfrentar a la pobreza.

> En el año 2000, el presidente Vicente Fox, del partido conservador Acción Nacional, continuó el programa, renombrándolo Oportunidades. Se expandió

> significativamente en áreas urbanas y además desarrolló “Jóvenes Con Oportunidades”, un plan de ahorro para estudiantes de secundaria participantes. En la siguiente administración de Felipe Calderón (2006-2012), se agregaron tres nuevos componentes a Oportunidades: Transferencias de efectivo a personas de la tercera edad (2006) (el programa 70 y Más), que proporcionó una transferencia de efectivo de 500 pesos mensuales para adultos mayores en ciudades de 30,000 o más habitantes, un Programa de Subsidio de Energía (2007) y un Programa de Asistencia Alimentaria (2010) (este último proporcionó transferencias de efectivo para la compra de alimentos a 700,000 familias pobres en lugares que no calificaron para el programa Oportunidades).
>
> En 2013, durante la presidencia de Enrique Peña, proveniente del Partido Revolucionario Institucional, Oportunidades pasó a llamarse Prospera e incluyó otros tres nuevos componentes: inclusión productiva, inclusión laboral e inclusión financiera, con el objetivo de articular mejor las políticas sociales, económicas y financieras. De esta manera, Prospera buscó aumentar el poder adquisitivo de las familias beneficiarias y promover programas de capacitación y empleo. Tenía también como objetivo promover una mayor inclusión financiera mediante apoyos para un mayor acceso a los ahorros, créditos y seguros, así como a la educación financiera. Los programas con componentes como éstos ahora a menudo se denominan "PTCs de segunda generación". (Méndez y Villagrán, 2022, pág. 156)

En términos generales, el objetivo de las políticas sociales que englobaron a estos tres programas de transferencias condicionadas fue crear una estructura de incentivos monetarios para las familias, para que a su vez éstas adquirieran mayor capital educativo y de salud entre sus integrantes; y de este modo aumentar el nivel del capital humano y el nivel de ingresos de las familias pobres (Méndez y Villagrán, 2022).

A partir del 2018, la política social de Andrés Manuel López Obrador se conformó por nueve nuevos programas, algunos de éstos están diseñados bajo el enfoque de

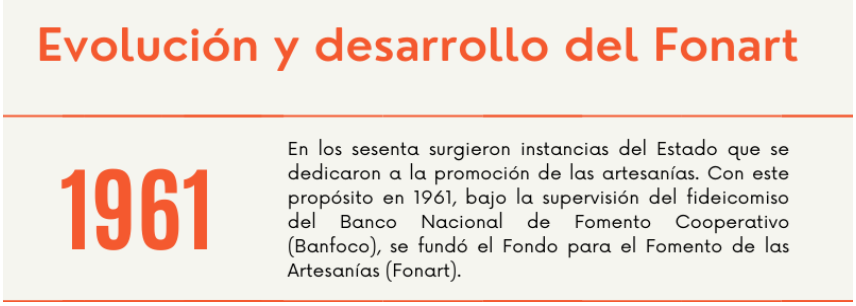
derechos humanos. De acuerdo con José Luis Méndez y Dafne Villagrán (2022) en este enfoque los gobiernos se ven comprometidos con las personas a garantizarles el acceso a derechos humanos como la alimentación, la educación, la salud, entre otros, sin establecer condicionantes. En el enfoque de derechos humanos primero se ajusta un marco jurídico y legal, que permita implementar los programas necesarios para que todas las personas puedan ser beneficiarias de esos derechos; por lo tanto, este enfoque adopta una visión "universal" en lugar de una "focalizada".

En síntesis, la política social del siglo XXI pasó de tener como pilar a los programas de transferencia condicionada por una serie de programas basados en el enfoque de derechos humano.

2.2 Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart)

El Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart) se fundó como un fideicomiso[20] público del gobierno federal, nació para dar respuesta a la creciente comercialización artesanal y para “contribuir a mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos” (DOF, 2018, pág. 2). Al principio estuvo sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), ahora Secretaría de Bienestar. Pero a partir de 2021 se adhirió a la Secretaría de Cultura.

Esquema 1. Evolución y desarrollo del Fonart en México



[20] “Los fideicomisos públicos son aquellos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tienen comités técnicos”. (Diputados, 2005, pág. 2)

1972	Inversión de 15 millones de pesos del gobierno federal al Fonart con el propósito de brindar créditos a los artesanos, dentro del llamado Desarrollo Estabilizador.
1974	El 14 de junio se constituyó mediante el contrato de fideicomiso N° 305-V-13581 el fideicomiso público denominado Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, en el que participan como fideicomitente único el Gobierno Federal representado por la SHCP y como fiduciaria Nacional Financiera, S.A.
1988	En el contrato de fideicomiso y su convenio modificatorio del 28 de noviembre, se estableció como finalidades del Fonart procurar un mayor ingreso familiar, conservar el sentido artístico de las artesanías, adquirir productos artesanales, proporcionar a los artesanos asistencia técnica y administrativa; y una mayor comercialización.
1988	A la entrada del Neoliberalismo el Fonart perdió su fuerza para dirigir el mercado de las artesanías, las políticas de liberación económica equilibraron la comercialización entre la iniciativa privada y el gobierno, lo que provocó que el Fonart dejara de ser el principal comprador y distribuidor de artesanías.
2019	El Fonart pasa de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) a la Secretaría del Bienestar.
2021	El Fonart deja de pertenecer a la política social, para incorporarse a la política de cultura, a través de su adhesión a la Secretaría de Cultura

Fuente: Elaboración propia con base en los documentos constitutivos: Bienestar, 2017; Fonart, 2021; Transparencia Presupuestaria, 2018.

Como se puede apreciar en el esquema anterior, el Fonart fue constituido el 28 de mayo de 1974 por mandato de Luis Echeverría Álvarez, por lo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) autorizó su creación con el oficio Nº 715.5/248632 con el objeto social de fomentar la actividad artesanal del país:

> El 14 de junio de 1974 se constituyó mediante el contrato de fideicomiso Nº 305-V-I3581 el fideicomiso público denominado Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, en el que participan como fideicomitente único el Gobierno Federal representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y como fiduciaria Nacional Financiera, S.A. (Transparencia Presupuestaria, 2018)

En el contrato de fideicomiso y su convenio modificatorio del 28 de noviembre 1988, se estableció como finalidades del Fonart procurar un mayor ingreso familiar de los artesanos del país, “conservar el sentido artístico de las artesanías mexicanas, adquirir productos artesanales, proporcionar a los artesanos asistencia técnica y administrativa; y comercializar los productos artesanales que adquiera el fideicomiso” (Fonart, 2021, pág. 4).

Aunque el Fonart fue la primera institución que se creó para dedicarse únicamente al sector artesanal, existieron dos dependencias gubernamentales que absorbieron las incipientes actividades artesanales del país. El Instituto Nacional Indigenista (INI) comenzó a promover la comercialización de artesanías, labor que dependía directamente de los Centros Coordinadores de dicho organismo (Novelo, 1976, pág. 60).

En la década de los sesenta surgieron otras instancias del Estado que se dedicaron a la promoción de las artesanías, especialmente constituidas para dinamizar la economía rural. Con este propósito en 1961, bajo la supervisión del fideicomiso del Banco Nacional de Fomento Cooperativo (Banfoco), se fundó el Fondo para el Fomento de las Artesanías (Fonart) (Bienestar, Secretaría de Bienestar, 2017). Es preciso señalar que el Fonart de 1961 y el Fonart de 1974 son dos fideicomisos diferentes, éste último es parte del objeto de estudio de la presente investigación.

En la década de los setenta, las artesanías se fueron consolidando como una actividad económica nacional, en diferentes partes del país se impulsó públicamente la creación de dependencias dedicadas al mismo propósito, “este crecimiento coincide con la crisis agrícola que aquejó al campo mexicano en esa década” (Hernández, 2016, pág. 59).

Durante el sexenio de Luis Echeverría Álvarez, el gobierno le apostó a la actividad y producción artesanal: en 1972 el Fonart invirtió 15 millones de pesos en créditos para los artesanos. El antropólogo Jorge Hernández Díaz (2016) en su libro *Artesanías: urdiendo identidades y patrimonios para el mercado* describe el papel financiero que jugó el gobierno:

> Esta posición del Estado como el impulsor más importante de la actividad artesanal se mantuvo desde 1940 hasta 1988. Desde entonces, paulatinamente ha abandonado el papel de principal comprador y promotor; su retiro ha impactado en las comunidades productoras, sobre todo porque muchos se involucraron en esta actividad gracias a que había un mercado casi seguro, pero el Fonart no tuvo capacidad de absorber la producción. (pág. 59)

Como lo señala Hernández Díaz (2016, pág. 258), a la entrada del Neoliberalismo en 1988 el Fonart perdió su fuerza y financiamiento para dirigir el mercado de las artesanías; las políticas de liberación económica favorecieron los negocios de la iniciativa privada y debilitaron la comercialización del gobierno, lo que provocó que el Fonart dejara de ser el principal comprador y distribuidor de artesanías; a partir de entonces los artesanos se vieron obligados a competir en el mercado sin mayor respaldo institucional.

Hasta 2020 el Fondo se consideró un vehículo oficial para contribuir a lograr la independencia económica de los artesanos, a través de tres dimensiones del fenómeno artesanal: social, económico y cultural. De esta manera, el Fonart proyectó a este sector como una población de alta rentabilidad social, capaces de generar su desarrollo con el apoyo de la intervención pública (DOF, 2018, pág. 2).

2.2.1 Marco jurídico del Fonart

El Fonart, de acuerdo con los artículos 47 de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*; 2 y 40 de la *Ley Federal de Entidades Paraestatales*, y 9, segundo párrafo de la *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, es una

entidad paraestatal (Sedesol, 2018, pág. 6), no sólo un fideicomiso. Lo que le proporciona autonomía para cumplir sus objetivos. Para alcanzar sus tareas se ayuda de leyes, contratos, reglamentos y otras normas que a continuación se enlistan (Sedesol, 2018, pág. 8):

Leyes:

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley de Planeación
- Ley General de Desarrollo Social
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales

Contratos y Convenios:

- Contrato de Fideicomiso para el establecimiento del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías del 14 de junio de 1974
- Convenio modificatorio del Contrato de Fideicomiso por el que se constituyó el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías del 28 de noviembre de 1988
- Convenio modificatorio al Contrato de Fideicomiso del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías del 26 de agosto de 1997

*Reglamento*s:

- Reglamento de la Ley de Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales
- Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social

Otros:

- Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal vigente y actualizaciones
- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y actualizaciones

- Reglas de Operación de Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART), vigentes
- Manual de Organización del FONART
- Manual de Procedimientos del FONART
- Lineamientos para la Integración y Funcionamiento del Comité de Validación y Aprobación de Proyectos Artesanales (COVAPA)

Fuente: Elaboración propia con información del Manual de Organización.

El *Contrato de Fideicomiso para el establecimiento del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías* del 14 de junio de 1974 es el documento fundador de esta institución, en este contrato señala las partes que la integran y sus facultades, así como su patrimonio y las finalidades generales:

> A) Procurar un mayor ingreso a los artesanos del país. B) Conservar el sentido artístico de las artesanías mexicanas. C) Adquirir con cargo al patrimonio del propio fideicomiso, productos artesanales. D) Conceder créditos y otorgar anticipos a los artesanos, proporcionando a los mismos asistencia técnica y administrativa. E) Constituir una sociedad anónima cuya finalidad principal será la comercialización de los productos artesanales que adquiera un fideicomiso. (Fonart, pág. 4)

Por su parte el *Convenio Modificatorio del 28 de noviembre de 1988* alteró las cláusulas Primera, Tercera, Cuarta, Quinta, Octava y Décima del Contrato, “con el propósito de dar cumplimiento eficaz a la función comercializadora del fideicomiso… y en atención a la política económica del Ejecutivo Federal” (Fonart, pág. 11). De esta manera se buscó que el Instituto incrementara sus ventas para obtener más ingresos propios como medida ante la reducción del financiamiento por parte del gobierno y las políticas neoliberales.

A través del *Convenio Modificatorio del 26 de agosto de 1997* se reformaron las cláusulas Tercera y Novena de la entidad y se agregaron nuevos integrantes al Comité Técnico del Fonart: representante de las Secretarías de Desarrollo Social, Hacienda y Crédito Público, Comercio y Fomento Industrial y Turismo, del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, de la Empresa Distribuidora e Impulsora

Comercial Conasupo, SA de C.V., y del Instituto Nacional Indigenista (Fonart, pág. 23).

Dentro de los órganos internos del Fonart destaca el Comité de Validación y Aprobación de Proyectos Artesanales (Covapa), que es el "responsable de la revisión, validación y aprobación de los proyectos que presenten los artesanos conforme a las Reglas de Operación vigentes, así como de valorar su viabilidad y congruencia" (Fonart, 2019, pág. 2). Esta área determina qué proyectos tienen mayor probabilidad de obtener los resultados esperados por parte del programa.

El *Manual de Organización* (Fonart, 2020a) es el documento que estructura las actividades del Fonart. Este manual, dada su importancia, se modifica de manera regular cuando existe un cambio administrativo, ya que "muestra las atribuciones y las facultades del Órgano de Gobierno y de la Dirección General, y el organigrama actual de la Entidad" (pág. 7). El propósito del Manual (Fonart, 2020a) consiste en señalar los pasos y la organización del Fonart para cumplir con su misión y visión, apartados que a continuación se exponen:

> *Misión*: El Fonart es una institución gubernamental que diseña y ejecuta políticas de desarrollo, promoción y comercialización de la actividad artesanal; impulsa su investigación, así como la normatividad relativa, coadyuvando a incrementar la calidad de vida de los artesanos y a difundir el patrimonio cultural de México.
>
> Nuestra filosofía se basa en compromiso social, honestidad, imparcialidad, transparencia, equidad, calidad, profesionalismo, respeto y sensibilidad.
>
> Visión: Somos el organismo rector de la actividad artesanal que, con liderazgo, confiabilidad y competitividad, acompañan a los artesanos desde la producción hasta la comercialización efectiva de sus productos en el mercado global. (pág. 38)

Los convenios, las leyes, los manuales, así como la misión y visión, que conforman el marco jurídico e institucional del Fonart se diseñaron para un enfoque comercial de las artesanías. Sin embargo, a partir de 2021 el programa fue adoptado por la

Secretaría de Cultura, lo que provocó que el Fonart –a partir de ese año– generara "acciones para que la artesanía sea una de las manifestaciones más visibles de la diversidad cultural de una sociedad, ya que en ella se reflejan tradición, identidad, creatividad y cultura" (DOF, 2021, pág. 12). Por lo tanto, existe un cambio en el contenido del programa, lo que justifica el periodo de estudio de la presente investigación.

2.2.2 Marco institucional del Fonart

El Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart) también es considerado un programa público gubernamental, el cual de 2017 a 2018 estuvo incorporado al Ramo Administrativo 20, "Desarrollo Social"; este ramo dio sustento y soporte financiero a la política de desarrollo social, que a su vez se enfocó en atender los problemas originados por la pobreza y la desigualdad.

> La política de desarrollo social de nueva generación tiene como objetivo central hacer efectivo el ejercicio y disfrute de los derechos sociales a través del acceso de las y los mexicanos a la alimentación, a la educación, a la salud, a la seguridad social, a los servicios básicos, a la vivienda digna, al disfrute de un medio ambiente sustentable y sano, al trabajo y a la no discriminación. (Sedesol, 2013, pág. 23)

De igual forma esta política tuvo por propósito incrementar las posibilidades para que las personas obtuvieran un ingreso que les garantizara bienestar; fortalecieran las capacidades[21] de los beneficiarios mediante el impulso a la educación, a la salud y a la alimentación, y para que crearan una red de protección contra riesgos sociales (Sedesol, 2013, pág. 34). (Méndez & Villagrán, 2022)

Por lo tanto, las estrategias del Desarrollo Social se enfocaron en la disminución de los índices de pobreza y marginación a través del desarrollo de capacidades que

[21] El objetivo de la política de Desarrollo Social hace referencia al desarrollo de las capacidades de las personas, así como a la relación entre educación, salud y alimentación. Estas ideas forman parte de los pilares del enfoque del Desarrollo Humano (Méndez y Villagrán, 2022).

fomentaran la inclusión social, consecuentemente los resultados de esta política se midieron a través de indicadores relacionados con el ingreso económico, la salud, la educación y la alimentación (SHCP, 2018, págs. 1-2).

En relación con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de 2013 – 2018 (República, 2013), el Fonart formó parte del Objetivo 4.8 (Desarrollar los sectores estratégicos del país) y de la Estrategia 4.8.5 (Fomentar la economía social) del PND. Estos lineamientos consideraron a la actividad artesanal como un sector prioritario para poder ser desarrollado a través del fomento de la economía social[22] (DOF, 2018).

En cuanto al Programa Sectorial de Desarrollo Social (2013 – 2018) (Sedesol, 2013), el Fonart se ubicó dentro del Objetivo 6 (Mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos) y de la Estrategia 6.2[23] (Desarrollar la actividad artesanal como un medio para generar ingresos, impulsando la elaboración, la calidad, competitividad, comercialización y reconocimiento de sus productos). Este programa sectorial se creó para "atender a la población en situación de pobreza a fin de disminuir las carencias sociales e incentivar la mejora de su ingreso para contribuir a garantizar el ejercicio de los derechos sociales" (Sedesol, 2013, pág. 20).

El Objetivo 6, por su parte, ofreció proyectos productivos para generar empleos e ingresos económicos que les permitiera a los artesanos reducir carencias en alimentación, educación, salud y otras más. Con estas acciones se pretendió que

[22] "Realizar la promoción, visibilización, desarrollo y cooperación regional e intersectorial de las empresas de la economía social, para mitigar las diferentes formas de exclusión económica y productiva
• Fortalecer las capacidades técnicas, administrativas, financieras y gerenciales de las empresas de la economía social". (República, 2013, pág. 96)

[23] "6.2.1 Otorgar apoyos de capital a proyectos productivos artesanales sustentables que detonen o incrementen su productividad, cuidando el medio ambiente y la salud de los artesanos.
6.2.2 Otorgar apoyos para la capacitación y asistencia técnica de los artesanos que incrementen su competitividad.
6.2.3 Otorgar apoyos para la adquisición y comercialización de las artesanías para fortalecer el mercado de estos bienes.
6.2.4 Reconocer las expresiones artísticas de los artesanos para generar un incremento al valor de las personas artesanas y sus artesanías". (Sedesol, 2013, pág. 55)

las personas tuvieran acceso a opciones productivas con el fin de incrementar sus ingresos y reducir la pobreza (Sedesol, 2013, pág. 54).

Durante 2019 y 2020 el Fonart buscó integrar a los artesanos al desarrollo económico, social y cultural a través de la Política Social, misma que fue financiada por el Ramo 20 “Bienestar”[24]. Esta política tuvo el siguiente objetivo:

> La política social debe priorizar acciones que potencien el desarrollo de capacidades, que incrementen el acceso a esquemas de seguridad social, que ayuden a construir un entorno digno, que ayuden a mejorar el ingreso y que tomen en cuenta la participación de las personas para que, como resultado de la acción coordinada entre el gobierno y la población, se pueda superar la pobreza y eliminar la desigualdad. (SHCP, 2019, pág. 1)

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019 – 2024 contempla al Fonart dentro del apartado Desarrollo Sostenible[25] perteneciente al Capítulo II Política Social. Para la administración sexenal actual, la Política Social se entiende como “una nueva vía hacia el desarrollo para el bienestar, una vía en la que la participación de la sociedad resulta indispensable y que puede definirse con este propósito: construiremos la modernidad desde abajo, entre todos y sin excluir a nadie” (DOF, 2019, pág. 36).

Como se señala en los párrafos anteriores, el Fonart y la Política Social del PND 2019 – 2024 cuentan con escasas referencias, por lo tanto, no existen las fuentes suficientes para explicar el funcionamiento y la interrelación de este programa durante 2019 y 2020 con otras políticas públicas y con los objetivos nacionales del actual gobierno.

Es necesario resaltar que el Fonart publica sus lineamientos operativos en las Reglas de Operación del Programa (ROP), en las cuales se señalan las características de sus vertientes para el ejercicio correspondiente y las

[24] A partir de 2021 el Fonart se incorporó al Ramo Administrativo 48 “Cultura”, lo que modificó la estructura del programa (DOF, 2021).
[25] El Desarrollo Sostenible“satisfacelas necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (Comisión Brundtland, 1987, pág. 59).

modificaciones hechas al propio programa en relación con el año anterior, asimismo año tras año se le asigna una partida del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para cumplir con sus objetivos. De esta manera, tanto las ROPs como la partida del PEF se publica anualmente en el Diario Oficial de la Federación (DOF), que es el órgano que oficializa los cambios jurídicos e institucionales del programa.

2.2.2.1 Reglas de Operación del Programa (ROP)

El Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías basa su trabajo anual en las Reglas de Operación del Programa (ROP) que se publican en el Diario Oficial de la Federación (DOF). En las ROP se explicla el contenido del programa: objetivos, lineamientos, mecánica operativa, evaluaciones, indicadores, entre otros elementos.

De acuerdo con las ROP de 2017 a 2018, se identificó dentro del diagnóstico del problema que una parte importante de los artesanos no contaban con las condiciones para generar ingresos sostenibles de su actividad. Por lo tanto, el diseño del programa estuvo centrado en la población con ingresos inferiores a la línea de bienestar[26], “para proporcionarles las herramientas que faciliten su integración al desarrollo económico, social y cultural como resultado del ejercicio de su actividad, así como su inserción a los mercados” (DOF, 2017, pág. 3).

En 2019 y 2020 las Reglas de Operación no modificaron el diagnóstico del problema, sin embargo, la población a atender se cambió por aquellos artesanos que habitaran “en zonas de población mayoritariamente indígena, zonas con alto o muy alto índice de marginación o zonas con altos índices de violencia” (DOF, 2020, pág. 2). Aunque se tratan de dos poblaciones distintas, éstas comparten rasgos comunes: los lugares con mayor población indígena, con mayor grado de marginación son también las áreas donde la gente vive con recursos económicos limitados.

[26] “Línea de Bienestar: valor monetario de una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos” (Coneval, 2012, pág. 6).

El cuadro siguiente muestra los objetivos generales y específicos del programa durante el periodo 2017 a 2020, y aunque se trata de dos administraciones federales distintas, tienen similitudes:

Cuadro 2. Objetivos generales y específicos del Fonart (2017-2020)

Objetivos Fonart Periodo	Generales	Específicos
2017-2018	"Contribuir a mejorar el ingreso de las personas artesanas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos a través de acciones dirigidas a la consolidación de los proyectos artesanales" (DOF, 2018, pág. 3).	"Consolidar los proyectos artesanales de las personas artesanas con ingresos por debajo de la línea de bienestar" (DOF, 2020, pág. 3).
2019-2020	Contribuir al bienestar social e igualdad mediante la consolidación de los proyectos productivos artesanales. (DOF, 2019)	"Consolidar los proyectos productivos de las y los artesanos teniendo como prioridad a los que habiten en zonas de población mayoritariamente indígena, zonas con alto o muy alto índice de marginación o zonas con altos índices de violencia" (DOF, 2020, pág. 3) .

Fuente. Elaboración propia con información de las ROP 2017-2020.

Los dos objetivos generales buscaron mejorar las condiciones de vida de los artesanos tomando como parámetro el bienestar social y la disminución de la pobreza, a través de la consolidación de sus proyectos productivos; mientras que

los objetivos específicos se centraron en apuntalar los proyectos encaminados a la comercialización de las piezas artesanales.

De igual forma la población objetivo, en los cuatro años, mantuvo las características principales: el programa del 2017 a 2018 se centró en atender a los artesanos con ingresos económicos inferiores a la línea de bienestar (DOF, 2017, pág. 4); durante 2019 y 2020 el público a atender sufrió una conversión: se enfocaron en las personas que vivían “en zonas de población mayoritariamente indígena, con mayor grado de marginación o zonas con altos índices de violencia” (DOF, 2020, pág. 3).

Una de las partes más importantes de las ROP es la explicación de la división del programa, es decir los subprogramas del Fonart; el Fondo los denomina vertientes, estas vertientes tienen metas específicas encaminadas al objetivo general y al particular. En el siguiente apartado se describen los objetivos de cada una de éstas, así como su mecánica operativa.

2.2.3 Vertientes del Fonart

Las vertientes son las partes del programa que en conjunto conforman el Fonart, cada una de las vertientes tienen metas específicas encauzadas al objetivo específico y al objetivo general. En las Reglas de Operación del 2017 a 2020 estuvieron presentes algunas vertientes a pesar de que el programa presentó modificaciones. Las vertientes que a continuación se describen, son las que reflejaron continuidad institucional (ver cuadro 3):

Cuadro 3. Vertientes del Fonart

Vertiente	Descripción
1. Capacitación Integral y/o Asistencia Técnica:	El programa podrá otorgar capacitación integral o asistencia técnica derivado de un diagnóstico focalizado artesanal en el cual se definirá la factibilidad del proyecto y si éste requiere alguno de los dos tipos de apoyo. Los beneficios económicos y en especie del programa se entregarán de manera directa y sin intermediarios a

Vertiente	Descripción
	los beneficiarios, preferiblemente por instrumento bancario. (DOF, 2019, pág. 4)
1.1 Capacitación Integral:	La capacitación integral tiene por objeto coordinar y administrar un proyecto enfocado al mejoramiento de la condición productiva y comercial de las y los artesanos, que permita el desarrollo de habilidades para: trabajo organizativo, materias primas, proceso productivo, comercialización, informática, administración, salud ocupacional, aspectos jurídicos, fiscales y de aprovechamiento sostenible, así como el desarrollo de certificación en competencias laborales. La capacitación será impartida por maestras y maestros artesanos, técnicos, profesionistas y especialistas, sabedoras del quehacer artesanal, que tengan las capacidades y dominio de las diferentes ramas artesanales y aquellos que tengan capacidades gerenciales, administrativas y comerciales contratados por FONART; o bien, podrá ser impartida, de acuerdo a los convenios de coordinación y colaboración vigentes que el FONART haya firmado con las entidades federativa y/o instituciones de educación superior, en los lugares que garanticen la asistencia y contribuyan a una óptima logística del curso. (DOF, 2019, pág. 5)
1.2 Asistencia Técnica	“La asistencia técnica atiende necesidades específicas de conocimiento vinculadas al mejoramiento de la condición productiva de las y los artesanos” (DOF, 2019, pág. 5).
2. Apoyos para impulsar la Producción	Esta vertiente apoya a las y los artesanos con recursos económicos y/o en especie para fortalecer la adquisición de materia prima y/o herramientas de trabajo destinados a la producción artesanal. No se financiará en ningún caso mano de obra, pago de salarios ni gastos de administración.

Vertiente	Descripción
	Cuando la persona beneficiaria se encuentre recibiendo apoyos por la vertiente de Capacitación Integral y/o Asistencia Técnica, se le podrá otorgar dos apoyos adicionales en el año dentro de la vertiente de Apoyos para Impulsar la Producción, si la suma de ambos apoyos no rebasé los $15,000.00 (quince mil pesos 00/100 M.N.). (DOF, 2019, pág. 5)
3. Vertiente de Adquisición/Acopio de Artesanías	Esta vertiente tiene el objetivo de ampliar las opciones de la comercialización de la producción de las personas artesanas a través de: 3.1 Acopio de artesanías: Se otorgará a la persona artesana un monto de apoyo hasta por $15,000.00 (quince mil pesos 00/100 M.N.) al año, para impulsar la comercialización de su producción, que podrá ser exhibida en las tiendas del FONART. 3.2. Demanda comercial específica: Consiste en atender las necesidades concretas y excepcionales del mercado, así como las demandas realizadas al FONART, a través de la identificación de las personas artesanas que podrían atender el requerimiento y la organización del pedido, otorgándoles previa autorización del COVAPA un apoyo de hasta $225,000.00 (doscientos veinticinco mil pesos 00/100 M.N.) por solicitud, y en lo individual puede superar los $15,000.00 (quince mil pesos 00/100 M.N.) al año. (DOF, 2019, pág. 5)
4. Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones	Esta vertiente tiene como objetivo apoyar a los artesanos, con recursos económicos para la trasportación, hospedaje, la construcción o acondicionamiento de espacios y mobiliario de exhibición, para garantizar su participación en ferias, exposiciones y eventos artesanales nacionales e internacionales, que les permitan promover, exhibir y comercializar sus artesanías. (DOF, 2019, pág. 5)
4.1. Apoyos Individuales para la Promoción Artesanal en	Esta vertiente beneficia a las personas artesanas para la promoción, exhibición y difusión de sus artesanías, así como de sus técnicas de producción en eventos seleccionados y focalizados, donde se identifica la asistencia de demanda

Vertiente	Descripción
Ferias y Exposiciones	potencial. Otorgando recursos económicos de hasta $15,000.00 (quince mil pesos 00/100 M.N.), de manera anual y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal. (DOF, 2019, pág. 5)
4.2. Apoyos Grupales para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones	Se podrán otorgar apoyos a grupos, conformados por al menos 5 y hasta 15 personas artesanas, por un monto de hasta $225,000.00 (doscientos veinticinco mil pesos 00/100 M.N.), una sola vez al año, siempre y cuando el monto individual no rebase los $15,000.00 (quince mil pesos 00/100 M.N.). (DOF, 2019, pág. 6)
5. Concursos de Arte Popular	Las acciones previstas en esta vertiente incluyen el reconocimiento de las personas artesanas, que se distinguen por la preservación, rescate o innovación de las artesanías, así como aquellos que mejoran las técnicas de trabajo y recuperan el uso y el aprovechamiento sostenible y sustentable de los materiales en su entorno natural, con independencia de su nivel de ingreso, de las diferentes regiones y centros productores del país. (DOF, 2019, pág. 6)
6. Apoyos para la Salud Visual/Ocupacional	La actividad propia de esta vertiente está encaminada a propiciar la salud visual preventiva mediante el otorgamiento de apoyos destinados a acceder a servicios especializados que detecten de manera temprana las posibles patologías o padecimientos visuales derivados de la actividad artesanal, para un tratamiento oportuno que evite la progresión de la enfermedad, mediante elementos ópticos como son los anteojos, propiciando calidad de vida y mejores condiciones productivas en el sector artesanal. (DOF, 2019, pág. 6)
7. Acciones para el Desarrollo de Espacios Artesanales en Destinos Turísticos	Esta vertiente beneficia a grupos de personas artesanas, por un monto de hasta $70,000.00 (setenta mil pesos 00/100 M.N.) al año, a través de un proyecto integral de intervención que comprende, la realización de las acciones de formación y desarrollo (capacitación) remodelación del área de sanitario, de producción y de servicios, así como la creación de espacios para exhibición y venta de la obra artesanal, señalización de talleres y material promocional,

Vertiente	Descripción
	necesarias para su inserción en el mercado de la promoción turística que realiza el gobierno de la República. Estos grupos deben estar ubicados en destinos turísticos, pueblos mágicos o bien en entidades federativas con alta densidad artesanal, propicios de ofrecer obras artesanales a los turistas nacionales e internacionales. Dicho Distintivo lo otorga FONART-SECTUR, como resultado de la implementación de la capacitación a los artesanos beneficiarios. Una vez que el proyecto fue aprobado por el COVAPA, se dividirá el recurso en ministraciones y la entrega de éste estará sujeta al avance del proyecto. (DOF, 2019, pág. 6)
8. Apoyos para Proyectos Artesanales Estratégicos	La vertiente de Apoyos para Proyectos Artesanales Estratégicos tiene como objetivo impulsar a grupos de personas artesanas organizados para que mejoren su proceso productivo y/o incrementen su capacidad comercial, buscando con su ejecución incentivar un desarrollo regional. Vertiente dirigida al apoyo integral o parcial de grupos organizados de artesanas y artesanos para que a través del desarrollo de proyectos artesanales estratégicos fortalezcan el proceso productivo en la elaboración de las artesanías, y amplíen su capacidad comercial, asimismo, contribuyan a la conservación, fomento y promoción de la tradición artesanal, además de estimular el desarrollo económico de la región, lo cual deberá justificarse con evidencia documental que será valorada por esta vertiente.(DOF, 2019, pág. 7)

Fuente: Elaboración propia con información del DOF, 2018. (DOF, 2018, págs. 6-9)

El programa y las vertientes, antes descritas, comienzan cada año con un presupuesto inicial, que a lo largo del ejercicio se reduce o aumenta según las necesidades del Fonart. De 2017 a 2020 el programa sufrió ajustes a su financiamiento, lo que modificó el monto asignado a cada una de las vertientes y el número de beneficiarios. En el subcapítulo siguiente se explicará el gasto ejercido

por el programa en cada ejercicio fiscal, tomando como base lo utilizado por los subprogramas y el número de beneficiarios.

2.2.4 Presupuesto del Fonart

Como se mencionó líneas anteriores, el Fonart cuenta con un presupuesto anual estipulado en el PEF. Una vez que el ejercicio fiscal termina, con base en el Artículo 70, Fracción XXIX[27] de la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública* (2015) y el Artículo 58, Fracción XV[28] de la *Ley Federal de las Entidades Paraestatales* (1986), el Fonart rinde durante el primer trimestre del año posterior, el *Informe de Autoevaluación sobre el Desempeño General de la Entidad del Ejercicio Fiscal* en el que da a conocer el monto total del recurso recibido por la Federación, ingresos propios, así como lo ejercido en cada vertiente y el número final de beneficiarios, entre otros resultados de sus tareas correspondientes.

En el 2017 se le asignó al programa 250 millones 340 mil 578 pesos, no obstante, en este año el monto asignado a las vertientes aumentó en términos porcentuales y reales (Fonart, 2018). Se gastó 131 millones 344 mil 205 pesos con 19 centavos, lo que representó el 52.5% del total anual recibido; con este dinero creció a 41 mil 221 artesanos beneficiados (Fonart, 2018).

El Fonart publicó en su Informe de Autoevaluación del 2018 (2019a, pág. 9) que del 1 de enero al 31 de diciembre recibió 267 millones 814 mil 424 pesos, cantidad cercana a la recibida dos años antes. De este monto se utilizó el 53.5% para

[27] "Artículo 70. En la Ley Federal y de las Entidades Federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan:…XXIX. Los informes que por disposición legal generen los sujetos obligados". (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública , 2015)

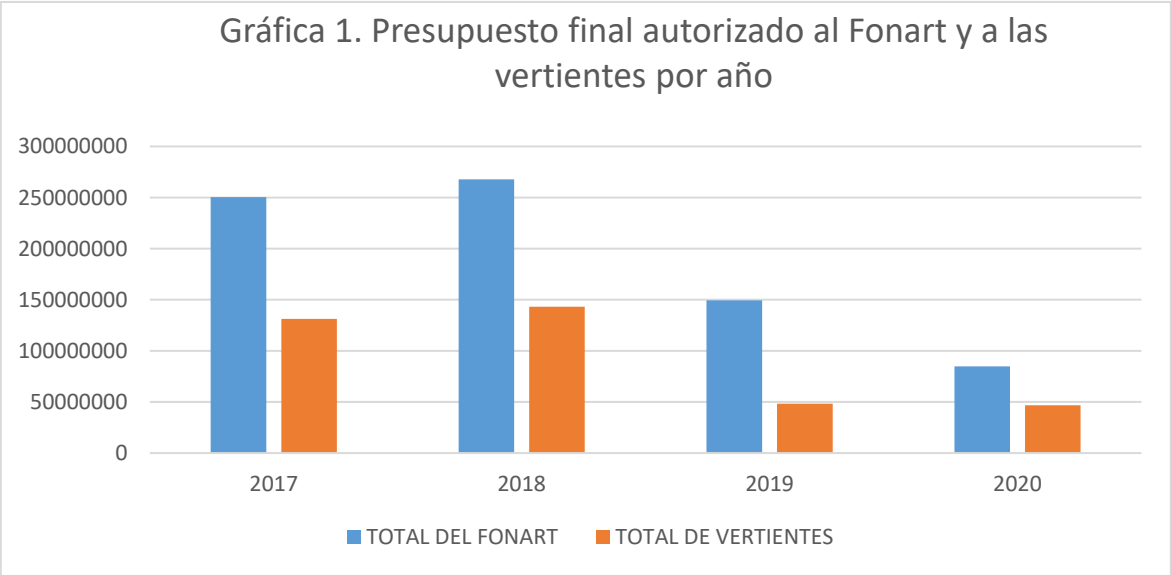
[28] "ARTICULO 58.- Los órganos de gobierno de las entidades paraestatales, tendrán las siguientes atribuciones indelegables:… XV. Analizar y aprobar, en su caso, los informes periódicos que rinda la persona Titular de la Dirección General con la intervención que corresponda a las Comisarias o a los Comisarios". (Ley de las Entidades Federales, 1986, págs. 12, 13)

vertientes, que se tradujo en 143 millones 239 mil 661 pesos con 88 centavos, lo que alcanzó para beneficiar a 41 mil 771 artesanos.

A partir de 2019 el presupuesto descendió notablemente, puesto que se le autorizó 149 millones 464 mil 233 pesos, lo que significó un poco más de la mitad de lo que recibió en 2018. De igual forma, el porcentaje y la cantidad para vertientes se redujo: 32% y 48 millones 315 mil 360 pesos, respectivamente (Fonart, 2020b). Este cambió incidió directamente sobre el número de beneficiarios, que llegó a ser 8 mil 862 personas.

