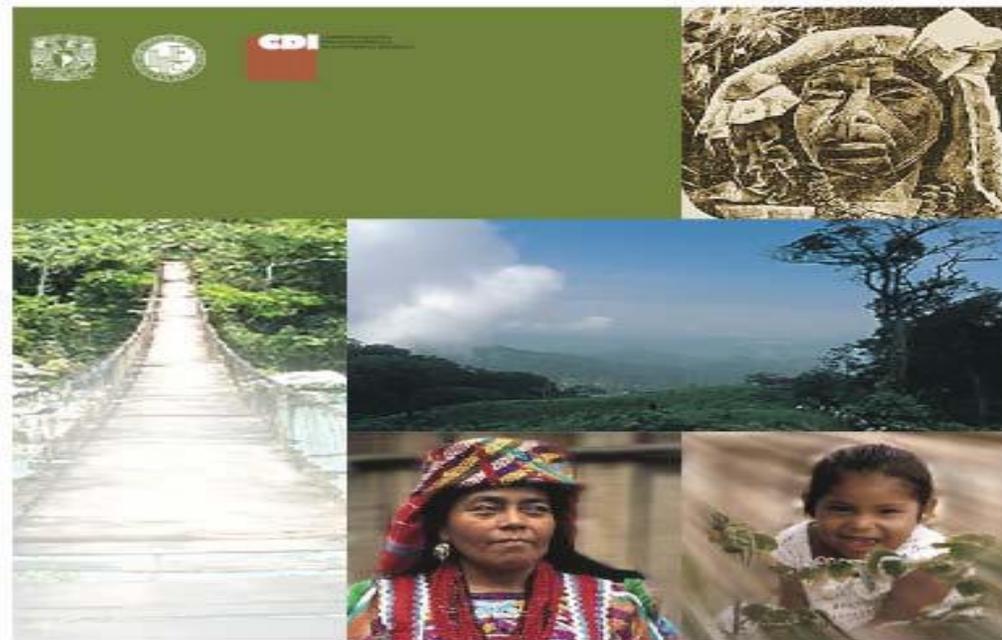


# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

---

EVALUACIÓN 2006 DEL PROGRAMA ECOTURISMO EN ZONAS INDÍGENAS

## INFORME FINAL



Dra. Bertha Palomino Villavicencio  
Mtro. Gustavo López Pardo

México DF, febrero 2007

## Contenido

Introducción	3
Presentación del Programa	6
El ecoturismo en el ámbito mundial	6
Desarrollo sustentable y ecoturismo	10
El ecoturismo en México	12
Antecedentes del Programa de Ecoturismo en Zonas Indígenas (PEZI)	15
Pertinencia del Programa ecoturismo en Zonas Indígenas	18
Presentación de resultados	24
Cumplimiento de los objetivos	24
Pertinencia y congruencia de las Reglas de Operación	54
Cumplimiento de las Reglas de Operación	65
Análisis de los recursos entregados a los beneficiarios	93
Inversión del Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas	98
Destino de la Inversión	110
Análisis Costo-Beneficio	118
Costo de ejecución	121
Costo-beneficio	123
Impacto social	127
Otros indicadores financieros	142
Análisis de las características turísticas de los proyectos	153
Escenario prospectivo y factores a considerar para la permanencia o readecuación del programa	164
Conclusiones y recomendaciones	166
Anexos	180

## ***Introducción***

Este documento contiene el informe final de la evaluación de resultados 2006 del Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas, a cargo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), que ha sido realizada por un equipo de investigadores del Instituto de Investigaciones Económicas, de la Universidad Nacional Autónoma de México.

La evaluación tiene como finalidad valorar los resultados de la operación del Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas (PEZI) en el año 2006, a partir de su pertinencia, de la eficiencia, eficacia y transparencia en la aplicación de los recursos federales y los beneficios económicos y sociales generados en la población objetivo -considerando sus particularidades culturales-; así como de la identificación de las fortalezas y debilidades en su operación, a fin de establecer las medidas que permitan su mejoramiento o innovación

Conforme a la Metodología de Evaluación desarrollada por este equipo, se realizó el análisis de la operación del Programa bajo los ámbitos: normatividad, gestión y desempeño, impacto y calidad. Los resultados de este trabajo se presentan en cuatro grandes apartados: *Presentación del programa, Pertinencia del Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas; Presentación de Resultados y Conclusiones y Recomendaciones.*

En el lapso transcurrido entre el inicio y el final de la evaluación se desarrolló el trabajo de gabinete, la sistematización de la información documental y financiera proporcionada por el área operativa del programa, se hizo el análisis de las reglas de operación y el de los tabulados llamados anexos técnicos de autorización de 158 proyectos de ecoturismo indígena. Se planeó y realizó el trabajo de campo en 31 proyectos seleccionados por método aleatorio y se procesó la información derivada de los

instrumentos aplicados durante la visita de campo, así como las entrevistas a los responsables del área operativa del programa, delegados estatales, directores de los CCDI y a los técnicos responsables de los proyectos de ecoturismo.