En 2020 el presupuesto etiquetado al Fideicomiso sufrió varios recortes, por lo que terminó siendo de 84 millones 813 mil 615 pesos con 74 centavos, de este monto se destinó 46 millones 702 mil 733, es decir el 55.1% del recurso final a vertientes; en relación con esta reducción, en este ejercicio sólo se pudo beneficiar a 8 mil 239 artesanos del país (Fonart, 2021a).

En la siguiente gráfica se muestra en pesos el presupuesto total autorizado al Fonart por año y su comparación con el monto utilizado por las vertientes; asimismo, en el Cuadro 4 se observa la cantidad presupuestada y asignada a cada una de éstas, durante el periodo 2017 a 2020.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de los Informes de Autoevaluación de 2017 a 2020.

Cuadro 4. Presupuesto (en pesos) asignado a las vertientes de 2015 a 2020

VERTIENTES	2017	2018	2019	2020
Apoyos para impulsar la comercialización	19 447 852.50			
Adquisición/Acopio de artesanías		27 718 032.00	18 736 800.00	17 916 835.00
Apoyos para la salud visual/ocupacional	9 368 471.87	6 770 000.00	1 545 000.00	1 902 300.00
Concursos de arte popular	9 292 119.00	13 431 000.00	10 216 500.00	7 505 600.00
Capacitación integral y asistencia técnica	6 065 288.08	6 010 572.00	1 422 200.00	1 360 000.00
Apoyos para impulsar la producción	54 556 147.61	56 182 771.00	6 919 910.00	7 852 900.00
Apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones	20 794 566.63	22 279 769.00	4 947 200.00	6 999 848.00
Apoyos para proyectos artesanales estratégicos	3 119 159.50	6 183 067.88	1 000 000.00	1 380 000.00
Desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos	8 700 600.00	4 664 450.00	3 527 750.00	1 785 250.00
TOTAL	$131 344 205.19	$143 239 661.88	$48 315 360.00	$46 702 733.00

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de los Informes de Autoevaluación de 2017 a 2020.

De acuerdo con la gráfica 1, el total asignado al Fonart de 2017 a 2018 no tuvo grandes cambios y lo destinado a las vertientes tuvo las mismas proporciones. Sin embargo, en 2019 el presupuesto final se redujo un 44% respecto al año anterior, lo que incidió directamente en el número de beneficiarios, mismos que no rebasaron los 9 mil. Para 2020 el Fondo anunció un presupuesto inicial de 153 millones 154 mil 49 pesos, pero ante las medidas administrativas derivadas del COVID-19 (Fonart, 2021a, pág. 42), su financiamiento final disminuyó un 65% en relación con el del 2017.

En síntesis, durante la administración sexenal que terminó en 2018 el programa contó con un presupuesto amplio; sin embargo, a partir de 2019 el Fonart dejó de tener la misma prioridad presupuestal, lo que derivó en recortes a su gasto total.

2.2.5 Indicadores de resultados del Fonart

A partir de 2007, con la publicación de los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal* (Coneval, 2007), los programas comenzaron a contar con indicadores[29] para medir su desempeño y el cumplimiento de sus objetivos en relación con la política pública a la que pertenecen.

En las Reglas de Operación del Fonart de 2017 a 2020 viene establecida, en la sección de anexos, la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)[30]. El cuadro que a continuación se presenta es un fragmento de la MIR[31]. Esta matriz se construyó con base en la *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados* (SHCP, 2016), y está dividida en cinco columnas: nivel de objetivo, nombre del indicador, fórmula, unidad de medida y frecuencia de medición.

Cuadro 5 . Fragmento de la MIR expuesta en las ROP

Nivel de objetivo	Nombre del indicador	Fórmula	Unidad de Medida	Frecuencia de medición
Fin	Porcentaje de micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno y tienen una antigüedad igual o mayor a dos años.	(Número total de micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno y tienen una antigüedad igual o mayor a dos años / Número total de micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno)*100	Porcentaje	Bienal

[29] "Es la expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros (cumplimiento de objetivos y metas establecidas), reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa, monitorear y evaluar sus resultados. Los indicadores de desempeño pueden ser indicadores estratégicos o indicadores de gestión". (SHCP, 2016, pág. 45)

[30] "Herramienta de planeación estratégica que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos del Pp y su alineación con aquellos de la planeación nacional y sectorial; incorpora los indicadores que miden los objetivos y resultados esperados; identifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores; describe los bienes y servicios a la sociedad, así como las actividades e insumos para producirlos; e incluye supuestos sobre los riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa". (SHCP, 2016, pág. 48)

[31] En el Anexo 2 están contenidas las MIR de las ROP de 2017 a 2020.

Propósito	Porcentaje de proyectos artesanales que permanecen en operación después de dos años de recibido el apoyo	(Número de proyectos artesanales que permanecen en operación después de dos años de recibido el apoyo/ Número total de proyectos artesanales apoyados por el FONART en el mismo año)*100.	Porcentaje	Bienal
Componente	Porcentaje de artesanos capacitados que aplican en su producción las técnicas aprendidas	(Número de artesanos capacitados en el año anterior que actualmente aplican en su producción las técnicas aprendidas / Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyo de capacitación integral y/o asistencia técnica en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos de capacitación integral y/o asistencia técnica	(Número de artesanos que reciben apoyos de capacitación integral y/o asistencia técnica en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir capacitación integral y/o asistencia técnica en el periodo t) * 100.	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos para impulsar la producción que incrementaron su producción	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos para impulsar la producción y que al momento de la entrevista reportaron haber incrementado su producción / Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos para impulsar la producción en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para impulsar la producción	(Número de artesanos que reciben apoyos para impulsar la producción en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos de impulsos a la producción en el periodo t) * 100.	Porcentaje	Trimestral

Fuente: Cuadro tomado del Anexo 8 (Matriz de Indicadores para Resultados) de las Reglas de Operación del Fonart 2018, (DOF, 2018).

La primera columna contempla tres niveles: *fin*, *propósito* y *componente*, estos tres niveles representan la profundidad de la medición. El *fin* o impacto **"**indica la forma en que el programa contribuye al logro de un objetivo estratégico de orden superior con el que está alineado (objetivo de la dependencia, del sector o del PND)" (SHCP, 2016, pág. 26); el *propósito* o resultado "es el objetivo del programa, la razón de ser del mismo, indica el efecto directo que el programa se propone alcanzar sobre la población o área de enfoque" (SHCP, 2016, pág. 26); el *componente* "son los productos o servicios que deben ser entregados durante la ejecución del programa para el logro de su propósito" (SHCP, 2016, pág. 26).

La matriz señala que el indicador del nivel *fin* midió el porcentaje de micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno y tuvieron una antigüedad igual o mayor a dos años. Sin embargo, de acuerdo con las ROP, el programa ayudó a "atender a la población en situación de pobreza a fin de disminuir las carencias sociales e incentivar la mejora de su ingreso para contribuir a

garantizar el ejercicio de los derechos sociales” (Sedesol, 2013, pág. 20). Por lo tanto, lo que se midió en el nivel fin no concordó con lo que el Fonart debió haber sumado a la política pública perteneciente de 2017 a 2020.

El indicador del nivel *propósito* se elaboró para conocer el porcentaje de proyectos artesanales que permanecieron en operación después de dos años de haber recibido el apoyo; por su parte el Fonart, a través de su objetivo general y específico, buscó la consolidación de los proyectos productivos enfocados a la comercialización artesanal. En consecuencia, en este indicador sí existió una relación entre el nivel propósito y los objetivos del programa.

A las vertientes se les asignaron dos indicadores de nivel *componente*; por ejemplo, el primer indicador de la vertiente Apoyos para Impulsar la producción midió el porcentaje de artesanos beneficiados con la vertiente que incrementaron su producción, es decir, este indicador se diseñó para conocer el resultado consecuente de la aplicación de la vertiente. Por lo tanto, a pesar de que este indicador estuvo a nivel componente, no evalúa si el recurso económico entregado a los beneficiarios se aplicó de acuerdo a las reglas de operación; lo que provocó que se careciera de datos para conocer la correcta implementación del programa.

El segundo indicador de la misma vertiente únicamente se creó para calcular el porcentaje de artesanos que recibieron Apoyos para Impulsar la Producción, esta información se obtiene al comparar el número de artesanos beneficiados con la vertiente entre el número de artesanos programados para ser beneficiarios en el ejercicio correspondiente.

Sin embargo, ninguno de los indicadores anteriores señalan qué tanto los artesanos incrementaron la comercialización de sus piezas; por lo que resulta imposible conocer si debido a la intervención del programa aumentaron sus ingresos económicos, los cuales permitirían disminuir las carencias provocadas por la pobreza y margnización.

Cabe señalar que aunque el Fonart año con año emite la MIR, sus indicadores no necesariamente son tomados como base para la evaluación del programa. Ya que

el Programa Anual de Evaluación (PAE) establece evaluar distintos elementos y fases del Fonart.

2.2.6. Evaluaciones al Fonart

De acuerdo con las ROP y con base en el Artículo 78 de la *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria* (2006)[32], todos los años se realizan evaluaciones al Fonart con el propósito de mejorar los resultados del programa, fortalecer la rendición de cuentas y transparentar el ejercicio de los recursos.

Las Reglas de Operación (DOF, 2018, pág. 14) señalan que las evaluaciones que se aplican al programa son coordinadas por la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS) y por el propio Fonart; estas evaluaciones se realizan de acuerdo con lo establecido en el Programa Anual de Evaluación (PAE) que emite el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)[33] y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Las evaluaciones aprobadas en el PAE son ejecutadas por la DGEMPS y por evaluadoras particulares; es decir, todas las evaluaciones hechas al Fonart son externas porque no existe una dirección dentro del Fideicomiso que realice evaluaciones al propio programa. Sin embargo, los estudios realizados por estos organismos privados cuentan con métodos distintos a los que aplica la DGEMPS. A continuación, se comparten los tipos y la síntesis de los resultados de las evaluaciones aplicadas al Fonart de 2017 a 2020; en los anexos se presentan los resultados completos (Anexo 1).

---

[32] "Artículo 78.- Las dependencias, o las entidades a través de su respectiva dependencia coordinadora de sector, deberán realizar una evaluación de resultados de los programas sujetos a reglas de operación, por conducto de expertos, instituciones académicas y de investigación u organismos especializados, de carácter nacional o internacional, que cuenten con reconocimiento y experiencia en las respectivas materias de los programas. Las evaluaciones se realizarán conforme al programa anual que al efecto se establezca. Las dependencias y entidades deberán reportar el resultado de las evaluaciones en los informes trimestrales que correspondan". (Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 2006)

[33] En 2003 se aprobó la *Ley General de Desarrollo Social,* que dio sustento a la creación en 2006 del Coneval como órgano evaluador descentralizado del gobierno federal, mismo que fue complementado en 2007 con el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

En el PAE de 2017 y 2018, la SHCP y el Coneval establecieron que a través de una Ficha de Monitoreo y Evaluación (FMyE), el Fonart debía cumplir con su evaluación anual de los dos años, éstas fueron elaboradas por la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS) de la Sedesol (Sedesol-Fonart, 2016). En este periodo únicamente se analizó la cobertura de los programas, el contexto del sector del que formaban parte, las fortalezas y las áreas de oportunidad del Fonart.

En el 2017 al programa se le aplicó otra evaluación realizada por la consultoría Estudios y Estrategias para el Desarrollo y la Equidad, misma que se encargó de realizar una Evaluación de Consistencia y Resultados (MOCYR-Sedesol, 2018, pág. 3), en la que se estudió el diseño, la planeación estratégica, la operación, la cobertura y focalización, percepción de los beneficiarios y resultados de los programas, tal como se muestra en el siguiente esquema:

Esquema 2. Evaluación particular de consistencia y resultados

Diseño	•En términos generales se considera que el Programa cuenta con un diseño bien estructurado, lo que le permite funcionar adecuadamente, ya que responde a un problema social bien identificado a partir de que dispone de un diagnóstico que además de caracterizar el problema al que responde, identifica sus causas y efectos.
Planeación y orientación a resultados	•El Programa cuenta con planes estratégicos anuales, informes de evaluaciones realizadas y recolecta información acerca de las características socioeconómicas de su población beneficiaria, por lo que se considera que el Programa cuenta con una planeación adecuada y está orientado a la consecución de resultados.
Cobertura y focalización	•Esta parte se considera la menos robusta del Programa, el equipo evaluador considera que el Programa opera bajo demanda, sin que implemente estrategias de cobertura y focalización con criterios de priorización relacionados a la atención efectiva del problema que le da origen.

Operación	•El Programa cuenta con los procedimientos, mecanismos documentados y disposiciones en sus Reglas de Operación suficientes para garantizar una operación adecuada en los términos establecidos por CONEVAL para los Programas Sociales.
Percepción de la población atendida	•El Programa cuenta con instrumentos para valorar la satisfacción de la población beneficiaria con los servicios y gestión proporcionada por el personal operativo.
Medición de resultados	•El programa mide y da seguimiento adecuadamente a sus resultados para sus distintos niveles de objetivos a través de sus indicadores definidos en la MIR del Programa y alimentados sistemáticamente en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), así como a través de instrumentos para valorar la satisfacción de las y los usuarios con los servicios y gestión proporcionada por el personal operativo.

Fuente: elaboración propia con base en la información de la evaluación realizada por la consultoría Estudios y Estrategias para el Desarrollo y la Equidad, (MOCYR-Sedesol, 2018).

Para los ejercicios de 2019 y 2020, la SHCP junto con el Coneval acordaron analizar la cobertura de los programas, el contexto del sector del que formaban parte, las fortalezas y las áreas de oportunidad del Fonart mediante una Ficha de Monitoreo y Evaluación, misma que fue publicada en el PAE del 2020 (SHCP-Coneval, 2020). Esta actividad fue hecha por la DGEMPS de la Secretaría del Bienestar.

Como se mencionó al principio de este apartado los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal* obligan a los programas a contar con indicadores para medir el desempeño de los programas, sin embargo, como se observó, las evaluaciones realizadas de 2017 a 2020 no midieron el impacto de la intervención pública. Lo que impide saber si el efecto final del programa tuvo un acercamiento al previsto en el diseño inicial.

2.3 Instituto Oaxaqueño de las Artesanías (IOA)

La actividad artesanal y las artesanías del Estado de Oaxaca han ido evolucionando continuamente, ante este proceso el gobierno de esta entidad fundó el Instituto

Oaxaqueño de las Artesanías (IOA) con el propósito de mejorar las condiciones de comercialización y de vida de las familias de los artesanos.

El 4 de diciembre de 2004, la Quincuagésima Novena (LIX) Legislatura del Congreso de Oaxaca aprobó la *Ley que crea el Instituto Oaxaqueño de las Artesanías*, mediante el decreto número 7, que fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado ese mismo día. El *Manual de Organización del Instituto Oaxaqueño de las Artesanías* (IOA, 2015a) proporciona una definición de esta dependencia:

> El Instituto Oaxaqueño de las Artesanías (IOA) es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de impulsar el desarrollo artesanal por medio de programas de investigación, capacitación, financiamiento, desarrollo, abasto de materias primas e insumos, promoción y difusión de las artesanías. (Congreso del Estado de Oaxaca, 2004)

Al momento de su creación fue sectorizado a la Secretaría de Economía con el propósito de mejorar las condiciones de comercialización e impulsar los ingresos de los artesanos. Entre sus objetivos se encuentra el desarrollo artesanal “por medio de programas de investigación, desarrollo, abasto de materias primas e insumos, capacitación, financiamiento, promoción, comercialización y difusión” (Congreso del Estado de Oaxaca, 2004, pág. 1). Durante la administración de Gabino Cue Monteagudo, la Secretaría de Economía se convirtió en la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico, por lo que el 29 de diciembre de 2014, el IOA se adhirió a ésta última.

La historia del IOA se relaciona directamente con el Fonart, puesto que, durante los primeros años de vida de este fideicomiso, muchas de sus actividades se centraban en Oaxaca. Con el impulso del Fonart la producción artesanal creció, no obstante, los artesanos no se encontraban organizados y carecían de medios y técnicas para vender sus piezas en mercados fuera de sus comunidades.

Esta situación fue observada por el gobierno estatal y el 18 de marzo de 1981 se constituyó Aripo (Artesanías e Industrias Populares de Oaxaca), “que se crea con el objetivo principal de enfrentar de manera efectiva la problemática de comercialización y de calidad de los productos de los artesanos oaxaqueños” (Hernández, *et al*., 2001, pág. 22).

Durante más de dos décadas el Aripo se limitó a promover las artesanías oaxaqueñas “a través de mecanismos tales como créditos para organizaciones de artesanos o bien mediante el desarrollo de concursos para premiar a los artesanos y artesanas destacados” (Hernández, 2016, pág. 60). A medida que el Aripo impulsaba las artesanías, éstas iban creciendo, hasta que la comercialización rebasó su capacidad organizativa, motivo por el que en 2004 se institucionalizó la promoción artesanal a través de la fundación del IOA.

A pesar de que instituto ha pasado por cuatro administraciones estatales, sólo ha tenido una modificación complementaria: el 27 de abril de 2013 la Sexagésima Primera Legislatura aprobó la *Ley de Fomento a las Actividades Artesanales del Estado de Oaxaca,* con el propósito de proteger y salvaguardar las técnicas y artesanías como patrimonio cultural del Estado. Por lo tanto, el IOA es un instituto que funciona bajo las mismas premisas y lineamientos con los que se fundó hace cerca de veinte años.

2.3.1 Marco jurídico del IOA

El marco jurídico del IOA comienza con la *Ley que Crea el Instituto Oaxaqueño de las Artesanías,* este documento constitutivo señala su “naturaleza, atribuciones e integración” (Congreso del Estado de Oaxaca, 2004, pág. 1). A partir de la fundación del IOA se fueron incorporando otros instrumentos normativos para sistematizar sus actividades y funciones, mismos que a continuación se clasifican:

Leyes:

- Ley de Bienes Pertenecientes al Estado de Oaxaca
- Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Oaxaca
- Ley de Fomento a las Actividades Artesanales del Estado de Oaxaca

- Ley de Ingresos del Estado de Oaxaca para el Ejercicio Fiscal
- Ley de Justicia Administrativa Para el Estado de Oaxaca
- Ley de Planeación del Estado de Oaxaca
- Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado Y Municipios de Oaxaca
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca
- Ley de Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca
- Ley que Crea el Instituto Oaxaqueño de las Artesanías
- Presupuesto de Egresos del Estado de Oaxaca para el Ejercicio Fiscal

Acuerdos y Normatividades:

- Acuerdo de Sectorización de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Oaxaca
- Normatividad en Materia de Recursos Humanos para las Dependencias y Entidades de la Administración Pública
- Reglamento Interno del Instituto Oaxaqueño de las Artesanías

Reglamentos:

- Reglamento Interno del Instituto Oaxaqueño de las Artesanías

Manuales:

- Manual de Organización del Instituto Oaxaqueño de las Artesanías
- Manual de Procedimientos del Instituto Oaxaqueño de las Artesanías

Fuente: Elaboración propia con información del Manual de Organización del IOA, (IOA, 2015a).

La segunda ley del IOA posterior a la de su creación es la *Ley de Fomento a las Actividades Artesanales,* aprobada nueve años después, en ésta se contempla “por objeto el desarrollo e impulso a las actividades artesanales y la artesanía oaxaqueña en lo económico, cultural, educativo, ecológico, comercial y turístico” (Congreso del Estado de Oaxaca, 2013, pág. 1). Con esta *Ley de Fomento* se buscó crear un

respaldo jurídico para proteger las técnicas, procesos y las piezas artesanales; y también estipular a las artesanías como patrimonio cultural del Estado.

Después de una década del nacimiento del IOA, la Junta Directiva propuso el *Reglamento Interno del Instituto Oaxaqueño de las Artesanías,* aprobado el 20 de abril de 2015, "con el propósito de que sus funciones sean congruentes a la realidad y a las necesidades de los artesanos, logrando la eficiencia administrativa y adecuar su normatividad" (IOA, 2015, pág. 2)[34]

El *Manual de Organización del Instituto Oaxaqueño de las Artesanías* integra, a partir del 21 de noviembre de 2015 (IOA, 2015a, pág. 2), los criterios específicos de las funciones y competencias de cada servidor público y área administrativa, sirviendo como instrumento de apoyo para el control, evaluación y seguimiento de los objetivos institucionales; asimismo este manual señala la misión y la visión del instituto:

> *Misión*: Incentivar la labor productiva de los artesanos y artesanas para lograr el rescate y la preservación de esta actividad y forma de existencia, elevando con ello no solo la calidad y los niveles de vida del sector artesanal, sino además fomentar el sentido artístico y cultural del arte popular como elemento fundamental de nuestra identidad.
>
> *Visión*: Impulsar, capacitar, desarrollar y promover las condiciones de vida de las familias del sector artesanal por medio de programas, proyectos y financiamientos, que induzcan a la creación de organizaciones, producción y técnicas que fomenten la participación de la comunidad artesanal para incentivar la actividad y calidad que generen promoción, diseño y difusión en

[34] "Artículo 1. Las disposiciones de este ordenamiento son de observancia general y tienen por objeto reglamentar, y organizar el funcionamiento del Instituto Oaxaqueño de las Artesanías, así como, las facultades que a sus respectivas áreas administrativas le confieren la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Oaxaca, al Decreto de ley que crea el Instituto Oaxaqueño de las Artesanías". (IOA, 2015)

la comercialización de sus productos, buscando diferentes canales de comercialización. (IOA, 2015a, pág. 3)

Las leyes, acuerdos, reglamentos y manuales antes señalados han servido para que año tras año el IOA trace sus trabajos mediante el Programa Operativo Anual (POA); el POA organiza las actividades del Instituto tomando como base los ingresos financieros; por lo tanto, debido a su relevancia, se abordará detalladamente en el siguiente apartado.

2.3.2 Marco institucional del IOA

La Fracción Segunda del Artículo 3° de la Ley que fundamenta la creación del IOA establece que los lineamientos del instituto están orientados para que los artesanos logren su desarrollo social, económico, político y cultural (Congreso del Estado de Oaxaca, 2004, pág. 1). Sin embargo, estas metas no estuvieron completamente integradas en el Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2017 - 2022.

En el PED no aparece en ninguno de los siete bloques que conforman este documento un solo objetivo dedicado a la actividad artesanal; solamente el número 4.5 (Impulso de la Economía y Zonas Económicas Específicas) del Eje IV asegura que la visión de la actual administración es “impulsar un crecimiento económico sostenible, sustentable y equilibrado, a efecto de elevar los niveles de bienestar de la población por medio de políticas públicas que terminen con la pobreza y permitan alcanzar el desarrollo comercial y productivo de la entidad” (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2016, pág. 144).

No obstante, la Estrategia 1.2 del Eje IV considera a las artesanías como un sector factible para ser desarrollado mediante clústeres. Esta condición manifiesta la irrelevancia que tiene la artesanía en la planeación gubernamental en este sexenio, ya que la administración estatal puso en manos de clústeres el crecimiento del sector artesanal.

2.3.2.1 Programa Operativo Anual del IOA

A pesar de que el IOA cada año emite un programa anual, éste carece de reglas de operación. Sin embargo, el Instituto suple a las reglas de operación mediante el Programa Operativo Anual (POA), con este documento el IOA planea sus actividades en cada ejercicio.

En los POA se presenta la misión, visión, el objetivo general, el objetivo estratégico y el presupuesto del recurso económico que utilizará el Instituto durante el ejercicio fiscal correspondiente, así mismo los programas operativos explican la manera en la que se distribuirá el dinero asignado a través del programa anual y los subprogramas.

De 2017 a 2020 los POA se estructuraron con base en un programa distinto por cada año, no obstante en este periodo la misión, la visión y los objetivos de los programas fueron exactamente los mismos[35]:

> *Misión*: Mejorar la calidad productiva de los artesanos y las artesanas por medio del rescate y preservación de técnicas ancestrales, elevando su calidad y nivel de vida, además fomentar la cultura y el arte popular de nuestro estado posicionándolo en los primeros lugares a nivel nacional en riqueza y diversidad cultural.
>
> *Visión*: Mejorar las condiciones de vida de las familias de los artesanos por medio de proyectos de organización, capacitación para el rescate de técnicas ancestrales y nuevos diseños, marcas colectivas, programas de acceso a financiamientos, difusión y comercialización de las artesanías a través de la participación en certámenes nacionales e internacionales, así como expo ventas artesanales.
>
> *Objetivo general*: Promocionar la riqueza artesanal de Oaxaca a través de la participación en certámenes, exposiciones artesanales con artesanías que cubrieran las expectativas de un mercado competitivo y de

[35] Es necesario aclarar que la misión y visión de los programas es diferente a la misión y visión del IOA

esta manera mejorar las condiciones de vida de los artesanos y artesanas, así como de sus familias.

Objetivo estratégico: Implementar e instrumentar acciones coordinadas con instituciones federales, orientadas al rescate, preservación y promoción de la actividad artesanal de las ocho regiones del Estado, en las áreas de investigación y desarrollo artesanal, capacitación, asesoría técnica y la comercialización de productos artesanales para mejorar las condiciones económicas de las artesanas y los artesanos del Estado de Oaxaca[36]. (IOA, 2018, pág. 5)

De acuerdo con los párrafos anteriores, la visión, el objetivo general y el objetivo estratégico están orientados a la mayor producción y comercialización de las artesanías con el propósito de mejorar las condiciones de vida de los artesanos; por la tanto, aunque no está especificado, se entiende que los beneficiarios de estos programas viven en condiciones adversas como la pobreza y la marginación.

2.3.3 Programas y subprogramas del IOA

Como se señaló anteriormente, el IOA opera un programa diferente por cada año integrado con diversos subprogramas; estos subprogramas carecen de objetivos definidos, no existe un documento institucional que explique sus metas y propósitos de manera detallada, únicamente el *Manual de Procedimientos del IOA* (IOA, 2017c) describe el alcance de estas intervenciones.

Durante el periodo de estudio se ejercieron los siguientes programas:

- 2017: Impulso al Desarrollo Económico
- 2018: Productividad y competitividad artesanal
- 2019: Impulso a la Economía
- 2020: Impulso a la Economía

[36] El texto referido se obtuvo a través de la comparación de los POAs de 2017 a 2020, mismos que fueron obtenidos a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) y la Unidad de Transparencia del IOA, debido a que están clasificados como datos restringidos.

El 2017 fue el primer año de gobierno de la administración estatal que terminó en 2022, de acuerdo con el POA y el Informe presupuestal, en ese ejercicio no se implementó ningún subprograma. A partir de 2018 el programa se dividió en i) Integración del padrón artesanal (Padrón artesanal); ii) Apoyo a la actividad artesanal (Apoyos económicos a grupos y personas del sector artesanal); iii) Impartición de capacitaciones artesanales (Talleres para impulsar la competitividad artesanal); iv) Acciones de fomento artesanal (Estrategia de mercadeo en tienda física de artesanías).

Durante 2019 los subprogramas fueron cuatro: i) Desarrollo de las capacidades empresariales a emprendedores y unidades económicas (Registro de unidades económicas); ii) Incorporación de personas al padrón artesanal (Credencialización de artesanos); iii) Entrega de subsidios a emprendedores y unidades económicas (Entrega de apoyos); iv) Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado (Estrategia de mercadeo artesanal en tienda física y tienda digital).

En 2020 el trabajo del IOA se distribuyó en i) Desarrollo de las capacidades empresariales en unidades económicas (Capacitaciones para el sector artesanal); ii) Incorporación de personas al padrón artesanal (Credencialización de artesanos); iii) Entrega de subsidios para la producción de bienes y servicios (Entrega de apoyos a artesanos); iv) Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado (Estrategia de mercadeo artesanal en tienda física y tienda en línea).

De acuerdo con los párrafos anteriores, los programas y los subprogramas cambiaron de un año a otro. Sin embargo, a pesar de estas distinciones, el objetivo de éstos permaneció igual, de 2017 a 2020, en los POA y en el Manual de Procedimientos del IOA.

2.3.4 Presupuesto del IOA

El financiamiento público para el desarrollo de las actividades del Instituto Oaxaqueño de las Artesanías y de su programa anual se obtuvieron mediante una serie de solicitudes, este proceso inicia cuando el IOA presenta el Programa

Operativo Anual a la Secretaría de Finanzas del Estado, ésta revisa el POA y autoriza a principio de año un presupuesto de egresos inicial, que en ocasiones se reduce o aumenta según lo requiera el IOA o el gobierno del Estado.

Posterior a los doce meses del ejercicio, con base en el Artículo 70[37] de la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, el Instituto presenta el *Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos* en el que informa, a través de los reportes presupuestales, cuánto y en qué se gastó el dinero recibido.

En 2017, el IOA no propuso ningún subprograma en el POA y de los 9 millones 423 mil 553 pesos con 12 centavos que recibió en los doce meses, utilizó todo para pagar servicios personales, materiales y suministros y servicios generales, es decir el 100% en gasto corriente (IOA, 2017b).

A partir de 2018 el Instituto Oaxaqueño comenzó a tener una continuidad de trabajo, en este año fueron propuestos en el POA cuatro subprogramas: Integración del padrón artesanal, Apoyo a la actividad artesanal, Impartición de capacitaciones artesanales y Acciones de fomento artesanal, sin embargo, sólo se financió el último con 336 mil 324 pesos con 80 centavos, es decir el 2.8% de los 11 millones 958 mil 522 pesos que recibió durante los 12 meses (IOA, 2019).

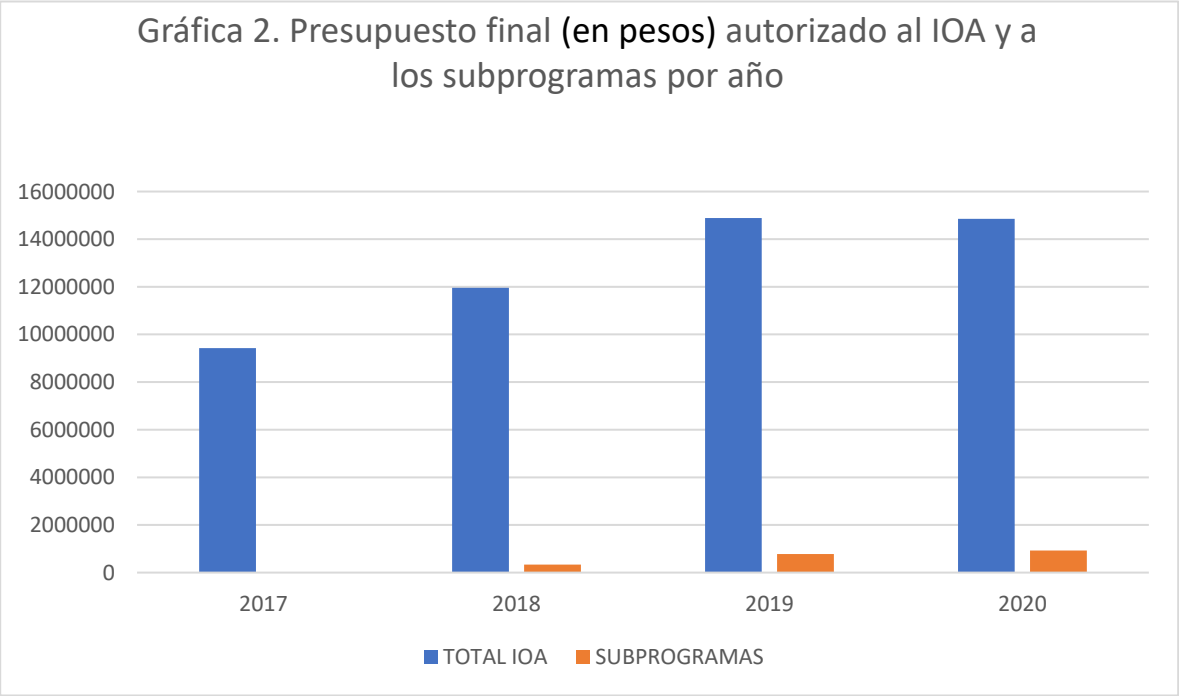
2019 fue el año en el que el IOA recibió más dinero en relación con los anteriores, parte de los 14 millones 885 mil 347 pesos con 53 centavos de financiamiento, se utilizaron para Desarrollo de las capacidades empresariales a emprendedores y unidades económicas, con 20 mil 979 pesos con 92 centavos; Incorporación de personas al padrón artesanal, 11 mil 699 pesos con 34 centavos; Entrega de subsidios a emprendedores y unidades económicas, 34 mil 976 pesos; Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado con 712 mil 960 pesos con 79

[37] "Art, 70. En la Ley Federal y de las Entidades Federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan". (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública , 2015, pág. 21)

centavos. Lo gastado por estos subprogramas representaron únicamente el 5.2% del total del financiamiento de ese periodo (IOA, 2020).

En 2020 esta dependencia tuvo un presupuesto final similar al año anterior, durante los 12 meses sumó 14 millones 850 mil 43 pesos con 5 centavos de los cuales se destinaron 16 mil 458 pesos con 65 centavos para Desarrollo de las capacidades empresariales en unidades económicas; 846 mil 413 pesos con 36 centavos a Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado; 15 mil 562 pesos con 24 centavos para Incorporación de personas al padrón artesanal; 49 mil 990 pesos a Entrega de subsidios para la producción de bienes y servicios; mismas cantidades que indicaron el 6.2% de lo recibido en ese año (IOA, 2021).

La gráfica y la tabla siguientes muestran la relación entre el total del financiamiento recibido por el IOA y lo que se utilizó en subprogramas durante el periodo 2017 - 2020:



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de los reportes presupuestales 2017-2020. IOA, 2017b; IOA, 2019; IOA, 2020; IOA, 2021.

Cuadro 6. Presupuesto asignado al IOA y a los subprogramas de 2015 a 2020

AÑO	2017	2018	2019	2020
TOTAL IOA	9 423 553.12	11 958 522	14 885 347.53	14 850 043.05
SUBPROGRAMAS	0.0	336 324.80	780 607.05	928 388.25

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de los reportes presupuestales 2017-2020. IOA, 2017b; IOA, 2019; IOA, 2020; IOA, 2021.

Como se aprecia en la Gráfica 2 y el Cuadro 6, el IOA utilizó año tras año más del 90% para gasto corriente: sueldos de empleados, materiales, suministros, servicios generales, etcétera; lo que limitó la ampliación de los subprogramas y el número de artesanos beneficiados. Aunado a lo anterior, no existió una continuidad operativa y de trabajo durante 2017 a 2020 debido a la intermitencia de los subprogramas.

En el apartado siguiente se expondrán los parámetros que se utilizaron para medir el desempeño de los subprogramas, que aunque carecieron de objetivos definidos, las autoridades correspondientes propusieron indicadores para medir sus resultados.

2.3.5 Indicadores y evaluaciones del IOA

Dentro de los documentos constitutivos, institucionales y operativos, así como los Programas Operativos Anuales (POA) del Instituto Oaxaqueño de las Artesanías, no están estipulados los procesos de evaluación a los programas y subprogramas. Sin embargo, a partir de 2016 la Secretaría de Finanzas (Sefin) (2017) del gobierno del Estado, a través de su página web, presenta para cada programa local una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) con la que se deben realizar evaluaciones durante el ejercicio.

Los cuadros siguientes son extractos de la MIR del IOA, en los cuales se explican las fórmulas para medir los resultados del programa anual y de los subprogramas:

Cuadro 7 . Fragmento de la MIR para el programa y subprogramas del IOA

MATRÍZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS
EJERCICIO FISCAL 2017
REPORTE DE CIERRE

NIVEL	RESUMEN NARRATIVO	INDICADOR 1.NOMBRE 2. FÓRMULA DE CÁLCULO 3. TIPO 4.DIMENSIÓN 5.FRECUENCIA 6.SENTIDO 7.AVANCE	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
COMPONENTE 00	ACCIONES DE GESTION PARA EL IMPULSO AL DESARROLLO ECONÓMICO REALIZADAS	1 - PORCENTAJE DE ACCIONES DE GESTION REALIZADAS 2 - (NUMERO DE ACCIONES DE GESTIÓN REALIZADAS/NÚMERO DE ACCIONES DE GESTION PROGRAMADAS)*100 3 - GESTIÓN 4 - EFICACIA 5 - SEMESTRAL 6 - ASCENDENTE 7. VARIABLES DEL INDICADOR ACCIONES DE GESTIÓN REALIZADAS UR PROGRAMADA ACTUALIZADA ALCANZADA %ALCANZADO 534 ----- 4.00 4.00 2.00 50.00 % 602 ----- 4.00 4.00 4.00 100.00 % 128 ----- 4.00 4.00 4.00 100.00 %	UR 534 INFORMES TRIMESTRALES DE ACTIVIDADES PLASMADAS EN ACTAS DE SESIONES DEL ORGANO DE GOBIERNO EN PODER DE La direccion general DEL INSTITUTO OAXAQUEÑO DE LAS ARTESANIAS. UR 602 INFORMES TRIMESTRALES ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS QUE EMITE LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DEL FIFEO UR 128 INFORMES TRIMESTRALES ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS QUE EMITE LA DIREQCIÓN ADMINISTRATIVA DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA	UR 534 QUE LAS CONDICIONES SOCIALES Y ECONÓNOMICAS SE MANTENGAN ESTABLES. UR 602 CONDICIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS SE MANTIENEN ESTABLES UR 128 LAS CONDICIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS SE MANTIENEN ESTABLES

MATRÍZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS
EJERCICIO FISCAL 2017
REPORTE DE CIERRE

NIVEL	RESUMEN NARRATIVO	INDICADOR 1.NOMBRE 2. FÓRMULA DE CÁLCULO 3. TIPO 4.DIMENSIÓN 5.FRECUENCIA 6.SENTIDO 7.AVANCE	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
COMPONENTE 01	APOYO ECONÓMICO A EMPRESA, PERSONA FÍSICA Y EMPRENDEDOR	1 - PORCENTAJE DE APOYOS ECONÓMICOS A EMPRESAS, PERSONAS FÍSICAS Y EMPRENDEDORES 2 - [(NÚMERO DE APOYOS ECONÓMICOS A EMPRESAS, PERSONAS FÍSICAS Y EMPRENDEDORES REALIZADO/ (NÚMERO DE APOYOS ECONÓMICOS A EMPRESAS, PERSONAS FÍSICAS Y EMPRENDEDORES PROGRAMADO)]*100 3 - GESTIÓN 4 - EFICACIA 5 - SEMESTRAL 6 - ASCENDENTE 7. VARIABLES DEL INDICADOR APOYOS ECONÓMICOS A EMPRESAS, PERSONAS FÍSICAS Y EMPRENDEDORES UR PROGRAMADA ACTUALIZADA ALCANZADA %ALCANZADO 534 ----- 1,500.00 1,500.00 750.00 50.00 % 602 ----- 7,000.00 7,000.00 7,000.00 100.00 % 128 ----- 2.00 2.00 2.00 100.00 %	UR 534 RELACIONES DE BENEFICIARIOS, CONSTANCIAS DE INSCRIPCIÓN AL SAT DE LOS BENEFICIARIOS Y MEMORIA FOTOGRÁFICA EN PODER DEL DEPARTAMENTO DE EMBARQUES Y EXPORTACIONES DEL INSTITUTO OAXAQUEÑO DE LAS ARTESANIAS. UR 602 RELACIONES DE BENEFICIARIOS QUE SE ENCUENTRAN EN LA DIRECCION DE FOMENTO Y PROMOCION DEL FIFEO UR 128 REPORTES DE EMPRESAS BENEFICIADAS EN PODER DE LA DIRECCIÓN TÉCNICA Y DE ESTADÍSTICA DE LA SECRETARÍA.	UR 534 ESTADISTICAS CONFIABLES DE FINANCIAMIENTO OTORGADO AL SECTOR ARTESANAL. UR 602 LAS CONDICIONES SOCIALES Y ECONOMICAS SE MANTIENEN ESTABLES UR 128 LAS CONDICIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS SE MANTIENEN ESTABLES
ACTIVIDAD 1	APOYO ECONOMICO	1 - PORCENTAJE DE APOYOS ECONOMICOS 2 - [(NÚMERO DE APOYOS ECONÓMICOS REALIZADO/ (NÚMERO DE APOYOS ECONÓMICOS PROGRAMADO)]*100 3 - GESTIÓN 4 - EFICACIA 5 - TRIMESTRAL 6 - ASCENDENTE 7. VARIABLES DEL INDICADOR *-NÚMERO DE APOYOS ECONÓMICOS-* UR PROGRAMADA ACTUALIZADA ALCANZADA %ALCANZADO 602 ----- 7,000.00 7,000.00 7,000.00 100.00 %	UR 534 RELACIONES DE BENEFICIARIOS, CONSTANCIAS DE INSCRIPCIÓN AL SAT DE LOS BENEFICIARIOS Y MEMORIA FOTOGRÁFICA EN PODER DEL DEPARTAMENTO DE EMBARQUES Y EXPORTACIONES DEL INSTITUTO OAXAQUEÑO DE LAS ARTESANIAS. UR 602 RELACIONES DE BENEFICIARIOS QUE SE ENCUENTRAN EN LA DIRECCION DE FOMENTO Y PROMOCION DEL FIFEO	UR 534 ESTADISTICAS CONFIABLES DE FINANCIAMIENTOS OTORGADOS AL SECTOR ARTESANAL. UR 602 LAS CONDICIONES SOCIALES Y ECONOMICAS SE MANTIENEN ESTABLES

Fuente: Imagen tomada de la página Web de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca, 2017. (Sefin, 2017)

Como se observa, el programa anual y los subprogramas de 2017 a 2020, tuvieron el mismo indicador: el porcentaje de las acciones realizadas en cada ejercicio anual se calculó a través de la comparación entre el número de las acciones realizadas en relación con el número de las acciones programadas. Por ejemplo, el indicador del subprograma Impartición de capacitaciones artesanales, se calculó a través del número de artesanos que fueron capacitados en relación con el número de artesanos que fueron programados para ser capacitados durante el 2018.

Estos indicadores, de acuerdo con la MIR, estuvieron a nivel de componente,[38] por lo tanto únicamente midieron los servicios o productos que fueron entregados por el

[38] "Son los productos o servicios que deben ser entregados durante la ejecución del programa para el logro de su propósito" (SHCP, 2016, pág. 26).

programa. Esto quiere decir que los indicadores no fueron diseñados para conocer las aportaciones del programa a un propósito superior, ni tampoco para saber qué tanto los programas se acercaron a sus objetivos durante este periodo. Es decir, la MIR no se diseñó para conocer el efecto de la intervención pública sobre su población objetivo.

De igual manera, la Sefin publica en su página web los resultados de las evaluaciones hechas a los programas. Para el caso del IOA, las evaluaciones de sus programas se realizaron con base en los indicadores de las MIR, por lo tanto, los resultados de 2017 a 2020 reflejaron la eficacia del programa o de los subprogramas: el porcentaje de acciones ejecutadas durante el ejercicio[39]. Estas evaluaciones omitieron completamente otros elementos de los programas como el diseño, la implementación y naturalmente el impacto final.

Por lo tanto, las evaluaciones realizadas no informan qué tanto los programas del IOA consiguieron aumentar la producción y comercialización de las artesanías oaxaqueñas, y si la intervención logró mejorar las condiciones económicas de los artesanos beneficiados.

[39] Los resultados completos de las evaluaciones de 2017 a 2020 se encuentran en el Anexo 3.

Capítulo 3. Impacto de las Vertientes del Fonart y de los Subprogramas del IOA en los Artesanos del Valle de Tlacolula

En el capítulo anterior, se describió de manera breve las evaluaciones hechas al programa Fonart y al programa anual del IOA, así como las limitaciones de las mismas; también, se señaló que las vertientes del Fonart y los subprogramas del IOA carecen de métodos e indicadores efectivos para la evaluación del impacto que tienen ambas intervenciones públicas.

Cabe decir que la escasez de información y de datos impiden saber si los resultados de las vertientes y de los subprogramas se acercaron a lo esperado. Por consiguiente, se desconoce qué tanto aumentó la producción, la comercialización y los ingresos económicos de los artesanos beneficiarios.

Derivado de lo anterior y tomando en cuenta las restricciones de los indicadores oficiales para realizar evaluaciones de impacto, en el presente capítulo se proponen nuevos indicadores y Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) para tres vertientes del Fonart: i) Apoyos para impulsar la producción, ii) Acopio de artesanías y iii) Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones Nacionales e Internacionales; y para dos subprogramas del IOA: i) Impartición de capacitaciones artesanales y ii) Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado. Cabe decir que las cinco intervenciones que se analizan, se enfocarán en cuatro comunidades del Valle de Tlacolula, Oaxaca: San Marcos Tlapazola, Santa Cruz Papalutla, San Juan Guelavía y Teotitlán del Valle.

Por lo que, este apartado se centra en el estudio empírico y se estructura de la siguiente manera: primeramente, se hace una contextualización breve de las comunidades objeto de estudio, donde se describe, entre otras cosas, el tipo de actividad artesanal de cada una, cómo han sido beneficiadas por el Fonart y el IOA, durante el periodo de estudio que es de 2017 a 2020. Posteriormente, se desarrolla la propuesta de la MIR con la que se analiza el impacto de los programas, a través de los indicadores, los cuales están también considerados en el Cuestionario

Aplicado a Artesanos Beneficiados con las Vertientes del Fonart (Anexo 11) y en el Cuestionario Aplicado a Artesanos Beneficiados con los Subprogramas del IOA (Anexo 12); en ambas herramientas existen preguntas cuantitativas y cualitativas, lo que significa la fusión de los dos métodos. Es de destacar que, tanto la matriz y los indicadores son relevantes en este proyecto de investigación, puesto que representa la aportación respecto del modo de evaluación de ambos programas.

Finalmente, se hace un análisis de los datos obtenidos a partir de los cuestionarios aplicados a la muestra, con el que se busca medir el incremento de la producción y comercialización de las piezas artesanales. Lo anterior, con la finalidad de conocer el impacto de las vertientes del Fonart y de los subprogramas del IOA sobre los ingresos económicos de los artesanos beneficiados de 2017 a 2020.

En la sección de anexos se asigna una nota para exponer la metodología y las técnicas empleadas para realizar el trabajo de campo (Anexo 4), asimismo se justifica el espacio temporal y territorial de la presente investigación. En este mismo segmento se explica el instrumento de investigación que se aplicó a los artesanos elegidos. Al final del apartado se describe el proceso que se empleó para la obtención de los datos derivados de las encuestas y el análisis de la información.

3.1 Las comunidades artesanas del Valle de Tlacolula

Las artesanías han estado presentes mayormente en los pueblos indígenas del país, algunas de éstas tienen un grado de influencia colonial; en la actualidad las artesanías[40] forman parte de las costumbres y tradiciones de las comunidades originarias. De acuerdo con Carlos Espejel “son éstas una expresión de lo mexicano, son parte de nuestra historia y de nuestra memoria como pueblo. Son, en suma, un reflejo de nuestra idiosincrasia y de nuestra cultura” (2014, pág. 5).

[40] “Producto de identidad cultural comunitaria, hecho por procesos manuales continuos, auxiliados por implementos mecánicos y algunos de función mecánica y utilizando materia prima generalmente nativa. El dominio de las técnicas tradicionales de patrimonio comunitario permite a la(el) artesana(o) crear diferentes objetos de variada calidad y maestría, imprimiéndoles valores simbólicos e ideológicos de la cultura local”**.** (DOF, 2018, pág. 25)

Por lo tanto, las artesanías, más allá de ser obras representativas de los pueblos autóctonos, han fungido como parte de la identidad nacional y de lo verdaderamente tradicional, es decir las artesanías se han convertido en una base de la mexicanidad (Espejel, 2014). Sin embargo, los artesanos[41] han encontrado en esta práctica cultural también una práctica lucrativa, puesto que el sector artesanal, entendido como el conjunto de artesanos que elaboran y venden artesanías, ha llegado a convertirse en un sector económico.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2019 la actividad artesanal[42] empleó a 489 890 personas ocupadas remuneradas; esto representó el 35.1% de los puestos que empleó el sector de la cultura en su conjunto (INEGI, 2021). En este mismo año el sector de la cultura generó 724 453 millones de pesos corrientes al Producto Interno Bruto, de los cuales, las artesanías aportaron 138 291 millones de pesos, lo que representó el 19.1% del sector cultural (INEGI, 2021).

No obstante, las artesanías no sólo son una fuente de ingresos para quienes las trabajan o un material de intercambio, su trascendencia radica en que son un cúmulo de conocimientos heredados de generación en generación. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia y Cultura (UNESCO), a partir de la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural (2003), la producción artesanal forma parte del patrimonio inmaterial de la humanidad, es una manifestación del patrimonio intangible.

Por lo tanto, los elementos culturales y los aspectos económicos del sector artesanal representan los ejes principales que fortalecen la importancia de esta investigación.

---

[41] Se considera artesanos a quienes producen artefactos manufacturados utilizando materias primas propias de la región donde habitan, cuentan con el auxilio de herramientas muy simples, pero con técnicas manuales complejas. (DOF, 2018, pág. 25)

[42] “Trabajo realizado por persona(s) artesana(s) de forma manual ya sea individual, familiar o comunitaria, que tiene por objeto transformar productos o sustancias orgánicas e inorgánicas generalmente nativas en artículos nuevos, donde la creatividad personal y la mano de obra constituyen factores predominantes que les imprimen características culturales, utilitarias, originarias de una región determinada, mediante la aplicación de técnicas, herramientas o procedimientos transmitidos generacionalmente”. (DOF, 2018, pág. 24)

Derivado de lo anterior, en las páginas siguientes se hace una descripción breve de las artesanías, de los artesanos y de las cuatro comunidades objeto de estudio:

Santa Cruz Papalutla, San Juan Guelavía, Teotitlán del Valle y San Marcos Tlapazola colindan territorialmente y pertenecen a la cultura zapoteca (INPI, 2021). Estos pueblos fueron elegidos debido a que históricamente se han distinguido por ser comunidades artesanas y en la actualidad, la elaboración de artesanías forma parte de las principales actividades económicas de sus habitantes.

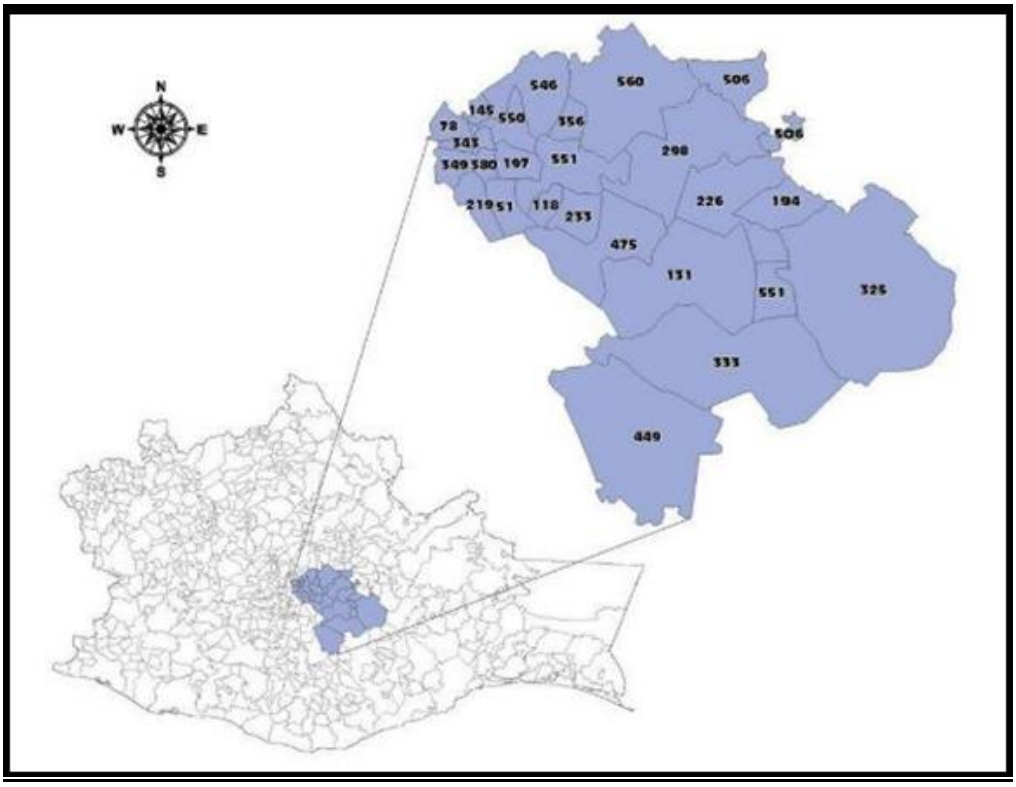
En los párrafos sucesivos se explican los elementos culturales y demográficos de los cuatro pueblos; sin embargo, anticipadamente se precisa que en San Juan Guelavía y en Santa Cruz Papalutla se dedican a la cestería de carrizo, en San Marcos Tlapazola a la alfarería del barro rojo y en Teotitlán del Valle a la fabricación de tapetes de lana.

En las imágenes siguientes se aprecia la ubicación de las cuatro comunidades a nivel regional y estatal:

Mapa 1: Localización geográfica de las cuatro comunidades a nivel regional

Fuente: elaboración propia con imagen tomada de https://bit.ly/3fWxwba.

Mapa 2: Ubicación geográfica del Valle de Tlacolula, Oaxaca



Fuente: (Yumpu, 2015)

3.1.1 Santa Cruz Papalutla

Santa Cruz Papalutla es un pueblo zapoteca, se ubica a 26 kilómetros de la capital del Estado, el municipio se conforma por una sola comunidad perteneciente al distrito de Tlacolula de Matamoros; su nombre actual se compone por las palabras “Santa Cruz”, que hacen referencia al santo patrón de la comunidad, y por *Papalutla,* vocablo náhuatl que significa “lugar de las mariposas”.

> Su fundación se relaciona con la caída de Monte Albán en el Siglo VIII, lo que propició la creación de numerosos señoríos zapotecas en los Valles Centrales de Oaxaca, como Zaachila y Macuilxochitl, existiendo referencia de que el actual Santa Cruz Papalutla, fue un pueblo sujeto a los señoríos de Zaachila y San Juan Teitipac. Es probable que sus fundadores pudieran proceder de Macuilxochitl, y la fundación, haberse dado aproximadamente

> en el año 1350 D.C, así como que su fundador pudo haberse llamado *Biciatao* (Señor Águila) o bien haber ostentado ese rango. (Santa Cruz Papalutla 2020-2022, 2022)

De acuerdo con el libro *Lienzos pictográficos de Santa Cruz Papalutla* (Oudijk y Van Doesburg, 2010, pág. 16) durante los primeros años de la época virreinal y probablemente desde tiempos prehispánicos, este pueblo se conocía con el nombre de La Santa Veracruz *Quiachachila*; tras la conquista de los Valles Centrales a finales del siglo XV y más tarde a raíz de la conquista de la administración española, La Santa Veracruz se llegó a conocer con el nombre de Santa Cruz Papalutla.

En la actualidad, con información del censo 2020 del INEGI, la población es de 2 242 personas, de las cuales 1 208 son indígenas. De acuerdo con las características económicas, esta población tiene un índice medio respecto del grado de marginación y del grado de rezago social; existen 1 325 habitantes en situación de pobreza, de los cuales el 11.4% corresponde a pobreza extrema, el 47.7% refleja a la pobreza moderada, mientras que el 0.8% se refiere a personas vulnerables por ingresos (Bienestar, 2022).

La artesanía que se realiza en esta localidad es la cestería de carrizo, se conoce con este nombre debido a que el cesto es el artículo que más se produce con la materia prima. El carrizo[43] es una planta muy común en todo el Valle de Tlacolula, incluso se considera una plaga debido a que se expande si no encuentra barrera humana, crece especialmente a las orillas de ríos, arroyos y en zonas húmedas.

En esta comunidad no existen datos exactos que informen cómo y a partir de cuándo se empezaron a fabricar estas artesanías, no obstante, se cree que alrededor de los años cuarenta del siglo pasado, los pobladores empezaron a utilizar la abundante planta para la fabricación de piezas utilitarias.

---

[43] "El carrizo (*Phragmites australis*) es una especie de caña del género *Phragmites* de la familia Poaceae" (Nature_guide, 2020).

En los últimos veinte años, la artesanía de carrizo ha tenido constantes cambios, ya que los artesanos han implementado nuevas técnicas en el tratamiento de la materia prima para crear piezas modernas a petición del propio mercado, este cambio de lo utilitario a lo ornamental es lo que ha provocado la evolución de la cestería. Las piezas utilitarias se integran por cestos, basureros, tendidas, canastas, piscadores, etcétera; los precios van desde los 30 a los 400 pesos. Los artículos ornamentales abarcan botellas forradas, lámparas, canasta de asa, fruteros, bolsas y demás; los cuales cuestan entre 200 a 700 pesos.

Los artesanos de Santa Cruz Papalutla son alrededor de 300, lo que equivale al 13% de la población. Comúnmente la actividad artesanal se realiza en pareja, es decir el esposo y la esposa trabajan conjuntamente desde la recolección del carrizo hasta el acabado final de las piezas. Esta artesanía involucra a los hombres como a las mujeres por igual.

A diferencia de otras comunidades artesanas, en Santa Cruz Papalutla esta actividad económica se realiza casi de forma individual, no han existido grupos de trabajo o cooperativas; tampoco existe un mercado municipal de artesanías ni tiendas particulares, cada una de las familias venden sus artículos a compradores locales o foráneos. No obstante, en 2019 veinte personas integraron el grupo Artesanos de Papalutla, con el fin de atender pedidos masivos; en 2020 el mismo grupo consiguió inaugurar una galería comunitaria que se utiliza como un espacio de exhibición y venta.

En 2014 los artesanos Edgar Pérez Martínez y Armando López Carmona organizaron la primera Feria del Carrizo, a partir de entonces se celebra cada año durante la fiesta patronal[44]. En este evento participan artesanos locales y de la región, con el fin de promocionar sus artesanías y conseguir nuevos clientes.

[44] Esta fiesta se realiza durante la tercera semana de octubre, es la celebración más importante de la comunidad.

3.1.2 San Juan Guelavía

La comunidad zapoteca de San Juan Guelavía es un pueblo con orígenes prehispánicos, de acuerdo con la página web del gobierno municipal (Municipio de San Juan Guelavía, 2022), la tradición oral cuenta que el señor de Macuilxóchitl[45] envío a un grupo de guerreros a cuidar las orillas de su territorio de posibles invasores, estos hombres comenzaron a asentarse en el área limítrofe y posteriormente se separaron de Macuilxóchitl.

Francisco del Paso y Troncoso en su obra *Relaciones geográficas de la Diócesis de Oaxaca* (1905) menciona por vez primera en agosto de 1580 a esta comunidad con el nombre de “San Juan Quelaa”; por su parte el intelectual indígena Epifanio García (2001) explica que la fundación de Guelavía data de 1560, sin embargo debido a que el pueblo sostuvo luchas con otras comunidades durante 163 años, sus títulos fueron expedidos hasta 1723.

El conocimiento oral describe que algunos pobladores comenzaron a fabricar canastas a inicios del siglo XX, con el carrizo que ha existido en las riberas del Río Salado,[46]para recolectar el maíz que se cosechaba en sus tierras. Epifanio García (2001) menciona que a partir de 1944 la fabricación de canastas se incrementó, ya que el comerciante Jorge Linares empezó a comprar masivamente las piezas artesanales. Para 1960, cerca del 60% de las familias de San Juan se dedicaban a la actividad artesanal (Mendieta y Núñez, 1960).

En la actualidad, de acuerdo con el censo del INEGI 2020, existen 3 288 habitantes en San Juan Guelavía, de los cuales 3 002 se consideran indígenas, lo que representa más del 90% de la población. En el ámbito económico, esta comunidad tiene un índice medio respecto del grado de marginación y un índice bajo sobre el grado de rezago social. Las personas de este municipio en situación de pobreza son 2 562, de estos habitantes, 589 viven en pobreza extrema y 1 973 en pobreza

[45] Comunidad vecina en la que se localizaba el asentamiento del cacique zapoteca que dominaba la región.
[46] El Río Salado tiene su cauce al Norte del pueblo, a menos de un kilómetro.

moderada. Los pobladores que son vulnerables por ingresos son 73, lo que representa al 2.2% del total de los que viven en San Juan Guelavía (Bienestar, 2022b).

En esta comunidad existen cerca de 150 artesanos, que en su mayoría rebasan los 40 años de edad; esta actividad, al igual que en Papalutla, es realizada por hombres y mujeres. A diferencia de la comunidad vecina de Santa Cruz, en este pueblo existen tiendas particulares de artesanías, en las que se venden las piezas producidas por los dueños de esas tiendas y otras más compradas a los artesanos de la comunidad o a las personas de Papalutla, es decir el intermediarismo local es una práctica común que se da en esta actividad económica.

Además del comercio y de las tiendas internas, los artesanos de San Juan Guelavía han extendido la venta de sus piezas a otros mercados locales, en los tianguis cercanos como el de Tlacolula de Matamoros; también asisten continuamente a las ferias y exposiciones artesanales que se realizan en las distintas regiones del estado.

Esta localidad comenzó con la promoción organizada de sus artesanías a inicios del presente siglo, desde el año 2000 los artesanos de San Juan Guelavía han realizado consecutivamente la Feria del Carrizo[47], evento que tiene por objetivo difundir las artesanías de la comunidad. Algunos artesanos como Benito José Martínez y Maurilio García han participado desde los años ochenta en las actividades, exposiciones y concursos del Fonart.

Los factores mencionados en los dos párrafos anteriores han conseguido que San Juan Guelavía tenga mayor reconocimiento como pueblo artesano del carrizo que Santa Cruz Papalutla, a pesar de que la fabricación de estas piezas haya comenzado en la misma época; actualmente los artesanos de ambas comunidades producen artesanías utilitarias y decorativas similares, con el mismo rango de precios.

[47] Esta Feria se lleva a cabo durante la fiesta patronal del pueblo, durante la última semana de enero. En el año 2020 se realizó la vigésima edición.

3.1.3 Teotitlán del Valle

Teotitlán del Valle se caracteriza por ser de los pueblos más antiguos pertenecientes a la cultura zapoteca que comenzaron a habitar el Valle de Tlacolula antes de la época prehispánica; su nombre actual proviene del Náhuatl y significa “tierra de dioses” o “lugar de dioses”. Sin embargo, en la lengua que se habla en esta comunidad, esta población es autodenomina *Xaguie*, que quiere decir “al pie del cerro” (Valle, 2005).

Los relatos de la comunidad señalan que Teotitlán fue fundado en 1445 con el nombre de *Xaquija*, que es traducido del zapoteco al español como “Constelación Celeste”, de acuerdo con el investigador Manuel Martínez Gracida, el mito relata que “existió una roca cortada perpendicularmente llamada Piedra del Sol sobre la cual estaba el ídolo principal de los zapotecas, quienes suponían que dicho Dios había llegado del cielo en forma de ave, acompañado de una luminosa constelación” (Valle, 2005), por lo que los nativos le dieron al templo el nombre de *Xaquija;* años más tarde, en el 1527, recibió sus títulos de reconocimiento por parte del gobierno colonial[48].

La artesanía que se realiza en esta comunidad es el tejido de lana, la pieza más común es el “tapete de Teotitlán del Valle”, es conocido así debido a las técnicas empleadas en su elaboración y por los diseños[49]. El tejido de pedal o también llamado *Laadi* en idioma zapoteco, es la principal actividad económica de la población. Se cree que antes de la conquista los pobladores trabajaron el algodón y el ixtle en los telares de cintura para hacer prendas de vestir, pero a partir de 1535

[48] En la actualidad la comunidad de Teotitlán del Valle es la cabecera municipal, puesto que el municipio del mismo nombre, cuenta con la agencia municipal de Santiago Ixtaltepec. Se hace esta precisión puesto que Santa Cruz Papalutla y San Juan Guelavía son las únicas comunidades de sus municipios.

[49] Con la investigación de los códices de tradición precolombina durante la primera mitad del siglo XX, por parte de antropólogos y arqueólogos, se empezaron a tejer sellos e ídolos prehispánicos. En los años ochenta los diseños navajos fueron introducidos por los comerciantes-mayoristas norteamericanos que llegaron a Teotitlán. Así, el resultado actual es una fusión entre diseños antiguos del pueblo, los diseños clásicos de los sarapes de Saltillo y los diseños navajos; además de las composiciones de pinturas modernas que los tejedores recrean. (Prudencio Núñez, 2014, pág. 18)

el obispo Juan López Dezárate introdujo el telar de pedal para incrementar la producción de textiles; con esta herramienta los artesanos empezaron a elaborar piezas más grandes como alfombras, sarapes, mantas y sobre todo tapetes (hmong.es, 2022).

La elaboración mayor de textiles comenzó en la década de los cincuentas, después de haberse inaugurado la Carretera Panamericana, puesto que esta vía provocó que los artesanos salieran con mayor facilidad de la comunidad para vender sus piezas y también que los compradores y turistas visitaran con frecuencia a los productores. Después, en los años ochenta y noventa, se generó un nuevo *boom* en la comercialización, ya que compradores norteamericanos comenzaron a distribuir estas artesanías en distintos países (Prudencio, 2014, pág. 15).

Este *boom* también modificó el modo de producción: algunos artesanos se convirtieron en intermediarios y comenzaron a contratar a otros para que trabajaran en sus talleres; a partir de esta mayor demanda surgieron acaparadores que controlaban los puntos de venta dentro y fuera de la comunidad; también ciertos artesanos consiguieron premios y reconocimientos, lo que hizo que sus talleres atrajeran al turismo. En la actualidad la reventa y la contratación de mano de obra sigue existiendo, sin embargo, ahora los productores trabajan desde sus casas y entregan los pedidos cada cierto tiempo (Prudencio, 2014, pág. 15).

Otro factor que impulsó la comercialización de tapetes fue la promoción por parte de Rufino Tamayo y Francisco Toledo. En 1968 los artesanos Isaac Vásquez y Román Gutiérrez expusieron, junto a Toledo, sus tapetes en el Museo Metropolitano de Nueva York. A partir de ese año las artesanías de Teotitlán empezaron a ser conocidas en otros países y por otros artistas (Hernández, 2016, pág. 286).

Otro de los proyectos que ayudó a la consolidación de esta artesanía fue la Lanera de Teotitlán del Valle; en 1983 el Aripo auspició la creación de esta empresa cooperativa comunitaria con el objetivo de abaratar el precio de la materia prima y disminuir los costos de producción, con esta organización los artesanos compraron por años sus insumos a bajo precio (Hernández, 2001, pág. 23).

A partir de la década de los ochenta, los artesanos de esta comunidad conformaron grupos de trabajo para atender los pedidos masivos; las personas aprovecharon su organización para solicitar programas en las dependencias federales y estatales; por lo regular estos grupos estaban ligados a algún partido político. Uno de los grupos más sobresalientes fue la Cooperativa *Bii Daüü*, a partir de 1992 esta organización se enfocó en posicionar su artesanía en los mercados nacionales y extranjeros (Hernández, 2016, pág. 239).

En 2020 el INEGI informó que la población de Teotitlán era de 5 208 personas. De acuerdo con las características económicas, esta población presenta un índice bajo respecto del grado de marginación (INEGI b, 2021), así como del grado de rezago social (INEGI, 2021).

En la actualidad, aproximadamente un 70 por ciento de la población se dedica al tejido, constituye la primera actividad económica de la población y la principal fuente de ingresos. A diferencia de las otras comunidades, en Teotitlán del Valle la actividad artesanal, debido a su alta producción, se divide en productores, comercializadores y prestadores de servicios, existen alrededor de 150 tiendas de artesanías y un mercado municipal de artesanías.

3.1.4 San Marcos Tlapazola

La comunidad de San Marcos Tlapazola es una agencia municipal[50] de Tlacolula de Matamoros[51], que pertenece a la cultura zapoteca. Tlapazola es una palabra Náhuatl que significa “lugar de nidos” o “lugar de codornices”; los pocos datos sobre su origen señalan que fue fundado en 1560 y sus títulos fueron expedidos en 1623

[50] Es una categoría administrativa dentro de los niveles del gobierno municipal. De acuerdo a la Ley Orgánica Municipal, la agencia municipal es la categoría más alta después de la cabecera municipal. (Oaxaca C. d., 2013, pág. 5)

[51] Se resalta esta característica ya que San Juan Guelavía y Santa Cruz Papalutla son las únicas localidades de sus municipios; Teotitlán del Valle cuenta con más localidades, sin embargo esta comunidad es la cabecera municipal.

(Arellanes Meixueiro & Simón Reyes, 2011, pág. 69); se ubica a las faldas del cerro *Guiaguvichi*.

La artesanía que se elabora en esta comunidad es la alfarería del barro rojo, se denomina “barro rojo” debido a que de este color es la tierra con la que se elaboran las piezas[52]; la materia prima se obtiene de las faldas de los cerros que rodean a la localidad. Este tipo alfarería se distingue de otras ya que no se utilizan tornos o moldes para la fabricación, sino las artesanas sólo emplean sus manos para darle forma a sus piezas.

La actividad artesanal de San Marcos Tlapazola es llevada a cabo únicamente por artesanas en sus talleres familiares, ya que la enseñanza y la práctica de la alfarería entre mujeres es parte de la cultura de la comunidad; aunado a que la mayoría de las personas que habitan en este pueblo son mujeres, puesto que la migración masculina a los Estados Unidos es muy alta.

> Las mujeres aprenden desde niñas el oficio. Las abuelas, madres o hermanas, en el idioma zapoteco, pacientemente van explicando los mínimos detalles, transmitiendo los secretos y mañas para manufacturar las diferentes creaciones. Es una enseñanza sempiterna realizada en los ratos libres después de concluir las tareas domésticas. Los hombres, por su parte, sólo transportan el barro, en ocasiones la leña o pencas de maguey seco. (Arellanes y Reyes, 2011, pág. 73)

Las piezas de Tlapazola se clasifican en utilitarias y decorativas; entre las utilitarias se destacan los comales, fruteros, jarras, ollas, tazas, platos, vasos, salseros y se consideran parte de la producción tradicional; mientras que las piezas decorativas se conforman por maceteros, floreros, vasijas, figuras zoomorfas y antropomorfas. Cabe mencionar que un estudio hecho por Jorge Hernández Díaz (2016) indica que las piezas de barro rojo son de las artesanías con menor precio de venta comparado con su costo de producción. Otra de las características de la actividad artesanal de

[52] La tierra es de este tono por el alto contenido ferroso de su composición química y preferentemente se recolecta en los meses de estiaje.

esta localidad es que existen mujeres “líderes” que organizan a otras para conseguir beneficios de instancias estatales y federales, sin embargo la mayoría de estas “líderes” se vinculan a partidos políticos para conseguir beneficios para “su gente”. Estas organizaciones fungen más como grupos de partidos políticos, que como grupos de trabajo.

En 1996 Francisca Martínez Aragón, líder priista de la comunidad, buscó a otras artesanas para conformar una asociación de mujeres y ser beneficiarias de intervenciones públicas, no obstante Francisca Martínez acaparaba la producción y la comercializaba en la capital del estado. En 2005 nació Mujeres del Barro Rojo, organización que fue fundada para obtener recursos de programas públicos y aumentar la producción, sin embargo, debido a las prácticas monopólicas de la encargada del grupo se desintegró paulatinamente (Hernández, 2016, págs. 241,242).

En la actualidad la producción artesanal se sigue realizando en talleres familiares, en donde se involucran mujeres de todas las edades. Aproximadamente existen 300 artesanas mayores de edad y jóvenes, y alrededor de 100 niñas que participan en esta actividad. También las prácticas monopólicas y de acaparamiento se han reducido, ya que ahora hay alrededor de 30 casas en las que se venden piezas de barro rojo. Las artesanas de San Marcos continuamente asisten a exposiciones y ferias artesanales con el objetivo de expandir su mercado; recientemente han utilizado las redes sociales como un nuevo medio de comercialización.

De acuerdo con el último censo realizado en 2020 por el INEGI, la población de San Marcos Tlapazola es de 935 personas, todos los habitantes son indígenas hablantes del zapoteco. Este mismo censo indica que el grado de rezago social es medio (INEGI, 2021) y así como el grado de marginación (INEGI b, 2021).

3.2 Propuesta de Matriz de Indicadores para Resultados de las vertientes del Fonart y de los subprogramas del IOA

De acuerdo con los objetivos del proyecto, en este apartado se expone la propuesta de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de las vertientes del Fonart y la MIR de los subprogramas del IOA. Ambas MIR se construyeron tomando como referencia los lineamientos de los programas y con base en *la Guía para el Diseño de la MIR de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público* (SHCP, 2016).

La MIR de las vertientes y la MIR de los subprogramas se elaboraron bajo los enfoques clínico y normativo de evaluación de políticas públicas. El enfoque clínico busca explicar los efectos de la política pública a través de los resultados obtenidos de acuerdo con los objetivos de los programas (Guerrero, 1995, pág. 55); partiendo de esta definición, se utilizaron los objetivos oficiales de las vertientes del programa Fonart y los objetivos del programa anual del IOA en el diseño de las dos MIR alternas, puesto que se tiene por propósito conocer el efecto de las intervenciones públicas bajo sus mismas metas.

El enfoque normativo señala que el encargado de las evaluaciones de las políticas sustituye los criterios de medición oficiales por otros de su autoría, es decir el evaluador propone criterios externos o adicionales para conocer los resultados obtenidos de la intervención pública (Guerrero, 1995, pág. 55); por lo tanto, con base en este enfoque, se construyeron nuevos indicadores que integraron a las MIR alternas, los cuales están dirigidos a medir el efecto de las vertientes y de los subprogramas y de manera paralela sustituyeron a los indicadores oficiales del Fonart y del IOA.

En los apartados siguientes se expondrán los objetivos de tres vertientes del Fonart, así como los indicadores de resultados que se emplean en las evaluaciones oficiales. De igual forma, se mostrarán los objetivos y los criterios de evaluación de los subprogramas del IOA.

3.2.1 Vertientes del Fonart para el incremento de la producción y la comercialización

En los párrafos siguientes se exponen los objetivos de las vertientes y los indicadores de evaluación contenidos en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), tanto los objetivos como los indicadores son extraídos de las Reglas de Operación (ROP).