El trabajo de campo se inicio en noviembre del 2006 pero se encontró que los proyectos visitados acababan de recibir los recursos o aún no los recibían por diferentes razones; y las obras o el motivo del financiamiento no presentaban avances significativos en esas fechas. Por lo que se acordó con el área operativa del programa, prorrogar la realización del mismo hasta el mes de enero del 2007 con el objeto de dar tiempo para que las visitas de evaluación pudieran dar cuenta de avances en los proyectos de la muestra.

La caracterización de los proyectos ecoturísticos apoyados directa o a través de los gobiernos estatales se basó inicialmente en 160 anexos técnicos de autorización proporcionados por la CDI en un número igual de hojas de calculo, que contenían la información básica de ubicación y reconocimiento de los promoventes, la información financiera sobre la inversión autorizada, la aportación del gobierno estatal y de la comunidad al proyecto y su distribución por concepto. El Anexo 1 de las Reglas de Operación consistente en el expediente técnico de los proyectos fue revisado en las oficinas delegacionales de la CDI y en los CCDI. Asimismo se contó con información particular de los proyectos para establecer una caracterización de ellos desde una perspectiva de productos turísticos que fue solicitada y proporcionada por el área responsable en oficinas centrales.

Cabe señalar que los apartados de este informe final de la evaluación se han procesado con diferentes documentos origen. Primero con: 1) información que fue entregada el 15 de enero del 2007 como definitiva<sup>1</sup> en un CD con cada uno de los archivos de 160 proyectos de ecoturismo, así como concentrados en archivos electrónicos e impresos; 2) Información del Área financiera de la CDI enviada el 8 de febrero del 2007 con información recibida del PEZI con el corte al 31 de diciembre del 2006, 3) Con información enviada por el PEZI el 28 de febrero del 2007 y por último con 4) Información enviada por el PEZI

---

<sup>1</sup> Se entregó con la tarjeta informativa el 15 de enero del 2007 con fecha el 9 de enero del 2007 por el PEZI.

el 11 de marzo del 2007. Se trabajó básicamente con la información del 15 de enero del 2007 ya que se establecieron dos entregas el 15 de febrero del 2007 y el 15 de marzo del 2007 y no era posible estar incorporando indefinidamente nuevos datos. Se hizo un gran esfuerzo por este equipo evaluador para incluir algunos datos mas recientes sobretodo en aquellos aspectos de carácter general. Esto se menciona porque las fuentes marcadas en el texto serán diferentes de acuerdo a la información procesada. En algunos rubros se decidió presentar los resultados en porcentajes, dado que estos no representaban variaciones significativas entre las fuentes de información y no en números absolutos que no pudieran coincidir entre sí.

El apartado sobre resultados se realizó, particularmente en los temas: *Cumplimiento de objetivos, Cumplimiento de las reglas de Operación, Análisis de los recursos entregados a los beneficiarios e Inversión del Programa de Ecoturismo 2006, tomando en cuenta los datos del número total de los proyectos;* y en los temas de: *Cumplimiento de avances físicos y financieros, Análisis costo-beneficio, Análisis de los beneficios económicos y sociales de la población objetivo y de los beneficiarios directos; Análisis de impacto de bienestar y equidad y la no discriminación de las mujeres* se hizo con los resultados documentales y los obtenidos del trabajo de campo realizado.

La muestra se calculó tomando como base un universo de sólo 70 proyectos que en el mes de agosto del 2006 estaban autorizados para su apoyo por parte de la CDI. Esto con el objeto de dar cumplimiento a los términos establecidos en el contrato entre el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM y la CDI para esta evaluación. Al final del ejercicio fiscal 2006 el universo de proyectos apoyados por la Comisión ascendió a 158 en 19 entidades del país. No obstante, el trabajo de campo fue importante para fortalecer algunas de las afirmaciones y conclusiones que en este informe se presentan, en tanto referente empírico del resultado de la investigación documental.