El objetivo de la vertiente Apoyos para Impulsar la Producción busca que los beneficiarios incrementen su producción artesanal, es decir que a través de los recursos que se les otorgan, los artesanos aumenten el número de artesanías fabricadas; el objetivo de la vertiente Acopio de Artesanías y de la vertiente Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones Nacionales e Internacionales consiste en que los artesanos consigan nuevos medios de comercialización y aumenten la venta de sus piezas.

Las tres vertientes[53] que se estudian se dividen en dos dimensiones: producción y comercialización. Ambas dimensiones son parte de los componentes que integran el objetivo principal del programa. La dimensión de producción se encarga de aumentar, diversificar o mejorar la producción de las piezas artesanales; la dimensión de comercialización se centra en incrementar la venta de las piezas a través de nuevos espacios de comercialización, otros medios o canales de comercialización y la vinculación con nuevos clientes.

La vertiente Apoyos para Impulsar la Producción busca que los artesanos beneficiados con los recursos aumenten la fabricación de sus piezas, por lo tanto, esta vertiente pertenece a la dimensión de producción. La vertiente Acopio de Artesanías ofrece un nuevo espacio de comercialización para las piezas de los artesanos, mientras que la vertiente Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones Nacionales e Internacionales tiene por objetivo vincular a

[53] En los párrafos siguientes se exponen los objetivos de las vertientes y los indicadores de evaluación contenidos en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), tanto los objetivos como los indicadores son extraídos de las Reglas de Operación (ROP).

compradores potenciales con los productores; estas dos últimas vertientes forman parte de la dimensión de comercialización.

I. Vertiente Apoyos para Impulsar la Producción:

> Esta vertiente apoya a las y los artesanos con recursos económicos y/o en especie para fortalecer la adquisición de materia prima y/o herramientas de trabajo destinados a la producción artesanal. No se financiará en ningún caso mano de obra, pago de salarios ni gastos de administración. (DOF, 2018, pág. 7)

Tabla 1. Indicadores y criterios de evaluación oficiales de la Vertiente Apoyos para Impulsar la Producción

Nivel de Objetivo	Nombre del Indicador	Fórmula	Unidad de Medida	Frecuencia de Medición
Componente Eficacia	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos para impulsar la producción que incrementaron su producción	(Número de artesanos beneficiados en el Año anterior con apoyos para impulsar la producción y que al momento de la entrevista reportaron haber incrementado su producción /Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos para impulsar la producción en el año anterior) *100.	Porcentaje	Anual
Componente Eficacia	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para impulsar la producción	(Número de artesanos que reciben apoyos para impulsar la producción en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos de impulsos a la producción en el periodo t) * 100.	Porcentaje	Trimestral

Fuente: Elaboración propia con base en las reglas de operación del programa, 2018. (DOF, 2018, pág. 42)

En la tabla anterior se exponen los indicadores y los criterios de evaluación de esta vertiente, como se observa en la primera fila, este indicador trata de medir la eficacia

de la vertiente, puesto que compara el número de artesanos que incrementaron su producción con el número de artesanos que fueron beneficiarios de la vertiente. Sin embargo, estos criterios no determinan cuánto incrementó la producción, en qué se utilizó el recurso económico otorgado a los beneficiarios, si el incremento es atribuido a la vertiente, ni cuánto tiempo se mantuvo el incremento de la producción. El indicador de la segunda fila se limita a comparar el número de artesanos beneficiados con la vertiente en relación con el número de artesanos programados para recibir la vertiente en cada trimestre.

II. Vertiente Acopio de Artesanías:

> Esta vertiente tiene el objetivo de ampliar las opciones de la comercialización de la producción de las personas artesanas a través de:
>
> Acopio de artesanías: Se otorgará a la persona artesana un monto de apoyo hasta por $15,000.00 (quince mil pesos 00/100 M.N.) al año, para impulsar la comercialización de su producción, que podrá ser exhibida en las tiendas del FONART.
>
> Demanda comercial específica: Consiste en atender las necesidades concretas y excepcionales del mercado, así como las demandas realizadas al FONART, a través de la identificación de las personas artesanas que podrían atender el requerimiento y la organización del pedido. (DOF, 2018, pág. 7)

Es necesario precisar que, a diferencia de la vertiente anterior, ésta no cuenta con indicadores en la MIR, por lo tanto, la vertiente carece de criterios de evaluación.

III. Vertiente Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones Nacionales e Internacionales:

> Esta vertiente tiene como objetivo apoyar a los artesanos, con recursos económicos para la trasportación, hospedaje, la construcción o acondicionamiento de espacios y mobiliario de exhibición, para garantizar su participación en ferias, exposiciones y eventos artesanales nacionales e

internacionales, que les permitan promover, exhibir y comercializar sus artesanías. (DOF, 2018, pág. 7)

Tabla 2. Indicadores y criterios de evaluación oficiales de la Vertiente Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones Nacionales e Internacionales

Nivel de Objetivo	Nombre del Indicador	Fórmula	Unidad de Medida	Frecuencia de Medición
Componente Eficacia	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones que mejoraron su posicionamiento en el mercado	(Número de artesanos beneficiarios en el año anterior con apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones y que al momento de la entrevista reportaron haber mejorado su posicionamiento en el mercado/ Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones en el año anterior) * 100.	Porcentaje	Anual
Componente Eficacia	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones Nacionales e Internacionales	(Número de artesanos que reciben apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones en el periodo t/Número de artesanos programados para recibir apoyos de promoción artesanal en ferias y exposiciones en el periodo t)*100.	Porcentaje	Trimestral

Fuente: Elaboración propia con base en las reglas de operación del programa, 2018. (DOF, 2018, pág. 42)

La tabla de arriba muestra los indicadores y los criterios de evaluación de la vertiente. El indicador de la primera fila compara a los artesanos que “reportaron

haber mejorado su posicionamiento en el mercado”, con el número de artesanos que fueron beneficiarios por la vertiente. No obstante, el indicador no menciona los parámetros que indican el mejoramiento, tampoco se aclara el concepto de posicionamiento, por lo tanto, el indicador resulta ambiguo y subjetivo. El indicador de la segunda fila se limita a comparar el número de artesanos beneficiados con la vertiente en relación con el número de artesanos programados para recibir la vertiente en cada trimestre.

3.2.1.1 Propuesta de indicadores para tres vertientes del Fonart

La siguiente Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) constituye la propuesta de esta investigación para medir los alcances en los beneficiarios de las tres vertientes objeto de estudio, debido a que, como se describió en el capítulo anterior, las evaluaciones oficiales no informaron acerca del impacto de cada intervención.

Como se señaló al principio del apartado, la MIR alterna se basó del enfoque clínico al tomar como parámetros los objetivos de las vertientes y el objetivo del programa (DOF, 2018, pág. 3); y se echó mano del enfoque normativo al fabricar nuevos criterios e indicadores de evaluación.

Los indicadores de la MIR se dividieron en tres niveles, el nivel fin se estructuró para analizar la contribución de las vertientes a la política pública a la que pertenece el Fonart; el nivel propósito se diseñó para medir el efecto de las vertientes sobre la población beneficiada y el nivel componente se creó para observar la ejecución de la vertiente por parte de los elementos que intervinieron (SHCP, 2016, pág. 26). También se adjunta una tabla en la que se explican los resultados clave obtenidos por cada indicador de las distintas vertientes (Tabla 4).

Tabla 3. Matriz de Indicadores para Resultados de Tres Vertientes del Fonart			
Nivel	**Resumen Narrativo**	**Indicadores**	**Medios de Verificación**
Fin	Contribuir a mejorar el ingreso de los artesanos en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos artesanales (DOF, 2018, pág. 3).	Porcentaje del incremento de la producción o comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiados con las vertientes del programa	Análisis del impacto de los componentes mediante encuestas aplicadas a los artesanos beneficiados
Propósito	Consolidar los proyectos artesanales comerciales de los artesanos que reciben los apoyos	Porcentaje de micronegocios o artesanos que incrementaron la producción o comercialización de sus piezas después de la aplicación del componente (vertientes)	Análisis del impacto de los componentes mediante encuestas aplicadas a los artesanos beneficiados
Componentes	1. Apoyos para Impulsar la Producción 2. Vertiente de Acopio de Artesanías 3. Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y	1. Porcentaje de artesanos que utilizaron el recurso económico de la vertiente para la adquisición de materia prima o herramientas de trabajo (componente) 1.1 Porcentaje de artesanos beneficiados con Apoyos para Impulsar la Producción que incrementaron su producción (propósito) 1.2 Porcentaje del incremento de la producción después de recibir el recurso de Apoyos para Impulsar la Producción (fin)	1. Encuesta específica aplicada a artesanos beneficiados con la vertiente Apoyos para Impulsar la Producción

Tabla 3. Matriz de Indicadores para Resultados de Tres Vertientes del Fonart			
Nivel	**Resumen Narrativo**	**Indicadores**	**Medios de Verificación**
	Exposiciones Nacionales e Internacionales	2. Porcentaje de artesanos que comercializaron sus piezas exhibidas en las tiendas del Fonart (componente) 2.1 Porcentaje de artesanías vendidas que fueron exhibidas en las tiendas del Fonart (propósito) 2.2 Porcentaje de artesanos beneficiados con la Vertiente de Acopio de Artesanías que incrementaron su comercialización (propósito) 2.3 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiados con la Vertiente de Acopio de Artesanías (fin) 2.4 Porcentaje de artesanos beneficiados con la Vertiente de Acopio de Artesanías que fueron vinculados con clientes de las tiendas del Fonart (componente)	2. Encuesta específica aplicada a artesanos beneficiados con la Vertiente de Acopios de Artesanías
		3. Porcentaje de artesanos que utilizaron el recurso económico de la vertiente para el pago de transporte, hospedaje y mobiliario para participar en la ferias y exposiciones (componente) 3.1 Porcentaje de artesanos que incrementaron sus ventas a partir de participar en las ferias y exposiciones artesanales (propósito)	3. Encuesta específica aplicada a artesanos beneficiados con la vertiente Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones Nacionales e Internacionales

Tabla 3. Matriz de Indicadores para Resultados de Tres Vertientes del Fonart			
Nivel	**Resumen Narrativo**	**Indicadores**	**Medios de Verificación**
		3.2 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que participaron en las ferias y exposiciones artesanales (fin)	

Fuente: Elaboración propia con base en la Guía para el Diseño de la MIR de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2016).

Tabla 4. Identificación de Indicadores de las Vertientes del Fonart a Partir de Resultados Clave		
Nivel / Resumen Narrativo	**Resultados Clave**	**Indicadores**
Fin: Contribuir a mejorar el ingreso de los artesanos en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos artesanales (DOF, 2018, pág. 3).	Incremento de la producción y comercialización de las piezas de los artesanos que recibieron los apoyos de las vertientes para los proyectos artesanales	Porcentaje del incremento de la producción o comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiados con las vertientes del programa
Propósito: Consolidar los proyectos artesanales comerciales de los	Los micronegocios de los artesanos están consolidados después de recibir el apoyo	Porcentaje de micronegocios o artesanos que incrementaron la producción o comercialización de sus piezas después de la aplicación del componente (vertientes)

artesanos que reciben los apoyos		
Componentes (vertientes) 1. Apoyos para Impulsar la Producción 2. Vertiente de Acopios de Artesanías 3. Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones Nacionales e Internacionales	1. Los artesanos reciben recursos económicos o en especie para adquirir materia prima o herramientas de trabajo para la producción artesanal 2. El Fonart brinda a los artesanos espacios de venta equivalentes hasta por 15 mil pesos en las tiendas oficiales, para que los beneficiarios puedan ampliar las opciones de comercialización de su producción 2.1 El Fonart vincula la demanda específica de los clientes de las tiendas oficiales con artesanos que pueden solventar el pedido 3. Los artesanos reciben apoyos económicos para el pago de transporte,	1. Porcentaje de artesanos que utilizaron el recurso económico de la vertiente para la adquisición de materia prima o herramientas de trabajo (componente) 1.1 Porcentaje de artesanos beneficiados con Apoyos para Impulsar la Producción que incrementaron su producción (propósito) 1.2 Porcentaje del incremento de la producción después de recibir el recurso de Apoyos para Impulsar la Producción (fin) 2. Porcentaje de artesanos que comercializaron sus piezas exhibidas en las tiendas del Fonart (componente) 2.1 Porcentaje de artesanías vendidas que fueron exhibidas en las tiendas del Fonart (propósito) 2.2 Porcentaje de artesanos beneficiados con la Vertiente de Acopio de Artesanías que incrementaron su comercialización (propósito) 2.3 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiados con la Vertiente de Acopio de Artesanías (fin) 2.4 Porcentaje de artesanos beneficiados con la Vertiente de Acopio de Artesanías que fueron vinculados con clientes de las tiendas del Fonart (componente)

	hospedaje y mobiliario de exhibición para vender sus artesanías en ferias y exposiciones	3. Porcentaje de artesanos que utilizaron el recurso económico de la vertiente para el pago de transporte, hospedaje y mobiliario para participar en la ferias y exposiciones (componente) 3.1 Porcentaje de artesanos que incrementaron sus ventas a partir de participar en las ferias y exposiciones artesanales (propósito) 3.2 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que participaron en las ferias y exposiciones artesanales (fin)

Fuente: Elaboración propia con base en la Guía para el Diseño de la MIR de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2016).

En la sección de anexos se adjunta la tabla Identificación de Indicadores en Función de la Dimensión que Miden (Anexo 5), esta tabla explica si los indicadores de la MIR calculan la eficacia o eficiencia de la vertiente. En esta misma sección se anexa la tabla Identificación de Elementos Básicos de los Indicadores (Anexo 6), el objetivo de esta tabla consiste en exponer el método de cálculo para cada indicador de la MIR. La tabla Relación entre los Indicadores y las Preguntas del Cuestionario (Anexo 7), vincula a los indicadores de la MIR con las preguntas del cuestionario.

3.2.2 Subprogramas del IOA para el incremento de la comercialización

La presente investigación también se enfoca en estudiar dos subprogramas del programa anual del Instituto Oaxaqueño de las Artesanías; el subprograma Impartición de Capacitaciones Artesanales o también llamado Talleres para Impulsar la Competitividad Artesanal y el subprograma Promoción de la Oferta Productiva y Exportable del Estado o conocido como Estrategia de Mercadeo Artesanal en Tienda Física y Tienda Digital, ambos tienen por objetivo generar nuevos canales de venta y aumentar la comercialización de las piezas de los artesanos beneficiados. A continuación, se exponen los propósitos y los criterios de evaluación oficiales (Oaxaca S. d., 2018) de las dos intervenciones públicas.

I. Impartición de Capacitaciones Artesanales:

> Gestionar e impartir con organismos gubernamentales capacitaciones que satisfagan las necesidades de los distintos mercados, conservando las técnicas y materiales tradicionales utilizados y que repercutan en la mejora de su salud y económicamente de los artesanos, las cuales se imparten en las comunidades que lo solicitan. (IOA, 2017c, pág. 20)

Tabla 5. Indicadores y criterios de evaluación oficiales del subprograma Talleres para Impulsar la Competitividad Artesanal

Nivel de Objetivo	Resumen Narrativo	Indicador	Medios de Verificación	Supuestos
		A) INDICADOR 1. NOMBRE 2. FÓRMULA DE CÁLCULO 3. TIPO 4. DIMENSIÓN 5. FRECUENCIA 6. SENTIDO 7. META ANUAL		
COMPONENTE	ARTESANOS CAPACITADOS	1 - PORCENTAJE DE ARTESANOS CAPACITADOS 2 - (ARTESANOS CAPACITADOS / ARTESANOS PROGRAMADOS) *100 3 – GESTIÓN 4 – EFICACIA 5 - SEMESTRAL 6 – ASCENDENTE VARIABLES DEL INDICADOR 7 - ARTESANOS CAPACITADOS UR 534 ---- 150.0000 TOTAL ---- 150.0000	UR 534 INFORME TRIMESTRAL DE AVANCE DE CAPACITACIONES EMITIDO POR EL DEPARTAMENTO DE CAPACITACION Y PROGRAMAS SOCIALES	UR 534 QUE LAS CONDICIONES SOCIALES ECONOMICAS Y METEREOLOGICAS SE MANTENGAN POSITIVAS. QUE LOS ARTESANOS

				RESPONDAN A LAS CONVOCATORIAS DEL TALLER
ACTIVIDAD	TALLERES IMPARTIDOS	1 - PORCENTAJE DE TALLERES IMPARTIDOS 2 - (TALLERES IMPARTIDOS / TALLERES PROGRAMADOS) * 100 3 - GESTIÓN 4 – EFICACIA 5 - TRIMESTRAL 6 – ASCENDENTE VARIABLES DEL INDICADOR 7 - NÚMERO DE TALLERES IMPARTIDOS UR 534 ---- 2.0000 TOTAL ---- 2.0000	UR 534 INFORME TRIMESTRAL DE AVANCE DE CAPACITACIONES EMITIDO POR EL DEPARTAMENTO DE CAPACITACION Y PROGRAMAS SOCIALES	UR 534 QUE LAS CONDICIONES SOCIALES ECONOMICAS Y METEREOLOGICAS SE MANTENGAN POSITIVAS. QUE LOS ARTESANOS RESPONDAN A LAS CONVOCATORIAS DEL TALLER
ACTIVIDAD	CAPACITACIONES IMPARTIDAS	1 - PORCENTAJE DE CAPACITACIONES IMPARTIDAS 2 - (CAPACITACIONES IMPARTIDAS / CAPACITACIONES PROGRAMADAS) * 100 3 – GESTIÓN 4 - EFICACIA 5 – TRIMESTRAL 6 - ASCENDENTE VARIABLES DEL INDICADOR 7 - NÚMERO DE CAPACITACIONES IMPARTIDAS UR 534 ---- 4.0000 TOTAL ---- 4.0000	UR 534 INFORME TRIMESTRAL DE AVANCE DE CAPACITACIONES EMITIDO POR EL DEPARTAMENTO DE CAPACITACION Y PROGRAMAS SOCIALES	UR 534 QUE LAS CONDICIONES SOCIALES ECONOMICAS Y METEREOLOGICAS SE MANTENGAN POSITIVAS. QUE LOS ARTESANOS RESPONDAN A LAS CONVOCATORIAS

Fuente: Elaboración propia con base en la MIR 2018 de la Secretaría de Finanzas de Oaxaca (Oaxaca S. d., Finanzas Oaxaca, 2018, pág. 3).

Los tres indicadores miden la eficacia del subprograma, las fórmulas de cálculo proporcionan el porcentaje de los artesanos capacitados, el porcentaje de los talleres impartidos y el porcentaje de las capacitaciones impartidas; esto significa que estos criterios de evaluación no indican qué tanto los artesanos capacitados mejoraron sus ingresos y su salud, por lo consiguiente se desconoce si los talleres y capacitaciones impulsaron la competitividad artesanal y si abonaron al cumplimiento del propósito de dicho subprograma.

II. Promoción de la Oferta Productiva y Exportable del Estado:

Brindar a los artesanos oaxaqueños que no cuenten con espacios públicos de venta, un espacio en la tienda Aripo[54], perteneciente al Instituto Oaxaqueño de las Artesanías, para vender sus artesanías al cliente local, nacional y extranjero que visita el lugar (IOA, 2017c, pág. 60).

Tabla 6. Indicadores y criterios de evaluación oficiales del subprograma Promoción de la Oferta Productiva y Exportable del Estado:

Nivel de Objetivo	Resumen Narrativo	Indicador A) INDICADOR 1. NOMBRE 2. FÓRMULA DE CÁLCULO 3. TIPO 4. DIMENSIÓN 5. FRECUENCIA 6. SENTIDO 7. META ANUAL	Medios de Verificación	Supuestos
COMPONENTE	OFERTA PRODUCTIVA Y EXPORTABLE DEL ESTADO PROMOCIONADA	1 - PORCENTAJE DE INTENCIONES DE COMPRA FORMALIZADAS 2 - (NÚMERO DE INTENCIONES DE COMPRA FORMALIZADAS / NÚMERO DE INTENCIONES DE COMPRA OBTENIDAS) * 100 3 - GESTIÓN 4 - EFICACIA 5 - SEMESTRAL 6 - ASCENDENTE	UR 128 Sistema de monitoreo de los programas disponible en https:\\www.economia.oaxaca.gob.mx\monitoreo UR 534 EXPEDIENTE BAJO RESGUARDO DEL DEPARTAMENTO DE COMERCIALIZACION Y VENTAS DEL INSTITUTO OAXAQUEÑO DE LAS ARTESANIAS	UR 128 LAS UNIDADES ECONÓMICAS TIENEN LA APERTURA DE COMPARTIR SU INFORMACIÓN UR 534 LAS UNIDADES ECONÓMICAS TIENEN LA APERTURA DE COMPARTIR SU INFORMACIÓN Y LAS CONDICIONES SOCIALES Y ECONOMICAS SE MANTIENEN ESTABLES
ACTIVIDAD	VINCULAR A LA UNIDAD ECONOMICA LOCAL CON OPORTUNIDAD PARA EL ESTABLECIMIENT	1 - PORCENTAJE DE ARTESANOS QUE PROMOCIONAN SUS PRODUCTOS EN LA TIENDA FISICA 2 - (NÚMERO DE ARTESANOS QUE PROMOCIONAN SUS PRODUCTOS EN LA TIENDA FISICA / NÚMERO DE ARTESANOS QUE SOLICITAN	UR 128 *Sistema de monitoreo de los programas disponible en https:\\www.economia.oaxaca.gob.mx\monitoreo	UR 128 EL MERCADO NACIONAL E INTERNACIONAL SE INTERESE EN CREAR VÍNCULOS COMERCIALES

[54] La tienda Aripo es un espacio ubicado junto a las ofinas del IOA, en esta tienda los artesanos dejan sus piezas a modo de exhibición, son vendidas por el personal de la tienda, al precio propuesto por el artesano.

Nivel de Objetivo	Resumen Narrativo	Indicador	Medios de Verificación	Supuestos
		A) INDICADOR 1. NOMBRE 2. FÓRMULA DE CÁLCULO 3. TIPO 4. DIMENSIÓN 5. FRECUENCIA 6. SENTIDO 7. META ANUAL		
	O DE RELACION COMERCIAL CON EMPRESA LOCALE, NACIONALE E INTERNACIONAL E	PROMOCIONAR SUS PRODUCTOS EN LA TIENDA FISICA) * 100 3 - GESTIÓN 4 - EFICACIA 5 - TRIMESTRAL 6 - ASCENDENTE		CON LAS UNIDADES ECONÓMICAS LOCALES

Fuente: Elaboración propia con base en la MIR 2019 de la Secretaría de Finanzas de Oaxaca (Oaxaca S. d., 2019, pág. 11).

El primer indicador mide el porcentaje de compras realizadas en toda la tienda, por lo tanto, se desconoce el impacto del subprograma por cada beneficiario, este indicador no informa si el Aripo es un medio de comercialización eficiente para cada uno de los artesanos que exponen sus piezas. El segundo indicador solamente compara el número de artesanos que promocionaron sus artesanías con el número de artesanos que solicitaron promocionar sus piezas en la tienda Aripo.

3.2.2.1 Propuesta de indicadores para dos subprogramas del IOA

Al igual que la Matriz propuesta para las vertientes del Fonart, la MIR para los dos subprogramas del IOA se construyó con base en los enfoques clínico y normativo: se utilizaron los propósitos oficiales de los subprogramas y se diseñaron nuevos indicadores de evaluación.

La MIR está fraccionada entres niveles con sus respectivos indicadores, el indicador a nivel fin analiza la aportación de los subprogramas al cumplimiento de las metas del Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2017-2022, el nivel propósito mide el cumplimiento de las dos intervenciones públicas respecto del objetivo del Programa Operativo Anual (POA) y los indicadores a nivel componente están diseñados para conocer la implementación, eficacia y eficiencia de los dos subprogramas objeto de estudio. En las páginas siguientes se adjunta la tabla Identificación de Indicadores

de los Subprogramas del IOA a Partir de Resultados Clave (Tabla 8), en ésta se explican los resultados esperados de acuerdo con cada indicador.

Tabla 7. Matriz de Indicadores para Resultados de Dos Subprogramas del IOA			
Nivel	**Resumen Narrativo**	**Indicadores**	**Medios de Verificación**
Fin	Aumentar los ingresos económicos de los artesanos a través del aprovechamiento de los apoyos de los subprogramas	Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiados con los subprogramas	Análisis del impacto de los componentes mediante encuestas aplicadas a los artesanos beneficiados
Propósito	Consolidar los micronegocios de los artesanos que reciben los apoyos de los subprogramas	Porcentaje de micronegocios o artesanos que incrementaron la comercialización de sus piezas después de la aplicación de los apoyos de los subprogramas	Análisis del impacto de los componentes mediante encuestas aplicadas a los artesanos beneficiados
Componentes	1. Impartición de capacitaciones artesanales 2. Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado	1. Porcentaje de artesanos capacitados que aplicaron las técnicas aprendidas en las capacitaciones en la producción de sus piezas (componente) 1.1 Porcentaje de artesanos que incrementaron la comercialización de sus piezas después de aprender las técnicas en las capacitaciones (propósito) 1.2 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron capacitados (fin)	1. Encuesta específica aplicada a artesanos beneficiados con el subprograma Impartición de capacitaciones artesanales 2. Encuesta específica aplicada a artesanos beneficiados con el subprograma Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado

		2. Porcentaje de artesanos que comercializaron sus piezas exhibidas en la tienda Aripo (componente) 2.1 Porcentaje de artesanías vendidas que fueron exhibidas en la tienda Aripo (propósito) 2.2 Porcentaje de artesanos beneficiarios del subprograma Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado que incrementaron su comercialización (propósito) 2.3 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiarios del subprograma Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado (fin)	

Fuente: Elaboración propia con base en la Guía para el Diseño de la MIR de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2016).

Tabla 8. Identificación de Indicadores de los Subprogramas Del IOA a Partir de Resultados Clave

Nivel / Resumen Narrativo	**Resultados Clave**	**Indicadores**
Fin: Aumentar los ingresos económicos de los artesanos a través del aprovechamiento de los apoyos de los subprogramas	Los artesanos aumentan sus ingresos económicos mediante el incremento de la comercialización de sus piezas	Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiados con los subprogramas
Propósito: Consolidar los micronegocios de los artesanos que reciben los	Los micronegocios de los artesanos aumentan su	Porcentaje de micronegocios o artesanos que incrementaron la comercialización de sus piezas después de la aplicación de los apoyos de los subprogramas

apoyos de los subprogramas	comercialización después de recibir el apoyo	
Componentes (Subprogramas) 1. Impartición de capacitaciones artesanales	1. Los artesanos se capacitan para aplicar nuevas técnicas en la producción de sus piezas	1. Porcentaje de artesanos capacitados que aplicaron las técnicas aprendidas en las capacitaciones en la producción de sus piezas (componente) 1.1 Porcentaje de artesanos que incrementaron la comercialización de sus piezas después de aplicar las técnicas aprendidas en las capacitaciones (propósito) 1.2 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron capacitados (fin)
2. Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado	2. El IOA brinda a los artesanos espacios de venta en la tienda Aripo, para que los beneficiarios puedan ampliar las opciones de comercialización de su producción	2. Porcentaje de artesanos que comercializaron sus piezas exhibidas en la tienda Aripo (componente) 2.1 Porcentaje de artesanías vendidas que fueron exhibidas en la tienda Aripo (propósito) 2.2 Porcentaje de artesanos beneficiarios del subprograma Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado que incrementaron su comercialización (propósito) 2.3 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiarios del subprograma Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado (fin)

Fuente: Elaboración propia con base en la Guía para el Diseño de la MIR de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2016).

En los anexos se adjuntan tres tablas que explican distintos aspectos de los indicadores y de los criterios de evaluación de la MIR alterna. La tabla Identificación de Indicadores en Función de la Dimensión que Miden (Anexo 8) señala si los indicadores calculan la eficacia o eficiencia de los subprogramas; la tabla Identificación de Elementos Básicos de los Indicadores (Anexo 9) expone el método de cálculo para cada indicador de la MIR; por último, la tabla Relación entre los Indicadores y las Preguntas del Cuestionario (Anexo 10) muestra la concordancia entre cada una de las preguntas del cuestionario con los indicadores de la MIR.

3.3 Resultados del impacto de las vertientes y de los subprogramas a través de los indicadores propuestos

Los datos que a continuación se presentan son los resultados del impacto de las vertientes del Fonart y de los subprogramas del IOA, mismos que se obtuvieron a partir de la encuesta[55] conformada por el Cuestionario Aplicado a Artesanos Beneficiados con las Vertientes del Fonart (Anexo 11), y el Cuestionario Aplicado a Artesanos Beneficiados con los Subprogramas del IOA (Anexo 12).

Ambos instrumentos se emplearon únicamente en un grupo reducido de artesanos, los cuales se seleccionaron del total de beneficiarios. Este total se integró de 314 artesanos beneficiarios del Fonart y 138 artesanos beneficiarios del IOA; dando una suma de 452 unidades. Esta muestra se integró de cinco grupos: por los artesanos beneficiados con alguna de las tres vertientes y por los artesanos beneficiados con alguno de los dos subprogramas, es decir una muestra de conglomerados, cabe precisar que se eligieron a las unidades de los distintos grupos de forma aleatoria simple.

Debido a que el número de beneficiarios del Fonart y del IOA no fue igual, ni tampoco existió la misma cantidad de unidades entre las vertientes, ni entre los

[55] "La encuesta descriptiva tiene como objetivos principales: 1) describir la distribución de una o más variables en el total del colectivo objeto de estudio o en una muestra del mismo; 2) realizar la misma operación en subgrupos significativos de ese colectivo o en su muestra; 3) calcular medidas de tendencia central y de dispersión de esas variables en el colectivo total o en la muestra utilizada y en los subgrupos". (Briones, 2002, pág. 52)

subprogramas, la muestra no pudo ser proporcional. Por lo tanto, se tuvo por propósito escoger a cinco beneficiarios por cada vertiente y por cada subprograma, sin embargo debido a distintas inconsistencias en los padrones de beneficiarios no fue posible aplicar el número de cuestionarios planeado.

Para la identificación y, posterior, selección de los artesanos a los que se les aplicó el respectivo cuestionario fue necesario el acompañamiento de un guía en cada comunidad, puesto que el padrón proporcionado por ambas instituciones no indica la dirección exacta del beneficiario. La persona quien funcionó como guía primero mencionaba a qué artesanos conocía y si residían en la localidad; posteriormente, acompañado por el guía, se acudía a las casas de los beneficiarios y se les explicaba el motivo de la visita; finalmente, si el artesano aceptaba ser parte de la muestra, inmediatamente se le aplicaba el respectivo cuestionario.

Las preguntas y respuestas de los cuestionarios fueron leídas frente al beneficiario, y el investigador subrayaba la respuesta indicada; sólo en San Marcos Tlapazola el guía fungió como traductor del Español al Zapoteco, puesto que las artesanas no comprendían totalmente las preguntas.

A continuación se presentan la Matriz de Indicadores para Resultados de Tres Vertientes del Fonart y la Matriz de Indicadores para Resultados de Dos Subprogramas del IOA rellenadas con los datos obtenidos a partir de las respuestas de los respectivos cuestionarios.

3.3.1 Impacto de las vertientes del Fonart

En la matriz siguiente están ordenados los resultados de los indicadores de las tres vertientes estudiadas. Para analizar el impacto de la producción y la comercialización de las artesanías, así como el impacto en el ingreso económico de los artesanos, se utilizaron los porcentajes de los indicadores, los cuales se calcularon con base en el método señalado en el Anexo 6. Identificación de Elementos Básicos de los Indicadores.

El cuestionario de Apoyos para Impulsar la Producción se aplicó a 18 artesanos, se entrevistaron a 20 beneficiarios de Acopio de Artesanías, mientras que sólo dos artesanos respondieron las preguntas relacionadas a la vertiente Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones Nacionales e Internacionales.[56]

Es preciso mencionar que los indicadores 3, 3.1 y 3.2 respectivos a la vertiente Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones Nacionales e Internacionales, no alcanzaron el número de unidades previsto para ser entrevistadas, puesto que la mayoría de los artesanos integrados en el padrón de beneficiarios aseguraron no haber recibido los apoyos de dicha vertiente, por lo tanto la escasa información obtenida únicamente sirvió para calcular el porcentaje del indicador a nivel componente[57].

Por la razón antes expuesta, los datos de los indicadores 3.1 y 3.2 no fueron utilizados para analizar los porcentajes de los indicadores superiores (fin y propósito), también se omitieron para estudiar el impacto en la comercialización de artesanías y en los ingresos económicos de los artesanos beneficiados.

[56] Aunque se tenía previsto entrevistar a 15 artesanos por vertiente, en dos de éstas se aplicaron más cuestionarios, debido a la facilidad para hallar a los beneficiarios, todos los cuestionarios se utilizaron para el análisis.

[57] Uno de los dos beneficiarios de esta vertiente utilizó el recurso económico para el pago de de transporte, hospedaje y mobiliario durante su participación en la feria que asistió.

Tabla 9. Matriz de Indicadores para Resultados de Tres Vertientes del Fonart			
Nivel	**Resumen Narrativo**	**Indicadores**	**Medios de Verificación**
Fin	Contribuir a mejorar el ingreso de los artesanos en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos artesanales (DOF, 2018, pág. 3).	Del 16% de los micronegocios o artesanos que incrementaron la producción o comercialización de sus piezas después de la aplicación del componente (vertientes); hubo un incremento del 54% de la producción o comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiados con las vertientes del programa	Análisis del impacto de los componentes mediante encuestas aplicadas a los artesanos beneficiados
Propósito	Consolidar los proyectos artesanales comerciales de los artesanos que reciben los apoyos	El 16% de los micronegocios o artesanos incrementaron la producción o comercialización de sus piezas después de la aplicación del componente (vertientes)	Análisis del impacto de los componentes mediante encuestas aplicadas a los artesanos beneficiados
Componentes	1. Apoyos para Impulsar la Producción 2. Vertiente de Acopio de Artesanías 3. Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y	1. El 100% de los artesanos utilizaron el recurso económico de la vertiente para la adquisición de materia prima o herramientas de trabajo (componente) 1.1 El 22% de los artesanos beneficiados con Apoyos para Impulsar la Producción incrementaron su producción debido a la vertiente; el 11% de los beneficiados incrementaron su producción debido a otros factores distintos a la vertiente (propósito) 1.2 Del 22% de los artesanos que incrementaron su producción debido a la vertiente, el incremento de la producción fue de 41.5%, después de recibir el recurso de Apoyos para Impulsar la Producción (fin)	1. Encuesta específica aplicada a artesanos beneficiados con la vertiente Apoyos para Impulsar la Producción 2. Encuesta específica aplicada a artesanos beneficiados con la

Tabla 9. Matriz de Indicadores para Resultados de Tres Vertientes del Fonart			
Nivel	**Resumen Narrativo**	**Indicadores**	**Medios de Verificación**
	Exposiciones Nacionales e Internacionales	2. El 100% de los artesanos comercializaron alguna de sus piezas exhibidas en las tiendas del Fonart (componente) 2.1 Se vendió el 100% de las artesanías que fueron exhibidas en las tiendas del Fonart (componente) 2.2 El 10% de los artesanos beneficiados con la Vertiente de Acopio de Artesanías incrementaron su comercialización debido a la vertiente; el 25% de los beneficiados incrementaron su comercialización debido a otros factores distintos a la vertiente (propósito) 2.3 Del 10% de los artesanos que incrementaron su comercialización debido a la vertiente, el incremento de la comercialización fue de 66.5%, después de ser beneficiarios de la Vertiente de Acopio de Artesanías (fin) 2.4 El 5% de los artesanos beneficiados con la Vertiente de Acopio de Artesanías fueron vinculados con clientes de las tiendas del Fonart (componente)	Vertiente de Acopios de Artesanías 3. Encuesta específica aplicada a artesanos beneficiados con la vertiente Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones Nacionales e Internacionales

Tabla 9. Matriz de Indicadores para Resultados de Tres Vertientes del Fonart			
Nivel	**Resumen Narrativo**	**Indicadores**	**Medios de Verificación**
		3. El 50% de los artesanos utilizaron el recurso económico de la vertiente para el pago de transporte, hospedaje y mobiliario para participar en la ferias y exposiciones 3.1 El 0% de los artesanos incrementaron sus ventas a partir de participar en las ferias y exposiciones artesanales; el 50% de los artesanos incrementaron sus ventas a partir de otros factores distintos a la vertiente 3.2 Hubo un 0% de incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que participaron en las ferias y exposiciones artesanales	

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de los cuestionarios aplicados a beneficiarios del Fonart.

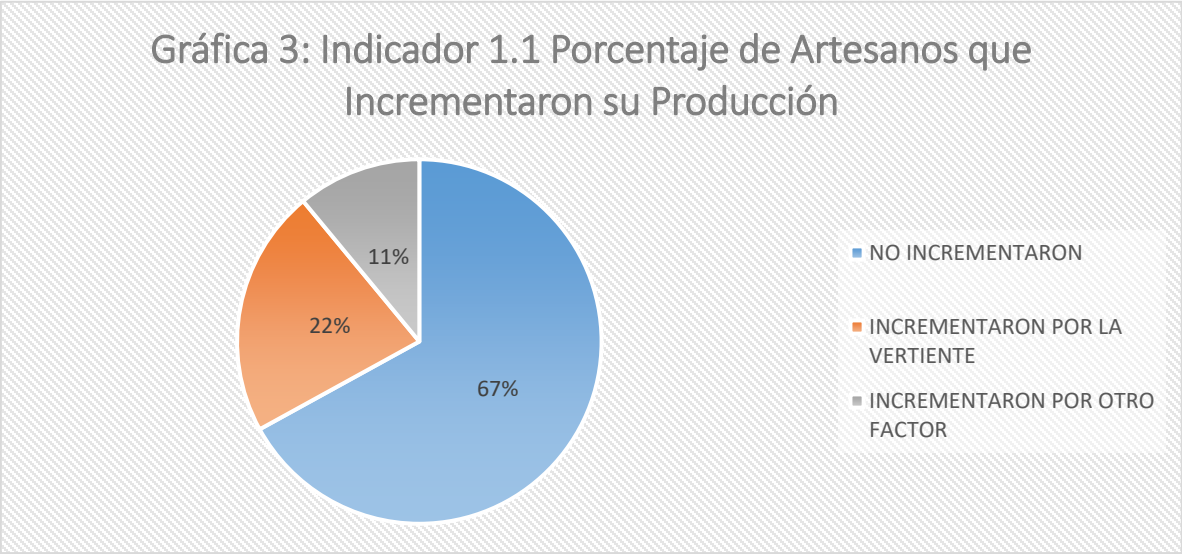
A partir de esta matriz, tomando como referencia los objetivos oficiales y los resultados de los indicadores alternos, en los apartados siguientes se explicará el efecto de las vertientes. Primero se expondrá el impacto de la intervención del Fonart en la producción de artesanías, después el impacto en la comercialización de artesanías y finalmente el impacto en los ingresos económicos de los beneficiarios; es necesario precisar que para este último análisis se utilizaron datos que no están incluidos en la matriz, pero que fueron recabados de los cuestionarios.

Así mismo, la información de los cuestionarios señala que los beneficiarios son artesanos con más de cinco años trabajando en la actividad artesanal, misma que representa su principal ocupación laboral; estas dos características se apegan a las reglas de operación del programa. Sin embargo, las personas declararon que nadie les hizo un diagnóstico sobre sus necesidades o problemas antes de ser beneficiarios de las vertientes.

3.3.1.1 Impacto en la producción de artesanías

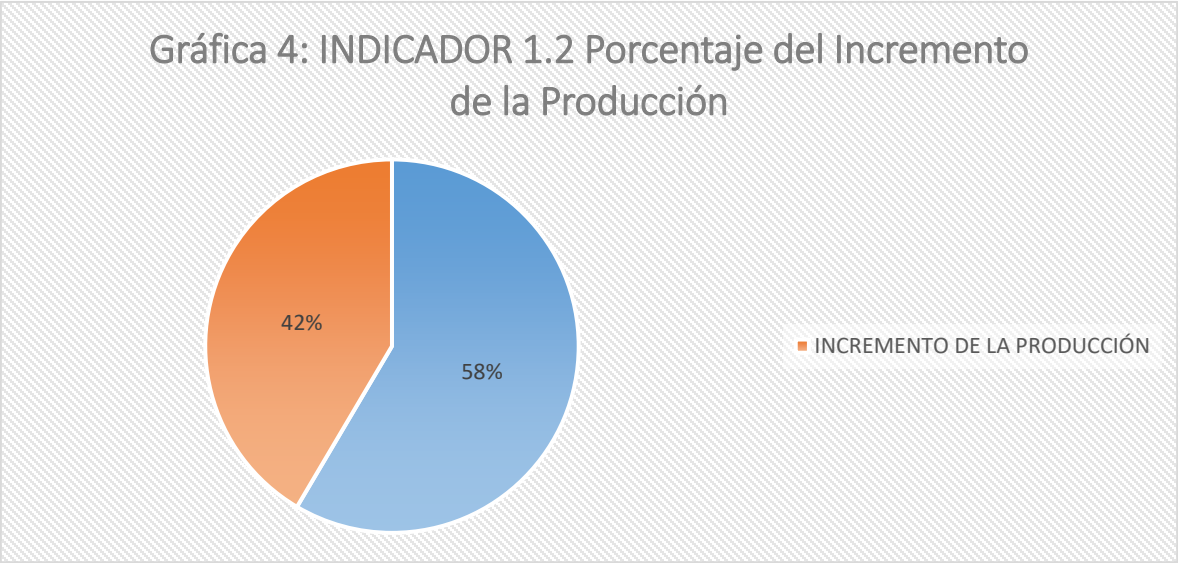
Con base en los resultados de los indicadores de la vertiente Apoyos para Impulsar la Producción se pudo saber cuántos beneficiarios aumentaron su producción y qué tanto aumentó la producción. El indicador 1 refleja que el 100% de los artesanos utilizaron el recurso para la compra de materia prima o de herramientas, esto quiere decir que la vertiente fue implementada correctamente; sin embargo los indicadores 1.1 y 1.2 muestran que, a pesar de un correcto aprovechamiento de la vertiente, los efectos en la producción fueron deficientes.

La Gráfica 3 indica que el 67% de los encuestados señaló que su producción se mantuvo igual después de haber utilizado el recurso de la vertiente, el 11% mencionó que su producción aumentó debido a otros factores distintos a la vertiente y sólo el 22% de los artesanos que recibieron la vertiente declararon haber incrementado su producción debido a la intervención del Fonart.



Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario.

No obstante, de acuerdo con la Gráfica 4, del 22% que incrementó su producción por la vertiente, únicamente produjeron 41.5% más de artesanías, es decir, el impacto en la producción de artesanías, de los beneficiarios que declararon haber producido más piezas debido a la vertiente, fue menor a la mitad de su producción normal.



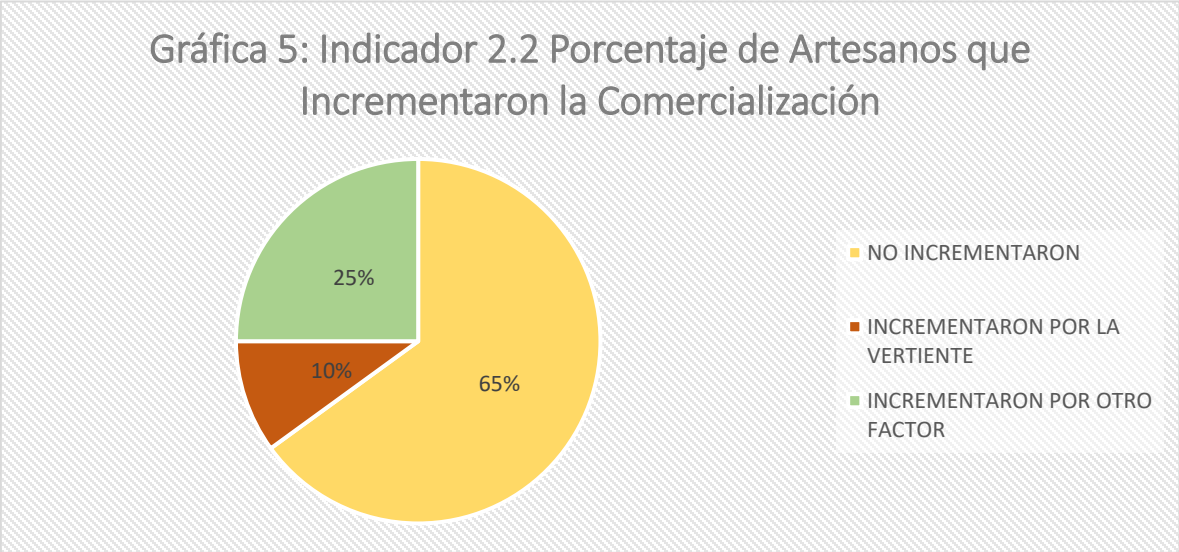
Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario.

En conclusión, el componente de la vertiente contemplado para que los artesanos adquirieran materia prima o herramientas se cumplió íntegramente, sin embargo, el objetivo de que todos los artesanos que recibieran el recurso aumentaran su producción, sólo se cumplió en uno de cada cinco; finalmente, el aumento de la producción no alcanzó a rebasar el 50% de lo que se producían inicialmente.

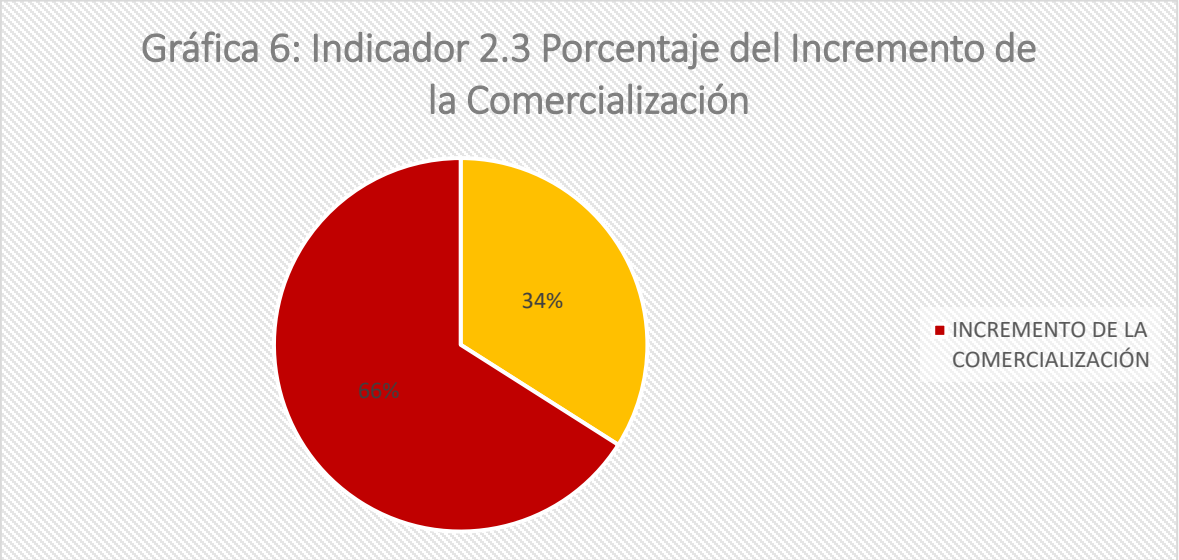
3.3.1.2 Impacto en la comercialización de artesanías

A través de los indicadores de la vertiente Acopio de Artesanías se estudió el aumento de la comercialización de las piezas de los beneficiaros de la intervención del Fonart. Tanto el indicador 2 como el indicador 2.1 sostienen que todos los artesanos vendieron todas sus piezas en las tiendas Fonart; es decir, los componentes de la vertiente tuvieron resultados perfectos; sin embargo, lo anterior se debe a que el Fonart compró las piezas de los artesanos con un valor aproximado a los 3 000 pesos por beneficiario; no obstante, el padrón no proporciona información que demuestre que las piezas hayan sido exhibidas en las tiendas Fonart y tampoco que los clientes las hayan comprado; este modo de compra venta no está estipulado en los objetivos de la vertiente; por lo tanto esta intervención no fue implementada de acuerdo a las reglas de operación.

Las gráficas siguientes explican qué porcentaje de artesanos incrementaron la comercialización de sus piezas y cuántas piezas más consiguieron vender después de ser beneficiados con Acopio de Artesanías.



Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario.



Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario.

La Gráfica 5 indica que únicamente el 10% de los beneficiarios de Acopio de Artesanías consiguió aumentar la venta de sus piezas; el 25% de los encuestados también vendió más, pero debido a factores distintos a la vertiente, y el 65% de los artesanos restante no modificó su promedio de venta. Los datos de la Gráfica 6

manifiestan que el 10% de los beneficiarios que sí comercializaron más piezas, logró vender un 66% más de artesanías; por lo tanto, el impacto en la comercialización de artesanías, de los beneficiarios que declararon haber vendido más piezas debido a la vertiente, fue de dos tercios más en relación con su comercialización normal.

En síntesis, los indicadores a nivel componente de Acopio de Artesanías tuvieron el máximo porcentaje posible debido a que fueron implementados de manera distinta a lo señalado en los objetivos y en las reglas de operación del programa; el objetivo de Acopio de Artesanías, respecto de conseguir el mayor aumento de comercialización posible, fue superior al 50%, pero esto se logró solamente en uno de cada diez de los artesanos que exhibieron sus piezas en las tiendas Fonart.

El indicador 2.4, mismo que refleja el último componente de la vertiente, muestra que el 5% de los beneficiados de Acopio de Artesanías fueron vinculados por el Fonart con un cliente potencial; es decir, sólo uno de los veinte encuestados declaró haber sido contactado por el personal de la institución para que atendiera el pedido específico de un comprador; por lo tanto, los resultados de este componente son casi nulos.

3.3.1.3 Impacto en los ingresos económicos de los artesanos beneficiarios

Dentro de la actividad artesanal, los artesanos obtienen ingresos a través de la producción y comercialización de sus piezas; de acuerdo con este proceso, en este apartado primero se expone la relación entre producción, comercialización y los ingresos económicos de los beneficiarios que fueron encuestados.

Posteriormente se analiza el impacto en los ingresos económicos de los artesanos que declararon haber incrementado su producción o comercialización debido a las vertientes, es decir, a través de los porcentajes de los indicadores a nivel fin (1.2 y 2.3) se calculó el efecto de la intervención del Fonart en los beneficiarios.

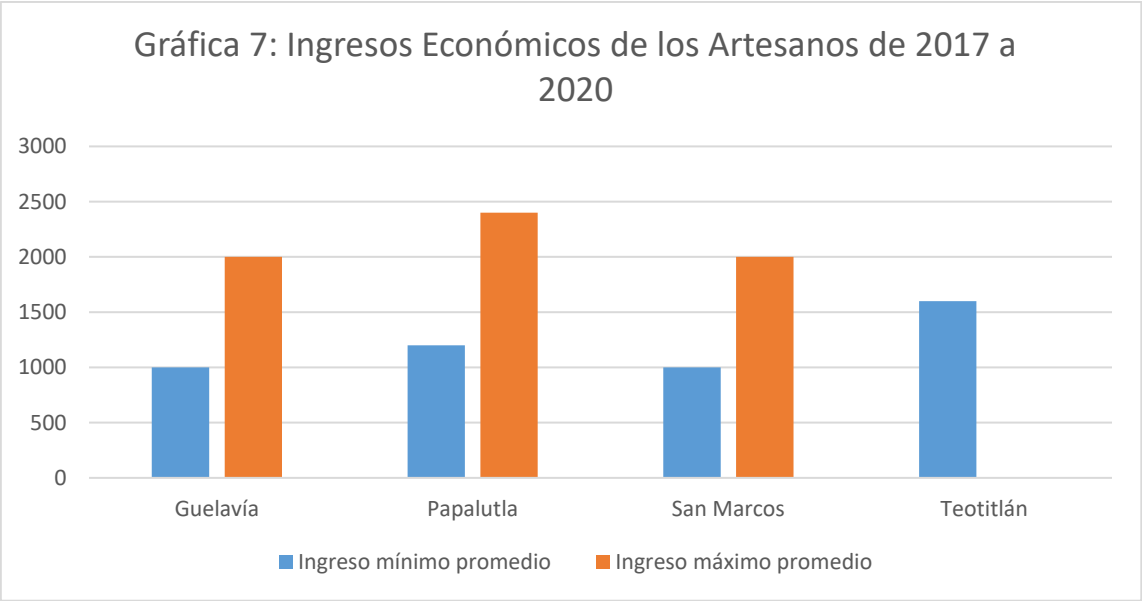
De acuerdo con la información de los encuestados de ambas intervenciones, los ingresos económicos que obtuvieron por su actividad laboral, durante el periodo de estudio, fueron constantes; no obstante, lo propios datos señalan que no existió una

relación proporcional entre utilidades y horas de trabajo a la semana. Los entrevistados de San Juan Guelavía mencionaron que sus ganancias por la cestería fueron entre 1 000 y 2 000 pesos semanales, trabajando cerca de cincuenta horas a la semana; los ingresos por artesano variaron de acuerdo con el precio que cada uno les dio a sus piezas.

Las respuestas de los beneficiarios de Santa Cruz Papalutla indican que algunos artesanos obtuvieron por su actividad laboral 1 200 pesos a la semana, trabajando entre 20 y 30 horas durante siete días; mientras que otros artesanos consiguieron ingresos aproximados a los 2 400 pesos semanales, dedicándole entre 40 y 50 horas a la semana a su trabajo. Esto quiere decir que los beneficiarios obtuvieron ingresos cercanos a los 350 pesos por cada 8 horas laboradas.

Las alfareras de San Marcos Tlapazola declararon que, de 2017 a 2020, sus ganancias fueron de 1 000 a 2 000 pesos semanales, laborando entre 40 y 50 horas a la semana. La información de la encuesta sostiene que no existió una relación directa entre las horas trabajadas y los ingresos. Esta situación fue similar a la de los tejedores de Teotitlán del Valle, quienes informaron que durante este periodo sus ingresos promedio se aproximaron a los 1 600 pesos a la semana, sin que existiera una proporción de horas laboradas y utilidades.

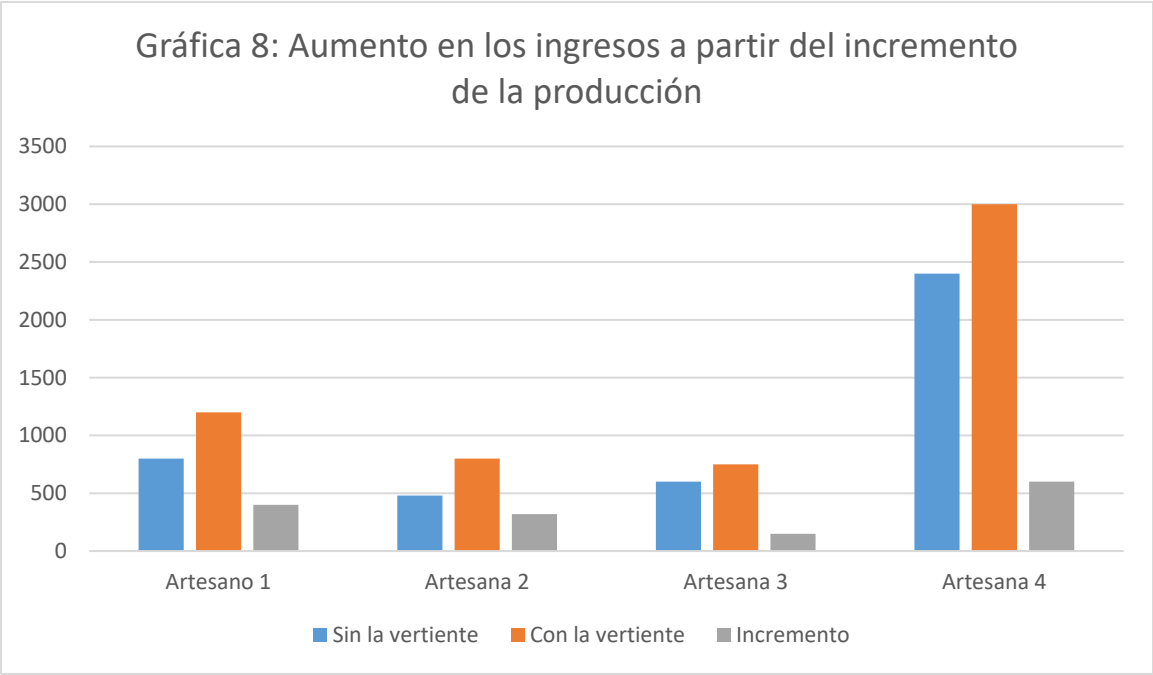
La Gráfica 7 refleja los datos de los párrafos anteriores relacionados con los ingresos de los beneficiarios por cada comunidad. Como se observa, los encuestados de 2017 a 2020 obtuvieron utilidades de 1 600 pesos semanales promedio. La variación de ganancias se debió al valor monetario que los artesanos les adjudicaron a sus piezas, derivado de la calidad y el tiempo que emplearon para la elaboración de las mismas.



Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario.

Las Gráficas 3 y 4, referente a Apoyos para Impulsar la Producción, demuestran que sólo el 22% de los artesanos fabricó un 42% más de piezas debido a la vertiente; en el 78% restante el impacto fue nulo. Por su parte, las Gráficas 3 y 4 señalan que sólo el 10% de los beneficiarios de Acopio de Artesanías logró vender un 66% más de piezas; esto indica que el 90% de los artesanos que fueron beneficiados con la vertiente no consiguieron un impacto.

En relación con el párrafo anterior y de acuerdo con el objetivo del apartado, las gráficas siguientes presentan el efecto de la intervención del Fonart en términos monetarios, es decir, se expone la equivalencia en pesos del incremento de la producción y la comercialización de las piezas de los artesanos beneficiarios.

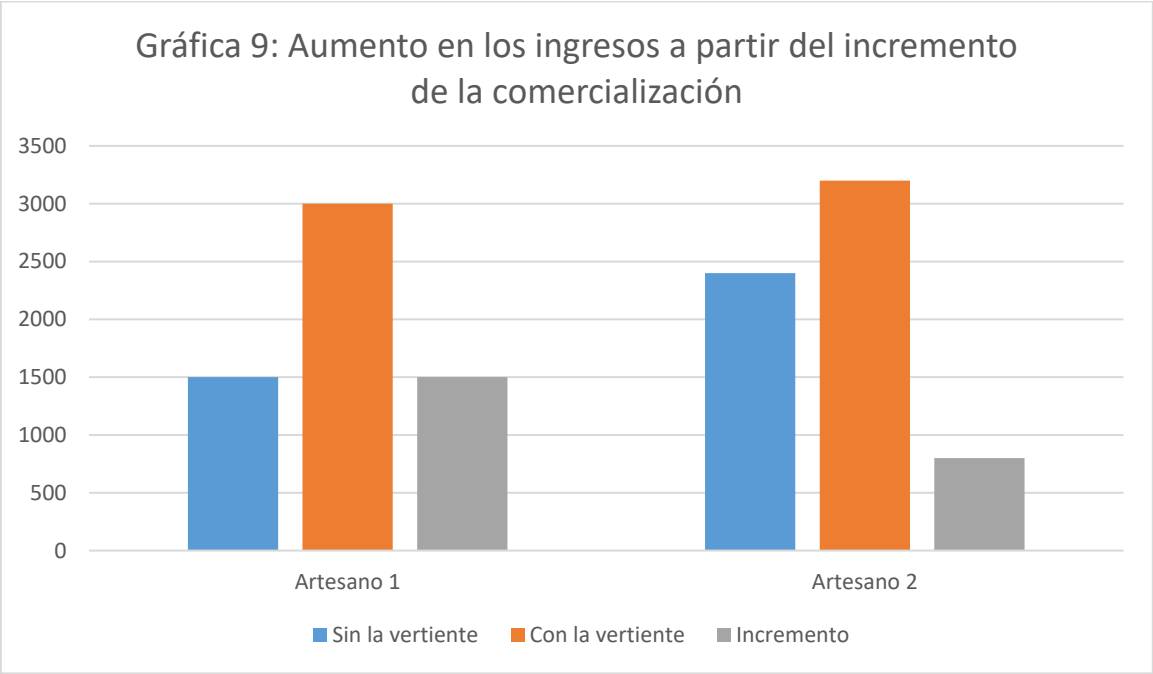


Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario.

La Gráfica 8 representa a los cuatro artesanos y artesanas que conforman el indicador 1.2. De acuerdo con los datos de los cuestionarios, el artesano 1, antes de ser beneficiario de Apoyos para Impulsar la Producción, obtenía ganancias de 800 pesos semanales; posterior a recibir la vertiente, sus ingresos fueron de 1 200 pesos. La artesana 2 antes de la vertiente percibía 480 pesos semanales a través de la actividad artesanal; después de ser beneficiaria sus ganancias aumentaron a 800 pesos. La artesana 3 sostuvo que antes de ser beneficiaria conseguía 600 pesos a la semana por la elaboración de sus piezas; luego de recibir la vertiente, sus ingresos llegaron a ser de 750 pesos semanales. La artesana 4 indicó que antes de la vertiente percibía 2 400 pesos a la semana y después de ser beneficiaria logró ingresos de 3 000 pesos semanales.

El menor aumento en los ingresos económicos de los artesanos beneficiarios de esta vertiente fue de 150 pesos semanales; mientras que el mayor aumento fue de 600 pesos a la semana; por lo tanto, el impacto promedio de Apoyos para Impulsar la Producción en términos monetarios fue de 225 pesos.

Los ingresos de los beneficiarios y los datos del indicador 2.3 están representados en la Gráfica 9, el artesano 1 antes de ser beneficiado con Acopio de Artesanías consiguió ingresos de 1 500 semanales, después de ser beneficiario aumentó sus ganancias a 3 000 pesos a la semana. El artesano 2 pasó de percibir 2 400 pesos a la semana a tener ingresos por 3 200 pesos después de ser beneficiado con la vertiente.



Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario.

Cabe precisar que sólo dos de los 20 encuestados de Acopio de Artesanías consiguieron más ingresos debido a la vertiente: el primero aumentó 1 500 pesos a la semana, mientras que el otro beneficiario logró 800 pesos semanales; es decir, la media del impacto de esta vertiente del Fonart fue de 1 150 pesos a la semana.

Como se señala en los párrafos anteriores, el impacto de ambas vertientes, traducido en términos monetarios, no alcanzó a duplicar los ingresos que obtenían los artesanos antes de ser beneficiarios. Finalmente, la contribución del Fonart para mejorar los ingresos de los artesanos y disminuir las condiciones de pobreza, estipulada como aportación del programa a la política pública, sólo se reflejó en el 16% del total de los beneficiarios encuestados.

3.3.2 Impacto de los subprogramas del IOA

Los resultados de los indicadores de los dos subprogramas están clasificados en la siguiente matriz. Estos resultados están representados a través de porcentajes, con los cuales se analizó el impacto de la comercialización y de los ingresos económicos de los beneficiarios. Es preciso señalar que los porcentajes se calcularon con base en las fórmulas descritas en el Anexo 8. Identificación de Elementos Básicos de los Indicadores.

El cuestionario con el que se obtuvo la información de los indicadores estuvo segmentado de acuerdo a los dos subprogramas: las preguntas relacionadas con Impartición de Capacitaciones Artesanales y con Promoción de la Oferta Productiva y Exportable del Estado; se entrevistaron a 12 beneficiarios del primer subprograma y a 14 del segundo.[58]

[58] Es necesario precisar que inicialmente se tenía previsto entrevistar a 15 beneficiarios por cada subprograma, sin embargo, debido a las dificultades para encontrar a más artesanos, se tuvo que reducir el número de cuestionarios aplicados.

Tabla 10. Matriz de Indicadores para Resultados de dos Subprogramas del IOA			
Nivel	**Resumen Narrativo**	**Indicadores**	**Medios de Verificación**
Fin	Aumentar los ingresos económicos de los artesanos a través del aprovechamiento de los apoyos de los subprogramas	Del 27% de los micronegocios o artesanos que incrementaron la comercialización de sus piezas después de la aplicación de los apoyos de los subprogramas; hubo un incremento del 63% de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiados con los subprogramas	Análisis del impacto de los componentes mediante encuestas aplicadas a los artesanos beneficiados
Propósito	Consolidar los micronegocios de los artesanos que reciben los apoyos de los subprogramas	El 27% de los micronegocios o artesanos incrementaron la comercialización de sus piezas después de la aplicación de los apoyos de los subprogramas	Análisis del impacto de los componentes mediante encuestas aplicadas a los artesanos beneficiados
Componentes	1. Impartición de capacitaciones artesanales 2. Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado	1. El 75% de los artesanos capacitados aplicaron las técnicas aprendidas en las capacitaciones en la producción de sus piezas (componente) 1.1 El 25% de los artesanos incrementó la comercialización de sus piezas después de aprender las técnicas en las capacitaciones (propósito) 1.2 Del 25% de los artesanos que incrementaron la comercialización de sus piezas, el incremento de la comercialización fue de 66.5%, después de ser capacitados (fin)	1. Encuesta específica aplicada a artesanos beneficiados con el subprograma Impartición de capacitaciones artesanales

		2. El 100% de los artesanos comercializaron sus piezas exhibidas en la tienda Aripo (componente) 2.1 Se vendió el 54% de las artesanías que fueron exhibidas en la tienda Aripo (propósito) 2.2 El 28.6% de los artesanos beneficiarios del subprograma Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado incrementó su comercialización (propósito) 2.3 Del 28.6% de los artesanos que incrementó su comercialización; el incremento de la comercialización fue de 60%, después de ser beneficiarios del subprograma Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado (fin)	2. Encuesta específica aplicada a artesanos beneficiados con el subprograma Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de los cuestionarios aplicados a beneficiarios del IOA.

Con base en los resultados de los indicadores de la matriz anterior y en los objetivos de los subprogramas del IOA, en los apartados siguientes se expone los efectos del programa en los encuestados: el impacto en la comercialización de artesanías y el impacto en los ingresos económicos de los beneficiarios. Para conocer el aumento de los ingresos económicos se utilizó información obtenida de los cuestionarios, misma que no está explícita en la matriz.

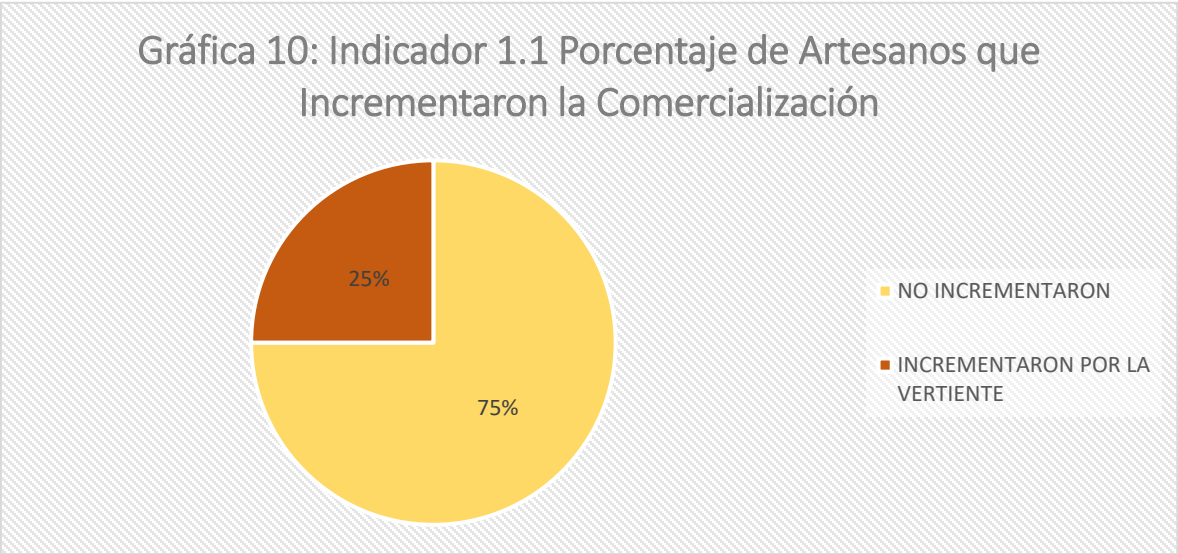
Al igual que los beneficiarios del Fonart, los beneficiarios del Instituto señalaron en los cuestionaros que su actividad principal es la elaboración de artesanías, las cuales llevan fabricando desde hace más de cinco años. Esto indica que los subprogramas fueron implementados en beneficiarios que cumplieron con los lineamientos del programa. Cerca de la

mitad de los artesanos indicó que se inscribieron debido a la invitación del personal del IOA y otros encuestados dijeron que fueron invitados por otros artesanos a participar.

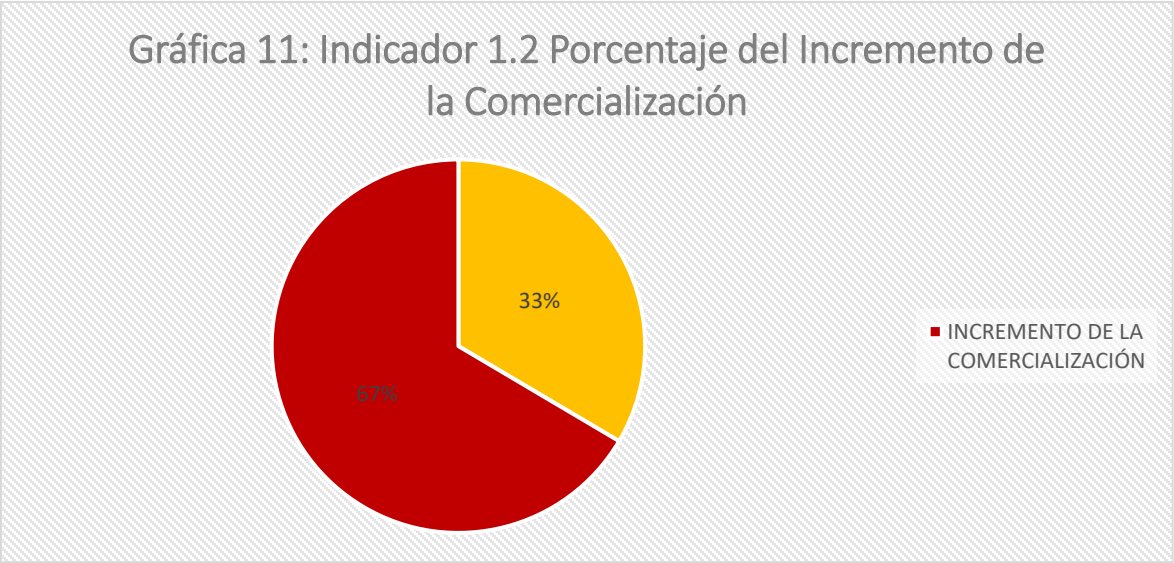
3.3.2.1 Impacto en la comercialización de artesanías

Debido a que los dos subprogramas tuvieron por objetivo aumentar la venta de las piezas de los beneficiarios, se utilizaron los resultados de los indicadores de Impartición de Capacitaciones Artesanales y de Promoción de la Oferta Productiva y Exportable del Estado para conocer cuántos artesanos incrementaron su comercialización y qué tanto aumentó la comercialización.

El indicador 1, referente a Impartición de Capacitaciones Artesanales, señala que el 75% de los encuestados empleó las técnicas enseñadas en las capacitaciones en la fabricación de sus piezas; sin embargo, sólo uno de cada cuatro beneficiarios consiguió más ventas después de ser capacitado. Los indicadores 1.1 y 1.2, representados en las gráficas 10 y 11, apuntan que el 25% de los artesanos que comercializaron más piezas, tuvo un aumento del 66.5% en la venta de sus artesanías.



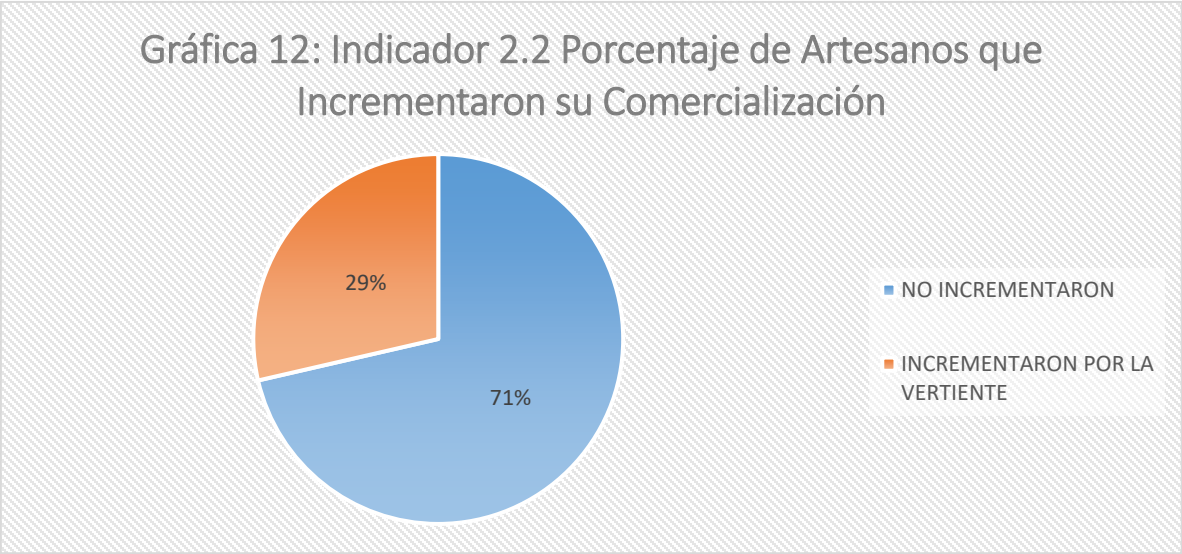
Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario



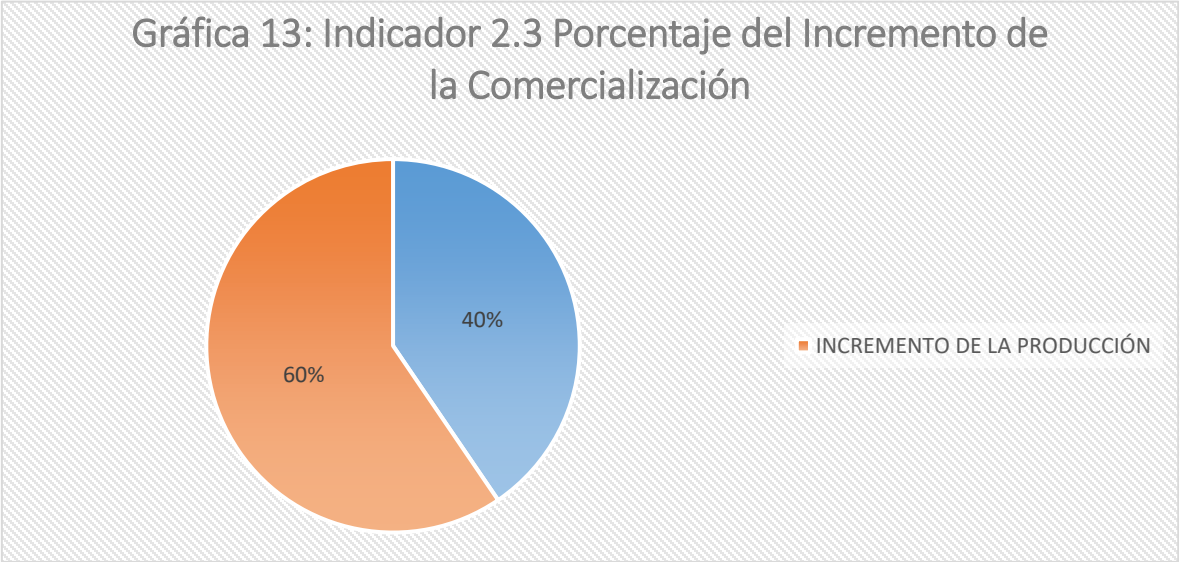
Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario.