## ***Presentación del Programa***

### **El ecoturismo en el ámbito mundial**

El turismo adquiere cada vez más una mayor importancia en la economía global y en la de las naciones dedicadas a esta actividad, representando en algunos casos, la opción fundamental para insertarse en el mercado mundial y promover el desarrollo. Es la tercera actividad económica más importante en el ámbito mundial en la generación de divisas, solo superada por la industria petrolera y la automotriz; su ritmo de crecimiento es de los mayores del mundo y no obstante sus enormes magnitudes tienen todavía mucho potencial. De acuerdo a la Organización Mundial de Turismo (OMT) se estima que para el 2020 las llegadas de turistas internacionales en el ámbito mundial se ubicaran por encima de 1,560 millones y generaran ingresos por más de 2 billones de dólares. Si a estas cifras de llegadas de turismo internacional se le añaden las estimadas para el turismo doméstico de alrededor de 2,000 millones<sup>2</sup>, podremos imaginarnos la importancia y los efectos económicos, culturales y ambientales de esta actividad. El turismo es un gran transformador de los espacios y revalorizador de espacios que anteriormente eran marginados: los humedales, selvas y desiertos.

Dentro del sector turismo, destaca por su expansión el **turismo alternativo**, que expresa las transformaciones ocurridas en la sociedad contemporánea en torno a la revaloración y acercamiento a la naturaleza y a la utilización del tiempo libre como punta de lanza para mejorar la calidad de vida tanto de los turistas como de las sociedades anfitrionas. Este segmento turístico registra un gran potencial de desarrollo con una población mundial **estimada de 180 millones de personas practicantes**, con

---

<sup>2</sup> Turismo: panorama 2020. OMT. El número de turistas y el monto de los ingresos seguramente se incrementarían si se tomara en cuenta los desplazamientos turísticos internos, los viajes que se realizan en el interior del mismo país. Baste decir que "... los desplazamientos turísticos internos superan las llegadas de turistas internacionales en una 10:1." OMT. Previsiones del Turismo Mundial hasta el año 2000 y después. El mundo, Vol. 1, Madrid, España. 1995. También The Ecotourism Industry. Ecotourism Statistical Fact Sheet. s/f. 1995. Y SECTUR. Estadísticas Básicas de la Actividad Turísticas. México, 1999. Cuentas Satelitales de Turismo

un ritmo de crecimiento entre un 15 y 20% anual y un gasto promedio de 180 dólares diarios cantidad superior al promedio del turista convencional que es de 35 dólares al día.<sup>3</sup>

Según la OMT, en el mundo hay 64 millones de personas que son observadores de aves, 41 millones que aprecian la naturaleza, 32 que practican caminata, 29 el buceo, 28 millones el ciclismo de montaña, 28 el safari fotográfico, 28 el campismo, 12 la caza cinegética, 9 escalada en roca, etc.

La competencia por este nuevo mercado turístico es intensa. Países como Estados Unidos, Japón, India, Perú, Bolivia, Chile, Senegal, Chad, Nepal, Yemen del Sur, Kenia, Costa Rica y regiones como la Europea o el norte de África apoyan su economía en la derrama que generan actividades de turismo alternativo, pues este tipo de turista contrario a lo que se piensa no excluye el confort, el lujo y la seguridad, incluso paga un precio alto por servicio de calidad: agencias especializadas, tour operadores y guías profesionales<sup>4</sup>.

El **turismo alternativo** se plantea como un turismo no masivo, de baja intensidad, que busca una interrelación más estrecha del turista con la naturaleza, que desea, goza y se compromete con el cuidado y conservación del entorno natural y social del área visitada. Hoy el turismo alternativo es tomando en cuenta como parte de la **estrategia de desarrollo regional** y de **expansión empresarial** en el mundo, no sólo por su acelerado crecimiento en el mercado, sino porque puede darle valor agregado a los destinos tradicionales como producto turístico flexible que puede enfocarse a diferentes segmentos socio-económicos del mercado y ayudar a la diversificación de la oferta de productos en este sector de la economía, aumentando así la estancia y el gasto de los visitantes.

---

<sup>3</sup> Op. Cit.

<sup>4</sup> López Pardo Gustavo. El turismo como actividad emergente para las comunidades rurales. En el XXI Seminario de Economía Mexicana. La política económica del gobierno actual: análisis y perspectivas. ¿Hacia dónde va México? IIEc-UNAM, mayo 2005.