El indicador 1 del subprograma indica que una cuarta parte de los beneficiarios no utilizó las técnicas impartidas en las capacitaciones, esto quiere decir que parte de lo que se enseñó en las actividades fue obsoleto, no se ajustó al modo de producción de los artesanos o intervinieron otros factores. Sumado a lo anterior, el 75% de los encuestados declaró que las técnicas para aumentar sus ventas no fueron efectivas.

Los primeros dos indicadores de Promoción de la Oferta Productiva y Exportable del Estado informan que todos los beneficiarios vendieron parte de las piezas que fueron expuestas, en promedio consiguieron comercializar cerca de la mitad de las artesanías que llevaron. Por su parte, el indicador 2.2 señala que el 28.6% de los encuestados comenzó a vender más piezas después de ser beneficiarios; este aumento fue del 60%, mismo que está expresado en el indicador 2.3.



Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario.



Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario.

Estos datos indican que, aunque todos los beneficiarios vendieron algunas de sus piezas durante el periodo que fueron exhibidas, el objetivo del subprograma referente a aumentar la comercialización de los artesanos sólo se logró en uno de cada cuatro; por lo tanto, el mayor beneficio de Promoción de la Oferta Productiva y Exportable del Estado se dio en el espacio de exhibición y no en el efecto del mismo.

En conclusión, la información de la matriz muestra que los indicadores a nivel componente tuvieron los mejores resultados, esto quiere decir que ambos

subprogramas se implementaron correctamente; sin embargo, el impacto de Impartición de Capacitaciones Artesanales y de Promoción de la Oferta Productiva y Exportable del Estado, reflejado en los indicadores a nivel propósito y fin, no se dio en la misma proporción.

3.3.2.2 Impacto en los ingresos económicos de los artesanos beneficiarios

Como se ha expuesto en los apartados anteriores, las intervenciones del IOA tienen por objetivo aumentar los ingresos económicos de los beneficiarios a través de una mayor comercialización de sus artesanías. Con base en la información de los cuestionarios, en este último apartado primero se expone la relación entre los ingresos económicos y las horas de trabajo de todos los beneficiarios; posteriormente se da a conocer el impacto en los ingresos económicos de los artesanos que sí incrementaron la comercialización de sus piezas debido a los subprogramas. Para explicar el aumento de los ingresos económicos se utilizó información proporcionada por los cuestionarios, que no está incluida en la matriz, y los datos de los indicadores 1.2 y 2.3.

De acuerdo con la información de los encuestados, los ingresos de los beneficiarios de 2017 a 2020, variaron por factores como las horas de trabajo, el precio que cada artesano le adjudicó a sus piezas y el número de piezas fabricadas; lo que provocó que cada artesano tuviera ingresos diferentes. Los encuestados de San Juan Guelavía mencionaron que los ingresos, en promedio, por su actividad artesanal fueron de 1 500 pesos semanales y laboraron aproximadamente 50 horas a la semana.

Las mujeres de San Marcos Tlapazola señalaron que durante este periodo tuvieron ganancias de 1 200 a 2 000 pesos a la semana e invirtieron de 40 a 50 horas en la alfarería. Por su parte, los tejedores de Teotitlán del Valle dijeron que sus ingresos de 2017 a 2020 fueron cercanos a los 2 000 pesos semanales, trabajando aproximadamente ocho horas al día durante seis días a la semana.

Los encuestados de Santa Cruz Papalutla declararon que, durante el lapso antes mencionado, tuvieron ganancias promedio de 2 500 pesos a la semana y emplearon

de 50 a 60 horas para la fabricación de sus cestos. La gráfica siguiente representa los ingresos económicos semanales, en promedio, que obtuvieron los beneficiarios de 2017 a 2020.

Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario.

Los datos de la Gráfica 14 señalan que los ingresos promedio de los beneficiarios de los subprogramas fueron de 2 000 pesos semanales, trabajando de 50 a 60 horas. Como se mencionó al inicio de este apartado, las ganancias por artesano dependieron de tres factores.

De acuerdo con las gráficas 10 y 11, el 25% de los beneficiarios de Impartición de Capacitaciones Artesanales logró aumentar en un 66.5% la comercialización de sus piezas; esto quiere decir que en tres de cada cuatro artesanos no hubo impacto. Las gráficas 12 y 13, referentes a Promoción de la Oferta Productiva y Exportable del Estado, indican que el 26.8% de los encuestados consiguió incrementar sus ventas un 60%; por lo tanto, en más del 70% de los beneficiarios el aumento de la comercialización fue nulo.

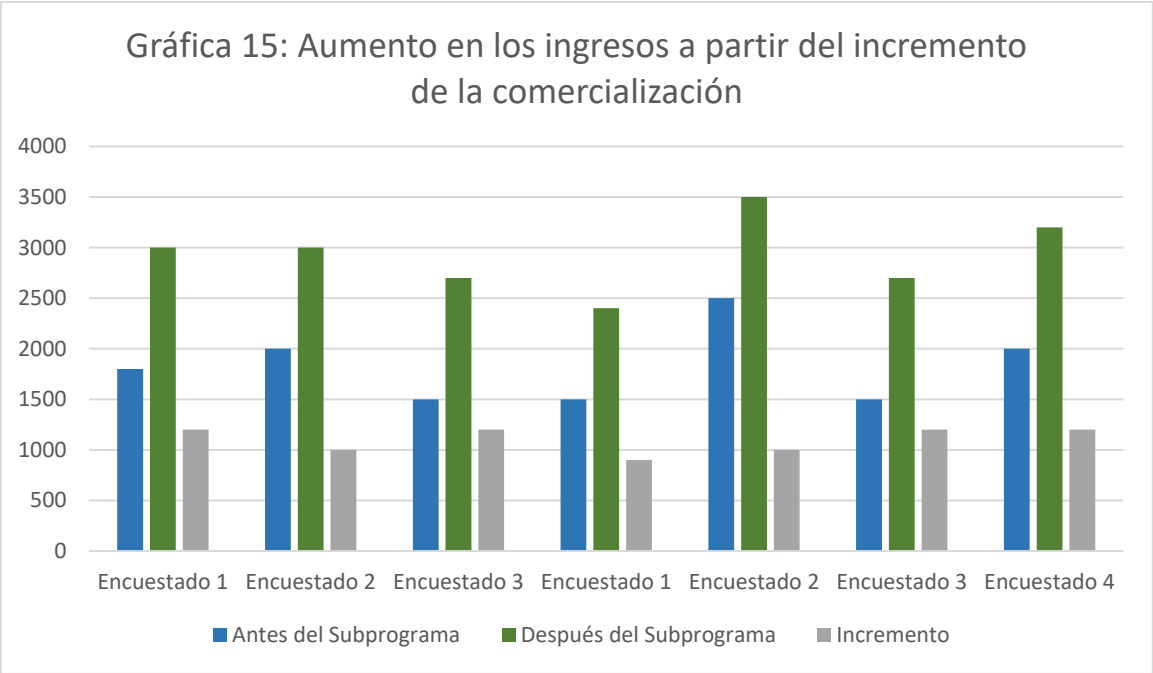
En la Matriz, los porcentajes del incremento de la comercialización están presentes en los indicadores 1.2 y 2.3, mismos que a continuación se traducen en términos

monetarios; es decir se explica el aumento de las utilidades conseguidas por los artesanos a partir del efecto de las intervenciones públicas.

De acuerdo con el cuestionario, el encuestado 1 de Impartición de Capacitaciones Artesanales sostuvo que antes de ser beneficiario obtenía ingresos de 1 800 pesos semanales, posterior a recibir el subprograma sus ganancias aumentaron a 3 000 pesos; el encuestado 2 declaró que antes del subprograma su actividad artesanal le generaba ingresos semanales de 2 000 pesos y después de ser beneficiario del IOA, sus ingresos llegaron a ser de 3 000 pesos; el encuestado 3 indicó que sus ganancias pasaron de 1 500 pesos semanales a 2 700 pesos debido al subprograma.

El encuestado 1, referente a Promoción de la Oferta Productiva y Exportable del Estado, expresó que sus ingresos pasaron de 1 500 pesos semanales a 2 400 pesos después de ser beneficiario del subprograma; el encuestado 2 dijo que antes de recibir el apoyo del IOA sus ingresos eran de 2 500 pesos a la semana y después de la intervención del Instituto sus ganancias pasaron a ser de 3 500 pesos; el encuestado 3 mencionó que las utilidades de su actividad laboral sin intervención pública eran de 1 500 pesos semanales, con la intervención pública pasaron a ser de 2 700 pesos; el encuestado 4 señaló que sus ingresos pasaron de 2 000 pesos a la semana a 3 200 pesos por efecto del subprograma.

En la gráfica siguiente se expresa los datos de los dos párrafos anteriores y se agrega la diferencia entre la utilidad inicial y la utilidad final:



Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación del cuestionario.

De los 26 encuestados de ambos subprogramas, en los que se esperaba que hubiera un incremento de la comercialización y de sus ingresos económicos, sólo en siete se consiguió ese propósito; el 27% de los artesanos obtuvo un aumento promedio de 1 000 pesos en sus ingresos semanales, lo que constituye la aportación del IOA a los objetivos de la política pública.

Cabe señalar que aquellos artesanos que obtenían mayores ganancias antes de ser beneficiarios, fueron los mismos que consiguieron un menor incremento en sus ingresos después de las intervenciones del IOA; es decir, a mayor ingreso inicial, menor incremento posterior.

En síntesis, la consolidación de los micronegocios a través del incremento de la comercialización, acción presente en el indicador a nivel propósito, se reflejó sólo en el 27% de los beneficiarios; no obstante, aquellos artesanos que vendieron más piezas debido al aprovechamiento de los subprogramas, consiguieron aumentar sus ingresos un 63%, porcentaje expresado en el indicador a nivel fin.

Finalmente, en este último capítulo se pudo poner en práctica las matrices y los indicadores alternos, que constituyen la propuesta principal de la presente

investigación, en ambas matrices se sintetizaron los resultados de las vertientes y de los subprogramas; así como también el impacto de las intervenciones en la producción y comercialización de artesanías.

Es necesario precisar que, aunque los resultados de los indicadores no reflejan directamente en pesos el aumento de la comercialización y la producción, se hizo uso de datos adicionales (que para este trabajo se obtuvieron de los cuestionarios) para conocer el incremento de los ingresos económicos de cada uno de los beneficiarios. Por lo tanto, las matrices, los indicadores y los cuestionarios sirvieron conjuntamente para llegar al objetivo por el cual fueron diseñados.

Conclusiones

Como se argumentó a lo largo de esta investigación, a partir de la escasa información de las evaluaciones hechas al programa Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart) y al programa anual del Instituto Oaxaqueño de las Artesanías (IOA), surgieron interrogantes acerca del impacto que tuvieron estas intervenciones: ¿cuáles fueron los efectos que consiguieron sobre la población objetivo? y ¿qué tanto aportaron a la política pública de la que derivaron?

A partir de esta ausencia de datos, se asumió como objetivo de la investigación analizar el impacto del Fonart, a través de las vertientes, y del IOA, a través de los subprogramas, en el ingreso económico de los artesanos del Valle de Tlacolula beneficiados de 2017 a 2020; lo que constituyó la tarea principal del proyecto.

Las primeras indagatorias del problema mostraron que no se aplicaron evaluaciones de impacto a estas intervenciones gubernamentales y la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), de cada programa, no estaba diseñada para hacer evaluaciones de este tipo. Por lo tanto, se propusieron indicadores alternos para calcular el incremento de la producción y de la comercialización de las piezas de los beneficiarios.

Estos indicadores estuvieron estructurados en las dos MIR alternas; una diseñada para tres vertientes del Fonart: i) Apoyos para impulsar la producción, ii) Acopio de Artesanías y iii) Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones Nacionales e Internacionales; y otra, dirigida a dos subprogramas del IOA: i) Impartición de capacitaciones artesanales y ii) Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado. A partir de los resultados de los indicadores, y con datos adicionales, se analizó el impacto de las vertientes y de los subprogramas en los ingresos económicos de los beneficiarios.

Antes de iniciar el trabajo de campo se planteó como hipótesis que “el programa Fonart y el programa anual del IOA implementados de 2017 a 2020 no impactaron en los ingresos económicos de los artesanos del Valle de Tlacolula debido a que los programas no llevaron a la consolidación de la comercialización de las artesanías”.

Sin embargo, después de medir el desempeño de las intervenciones públicas mediante los indicadores correspondientes, observar factores cualitativos y tener los primeros hallazgos, se llegó a las siguientes conclusiones:

- Sólo en el 16% de los beneficiarios del Fonart se produjo un impacto, este impacto se reflejó en el aumento promedio del 54% de la producción o comercialización de las piezas de los artesanos. Es decir, sólo seis encuestados de un total de 38 lograron aumentar sus ingresos debido a las vertientes.
- Los beneficiarios de Apoyos para Impulsar la Producción aumentaron sus ingresos en promedio 225 pesos semanales; mientras que los beneficiarios de Acopio de Artesanías consiguieron un impacto promedio de 1 150 pesos a la semana. Por lo tanto, las vertientes del Fonart impactaron, en promedio, 688 pesos a la semana a sus beneficiarios.
- En el 27% de los beneficiarios del IOA se originó un impacto: los artesanos o micronegocios lograron aumentar la comercialización de sus piezas un 63%, en promedio. Esto indica que los subprogramas tuvieron efecto únicamente en siete de los 26 encuestados. Este 63% de aumento de la comercialización se reflejó en los 1 000 pesos semanales que los artesanos consiguieron incrementar a sus ingresos.

Por lo tanto, con base en las matrices e indicadores alternos se analizó el impacto de las intervenciones del Fonart y del IOA en el ingreso económico de los artesanos, cuyos resultados fueron expuestos en los párrafos anteriores. A partir de estos datos se pudo refutar la hipótesis, ya que los programas sí impactaron en los ingresos económicos de algunos artesanos; sin embargo, el número de beneficiarios que aumentaron sus ingresos debido a las vertientes y a los subprogramas fue menor al 20% y 30%, respectivamente.

Durante el trabajo de campo se identificaron factores que redujeron el impacto de los programas en los beneficiarios:

- En el transcurso de la aplicación de los cuestionarios se descubrió que cerca del 50% de los artesanos integrados al padrón de beneficiarios no recibieron

los componentes de las vertientes o de los subprogramas. Las personas aseguraban que en años anteriores o durante el periodo de estudio acudieron al IOA a solicitar su credencial de artesano o algún beneficio; sin embargo, negaron haber recibido posteriormente recursos económicos o en especie.

- Por ejemplo, el padrón del Fonart señala que en Teotitlán del Valle fueron beneficiados 27 artesanos con Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones Nacionales e Internacionales; no obstante, sólo dos personas afirmaron haber recibido el recurso económico de la vertiente. De acuerdo con el padrón del IOA, en 2020 32 artesanos de Santa Cruz Papalutla fueron beneficiarios de Impartición de capacitaciones artesanales; sin embargo, ninguno recibió capacitación alguna.
- La duplicidad de beneficiarios también fue una constante en el periodo de estudio, en San Marcos Tlapazola al comparar los nombres de las artesanas beneficiadas con Acopio de Artesanías y Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado resultaron ser los mismos; las alfareras declararon haber sido únicamente beneficiarias del Fonart. Ambas intervenciones públicas comparten objetivos similares, por lo que pudo no haber trasparencia sobre el origen del recurso que las artesanas recibieron.
- Otro factor que incidió en el impacto de las intervenciones fue la falta de diagnósticos a los artesanos antes de que se convirtieran en beneficiarios: de acuerdo con los encuestados, el personal del Fonart y el del IOA no los interrogó previamente respecto del problema al que se enfrentaban. Las vertientes y los subprogramas fueron implementados sin prever que dicha intervención ayudara a aumentar la producción o comercialización de las piezas. Las personas fueron registradas en los padrones de beneficiarios de acuerdo con los espacios que cada vertiente o subprograma contara, es decir, si un artesano solicitaba ser partícipe del programa, lo remitían a la intervención a la cual aún alcanzara a ser incorporado.

Los beneficiarios fantasma, la duplicidad de beneficiarios, la falta de diagnósticos y la asignación unilateral de vertientes y subprogramas fueron los factores identificados que provocaron que el número de artesanos que incrementaron la

producción o comercialización de sus piezas fuera reducido; sin embargo, no se descarta que otros elementos hayan intervenido.

Estas anomalías exhiben la incorrecta implementación de los programas de 2017 a 2020, estos ejemplos de corrupción disminuyeron el número de beneficiarios reales y provocaron que el impacto fuera menor; puesto que redujeron la cantidad de artesanos que probablemente hubieran conseguido aumentar sus ingresos.

Es preciso mencionar que una parte de los encuestados afirmó haber incrementado la producción y la comercialización de sus piezas por factores ajenos a las intervenciones públicas. El 22% de los beneficiarios del Fonart aumentó sus ingresos debido al uso de redes sociales y a la vinculación con nuevos clientes; mientras que el 27% los beneficiarios del IOA incrementó la comercialización de sus artesanías gracias a la utilización de redes sociales, capacitaciones particulares y exposiciones independientes.

La incursión de los artesanos en Facebook e Instagram fue el factor externo en común que provocó que los beneficiarios de ambos programas aumentaran sus ingresos económicos. Del 22% de los beneficiarios del Fonart señalados en el párrafo anterior, el 78% uso las redes sociales para vender más piezas; del 27% de los beneficiarios del IOA que afirmaron haber incrementado sus ingresos debido a factores externos, el 66% lo consiguió a través de Facebook o Instagram.

Esto indica que los componentes de las vertientes y de los subprogramas fueron obsoletos para la mayoría de los artesanos; ya que estas plataformas resultaron ser el medio de comercialización más eficaz en comparación con los mecanismos de los dos subprogramas del IOA y las tres vertientes del Fonart.

En relación con el primer capítulo y su objetivo específico, se afirma que las políticas públicas que en la actualidad se conforman por programas gubernamentales como el Fonart y los del IOA, tienen su origen en el Estado de Bienestar, nacieron a través de la institucionalización de los servicios públicos y la seguridad social.

Esta institucionalización dio paso a la creación de distintas políticas públicas, de las cuales la política social ha sido la encargada de contener los fallos de la política

económica: la pobreza y la marginación. La política social al final de la década de los ochenta, con la entrada del Neoliberalismo padeció un debilitamiento en su pilar financiero y la reducción de sus alcances; como consecuencia la asistencia social se fortaleció como mecanismo de atención a los problemas sociales.

Los programas gubernamentales que emanaron de la política social, como los estudiados en esta tesis, tuvieron por objetivo aumentar los ingresos económicos de los beneficiarios y facilitarles el acceso a opciones de desarrollo.

Por lo anterior expuesto, después de realizar una síntesis del marco teórico y vincularlo con el marco institucional del Fonart y de los programas del IOA, primero se concluye que el Estado de Bienestar dio paso a la creación de las políticas públicas; posteriormente se afirma que la política social que integró al Fonart y al IOA, tuvo entre sus objetivos incrementar los ingresos de los beneficiarios a fin de resolver problemas como la desigualdad y la pobreza; por último se sostiene que esta política social utilizó elementos del enfoque del Desarrollo Humano para el diseño de los programas gubernamentales .

De acuerdo con el análisis documental aplicado en el capítulo dos y con el objetivo específico de este bloque, los cambios que el Fonart ha tenido a lo largo de su existencia se han dado de acuerdo con los modelos políticos de los gobiernos en turno. La modificación más notoria fue en 1988: con la entrada del Neoliberalismo el Fonart padeció recortes presupuestales, se impulsó la comercialización de las artesanías de forma particular y los elementos culturales de esta actividad dejaron de ser prioritarios. A partir de este cambió el Estado redujo su presencia como rector único de la actividad económica de las artesanías.

El análisis aquí presentado demuestra que la política social a la que estuvo adherido el Fonart tuvo por objetivo disminuir los problemas derivados de la pobreza a través de la mejora de la salud, educación, alimentación y el aumento de los ingresos económicos de la población; a la par estos cuatro elementos son la base principal del Desarrollo Humano, por lo tanto, este enfoque sirvió de referencia para el diseño de la política social y del Fonart.

Al comparar las Reglas de Operación de los Programas (ROP) de las dos administraciones federales que abarca el periodo de estudio, se identificó que los objetivos generales, los objetivos específicos, la población objetivo, así como las vertientes de los programas son similares; por lo tanto, existió una continuidad institucional de 2017 a 2020 a pesar de que las administraciones son de partidos políticos distintos.

Por lo que respecta al IOA, el análisis documental expone que el Instituto desde su fundación no ha tenido modificaciones profundas a su estructura: de acuerdo con la *Ley que Crea el IOA,* los objetivos del Instituto están orientados al desarrollo social, económico, político y cultural de los artesanos. Sin embargo, después de analizar los Planes Estatales de Desarrollo (PED) del Estado de Oaxaca, se concluye que el IOA y sus objetivos no estuvieron considerados dentro las metas principales de las administraciones estatales; puesto que ambos gobiernos canalizaron los asuntos del sector artesanal en clústeres, de manera indirecta las administraciones limitaron su participación en los problemas de este sector.

Otro de los hallazgos se obtuvo al comparar la misión, la visión y los objetivos del programa anual del IOA del 2017 al 2020, debido a que, aunque los programas fueron distintos y tuvieron un nombre diferente en cada ejercicio, estos tres elementos se mantuvieron iguales; sin embargo, los subprogramas no tuvieron la misma secuencia, debido a que sólo algunos estuvieron presentes en el programa anual del 2018 al 2020. Por lo tanto, no existió una secuencia total de trabajo, los resultados sólo se catalogaron a corto plazo y los subprogramas no tuvieron metas u objetivos definidos.

En relación con el presupuesto utilizado por el Instituto, el IOA empleó de 2017 a 2020 más del 90% de su financiamiento para gasto corriente: sueldos de empleados, materiales, suministros, servicios generales, etcétera. Aproximadamente, por cada diez pesos que entraron al IOA, nueve fueron para gastos de operación y uno para los beneficiarios. Por lo tanto, se comprobó que este Instituto gastó más dinero para mantenerse a sí mismo, que para financiar los

apoyos económicos o en especie que fueron entregados a los artesanos oaxaqueños durante el periodo de estudio.

En síntesis, las matrices y los indicadores alternos fueron empleados para cuantificar los efectos de las vertientes y de los subprogramas, fue puesto a prueba la funcionalidad de estas propuestas y se cumplió el objetivo principal del proyecto. No obstante, lo realmente destacable es que estos métodos pueden ser utilizados o tomados como referencia por las instituciones públicas para suplir la carencia de parámetros de evaluación de impacto y de este modo solventar una de las limitantes que impiden aplicar evaluaciones de este tipo.

A manera de cierre, con base en los hallazgos conseguidos durante el trabajo de campo y el análisis documental, se espera que lo expuesto en esta tesis pueda ser una contribución no sólo académica, sino también una herramienta que sirva a instituciones como el Fonart y el IOA para mejorar el diseño e implementación de los programas, a fin de reducir las anomalías señaladas y aumentar el impacto de las intervenciones. Puesto que estas deficiencias disminuyen el rendimiento de gasto público y reducen las aportaciones de los programas hacia los objetivos de las políticas públicas, mismas que fueron el punto de partida de esta investigación.

Referencias

Aguilar Villanueva, L. F. (1992). *El estudio de las políticas públicas.* Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar Villanueva, L. F. (2013). *Gobierno y Administración Pública.* Ciudad de México: FCE.

Aguilar, L. (2006). Marco para el análisis de las Políticas Públicas. *Políticas Públicas*, 11-33.

Aguilar, L. F. (2007). Estudio introductorio. En L. F. Aguilar, *El Estudio de las Políticas Públicas* (pág. 36). México: Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar, L. F. (2010). *Políticas Públicas.* Ciudad de México: Siglo XXI.

Aguilar, L. F. (2010). *Políticas Públicas.* Ciudad de México: Siglo Veintiuno.

Altamirano, M., Campos Vázquez, R., Alba Vega, C., Sobarzo, H., Carrillo, J., Rodas, A., . . . Porcel, A. (2020). *Hacia un Estado de bienestar para México.* Ciudad de México: ColMex.

Arellanes Meixueiro , A., & Simón Reyes, A. (2011). *Pasado y Presente de la Alfarería en Oaxaca.* Oaxaca: ITO.

Arellano Gault, D., & Blanco, F. (2013). *Políticas Públicas y Democracia.* México: IFE.

Barba Solano, C. (Mayo de 2007). América Latina: regímenes de bienestar en transición durante los años noventa. *Cader CRH, 20*(50), 197-211.

Bardach, E. (1980). *The Implementation Game.* Massachusetts: The MIT Press.

Bienestar, S. d. (26 de Mayo de 2017). *Secretaría de Bienestar*. Obtenido de https://www.gob.mx/bienestar/articulos/fonart-cumple-43-anos-de-promover-la-actividad-artesanal-de-nuestro-pais

Bienestar, S. d. (2022). *Gobierno de México.* Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/697614/20_380_OAX_Santa_Cruz_Papalutla.pdf

Bienestar, S. d. (2022b). *Gobierno de México.* Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/697416/20_197_OAX_San_Juan_Guelav_a.pdf

Bizberg, I. (2012). El régimen de bienestar mexicano, del corporativismo al asistencialismo. En I. Bizberg, & B. Scott, *El Estado de bienestar ante la globalización.* Ciudad de México, México: ColMex.

Briones, G. (2002). *Metodología de la Investigación cuantitativa en ciencias sociales .* Bogotá: ARFO.

Cardozo Brum, M. (2011). *Teoría de las Decisiones; marco teórico-conceptual.* Ciudad de México: UAM-Xochimilco.

Cardozo Brum, M. (2012). *la evaluación de políticas públicas y programas públicos.* Ciudad de México: UAM-Xochimilco.

Cardozo Brum, M. (Enero-abril de 2013). Políticas públicas: los debates de su análisis y evaluación. *Andamios, 10*(21), 39-59.

Cardozo Brum, M. (Enero-abril de 2013). Políticas Públicas: los debátes de su análisis y evaluación. *Andamios, 10*(21), 39-59.

CEDRSSA. (2016). *Políticas públicas, su campo conceptual para el desarrollo rural de México.* Ciudad de México: Cámara de Diputados. Obtenido de http://www.cedrssa.gob.mx/files/b/13/84POL%C3%8DTICAS%20P%C3%9ABLICAS%20INVESTIGACION.pdf

Coneval. (30 de Marzo de 2007). *Coneval.* Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Paginas/LineamientosGenerales.aspx

Coneval-Sedesol. (2015). *Coneval.* Obtenido de Evaluación de la Política Social: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/EED_2014_2015/SEDESOL/S057_FONART/S057_FONART_IC.pdf

Congreso del Estado de Oaxaca. (2004). *Gobierno de Oaxaca.* Obtenido de https://www.oaxaca.gob.mx/ioa/wp-content/uploads/sites/46/2018/04/Anexo-001.4.-LEY-QUE-CREA-EL-IOA-12-MAY-17.pdf

Congreso del Estado de Oaxaca. (2013). *Congreso de Oaxaca.* Obtenido de http://docs64.congresooaxaca.gob.mx/documents/legislacion_estatals/Ley+de+Fomento+a+las+Actividades+Artesanales+del+Estado+de+Oaxaca+(Ref+dto+1340+LXIV+Legis+29+ene+2020+PO+12+9a+secc+21+mzo+2020).pdf

Cortés, F. (Enero-Marzo de 2006). Consideraciones sobre la marginación, la marginalidad, marginalidad económica y exclusión social. *Papeles de Población, 12*(47), 71-84.

Cuéllar Saavedra, Ó., & Moreno Armella, F. (Mayo-Agosto de 2009). Del crecimiento económico al desarrollo humano. *Revista Sociológica*(70), 83-114. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732009000200004

Cultural, C. p. (2003). *UNESCO.* Obtenido de https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132540_spa

Del Paso y Troncoso, F. (1905). *Relaciones geográficas de la Diócesis de Oaxaca.* Madrid: Sucesores de Rivadeneyra .

Del Sol Cobos, J. G. (Junio de 2014). Resumen de Desarrollo y Libertad de Amartya Sen. *Energía, Economía y Desarrollo Sostenible*. Obtenido de https://ecologia.unibague.edu.co/desarrolloylibertad.pdf

Delgado Godoy, L. (2009). Los enfoques de las políticas públicas. Obtenido de http://pagina.jccm.es/ear/descarga/A1T2.pdf

Delgado Martínez, M. J. (2014). J. M. Keynes: Crecimiento Económico y Distribución del Ingreso. *Revista de Economía Institucional, 16*(30), 365-370. Obtenido de https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/ecoins/article/view/3792/3938

Delgado, M. J. (2014). J. M. Keynes: Crecimiento Económico y Distribución del Ingreso. *Revista de Economía Institucional, 16*(30), 365-370. Obtenido de https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/ecoins/article/view/3792/3938

DOF. (30 de 12 de 2017). *Diario Oficial de la Federación.* Obtenido de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509817&fecha=30/12/2017

DOF. (2018). *Diario Oficial de la Federación.* Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/303988/Reglas_de_Operacio_n_FONART_2018_DOF.pdf

DOF. (2018). *Diario Oficial de la Federación .* Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/303988/Reglas_de_Operacio_n_FONART_2018_DOF.pdf

DOF. (2019). *Diario Oficial de la Federación.* Obtenido de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019&print=true

DOF. (3 de Enero de 2020). *Diario Oficial de la Federación.* Obtenido de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583414&fecha=03/01/2020

DOF. (2021). *Diario Oficial de la Federación.* Obtenido de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609370&fecha=31/12/2020&print=true

Enríquez Pérez, I. (Mayo de 2016). Las teorías del crecimiento económico: notas críticas para incursionar en un debate inconcluso. *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico*(25), 73-125. Obtenido de http://www.scielo.org.bo/pdf/rlde/n25/n25_a04.pdf

Enríquez, I. (Mayo de 2016). Las teorías del crecimiento económico: notas críticas para incursionar en un debate inconcluso. *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico*(25), 73-125. Obtenido de http://www.scielo.org.bo/pdf/rlde/n25/n25_a04.pdf

Espejel, C. (2014). *Cultura UNAM.* Obtenido de http://www.materialdelectura.unam.mx/index.php/358-las-artes-en-mexico/las-artes-en-mexico-no-cat/379-011-arte-popular-o-artesanias?showall=1

Esping-Andersen, G. (1993). *Los Tres Mundos del Estado de Bienestar.* Valencia, España: Alfons El Magnanim.

Espinoza Freire, E. E. (2019). Las variables y su operacionalización en la investigación educativa. *Revista Conrado, 15*(69), 171-180.

Farge Collazos, C. (2007). El Estado de bienestar. *Enfoques, XIX*(1-2), 45-54. Obtenido de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=25913121005

Farge Collazos, C. (2007). El Estado de bienestar. *Enfoques, XIX*(1-2), 45-54. Obtenido de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=25913121005

Farge Collazos, C. (2007). El Estado de binestar. *Enfoques, XIX*(1-2), 45-54. Obtenido de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=25913121005

Fernández, J. M. (Marzo de 2013). Obtenido de https://jfernandar.files.wordpress.com/2013/03/capitulo-v.pdf

Fletes Corona, R. (Febrero de 2004). Asistencia Social: alcances y limitaciones. *Estudios Jaliscienses*(55), 48-63. Obtenido de http://www.estudiosjaliscienses.com/wp-content/uploads/2019/07/Estudios-Jaliscienses-n%C3%BAm.-55.pdf

Fonart. (15 de Febrero de 2016). *Fonart.* Obtenido de https://www.fonart.gob.mx/web/pdf/POT/informe_autoevaluacion_15_02_16.pdf

Fonart. (2017). *Transparencia Presupuestaria.* Obtenido de https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/CP/2016/tomo/VII/VZG.03.AEPE_A.pdf

Fonart. (2018). *Fonart.* Obtenido de https://www.fonart.gob.mx/web/pdf/POT/Inf_de_Aut_Ejer_Fisc_2017.pdf

Fonart. (2019). *Normateca.* Obtenido de https://www.fonart.gob.mx/normateca/files/validacomeri/Manuales%20y%20Lineamientos/Direccion%20de%20Operacion/Linemientos_del_COVAPA_2019.pdf

Fonart. (2019a). *Fonart.* Obtenido de https://www.fonart.gob.mx/sipot/planeacion/Informe_Gesti%C3%B3n_1_comprimido.pdf

Fonart. (2020a). *Normateca.* Obtenido de https://www.fonart.gob.mx/normateca/files/novalidacomeri/Manuales_y_Lineamientos/MOG_FONART_2020_web.pdf

Fonart. (2020b). *Fonart.* Obtenido de https://www.fonart.gob.mx/sipot/planeacion/informe_gestion_compressed.pdf

Fonart. (2021). *Normateca Fonart.* Obtenido de https://www.fonart.gob.mx/normateca/files/normativa_unica/Marco%20Legal/Convenio%20modificatorio%2028%20nov%201988.pdf

Fonart. (1 de Enero de 2021a). *Fonart.* Obtenido de https://www.fonart.gob.mx/sipot/planeacion/2021/INFORME.pdf

Fonart. (s.f.). *Normateca.* Obtenido de https://www.fonart.gob.mx/normateca/files/validacomeri/Manuales%20y%20Lineamientos/Direccion%20General/CONTRATO%20DE%20FIDEICOMISO%20Y%20CONVENIOS%20MODIFICATORIOS.pdf

Fonart-Sedesol. (2014). *Coneval.* Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/FMyE_2014_2015/SEDESOL/S057/S057_OD.pdf

Fuentes Alcalá, M. L. (2002). *La asistencia social en México. Historia y perspectivas.* Ciudad de México, México: Paideia.

Fuentes Alcalá, M. L. (2018). Por una apología de los vulnerables. En M. L. Fuentes Alcalá, *Las muertes que no deben ser: Natalidad y mortalidad en México.* Ciudad de México, México: FCE- UNAM.

Fuentes, M. L. (2020). La Ley General de Desarrollo Social y el Coneval. En F. Cortés, *Medición multidimensional de la pobreza en México* (págs. 59-76). Ciudad de México: FLACSO- México.

García Antonio, E. (2001). *Imagen de un pueblo indígena a finales del siglo XX.* Ciudad de México: INI.

Garraud, P. (1990). Politiques nationales, élaboration de l´Agenda. *Année sociologique*(40), 17-41.

Gobierno del Estado de Oaxaca. (2011). *Orden Jurídico.* Obtenido de http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Oaxaca/wo86916.pdf

Gobierno del Estado de Oaxaca. (2016). Obtenido de Finanzas Oaxaca: https://www.finanzasoaxaca.gob.mx/pdf/planes/Plan_Estatal_de_Desarrollo_2016-2022.pdf

González Rabanal, M., & Fernández Tamaredo, M. (s.f.). *UNED.* Obtenido de http://ocw.innova.uned.es/01_COMA/estado_bienestar/contenidos/html/M12/material_complementario/crisis_del_EB__2_OK.pdf

Griffin, K. (2001). Desarrollo Humano: origen, evolución, impacto. En P. Ibarra , & K. Unceta, *Ensayos sobre el desarrollo Humano.* Barcelona: Icaria.

Guber, R. (2004). *El salvaje metropolitano.* Buenos Aires: Paidós.

Guerrero Amparán, J. P. (1995). La evaluación de políticas públicas. *Gestión y Política Pública, 4*(1), 47-115.

Guerrero Amparán, J. P. (1995). La evaluación de políticas públicas: enfoques teóricos y realidades en nueve países desarrollados. *Gestión y Políticas Públicas, IV*(1), 47-115.

Gusfield, J. (1981). *The Culture of Public Problems .* Chicago: Universidad de Chicago.

Gusfield, J. (1984). *The Culture of Public Problems.* Chicago: Universidad de Chicago.

Harguindéguy, J. B. (2015). *Análisis de políticas públicas.* Ciudad de México: Técnos.

Hernández Díaz, J. (2001). *Artesanías y artesanos en Oaxaca: innovaciones de la tradición.* Oaxaca: Conaculta.

Hernández Díaz, J. (2016). *Artesanías. Urdiendo Identidades Y Patrimonios Para El Mercado.* Oaxaca: UABJO.

Hernández Díaz, J. (2016). *Artesanías: urdiendo identidades y patrimonios para el mercado.* México: UABJO.

Hernández Díaz, J., Zafra, G., Ortiz, T., & Hernández, A. (2001). *Artesanías y Artesanos en Oaxaca. Innovaciones de la tradición.* Oaxaca: IEEPO.

hmong.es. (2022). Obtenido de https://hmong.es/wiki/Teotitl%C3%A1n_del_Valle

INEGI. (2021). *Coneval.* Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice_de_Rezago_Social_2020_anexos.aspx

INEGI. (17 de Marzo de 2021). *INEGI.* Obtenido de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2021/EAPArtesano21.pdf

INEGI b. (2021). *Gobierno de México.* Obtenido de https://www.gob.mx/conapo/documentos/indices-de-marginacion-2020-284372

INPI. (6 de Abril de 2021). *Atlas de los Pueblos Indígenas de México*. Obtenido de Atlas de los Pueblos Indígenas de México: http://atlas.inpi.gob.mx/?page_id=3641

IOA. (2015). *IOA.* Obtenido de https://www.oaxaca.gob.mx/ioa/wp-content/uploads/sites/46/2018/04/Anexo-002.1.-REGLAMENTO-INTERNO-IOA-2015.pdf

IOA. (2015a). *IOA.* Recuperado el 28 de Julio de 2021, de https://www.oaxaca.gob.mx/ioa/wp-content/uploads/sites/46/2018/04/Anexo-003.1.-Manual-de-Organizacion-Publicado.pdf

IOA. (25 de Abril de 2017). *Instituto Oaxaqueño de las Artesanías.* Obtenido de http://www.ioa.oaxaca.gob.mx/wp-content/uploads/2017/05/4%C2%BA-TRIMESTRE-REPORTE-PRESUPUESTAL-2015.pdf

IOA. (2017a). *Instituto Oaxaqueño de las Artesanías.* Obtenido de https://www.oaxaca.gob.mx/ioa/wp-content/uploads/sites/46/2017/05/3ER-TRIMESTRE-REPORTE-PRESUPUESTAL-2016.pdf

IOA. (2017b). *IOA.* Obtenido de http://www.ioa.oaxaca.gob.mx/wp-content/uploads/2017/05/1ER-TRIMESTRE-REPORTE-PRESUPUESTAL-2017.pdf

IOA. (2017c). *IOA.* Obtenido de https://www.oaxaca.gob.mx/ioa/wp-content/uploads/sites/46/2017/04/MANUAL-DE-PROCEDIMIENTOS-IOA-PUBLICADO.pdf

IOA. (2018). *Programa Operativo Anual .* Instituto Oaxaqueño de las Artesanías.

IOA. (9 de Enero de 2019). *Instituto Oaxaqueño de las Artesanías.* Obtenido de https://www.oaxaca.gob.mx/ioa/wp-content/uploads/sites/46/2019/01/CUARTO_TRIMESTRE.pdf

IOA. (10 de Enero de 2020). *IOA.* Obtenido de https://www.oaxaca.gob.mx/ioa/wp-content/uploads/sites/46/2020/02/REPORTES-PRESUPUESTARIOS-CUARTO-TRIMESTRE.pdf

IOA. (2021). Obtenido de Instituto Oaxaqueño de las Artesanías: https://www.oaxaca.gob.mx/ioa/wp-content/uploads/sites/46/2021/01/PRESUPUESTAL_4TO_TRIM_2020.pdf

Jiménez Castillo, M. A. (Julio de 2014). El enfoque de necesidad desde la concepción de desarrollo como. *Eikasia*, 207-216. Obtenido de http://revistadefilosofia.org/57-12.pdf

Kant (1785), E. (2004). *Fundamentación de la Metafísica de las Costumbres (1785).* Ciudad de México, México: Porrúa.

Kuznet, S. (22 de Junio de 1967). Población y Crecimiento Económico. *Problemas de problación, 11*(3). Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7950/S7400430_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Laswell, H. (1956). The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis. (U. d. Maryland, Ed.) *Bureau of Governmental Research*, 23.

Lindblom, C. E. (1991). *El proceso de elaboración de políticas públicas.* Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa.

London, S. y. (Enero-Junio de 2006). El concepto de desarrollo de Sen y su vinculación con la educación. *Economía y Sociedad, XI*(17), 17-32. Obtenido de file:///C:/Users/hp/Downloads/Dialnet-DesarrolloHumanoYCapacidades-2083128.pdf

Luis, A. V. (s.f.).

Maingon, T. (Enero-Abril 2004 de 2004). Política social en Venezuela. *Cuadernos del CENDES*(55). Obtenido de https://www.eumed.net/libros-gratis/2007b/297/define-politica-social.htm

Márquez Ortiz, L. E., Cuétara Sánchez, L. M., Cartay Angulo, R. C., & Labarca Ferrer, N. J. (2020). Desarrollo y crecimiento económico: Análisis teórico desde un enfoque cuantitativo. *Revista de Ciencias Sociales, XXVI*(1), 233-253. Obtenido de https://www.redalyc.org/journal/280/28063104020/html/

Marx, C., Engels, F., & (1846). (1968). *La ideología Alemana.* Montevideo: Ediciones Pueblos Unidos.

Mendieta y Núñez, L. (1960). *Efectos Sociales de la Reforma Agraria en Tres Comunidades Ejidales de la República Mexicana .* Ciudad de México: UNAM.

Meny, Y., & Thoenig, J.-C. (1989). *Políticas públicas.* Paris: Universidad de Francia.

Merino, M. (2013). *Políticas públicas. Ensayo de la intervención del Estado en la solución de problemas públicos.* Ciudad de México: CIDE.

MOCYR-Sedesol. (2018). *Coneval.* Obtenido de MOCyR_InformeFinal_S057_20.pdf

Municipio de San Juan Guelavía. (Octubre de 2022). Obtenido de https://www.municipiosanjuanguelavia.gob.mx/historia-de-san-juan-guelavia/

Navarro, C. (2016). El estudio de las políticas públicas. *Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid*(17), 231-255. Obtenido de https://revistas.uam.es/revistajuridica/article/view/6100

Novelo, V. (1976). *Artesanías y Capitalismo en México.* México: SEP-INAH.

Oaxaca, C. d. (2013). *Ley Orgánica Municipal.* Oaxaca: Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.

Oaxaca, S. d. (2018). *Finanzas Oaxaca.* Obtenido de https://www.finanzasoaxaca.gob.mx/transparenciapresupuestaria/pdf/evaluacion/programas/inicial/2018/PROGRAMA161.pdf

Oaxaca, S. d. (2019). *Finanzas Oaxaca.* Obtenido de file:///C:/Users/hp/Downloads/mit2019_unlocked.pdf

Offe, C. (1988). Democracia de competencia entre partidos y el Estado de binestar keynesiano. En *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales.* Madrid, España: Sistema.

Oudijk, M., & Van Doesburg, S. (2010). *Los lienzos pictográficos de Santa Cruz Papalutla Oaxaca.* Ciudad de México: UNAM.

Palumbo, D. (1987). *The Politics of Program Evaluation.*

Peters, G. (1998). *Comparative Politics: Theory and Methods.* NYU Press.

Picazzo Palencia, E. (Junio de 2011). La teoría del Desarrollo Humano y sustentable: hacia el reforzamiento de la salud como un derecho y libertad universal. *Estudios Sociales, 19*(37). Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572011000100010

Picazzo Palencia, E., Gutiérrez Garza, E., Infante Bonfiglio, J., & Cantú Martínez, P. (Enero-JUnio de 2011). La teoría del desarrollo humano y sustentable. *Estudios Sociales, 19*(37), 253-277. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572011000100010

PNUD. (1990). *Desarrollo Humano Informe 1990.* Bogotá, Colombia: Tercer Mundo.

Pressman, J., & Wildavsky, A. (1973). *Implementation.* Berkeley: Universidad de California.

Prudencio Núñez, A. (2014). *Tapetes Zapotecos: Práctica Textil en Teotitlán del Valle, Oax.* Ciudad de México: UNAM.

Ranis, G., & Stewart, F. (2002). Crecimiento económico y Desarrollo Humano en América Latina. *Revista de la Cepal*(78), 7-24. Obtenido de https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/10848/078007024_es.pdf

Revuelta Vaquero, B. (Noviembre de 2021). La implementación de políticas públicas. *Dikaion*(16), 135-156. Obtenido de file:///C:/Users/hp/Downloads/Dialnet-LaImplementacionDePoliticasPublicas-2562409.pdf

Rincón Gallardo, G. (2002). Prólogo. En M. L. Fuentes Alcalá, *La asistencia social en México. Historia y perspectivas* (págs. XV-XLIII). Ciudad De México, México: Paideia.

Rochefort, D., y Cobb, R. (1993). Problem definition, agenda access, and policy choice. *Policy Studies Journal, 21*(1), 56.

Roller, E. (1995). Political Agendas and Beliefs about the Scope of Goverment. En O. Borre, & E. Scarrbrough, *The Scope of Government* (págs. 57-87). Oxford University.

Rossi, P. H., & E., F. H. (1989). *Evaluación. Un enfoque sistémico para programas sociales .* Ciudad de México: Trillas.

Santa Cruz Papalutla 2020-2022. (Octubre de 2022). Obtenido de https://municipiosantacruzpapalutla.com/municipio/

Sedesol. (2013). *Sedesol.* Obtenido de http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/DocumentosOficiales/Programa_Sectorial_Desarrollo_Social_2013_2018.pdf

Sedesol. (12 de Septiembre de 2018). *Cámara de Diputados.* Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n603.pdf

Sedesol-Fonart. (2016). *Coneval.* Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/FMyE_2015_2016/SEDESOL/S057_OD.pdf

Sen, A. (2000). *Desarrollo y LIbertad.* Buenos Aires, Argentina: Planeta.

SHCP. (14 de Octubre de 2016). *Gobierno de México.* Obtenido de https://www.gob.mx/shcp/documentos/guia-para-el-diseno-de-la-matriz-de-indicadores-para-resultados

SHCP. (2018). *Secretaría de Hacienda y Crédito Público.* Obtenido de https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2018/ramo20

SHCP. (2019). *Secretaría de Hacienda y Crédito Público.* Obtenido de https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2019/ramo20

SHCP-Coneval. (2020). *Coneval.* Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/FIMyE_19_20/FIMyE_20_S057_OD.pdf

Spicker, P., Álvarez Leguizamón, S., & Gordon, P. (2009). *Pobreza un Glosario Internacional.* Buenos Aires: CLACSO.

Stake, R. (1999). *Investigaciones con estudio de caso.* Madrid: Morata.

Stoetzel, J., & Girard, A. (1973). *Las encuestas de opinión pública.* Madrid: Instituto de Opinión Pública.

Streeten, P. (1979). Basic Needs: Premises and Promises. *Journal of Policy Modeling*(1), 136-146.

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varonne, F. (2008). *Análisis y Gestión de Políticas Públicas.* Barcelona: Ariel.

Tamayo Sáez, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En R. Bañon, & E. Carrillo, *La nueva administración pública* (págs. 281-312). Madrid: Alianza.

Transparencia Presupuestaria. (2018). Obtenido de https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/CP/2018/tomo/VII/Print.VZG.01.INTRO.pdf

Ul Haq, M. (1995). *Reflections on the human development.* Oxford: Oxford University Press.

Uribe, M. (2009). Metas blandas y metas duras en el Desarrollo Humano. *Revista de la Universidad Bolivariana, 8*(23), 181 - 193. Obtenido de https://scielo.conicyt.cl/pdf/polis/v8n23/art09.pdf

Valle, H. A. (2005). *Mexican textiles.* Obtenido de http://www.mexicantextiles.com/library/zapotecvalley/TEOTITLAN%20DEL%20VALLE.pdf

Vergara Carrió, J. M. (2016). La Obra de Amartya Sen. *Revista Ibérica de Historia del Pensamiento Económico, 3*(2), 201-220. Obtenido de https://revistas.ucm.es/index.php/IJHE/article/view/54626

Viteri Díaz, G. (2007). *Política Social: elementos para su discusión.* Eumed. Obtenido de www.eumed.net/libros/2007b/297/

Wildavsky, A. (1979). *The Politics of Budgetary Process.* Boston: Little Brown.

Yin, R. (1994). *Investigación de Estudios de Caso. Diseño y métodos. .* California: Sage.

ANEXOS

Anexo 1. Evaluaciones oficiales aplicadas al Fonart de 2017 a 2020

- 2017-2018: Evaluación de Consistencia y Resultados 2017-2018 Fondo Nacional Emprendedor: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/341711/informe_final_ecr_s020.pdf

- 2018: https://docs.google.com/spreadsheets/d/16oT-RGlVYdCCBbC9BU41Oam9uHNHRIUY/edit?usp=sharing&ouid=111787834881440773420&rtpof=true&sd=true

- 2019: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1fk8u2YdrEkGbBSvVub8qrCDaMyY5zbeH/edit?usp=sharing&ouid=111787834881440773420&rtpof=true&sd=true

- 2020: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1Jh_rvz5aLhNLiUnwd-BgfxiK67h_90zC/edit?usp=sharing&ouid=111787834881440773420&rtpof=true&sd=true

Anexo 2. Matriz de Indicadores para Resultados de las Reglas de Operación del Programa Fonart de 2017 a 2020

Matriz de Indicadores para Resultados 2017

Nivel de objetivo	Nombre del indicador	Fórmula	Unidad de Medida	Frecuencia de medición
Fin	Porcentaje de micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno y tienen una antigedad igual o mayor a dos años.	(Número total de micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno y tienen una antigedad igual o mayor a dos años / Número total de micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno)*100	Porcentaje	Bienal
Propósito	Porcentaje de proyectos artesanales que permanecen en operación después de dos años de recibido el apoyo	(Número de proyectos artesanales que permanecen en operación después de dos años de recibido el apoyo/ Número total de proyectos artesanales apoyados por el FONART en el mismo año)*100.	Porcentaje	Bienal
Componente	Porcentaje de artesanos capacitados que aplican en su producción las técnicas aprendidas	(Número de artesanos capacitados en el año anterior que actualmente aplican en su producción las técnicas aprendidas / Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyo de capacitación integral y/o asistencia técnica en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos de capacitación integral y/o asistencia técnica	(Número de artesanos que reciben apoyos de capacitación integral y/o asistencia técnica en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir capacitación integral y/o asistencia técnica en el periodo t) * 100.	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos para impulsar la producción que incrementaron su producción	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos para impulsar la producción y que al momento de la entrevista reportaron haber incrementado su producción / Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos para impulsar la producción en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para impulsar la producción	(Número de artesanos que reciben apoyos para impulsar la producción en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos de impulsos a la producción en el periodo t) * 100.	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones que mejoraron su posicionamiento en el mercado	(Número de artesanos beneficiarios en el año anterior con apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones y que al momento de la entrevista reportaron haber mejorado su posicionamiento en el mercado/Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual

Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones Nacionales e Internacionales	(Número de artesanos que reciben apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones en el periodo t)/Número de artesanos programados para recibir apoyos de promoción artesanal en ferias y exposiciones en el periodo t)*100.	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos de concursos de arte popular que mejoraron sus técnicas de trabajo	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos de concursos de arte popular y que al momento de la entrevista reportaron haber mejorado sus técnicas de trabajo/Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos de concursos de arte popular en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que participan en concursos de arte popular	(Número de artesanos que participan en concursos de arte popular en el periodo t/Número de artesanos programados para participar en concursos de arte popular en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos de impulsos a la comercialización que ampliaron el mercado	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos de impulsos a la comercialización y que al momento de la entrevista reportaron haber ampliado su mercado/Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos de impulsos a la comercialización en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para impulsar la comercialización	(Número de artesanos que reciben apoyos para impulsar la comercialización en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos de impulsos a la comercialización en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para la salud ocupacional	(Número de artesanos que reciben apoyos para la salud ocupacional en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos para la salud ocupacional en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos de salud ocupacional que operaron en mejores condiciones de bienestar físico en su espacio de trabajo	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos de salud ocupacional y que al momento de la entrevista reportaron haber operado en mejores condiciones de bienestar físico en su espacio de trabajo/Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos de salud ocupacional en el año anterior)* 100	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos que incrementaron el número de visitantes en sus espacios artesanales	(Número de artesanos beneficiados el año anterior por acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos y que al momento de la encuesta percibieron haber incrementado el número de visitantes en sus espacios artesanales / Número total de artesanos entrevistados que fueron beneficiados por acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos el año anterior) * 100	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos de acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos	(Número de artesanos que reciben apoyos de acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos de acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral

Componente	Porcentaje de grupos de artesanos beneficiados con proyectos artesanales estratégicos que perciben producir o comercializar sus artesanías en mayor volumen	(Número de grupos de artesanos beneficiados el año anterior con apoyos para proyectos artesanales estratégicos y que percibieron haber mejorado la producción y comercialización de sus artesanías / Número total de grupos de artesanos entrevistados beneficiados que recibieron apoyos para proyectos artesanales estratégicos el año anterior) * 100	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para proyectos artesanales estratégicos	(Número de artesanos que reciben apoyos para proyectos artesanales estratégicos en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos para proyectos artesanales estratégicos en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral

Fuente: Reglas de Operación del Fonart 2018

Matriz de Indicadores para Resultados 2018

Nivel de objetivo	Nombre del indicador	Fórmula	Unidad de Medida	Frecuencia de medición
Fin	Porcentaje de micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno y tienen una antigedad igual o mayor a dos años.	(Número total de micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno y tienen una antigedad igual o mayor a dos años / Número total de micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno)*100	Porcentaje	Bienal
Propósito	Porcentaje de proyectos artesanales que permanecen en operación después de dos años de recibido el apoyo	(Número de proyectos artesanales que permanecen en operación después de dos años de recibido el apoyo/ Número total de proyectos artesanales apoyados por el FONART en el mismo año)*100.	Porcentaje	Bienal
Componente	Porcentaje de artesanos capacitados que aplican en su producción las técnicas aprendidas	(Número de artesanos capacitados en el año anterior que actualmente aplican en su producción las técnicas aprendidas / Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyo de capacitación integral y/o asistencia técnica en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos de capacitación integral y/o asistencia técnica	(Número de artesanos que reciben apoyos de capacitación integral y/o asistencia técnica en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir capacitación integral y/o asistencia técnica en el periodo t) * 100.	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos para impulsar la producción que incrementaron su producción	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos para impulsar la producción y que al momento de la entrevista reportaron haber incrementado su producción / Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos para impulsar la producción en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para impulsar la producción	(Número de artesanos que reciben apoyos para impulsar la producción en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos de impulsos a la producción en el periodo t) * 100.	Porcentaje	Trimestral

Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones que mejoraron su posicionamiento en el mercado	(Número de artesanos beneficiarios en el año anterior con apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones y que al momento de la entrevista reportaron haber mejorado su posicionamiento en el mercado/Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual

Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones Nacionales e Internacionales	(Número de artesanos que reciben apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones en el periodo t/Número de artesanos programados para recibir apoyos de promoción artesanal en ferias y exposiciones en el periodo t)*100.	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos de concursos de arte popular que mejoraron sus técnicas de trabajo	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos de concursos de arte popular y que al momento de la entrevista reportaron haber mejorado sus técnicas de trabajo/Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos de concursos de arte popular en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual

Componente	Porcentaje de artesanos que participan en concursos de arte popular	(Número de artesanos que participan en concursos de arte popular en el periodo t/Número de artesanos programados para participar en concursos de arte popular en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos de impulsos a la comercialización que ampliaron el mercado	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos de impulsos a la comercialización y que al momento de la entrevista reportaron haber ampliado su mercado/Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos de impulsos a la comercialización en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para impulsar la comercialización	(Número de artesanos que reciben apoyos para impulsar la comercialización en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos de impulsos a la comercialización en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para la salud ocupacional	(Número de artesanos que reciben apoyos para la salud ocupacional en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos para la salud ocupacional en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos de salud ocupacional que operaron en mejores condiciones de bienestar físico en su espacio de trabajo	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos de salud ocupacional y que al momento de la entrevista reportaron haber operado en mejores condiciones de bienestar físico en su espacio de trabajo/Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos de salud ocupacional en el año anterior)* 100	Porcentaje	Anual

Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos que incrementaron el número de visitantes en sus espacios artesanales	(Número de artesanos beneficiados el año anterior por acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos y que al momento de la encuesta percibieron haber incrementado el número de visitantes en sus espacios artesanales / Número total de artesanos entrevistados que fueron beneficiados por acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos el año anterior) * 100	Porcentaje	Anual

Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos de acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos	(Número de artesanos que reciben apoyos de acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos de acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de grupos de artesanos beneficiados con proyectos artesanales estratégicos que perciben producir o comercializar sus artesanías en mayor volumen	(Número de grupos de artesanos beneficiados el año anterior con apoyos para proyectos artesanales estratégicos y que percibieron haber mejorado la producción y comercialización de sus artesanías / Número total de grupos de artesanos entrevistados beneficiados que recibieron apoyos para proyectos artesanales estratégicos el año anterior) * 100	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para proyectos artesanales estratégicos	(Número de artesanos que reciben apoyos para proyectos artesanales estratégicos en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos para proyectos artesanales estratégicos en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral

Fuente: Reglas de Operación del Fonart 2019

Matriz de Indicadores para Resultados 2019

Nivel de objetivo	Nombre del indicador	Fórmula	Unidad de Medida	Frecuencia de medición
Fin	Porcentaje de micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno y tienen una antigüedad igual o mayor a dos años.	(Número total de micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno y tienen una antigüedad igual o mayor a dos años / Número total de micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno)*100	Porcentaje	Bienal
Propósito	Porcentaje de proyectos artesanales que permanecen en operación después de dos años de recibido el apoyo	(Número de proyectos artesanales que permanecen en operación después de dos años de recibido el apoyo/ Número total de proyectos artesanales apoyados por el FONART en el mismo año)*100.	Porcentaje	Bienal
Componente	Porcentaje de artesanos capacitados que aplican en su producción las técnicas aprendidas	(Número de artesanos capacitados en el año anterior que actualmente aplican en su producción las técnicas aprendidas / Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyo de capacitación integral y/o asistencia técnica en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos de capacitación integral y/o asistencia técnica	(Número de artesanos que reciben apoyos de capacitación integral y/o asistencia técnica en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir capacitación integral y/o asistencia técnica en el periodo t) * 100.	Porcentaje	Trimestral

Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos para impulsar la producción que incrementaron su producción	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos para impulsar la producción y que al momento de la entrevista reportaron haber incrementado su producción / Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos para impulsar la producción en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para impulsar la producción	(Número de artesanos que reciben apoyos para impulsar la producción en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos de impulsos a la producción en el periodo t) * 100.	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones que mejoraron su posicionamiento en el mercado	(Número de artesanos beneficiarios en el año anterior con apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones y que al momento de la entrevista reportaron haber mejorado su posicionamiento en el mercado/Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para la promocion artesanal en ferias y exposiciones Nacionales e Internacionales	(Número de artesanos que reciben apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones en el periodo t/Número de artesanos programados para recibir apoyos de promoción artesanal en ferias y exposiciones en el periodo t)* 100.	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos de concursos de arte popular que mejoraron sus técnicas de trabajo	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos de concursos de arte popular y que al momento de la entrevista reportaron haber mejorado sus técnicas de trabajo/Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos de concursos de arte popular en el año anterior)* 100	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que participan en concursos de arte popular	(Número de artesanos que participan en concursos de arte popular en el periodo t/Número de artesanos programados para participar en concursos de arte popular en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos de impulsos a la comercialización que ampliaron el mercado	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos de impulsos a la comercialización y que al momento de la entrevista reportaron haber ampliado su mercado/Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos de impulsos a la comercialización en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para impulsar la comercialización	(Número de artesanos que reciben apoyos para impulsar la comercialización en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos de impulsos a la comercialización en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para la salud ocupacional	(Número de artesanos que reciben apoyos para la salud ocupacional en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos para la salud ocupacional en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral

Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos de salud ocupacional que operaron en mejores condiciones de bienestar físico en su espacio de trabajo	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos de salud ocupacional y que al momento de la entrevista reportaron haber operado en mejores condiciones de bienestar físico en su espacio de trabajo/Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos de salud ocupacional en el año anterior)* 100	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos que incrementaron el número de visitantes en sus espacios artesanales	(Número de artesanos beneficiados el año anterior por acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos y que al momento de la encuesta percibieron haber incrementado el número de visitantes en sus espacios artesanales / Número total de artesanos entrevistados que fueron beneficiados por acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos el año anterior) * 100	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos de acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos	(Número de artesanos que reciben apoyos de acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos de acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de grupos de artesanos beneficiados con proyectos artesanales estratégicos que perciben producir o comercializar sus artesanías en mayor volumen	(Número de grupos de artesanos beneficiados el año anterior con apoyos para proyectos artesanales estratégicos y que percibieron haber mejorado la producción y comercialización de sus artesanías / Número total de grupos de artesanos entrevistados beneficiados que recibieron apoyos para proyectos artesanales estratégicos el año anterior) * 100	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para proyectos artesanales estratégicos	(Número de artesanos que reciben apoyos para proyectos artesanales estratégicos en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos para proyectos artesanales estratégicos en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral

Fuente: Reglas de Operación del Fonart 2019

Matriz de Indicadores para Resultados 2020

Nivel de objetivo	Nombre del indicador	Fórmula	Unidad de Medida	Frecuencia de medición
Fin	Porcentaje de micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno y tienen una antigüedad igual o mayor a dos años.	(Número total de micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno y tienen una antigüedad igual o mayor a dos años / Número total de micronegocios que tuvieron como financiamiento inicial un programa de gobierno)*100	Porcentaje	Bienal

Propósito	Porcentaje de proyectos artesanales que permanecen en operación después de dos años de recibido el apoyo	(Número de proyectos artesanales que permanecen en operación después de dos años de recibido el apoyo/ Número total de proyectos artesanales apoyados por el FONART en el mismo año)*100.	Porcentaje	Bienal
Componente	Porcentaje de artesanos capacitados que aplican en su producción las técnicas aprendidas	(Número de artesanos capacitados en el año anterior que actualmente aplican en su producción las técnicas aprendidas / Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyo de capacitación integral y/o asistencia técnica en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos de capacitación integral y/o asistencia técnica	(Número de artesanos que reciben apoyos de capacitación integral y/o asistencia técnica en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir capacitación integral y/o asistencia técnica en el periodo t) * 100.	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos para impulsar la producción que incrementaron su producción	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos para impulsar la producción y que al momento de la entrevista reportaron haber incrementado su producción / Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos para impulsar la producción en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para impulsar la producción	(Número de artesanos que reciben apoyos para impulsar la producción en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos de impulsos a la producción en el periodo t) * 100.	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones que mejoraron su posicionamiento en el mercado	(Número de artesanos beneficiarios en el año anterior con apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones y que al momento de la entrevista reportaron haber mejorado su posicionamiento en el mercado/Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones Nacionales e Internacionales	(Número de artesanos que reciben apoyos para la promoción artesanal en ferias y exposiciones en el periodo t/Número de artesanos programados para recibir apoyos de promoción artesanal en ferias y exposiciones en el periodo t)*100.	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos de concursos de arte popular que mejoraron sus técnicas de trabajo	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos de concursos de arte popular y que al momento de la entrevista reportaron haber mejorado sus técnicas de trabajo/Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos de concursos de arte popular en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual

Componente	Porcentaje de artesanos que participan en concursos de arte popular	(Número de artesanos que participan en concursos de arte popular en el periodo t/Número de artesanos programados para participar en concursos de arte popular en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos de impulsos a la comercialización que ampliaron el mercado	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos de impulsos a la comercialización y que al momento de la entrevista reportaron haber ampliado su mercado/Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos de impulsos a la comercialización en el año anterior)* 100.	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para impulsar la comercialización	(Número de artesanos que reciben apoyos para impulsar la comercialización en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos de impulsos a la comercialización en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para la salud ocupacional	(Número de artesanos que reciben apoyos para la salud ocupacional en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos para la salud ocupacional en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con apoyos de salud ocupacional que operaron en mejores condiciones de bienestar físico en su espacio de trabajo	(Número de artesanos beneficiados en el año anterior con apoyos de salud ocupacional y que al momento de la entrevista reportaron haber operado en mejores condiciones de bienestar físico en su espacio de trabajo/Número total de artesanos entrevistados que recibieron apoyos de salud ocupacional en el año anterior)* 100	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos beneficiados con acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos que incrementaron el número de visitantes en sus espacios artesanales	(Número de artesanos beneficiados el año anterior por acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos y que al momento de la encuesta percibieron haber incrementado el número de visitantes en sus espacios artesanales / Número total de artesanos entrevistados que fueron beneficiados por acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos el año anterior) * 100	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos de acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos	(Número de artesanos que reciben apoyos de acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos de acciones para el desarrollo de espacios artesanales en destinos turísticos en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral
Componente	Porcentaje de grupos de artesanos beneficiados con proyectos artesanales estratégicos que perciben producir o comercializar sus artesanías en mayor volumen	(Número de grupos de artesanos beneficiados el año anterior con apoyos para proyectos artesanales estratégicos y que percibieron haber mejorado la producción y comercialización de sus artesanías / Número total de grupos de artesanos entrevistados beneficiados que recibieron apoyos para proyectos artesanales estratégicos el año anterior) * 100	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de artesanos que reciben apoyos para proyectos artesanales estratégicos	(Número de artesanos que reciben apoyos para proyectos artesanales estratégicos en el periodo t / Número de artesanos programados para recibir apoyos para proyectos artesanales estratégicos en el periodo t) * 100	Porcentaje	Trimestral

Fuente: Reglas de Operación del Fonart 2020

Anexo 3. Evaluaciones oficiales aplicadas al IOA de 2017 a 2020.

- 2017: https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:VA7:950cf5fe-8b9c-4db8-ba9f-803b7c8b3844

- 2018: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1vHmRMycLwnCmoUzWsLsSYoJqi6Pwhkxy/edit?usp=sharing&ouid=111787834881440773420&rtpof=true&sd=true

- 2019: https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:VA7:3133c399-7914-4396-8ce2-6cf5b143045a

- 2020: https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:va7:27bbe70b-1839-4d75-b4c9-aee4be011f71

Anexo 4. Diseño Metodológico

El trabajo empírico de la presente investigación, se basa en el método mixto, es decir una parte del trabajo se aborda cualitativamente y otra cuantitativamente; la finalidad es realizar un análisis del impacto de las vertientes del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart) y de los subprogramas del Instituto Oaxaqueño de las Artesanías (IOA), para conocer el efecto que ha tenido la intervención pública de ambos programas en los beneficiarios de San Juan Guelavía, Santa Cruz Papalutla, San Marcos Tlapazola y Teotitlán del Valle, comunidades del Valle de Tlacolula, Oaxaca, durante el periodo de 2017 a 2020.

De acuerdo con Sampieri y Mendoza (2008), el método mixto representa un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos que implican la recolección y análisis de datos cuantitativos y cualitativos, “así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio” (Sampieri y Mendoza, 2008, como se citó en Sampieri, 2014, pág. 534).

Debido a que el proceso de investigación se divide en tres fases: en la primera, se recolectan y analizan datos cualitativos; en la segunda, se recaban y ordenan datos cuantitativos; y, en la tercera fase, se busca analizar la información obtenida en las dos fases anteriores; por lo tanto, el tipo de método mixto que utilizaremos para esta investigación será el Diseño Exploratorio Secuencial (Dexplos), bajo la modalidad derivativa, el cual se define, como:

> La recolección y el análisis de los datos cuantitativos se construyen sobre la base de los resultados cualitativos. La mixtura ocurre cuando se conecta el análisis cualitativo de los datos y la recolección de datos cuantitativos. La integración final es producto de la integración y comparación de resultados cuantitativos y cualitativos. Este diseño es utilizado frecuentemente cuando el investigador necesita desarrollar un instrumento estandarizado porque las técnicas existentes son inadecuadas o no se puede disponer de ellas.
>
> En este caso es útil usar un diseño exploratorio secuencial de tres etapas:

- Recabar datos cualitativos y analizarlos.
- Utilizar los resultados para construir un instrumento cuantitativo.
- Administrar el instrumento a una muestra probabilística de una población para validarlo. (Ñaupas et al., 2018, pág. 400)

En ese sentido, lo que se busca en el presente trabajo es utilizar la flexibilidad del método mixto para emplear las técnicas y herramientas cuantitativas y cualitativas en las distintas fases de la investigación, tal como se detalla a continuación:

El análisis cualitativo comienza con una investigación documental de la información operativa de ambas instituciones; en el caso del Fonart se estudian las Reglas de Operación del Programa (ROP) para conocer los objetivos específicos de las vertientes y el objetivo del programa; para identificar los propósitos de los subprogramas del IOA, así como el objetivo del programa, se analiza el Programa Operativo Anual (POA) de 2017 a 2020 y el Manual de Procedimientos.

Posteriormente, se estudian los indicadores para resultados de las vertientes del Fonart y de los subprogramas del IOA para conocer los parámetros que se utilizan para cuantificar el desempeño de las intervenciones. Los indicadores de las vertientes se encuentran en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), misma que se ubica en los anexos de las ROP; mientras que los indicadores de los subprogramas están contenidos en la MIR del IOA, la cual está disponible en la página web de la Secretaría de Finanzas (Sefin) del gobierno estatal.

La fase cualitativa concluye con la revisión de las evaluaciones hechas a los programas durante el periodo de estudio, los resultados de las vertientes se obtienen directamente de la página del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo (Coneval); mientras que los documentos de los subprogramas están disponibles en la página de la Sefin. En esta etapa se busca identificar las deficiencias de los indicadores y analizar el alcance de las evaluaciones gubernamentales con el fin de proponer, más adelante, indicadores alternos.

La fase cuantitativa inicia con la revisión de los resultados de las evaluaciones, con el objetivo de conocer los tipos y alcances de evaluación aplicadas, y analizar los datos referentes al desempeño de las intervenciones públicas. Después, con base en el padrón de beneficiarios[59] del Fonart y del IOA obtenidos a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), se construye una tabla de cantidades de acuerdo con el número de beneficiarios por cada vertiente y por cada subprograma, y de esta manera saber cuáles fueron las vertientes y los subprogramas con mayor número de beneficiarios por cada uno de los cuatro pueblos antes mencionados.

El propósito de identificar a las vertientes y a los subprogramas más concurrentes en el área de estudio es seleccionar a las intervenciones públicas que cuenten con un número suficiente de beneficiarios en las comunidades, a los cuales se les pueda aplicar el instrumento de investigación[60]. Una vez que se hayan identificado a las vertientes y a los subprogramas bajo el parámetro antes mencionado, se toman como base para crear el instrumento cuantitativo principal: una MIR alterna para el Fonart y otra para el IOA, ambas con indicadores a nivel fin[61].

Las dos MIR se elaboran con base en la Guía para el Diseño de la MIR de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2016) y tomando como referencia los objetivos de los programas y los objetivos específicos de las vertientes y de los subprogramas; asimismo, la construcción de los indicadores está basada en dos enfoques de evaluación: clínico y normativo, y de este modo realizar un estudio profundo de la producción y comercialización de las artesanías.

La fase cuantitativa termina con la construcción del Cuestionario Aplicado a Artesanos Beneficiados con las Vertientes del Fonart (Anexo 11) y del Cuestionario Aplicado a Artesanos Beneficiados con los Subprogramas del IOA (Anexo 12),

[59] Se solicitó el padrón de beneficiarios de los programas ante la Plataforma Nacional de Transparencia y ante el Departamento de Transparencia del IOA, para obtener el número total y el nombre de cada uno de los artesanos.
[60] El instrumento de estudio se divide en dos partes: la Matriz de Indicadores para Resultados y el cuestionario
[61] Indica la forma en que el programa contribuye al logro de un objetivo estratégico de orden superior con el que está alineado (Objetivo de la Dependencia, del Sector o del PND).

ambas herramientas se ubican en la sección de anexos. Algunas preguntas de los cuestionarios están sujetas a obtener datos cuantitativos de los indicadores y otras preguntas buscan conocer los factores cualitativos que inciden en desempeño de ambas intervenciones.

En la tercera y última fase se utilizan técnicas y herramientas cuantitativas y cualitativas, esta fase comienza con la aplicación de los cuestionarios a los artesanos, mismos que sirven para configurar una muestra no probabilística[62]. Precisamente este instrumento representa el punto de fusión (interfase) del método mixto, debido a que las preguntas buscan conocer factores cualitativos y cuantitativos que influyen en el desempeño de las intervenciones.

En ese sentido, se utilizan las respuestas cuantitativas y cualitativas para estudiar el impacto de los programas con ambos enfoques y conseguir un análisis imbricado. Una vez que se hayan ordenado las respuestas de los cuestionarios y transformado en datos cuantitativos, se procede a medir la producción, comercialización e ingresos económicos a través de los indicadores de la matriz, los resultados serán expresados a través de porcentajes. Posteriormente, se hace un análisis cualitativo para conocer qué factores y cómo que incidieron en los resultados y en los indicadores, de este modo culmina el análisis integral de la investigación.

Delimitación territorial y temporal de la investigación

En relación con la delimitación territorial y temporal, el presente trabajo estudia un periodo y un área geográfica concretos. El territorio o campo se define como “la porción de lo real que se desea conocer, el mundo natural y social en el cual se desenvuelven los grupos humanos que lo construyen…el campo es una cierta conjunción entre un ámbito físico, actores y actividades” (Guber, 2004, pág. 47).

De acuerdo con el párrafo anterior, el área en donde se desarrolla el trabajo empírico son cuatro localidades del Valle de Tlacolula: Santa Cruz Papalutla, San Juan Guelavía, Teotitlán del Valle y San Marcos Tlapazola. Estos pueblos fueron

[62] En el capítulo 3 se explica el proceso de la selección de la muestra y en la sección de anexos está integrado el cuestionario.

elegidos debido a que la elaboración de artesanías forma parte de las principales actividades económicas de sus habitantes; además que, dentro de las comunidades que integran el Valle de Tlacolula, éstas se distinguen y son reconocidas como las localidades artesanas de la región.

Por lo que respecta a la delimitación temporal, la presente investigación es transversal o también llamada sincrónica, debido a que el análisis abarca los años 2017, 2018, 2019 y 2020; por lo tanto, sólo se estudia el impacto de las vertientes y de los subprogramas implementados en ese lapso.

En el caso de las vertientes del Fonart, se escogió este periodo debido a que en el 2021 el programa pasó a incorporarse a otra política pública; por lo tanto, se estudian los dos primeros años del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, y para tener equilibrio temporal con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se estudian los dos últimos de éste. En el segundo capítulo se explica la continuidad operativa e institucional que tuvo el programa Fonart durante estos cuatro años.

Los subprogramas del IOA son estudiados a partir del 2017 porque es el primer año del Plan Estatal de Desarrollo 2017-2022, y se limita al 2020 para empatar el periodo con las vertientes del Fonart. Cabe resaltar que, durante estos cuatro años los objetivos de los programas del IOA fueron exactamente los mismos.

Hipótesis, variables e indicadores

Al igual que otras investigaciones, el presente trabajo cuenta con una respuesta anticipada que explica la causa del problema. Esta respuesta o supuesto es lo que se conoce como hipótesis. Al final de la investigación, se comparan los resultados obtenidos con la hipótesis, acto seguido se acepta o rechaza la misma.

La hipótesis también es definida como una conjetura adelantada que relaciona las variables independientes con las variables dependientes. La hipótesis de este estudio es la siguiente: Las vertientes del Fonart y los subprogramas del IOA implementados de 2017 a 2020 no impactaron en los ingresos económicos de los artesanos del Valle de Tlacolula, debido a que los programas no conllevaron a la consolidación de la comercialización de las artesanías.

La variable independiente[63] refiere a las vertientes del Fonart y los subprogramas del IOA; la variable dependiente es el ingreso económico de los artesanos. Por lo tanto, esta hipótesis es de tipo explicativa, “ya que supone causas o factores determinantes que explican un cierto fenómeno” (Briones, 2002, pág. 35). Una de las características principales de la variable dependiente es “que al ser medida en diferentes individuos es susceptible de adoptar diferentes valores” (Espinoza Freire, 2019, pág. 175).

Derivado de lo anterior, el ingreso económico de los artesanos es una dimensión con distintas magnitudes, por lo tanto esta variable se clasifica primero en dos dimensiones[64]: A) dimensión de producción de artesanías y B) dimensión de comercialización de artesanías; cada una de éstas obedece a distintas vertientes del Fonart y a los subprogramas del IOA.

Posteriormente, con las dimensiones se generan los indicadores que son utilizados para cuantificar la variable dependiente, y de este modo medir con mayor objetividad el ingreso económico de los artesanos; los indicadores principales son los siguientes: A) porcentaje del incremento de la producción de artesanías, B) porcentaje del incremento de la comercialización de artesanías y, finalmente el C) porcentaje del incremento de los ingresos económicos. Cabe resaltar que un apartado especial, mediante la Matriz de Indicadores para Resultados, se explica detalladamente la relación entre vertientes, subprogramas, dimensiones e indicadores[65].

Por último, se asigna un valor numérico a los datos obtenidos de los indicadores, es decir se realiza la medición de la variable dependiente. Ese proceso se lleva a cabo

[63] Se da el nombre de variable independiente a aquella que produce modificaciones en otra variable con la cual está relacionada. Suele designársele, por ello, como variable causal. La variable dependiente, por su lado, experimenta modificaciones siempre que la variable independiente cambia de valor o modalidad de darse. Por ello, también recibe el nombre de variable efecto (Briones, 2002).
[64] La dimensión: es el factor rasgo de la variable que debe medirse y que permite establecer indicadores; se apoyan en el marco teórico, al igual que la variable operacional. Es un elemento que resulta del análisis y/o descomposición de la misma (Espinoza Freire, 2019, pág. 175)
[65] Un indicador: es un indicio, señal o unidad que permite estudiar y cuantificar una variable, mostrando cómo medir cada uno de los factores o rasgos presentes en una dimensión (es) de la variable. Los indicadores: consisten en lo medible, verificable, el dato, el hecho; forman parte de la descomposición o clasificación de las dimensiones (Espinoza Freire, 2019, pág. 175).

a través de escalas, que de acuerdo a Espinoza Freiré (2019, pág. 177), la escala de razón sirve para medir ingresos monetarios, por lo tanto es la que se utilizará en la presente investigación.

Anexo 5. Tabla Indicadores en Función de la Dimensión que Miden

IDENTIFICACIÓN DE INDICADORES EN FUNCIÓN DE LA DIMENSIÓN QUE MIDEN			
RESUMEN NARRATIVO	**RESULTADO ESPERADO O CLAVE/FACTOR CRÍTICO**	**DIMENSIONES**	
		EFICACIA	**EFICIENCIA**
Fin: Contribuir a mejorar el ingreso de los artesanos en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos artesanales	Incremento de la producción y comercialización de las piezas de los artesanos que recibieron los apoyos de las vertientes para los proyectos artesanales		Porcentaje del incremento de la producción o comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiados con las vertientes del programa
Propósito: Consolidar los proyectos artesanales comerciales de los artesanos que reciben los apoyos	Los micronegocios de los artesanos están consolidados después de recibir el apoyo	Porcentaje de micronegocios o artesanos que incrementaron la producción o comercialización de sus piezas después de la aplicación del componente (vertientes)	
1. Apoyos para Impulsar la Producción	1. Los artesanos reciben recursos económicos o en especie para adquirir materia prima o herramientas de trabajo para la producción artesanal	1. Porcentaje de artesanos que utilizaron el recurso económico de la vertiente para la adquisición de materia prima o herramientas de trabajo 1.1 Porcentaje de artesanos beneficiados con Apoyos para Impulsar la Producción que incrementaron su producción	1.2 Porcentaje del incremento de la producción después de recibir el recurso de Apoyos para Impulsar la Producción
2. Vertiente de Acopios de Artesanías	2. El Fonart brinda a los artesanos espacios de venta equivalentes hasta por 15 mil pesos en las tiendas oficiales, para que los beneficiarios puedan ampliar las opciones de comercialización de su producción	2. Porcentaje de artesanos que comercializaron sus piezas exhibidas en las tiendas del Fonart 2.3 Porcentaje de artesanos beneficiados con la Vertiente de Acopio de Artesanías que fueron	2.1 Porcentaje de artesanías vendidas que fueron exhibidas en las tiendas del Fonart 2.2 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiados

	2.1 El Fonart vincula la demanda específica de los clientes de las tiendas oficiales con artesanos que pueden solventar el pedido	vinculados con clientes de las tiendas del Fonart	con la Vertiente de Acopio de Artesanías
3. Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones Nacionales e Internacionales	3. Los artesanos reciben apoyos económicos para el pago de transporte, hospedaje y mobiliario de exhibición para vender sus artesanías en ferias y exposiciones	3. Porcentaje de artesanos que utilizaron el recurso económico de la vertiente para el pago de transporte, hospedaje y mobiliario para participar en la ferias y exposiciones 3.1 Porcentaje de artesanos que incrementaron sus ventas a partir de participar en las ferias y exposiciones artesanales	3.2 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que participaron en las ferias y exposiciones artesanales

Anexo 6. Tabla Identificación de Elementos Básicos de los Indicadores

IDENTIFICACIÓN DE ELEMENTOS BÁSICOS DE LOS INDICADORES

NOMBRE	MÉTODO DE CÁLCULO	SENTIDO ESPERADO	U. DE MEDIDA
Fin: Porcentaje del incremento de la producción y comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiados con las vertientes del programa	Promedio de los porcentajes de los indicadores de nivel fin		
Propósito: Porcentaje de micronegocios o artesanos que incrementaron la producción y comercialización a partir de la aplicación del componente (vertientes)	Promedio de los porcentajes de los indicadores de nivel propósito	Ascendente	Porcentaje
1. Porcentaje de artesanos que utilizaron el recurso económico de la vertiente para la adquisición de materia prima o herramientas de trabajo **1.1 Porcentaje de artesanos beneficiados con Apoyos para Impulsar la Producción que incrementaron su producción** **1.2 Porcentaje del incremento de la producción después de recibir el recurso de Apoyos para Impulsar la Producción**	(Número de artesanos que declararon haber utilizado el recurso económico de la vertiente para la adquisición de materia prima o herramientas de trabajo / Total de artesanos que fueron beneficiados por la vertiente y formaron parte de la muestra) x100 (Número de artesanos que declararon haber incrementado la producción de sus piezas después de recibir el recurso de Apoyos para Impulsar la Producción / Total de artesanos que fueron beneficiados por la vertiente y formaron parte de la muestra) x100 ((Número de piezas producidas después de recibir el recurso de Apoyos para Impulsar la Producción - Número de piezas producidas antes de recibir el recurso de Apoyos para Impulsar la Producción) / Número de piezas producidas antes de recibir el recurso de Apoyos para Impulsar la Producción) x100	Ascendente	Porcentaje
2. Porcentaje de artesanos que comercializaron sus piezas exhibidas en las tiendas del Fonart **2.1 Porcentaje de artesanías vendidas que fueron exhibidas en las tiendas del Fonart**	(Número de artesanos que declararon haber vendido alguna de sus piezas exhibidas en las tiendas del Fonart / Total de artesanos que fueron beneficiados por la vertiente y formaron parte de la muestra) x100 (Número de piezas vendidas en la tienda del Fonart / Total de piezas exhibidas en la tienda de Fonart) x100	Ascendente	Porcentaje

2.2 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiados con la Vertiente de Acopio de Artesanías **2.3 Porcentaje de artesanos beneficiados con la Vertiente de Acopio de Artesanías que fueron vinculados con clientes de las tiendas del Fonart**	((Número de piezas comercializadas después de ser exhibidas en las tiendas del Fonart - Número de piezas comercializadas antes de ser exhibidas en las tiendas del Fonart) / Número de piezas comercializadas antes de ser exhibidas en las tiendas del Fonart) x100 (Número de artesanos que declararon haber sido vinculados con clientes del Fonart a partir de que sus piezas fueron exhibidas en las tiendas / Total de artesanos que fueron beneficiados por la vertiente y formaron parte de la muestra) x100		
3. Porcentaje de artesanos que utilizaron el recurso económico de la vertiente para el pago de transporte, hospedaje y mobiliario para participar en la ferias y exposiciones **3.1 Porcentaje de artesanos que incrementaron sus ventas a partir de participar en las ferias y exposiciones artesanales** **3.2 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que participaron en las ferias y exposiciones artesanales**	(Número de artesanos que declararon haber utilizado el recurso económico de la vertiente para el pago de transporte, hospedaje y mobiliario / Total de artesanos que fueron beneficiados por la vertiente y formaron parte de la muestra) x100 (Número de artesanos que declararon haber incrementado la comercialización de sus piezas a partir de participar en las ferias y exposiciones artesanales / Total de artesanos que fueron beneficiados por la vertiente y formaron parte de la muestra) x100 ((Número de piezas comercializadas a partir de que los artesanos participaron en las ferias y exposiciones artesanales - Número de piezas comercializadas antes de que los artesanos participaran en las ferias y exposiciones) / Número de piezas comercializadas antes de que los artesanos participaran en las ferias y exposiciones) x100	Ascendente	Porcentaje

Anexo 7. Tabla Relación entre los Indicadores y las Preguntas del Cuestionario

RELACIÓN ENTRE LOS INDICADORES Y LAS PREGUNTAS DEL CUESTIONARIO			
	INDICADOR NIVEL COMPONENTE	INDICADOR NIVEL PROPÓSITO	INDICADOR NIVEL FIN
VERTIENTE 1: 1. Apoyos para Impulsar la Producción	1. Porcentaje de artesanos que utilizaron el recurso económico de la vertiente para la adquisición de materia prima o herramientas de trabajo 1. ¿En qué utilizó el recurso económico otorgado por la vertiente?	1.1 Porcentaje de artesanos beneficiados con Apoyos para Impulsar la Producción que incrementaron su producción 1.1 Después de recibir el programa, ¿su producción de piezas disminuyó, se mantuvo igual o aumentó?	1.2 Porcentaje del incremento de la producción después de recibir el recurso de Apoyos para Impulsar la Producción 1.2 Antes de recibir el programa, ¿cuántas piezas producía a la semana? Después de recibir el programa, ¿cuántas piezas terminó produciendo a la semana?
VERTIENTE 2: Vertiente de Acopio de Artesanías	2. Porcentaje de artesanos que comercializaron sus piezas exhibidas en las tiendas del Fonart 2. ¿Alguna de sus piezas fue vendida en las tiendas Fonart durante el tiempo que estuvieron expuestas? 2.3 Porcentaje de artesanos beneficiados con la Vertiente de Acopio de Artesanías que fueron vinculados con clientes de las tiendas del Fonart 2.3 A partir de que sus piezas comenzaron a ser exhibidas en la tienda Fonart, ¿Fue usted vinculado con algún cliente para atender su pedido?	2.1 Porcentaje de artesanías vendidas que fueron exhibidas en las tiendas del Fonart 2.1 ¿Cuántas piezas fueron vendidas? ¿Cuántas piezas en total fueron exhibidas?	2.2 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiados con la Vertiente de Acopio de Artesanías 2.2 Antes de exhibir sus piezas en la tienda Fonart, ¿cuántas piezas vendía a la semana? Después de exhibir sus piezas en la tienda Fonart, ¿cuántas piezas comenzó a vender a la semana?

VERTIENTE 3: 3. Apoyos para la Promoción Artesanal en Ferias y Exposiciones Nacionales e Internacionales	3. Porcentaje de artesanos que utilizaron el recurso económico de la vertiente para el pago de transporte, hospedaje y mobiliario para participar en la ferias y exposiciones 3. ¿En qué utilizó el recurso económico otorgado por la vertiente?	3.1 Porcentaje de artesanos que incrementaron sus ventas a partir de participar en las ferias y exposiciones artesanales 3.1 A partir de su participación en las ferias y exposiciones, ¿la venta de piezas disminuyó, se mantuvo igual o aumentó?	3.2 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que participaron en las ferias y exposiciones artesanales 3.2 Antes de participar en las ferias y exposiciones, ¿cuántas piezas vendía a la semana? Después de participar en las ferias y exposiciones, ¿cuántas piezas comenzó a vender a la semana?

Anexo 8. Tabla Indicadores en Función de la Dimensión que Miden

IDENTIFICACIÓN DE INDICADORES EN FUNCIÓN DE LA DIMENSIÓN QUE MIDEN			
RESUMEN NARRATIVO	**RESULTADO ESPERADO O CLAVE/FACTOR CRÍTICO**	**DIMENSIONES**	
		EFICACIA	**EFICIENCIA**
Fin: Aumentar los ingresos económicos de los artesanos a través del aprovechamiento de los apoyos de los subprogramas	Los artesanos aumentan sus ingresos económicos mediante el incremento de la comercialización de sus piezas		Porcentaje del incremento de la producción o comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiados con los subprogramas
Propósito: Consolidar los micronegocios de los artesanos que reciben los apoyos de los suborogramas	Los micronegocios de los artesanos aumentan su comercialización después de recibir el apoyo	Porcentaje de micronegocios o artesanos que incrementaron la comercialización de sus piezas después de la aplicación de los apoyos de los subprogramas	
1. Impartición de capacitaciones artesanales	1. Los artesanos se capacitan para aplicar nuevas técnicas en la producción de sus piezas	1. Porcentaje de artesanos capacitados que aplicaron las técnicas aprendidas en las capacitaciones en la producción de sus piezas (componente) 1.1 Porcentaje de artesanos que incrementaron la comercialización de sus piezas después de aplicar las técnicas aprendidas en las capacitaciones (propósito)	1.2 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron capacitados (fin)
2. Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado	2. El IOA brinda a los artesanos espacios de venta en la tienda Aripo, para que los beneficiarios puedan ampliar las opciones de comercialización de su producción	2. Porcentaje de artesanos que comercializaron sus piezas exhibidas en la tienda Aripo (componente) 2.1 Porcentaje de artesanías vendidas que fueron exhibidas en la tienda Aripo (propósito)	2.2 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiarios del subprograma Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado (fin)

Anexo 9. Tabla Identificación de Elementos Básicos de los Indicadores

IDENTIFICACIÓN DE ELEMENTOS BÁSICOS DE LOS INDICADORES

NOMBRE	MÉTODO DE CÁLCULO	SENTIDO ESPERADO	U. DE MEDIDA
Fin: Aumentar los ingresos económicos de los artesanos a través del aprovechamiento de los apoyos de los subprogramas	Promedio de los porcentajes de los indicadores de nivel fin		
Propósito: Consolidar los micronegocios de los artesanos que reciben los apoyos de los suborogramas	Promedio de los porcentajes de los indicadores de nivel propósito	Ascendente	Porcentaje
1. Porcentaje de artesanos capacitados que aplicaron las técnicas aprendidas en las capacitaciones en la producción de sus piezas (componente) **1.1 Porcentaje de artesanos que incrementaron la comercialización de sus piezas después de aplicar las técnicas aprendidas en las capacitaciones (propósito)** **1.2 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron capacitados (fin)**	(Número de artesanos que declararon haber aplicado las técnicas aprendidas en las capacitaciones en la producción de sus piezas / Total de artesanos que fueron beneficiados por el subprograma y formaron parte de la muestra) x100 (Número de artesanos que declararon haber incrementado la comercialización de sus piezas después de aplicar las técnicas aprendidas en las capacitaciones / Total de artesanos que fueron beneficiados por el subprograma y formaron parte de la muestra) x100 ((Número de piezas comercializadas después de aplicar las técnicas aprendidas en las capacitaciones - Número de piezas comercializadas antes de aplicar las técnicas aprendidas en las capacitaciones) / Número de piezas comercializadas antes de aplicar las técnicas aprendidas en las capacitaciones) x100	Ascendente	Porcentaje
2. Porcentaje de artesanos que comercializaron sus piezas exhibidas en la tienda Aripo (componente) **2.1 Porcentaje de artesanías vendidas que fueron exhibidas en la tienda Aripo (propósito)** **2.2 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los**	(Número de artesanos que declararon haber vendido alguna de sus piezas exhibidas en la tienda Aripo / Total de artesanos que fueron beneficiados por el subprograma y formaron parte de la muestra) x100 (Número de piezas vendidas en la tienda Aripo / Total de piezas exhibidas en la tienda Aripo) x100 ((Número de piezas comercializadas después de ser exhibidas en la tienda Aripo - Número de piezas comercializadas antes de ser exhibidas en la tienda Aripo) / Número de piezas comercializadas antes de ser exhibidas en la tienda Aripo) x100	Ascendente	Porcentaje

artesanos que fueron beneficiarios del subprograma Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado (fin)			

Anexo 10. Tabla Relación entre los Indicadores y las Preguntas del Cuestionario

RELACIÓN ENTRE LOS INDICADORES Y LAS PREGUNTAS DE LA ENCUESTA			
	INDICADOR NIVEL COMPONENTE	INDICADOR NIVEL PROPÓSITO	INDICADOR NIVEL FIN
SUBPROGRAMA 1: Impartición de capacitaciones artesanales	1. Porcentaje de artesanos capacitados que aplicaron las técnicas aprendidas en las capacitaciones en la producción de sus piezas (componente) 1. ¿En qué etapa de la fabricación de sus piezas aplicó las técnicas aprendidas en las capacitaciones?	1.1 Porcentaje de artesanos que incrementaron la comercialización de sus piezas después de aplicar las técnicas aprendidas en las capacitaciones (propósito) 1.1 Después de aplicar las técnicas aprendidas en las capacitaciones, ¿la venta de sus piezas disminuyó, se mantuvo igual o aumentó?	1.2 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron capacitados (fin) 1.2 Antes de aplicar las técnicas aprendidas en las capacitaciones, ¿cuántas piezas vendía a la semana? Después de aplicar las técnicas aprendidas en las capacitaciones, ¿cuántas piezas terminó vendiendo a la semana?
SUBPROGRAMA 2: Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado	2. Porcentaje de artesanos que comercializaron sus piezas exhibidas en la tienda Aripo (componente) 2. ¿Alguna de sus piezas fue vendida en la tienda Aripo durante el tiempo que estuvieron expuestas?	2.1 Porcentaje de artesanías vendidas que fueron exhibidas en la tienda Aripo (propósito) 2.1 ¿Cuántas piezas fueron vendidas? ¿Cuántas piezas en total fueron exhibidas?	2.2 Porcentaje del incremento de la comercialización de las piezas de los artesanos que fueron beneficiarios del subprograma Promoción de la oferta productiva y exportable del Estado (fin) 2.2 Antes de exhibir sus piezas en la tienda Aripo, ¿cuántas piezas vendía a la semana? Después de exhibir sus piezas en la tienda Aripo, ¿cuántas piezas comenzó a vender a la semana?

Anexo 11. Cuestionario Aplicado a Artesanos Beneficiados con las Vertientes del Fonart

CUESTIONARIO APLICADO A ARTESANOS BENEFICIADOS POR LAS VERTIENTES DEL FONART

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL ARTESANO FECHA: ___/_____/_____/

NOMBRE: _____ EDAD: _____ SEXO:_____ FOLIO:_____

COMUNIDAD: A) Teotitlán del Valle B) Santa Cruz Papalutla C) San Marcos Tlapazola D) San Juan Guelavía

(DATOS ADICIONALES DEL ARTESANO EN RELACIÓN CON LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA)

1. ¿CUÁL ES SU PRINCIPAL ACTIVIDAD LABORAL?

A) Campesino(a) B) Obrero(a) C) Artesano(a) D) Ama de casa e) Otro:_____

2. ¿CUÁNTAS HORAS A LA SEMANA LE DEDICA A ESA ACTIVIDAD LABORAL?

A) Menos de 20 B) De 20 a 30 C) de 31 a 40 D) 41 a 50 E) de 51 a 60 horas F) más de 60

3. ¿CUÁNTO TIEMPO ANTES DE QUE RECIBIERA EL PROGRAMA YA SE DEDICABA A LA ACTIVIDAD ARTESANAL? A) No se dedicaba a la actividad artesanal b) Menos de un 6 meses C) Entre 6 meses y 1 año D) Entre 1 año y 3 E) Entre 3 años y 5 D) Más de 5 años

PRIMERA SECCIÓN: PREGUNTAS RELACIONADAS CON LA VERTIENTE APOYOS PARA IMPULSAR LA PRODUCCIÓN

4. ¿CÓMO SE INSCRIBIÓ A LA VERTIENTE?

A) Por invitación de otro artesano B) Por invitación de su autoridad municipal C) Por invitación del personal del IOA D) Por inscripción propia E) Otra:_____

5. ¿EN QUÉ UTILIZÓ EL RECURSO ECONÓMICO OTORGADO POR LA VERTIENTE?

A) Compra de materia prima B) Compra de herramientas c) Pago de mano de obra D) Gastos administrativos E) Pago de salarios

6. DESPUÉS DE RECIBIR LOS APOYOS DE LA VERTIENTE ¿SU PRODUCCIÓN DE PIEZAS DISMINUYÓ, SE MANTUVO IGUAL O AUMENTÓ?

A) Disminuyó (Se aplican las preguntas 7, 8 y 9) B) Se mantuvo igual (Se aplican las preguntas 7, 8 y 9) C) Aumentó (Se aplican todas las preguntas siguientes)

7. ANTES DE RECIBIR LOS APOYOS DE LA VERTIENTE, ¿CUÁNTAS PIEZAS PRODUCÍA A LA SEMANA? _____

8. DESPUÉS DE RECIBIR LOS APOYOS DE LA VERTIENTE ¿CUÁNTAS PIEZAS TERMINÓ PRODUCIENDO A LA SEMANA?:____

9. ¿CUÁL ES EL PRECIO PROMEDIO DE CADA UNA DE SUS PIEZAS? _____

10. APARTE DE LOS APOYOS DE LA VERTIENTE, ¿CONSIDERA QUE OTRO FACTOR PROVOCÓ QUE LA PRODUCCIÓN DE SUS PIEZAS AUMENTARA? SÍ ( ) ¿CUÁL? NO ( ) A) Recursos propios B) Un miembro de la familia se unió C) Mayor materia prima D) Otro:_____

11. ¿DURANTE CUÁNTO TIEMPO SE MANTUVO EL AUMENTO DE LA PRODUCCIÓN DE SUS ARTESANÍAS? A) Menos de 6 meses B) Entre 6 meses y 1 año C) Entre 1 año y 3 D) Más de 3 años

SEGUNDA SECCIÓN: PREGUNTAS RELACIONADAS CON LA VERTIENTE ACOPIO DE ARTESANÍAS

12. ¿CÓMO SE INSCRIBIÓ A LA VERTIENTES?

A) Por invitación de otro artesano B) Por invitación de su autoridad municipal C) Por invitación del personal del IOA D) Por inscripción propia E) Otra:_____

13. ¿ALGUNA DE SUS PIEZAS FUE VENDIDA EN LAS TIENDAS FONART DURANTE EL TIEMPO QUE ESTUVIERON EXPUESTAS?

A) Sí B) No (pasar a la pregunta 16)

14. ¿CUÁNTAS PIEZAS FUERON VENDIDAS? _____

15. ¿CUÁNTAS PIEZAS EN TOTAL FUERON EXHIBIDAS EN LA TIENDA FONART? _____

16. A PARTIR DE QUE SUS PIEZAS COMENZARON A SER EXHIBIDAS EN LA TIENDA FONART, ¿FUE USTED VINCULADO CON ALGÚN CLIENTE PARA ATENDER SU
PEDIDO?

A) Sí B) No

17. DESPUÉS DE EXHIBIR SUS PIEZAS EN LA TIENDA FONART ¿LA VENTA DE SUS PIEZAS DISMINUYÓ, SE MANTUVO IGUAL O AUMENTÓ?

A) Disminuyó (Se aplican las preguntas 18, 19 y 20) B) Se mantuvo igual (Se aplican las preguntas 18, 19 y 20) C) Aumentó (Se aplican todas las preguntas siguientes)

18. ANTES DE EXHIBIR SUS PIEZAS EN LA TIENDA FONART, ¿CUÁNTAS PIEZAS VENDÍA A LA SEMANA? _____

19. DESPUÉS DE EXHIBIR SUS PIEZAS EN LA TIENDA FONART ¿CUÁNTAS PIEZAS TERMINÓ VENDIENDO A LA SEMANA?:_____

20. ¿CUÁL ES EL PRECIO PROMEDIO DE CADA UNA DE SUS PIEZAS? _____

21. APARTE DE EXHIBIR SUS PIEZAS EN LA TIENDA FONART, ¿CONSIDERA QUE OTRO FACTOR PROVOCÓ QUE LA VENTA DE SUS PIEZAS AUMENTARA? SÍ ( ) ¿CUÁL? NO ( )

A) Mejoró la calidad de sus piezas B) Elaboró otros modelos C) Consiguió nuevos clientes D) Consiguió nuevos canales de comercialización E) Otro: _____

22. ¿DURANTE CUÁNTO TIEMPO SE MANTUVO EL AUMENTÓ DE LA VENTA DE SUS ARTESANÍAS?

A) Menos de 6 meses B) Entre 6 meses y 1 año C) Entre 1 año y 3 D) Más de 3 años

TERCERA SECCIÓN: APOYOS PARA LA PROMOCIÓN ARTESANAL EN FERIAS Y EXPOSICIONES NACIONALES E INTERNACIONALES

23. ¿CÓMO SE INSCRIBIÓ A LA VERTIENTE?

A) Por invitación de otro artesano B) Por invitación de su autoridad municipal C) Por invitación del personal del IOA D) Por inscripción propia E) Otra:_____

24. ¿EN QUÉ UTILIZÓ EL RECURSO ECONÓMICO OTORGADO POR LA VERTIENTE?

A) Trasportación de artesanías B) Hospedaje C) Construcción o acondicionamiento de espacios

y mobiliario de exhibición D) Compra de materia prima E) Pago de mano de obra F) Gastos administrativos

25. A PARTIR DE SU PARTICIPACIÓN EN LAS FERIAS Y EXPOSICIONES, ¿LA VENTA DE SUS PIEZAS DISMINUYÓ, SE MANTUVO IGUAL O AUMENTÓ?

A) Disminuyó (Se aplican las preguntas 26, 27 y 28) B) Se mantuvo igual (Se aplican las preguntas 26, 27 y 28) C) Aumentó (Se aplican todas las preguntas siguientes)

26. ANTES DE PARTICIPAR EN LAS FERIAS Y EXPOSICIONES, ¿CUÁNTAS PIEZAS VENDÍA A LA SEMANA? _____

27. DESPUÉS DE PARTICIPAR EN LAS FERIAS Y EXPOSICIONES ¿CUÁNTAS PIEZAS TERMINÓ VENDIENDO A LA SEMANA?:_____

28. ¿CUÁL ES EL PRECIO PROMEDIO DE CADA UNA DE SUS PIEZAS? _____

29. APARTE DE SU PARTICIPACIÓN EN FERIAS Y EXPOSICIONES, ¿CONSIDERA QUE OTRO FACTOR PROVOCÓ QUE LA VENTA DE SUS PIEZAS AUMENTARA? SÍ ( ) ¿CUÁL? NO ( )

A) Mejoró la calidad de sus piezas B) Elaboró otros modelos C) Consiguió nuevos clientes D) Consiguió nuevos canales de comercialización E) Otro: _____

30. ¿DURANTE CUÁNTO TIEMPO SE MANTUVO EL AUMENTÓ DE LA VENTA DE SUS ARTESANÍAS?

A) Menos de 6 meses B) Entre 6 meses y 1 año C) Entre 1 año y 3 D) Más de 3 años

Anexo 12. Cuestionario Aplicado a Artesanos Beneficiados con los Subprogramas del IOA

CUESTIONARIO APLICADO A ARTESANOS BENEFICIADOS CON LOS SUBPROGRAMAS DEL IOA

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL ARTESANO FECHA: ___/_____/_____/

NOMBRE: _____ EDAD: _____ SEXO:_____ FOLIO:_____

COMUNIDAD: A) Teotitlán del Valle B) Santa Cruz Papalutla C) San Marcos Tlapazola D) San Juan Guelavía

(DATOS ADICIONALES DEL ARTESANO EN RELACIÓN CON LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA)

1. ¿CUÁL ES SU PRINCIPAL ACTIVIDAD LABORAL?

A) Campesino(a) B) Obrero(a) C) Artesano(a) D) Ama de casa e) Otro:_____

2. ¿CUÁNTAS HORAS A LA SEMANA LE DEDICA A ESA ACTIVIDAD LABORAL?

A) Menos de 20 B) De 20 a 30 C) de 31 a 40 D) 41 a 50 E) de 51 a 60 horas F) más de 60

3. ¿CUÁNTO TIEMPO ANTES DE QUE RECIBIERA EL SUBPROGRAMA YA SE DEDICABA A LA ACTIVIDAD ARTESANAL? A) No se dedicaba a la actividad artesanal b) Menos de un 6 meses C) Entre 6 meses y 1 año D) Entre 1 año y 3 E) Entre 3 años y 5 D) Más de 5 años

PRIMERA SECCIÓN: PREGUNTAS RELACIONADAS CON EL SUBPROGRAMA IMPARTICIÓN DE CAPACITACIONES ARTESANALES

4. ¿CÓMO SE INSCRIBIÓ AL SUBPROGRAMA?

A) Por invitación de otro artesano B) Por invitación de su autoridad municipal C) Por invitación del personal del IOA D) Por inscripción propia E) Otra:_____

5. ¿EN QUÉ ETAPA DE LA FABRICACIÓN DE SUS PIEZAS APLICÓ LAS TÉCNICAS APRENDIDAS EN LAS CAPACITACIONES? A) En ninguna B) En la preparación de las materias primas c) En el diseño de la pieza D) Durante el armado E) En otra etapa:

6. DESPUÉS DE APLICAR LAS TÉCNICAS APRENDIDAS EN LAS CAPACITACIONES, ¿LA VENTA DE SUS PIEZAS DISMINUYÓ, SE MANTUVO IGUAL O AUMENTÓ?

A) Disminuyó (Se aplican las preguntas 7, 8 y 9) B) Se mantuvo igual (Se aplican las preguntas 7, 8 y 9) C) Aumentó (Se aplican todas las preguntas siguientes)

7. ANTES DE APLICAR LAS TÉCNICAS APRENDIDAS EN LAS CAPACITACIONES, ¿CUÁNTAS PIEZAS VENDÍA A LA SEMANA? _____

8. DESPUÉS DE APLICAR LAS TÉCNICAS APRENDIDAS EN LAS CAPACITACIONES, ¿CUÁNTAS PIEZAS TERMINÓ VENDIENDO A LA SEMANA?:____

9. ¿CUÁL ES EL PRECIO PROMEDIO DE CADA UNA DE SUS PIEZAS? _____

10. APARTE DE LOS APOYOS DEL SUBPROGRAMA, ¿CONSIDERA QUE OTRO FACTOR PROVOCÓ QUE LA VENTA DE SUS PIEZAS AUMENTARA? SÍ ( ) ¿CUÁL? NO ( ) A) Recursos propios B) Un miembro de la familia se unió C) Nuevos clientes D) Otro:_____

11. ¿DURANTE CUÁNTO TIEMPO SE MANTUVO EL AUMENTO DE LA VENTA DE SUS ARTESANÍAS?

A) Menos de 6 meses B) Entre 6 meses y 1 año C) Entre 1 año y 3 D) Más de 3 años

SEGUNDA SECCIÓN: PREGUNTAS RELACIONADAS CON EL SUBPROGRAMA PROMOCIÓN DE LA OFERTA PRODUCTIVA Y EXPORTABLE DEL ESTADO

12. ¿CÓMO SE INSCRIBIÓ AL SUBPROGRAMA?

A) Por invitación de otro artesano B) Por invitación de su autoridad municipal C) Por invitación del personal del IOA D) Por inscripción propia E) Otra:_____

13. ¿ALGUNA DE SUS PIEZAS FUE VENDIDA EN LA TIENDA ARIPO DURANTE EL TIEMPO QUE ESTUVIERON EXPUESTAS?

A) Sí B) No (pasar a la pregunta 16)

14. ¿CUÁNTAS PIEZAS FUERON VENDIDAS? _____

15. ¿CUÁNTAS PIEZAS EN TOTAL FUERON EXHIBIDAS EN LA TIENDA ARIPO? _____

16. DESPUÉS DE EXHIBIR SUS PIEZAS EN LA TIENDA ARIPO ¿LA VENTA DE SUS PIEZAS DISMINUYÓ, SE MANTUVO IGUAL O AUMENTÓ?

A) Disminuyó (Se aplican las preguntas 17, 18 y 19) B) Se mantuvo igual (Se aplican las preguntas 17, 18 y 19) C) Aumentó (Se aplican todas las preguntas siguientes)

17. ANTES DE EXHIBIR SUS PIEZAS EN LA TIENDA ARIPO, ¿CUÁNTAS PIEZAS VENDÍA A LA SEMANA? _____

18. DESPUÉS DE EXHIBIR SUS PIEZAS EN LA TIENDA ARIPO ¿CUÁNTAS PIEZAS TERMINÓ VENDIENDO A LA SEMANA?:_____

19. ¿CUÁL ES EL PRECIO PROMEDIO DE CADA UNA DE SUS PIEZAS? _____

20. APARTE DE EXHIBIR SUS PIEZAS EN LA TIENDA ARIPO, ¿CONSIDERA QUE OTRO FACTOR PROVOCÓ QUE LA VENTA DE SUS PIEZAS AUMENTARA? SÍ ( ) ¿CUÁL? NO ( )

A) Mejoró la calidad de sus piezas B) Elaboró otros modelos C) Consiguió nuevos clientes D) Consiguió nuevos canales de comercialización E) Otro: _____

21. ¿DURANTE CUÁNTO TIEMPO SE MANTUVO EL AUMENTÓ DE LA VENTA DE SUS ARTESANÍAS?

A) Menos de 6 meses B) Entre 6 meses y 1 año C) Entre 1 año y 3 D) Más de 3 años