Existen tres grandes modalidades de turismo alternativo: **turismo de aventura, turismo rural y ecoturismo**, y aunque todas tienen en común la **naturaleza como destino**, tienen orientaciones y centros de atención diferentes. En el **turismo de aventura** se practican actividades recreativas dirigidas a desafiar retos impuestos por la naturaleza. Entre ellas se encuentran la caminata, el rappel, el ciclismo de montaña, el montañismo, el paracaidismo, el kаяaquismo.

En el **turismo rural** las actividades que realizan los turistas están dirigidas a interactuar y convivir con la comunidad rural anfitriona en su cotidianeidad sociocultural y productiva, promoviendo así el conocimiento y respeto de sus costumbres y formas de vida. Entre las actividades que se desarrollan en este segmento de mercado se encuentran el etnoturismo, el agroturismo, talleres gastronómicos y de artesanías, etc.

Por su lado, **el ecoturismo** se caracteriza por una **nueva actitud del turista frente a la naturaleza, que implica una valoración ética de la misma y la preocupación por su conservación; una utilización distinta del tiempo libre; por demandar un servicio más personalizado que mejore su calidad de vida, y que se refleje en beneficios para la comunidad anfitriona.**<sup>5</sup> En este tipo de turismo se realizan actividades de conocimiento y valoración de la naturaleza a través del contacto con ella como la observación y/o el rescate de ecosistemas, de flora y fauna, el senderismo interpretativo, talleres de educación ambiental, safaris fotográficos, entre otras.

Para la Unión Internacional de la Conservación de la Naturaleza (UICN), el ecoturismo es “aquella modalidad turística responsable consistente en viajar o visitar áreas naturales relativamente sin disturbar con el fin de disfrutar, apreciar y estudiar los atractivos naturales (paisajes, flora y fauna silvestre) de dichas áreas, así como cualquier manifestación cultural (del

---

<sup>5</sup> López Pardo Gustavo. El turismo como actividad emergente para las comunidades rurales. En el XXI Seminario de Economía Mexicana. La política económica del gobierno actual: análisis y perspectivas. ¿Hacia dónde va México? IIEc-UNAM, mayo 2005

presente y del pasado) que puedan encontrarse ahí, a través de un proceso que promueve la conservación, tiene bajo impacto ambiental y cultural y propicia un involucramiento activo y socioeconómicamente benéfico de las poblaciones locales.”<sup>6</sup>

De tal suerte que el ecoturismo no sólo es un viaje orientado a la naturaleza, sino que constituye una nueva concepción de la actividad, tanto como práctica social como económica; es el segmento del turismo alternativo que se ha identificado más con la propuesta de desarrollo sustentable. Tiene dos requisitos indispensables **mejorar las condiciones de vida de las poblaciones receptoras**, al mismo tiempo que **preserva los recursos y el medio ambiente**, compatibilizando la capacidad de carga y la sensibilidad de un medio ambiente natural y cultura con la práctica turística.

Desde el punto de vista de quien proporciona el servicio, **el ecoturismo** puede potencialmente implicar una **reapropiación social de los recursos naturales**, así como de **la gestión del servicio y la apropiación de los beneficios**. También posibilita una nueva organización productiva y social que permita mejorar la calidad de vida de la población y articular relaciones sociales de cooperación y solidaridad humana. De aquí que representa una reconceptualización de la naturaleza y del aprovechamiento de los recursos turísticos, así como del **papel que juega la población local en el modelo**, no únicamente como instrumento operativo de los servicios turísticos, sino como el fin último del desarrollo. En este sentido, el ecoturismo es algo más que la publicitación de un escenario y la protección de alguna especie, pretende brindar una opción real de desarrollo sustentable para las poblaciones locales y regiones deprimidas con escasas alternativas para otro tipo de actividad productiva, así como generar recursos para proteger efectivamente los ecosistemas.

---

<sup>6</sup> Unión Internacional de la Conservación de la Naturaleza, Washington, 1993.

## Desarrollo sustentable y ecoturismo

Desde 1992, después de la Reunión de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, se difundió la importancia de incorporar los principios de la Agenda 21 a la práctica turística, para avanzar hacia la sustentabilidad, por lo que la Organización Mundial de Turismo se dio a la tarea de proporcionar una amplia información al respecto, incluida la definición misma de **turismo sustentable** que lo concibe como: "Aquel que atiende a las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras y al mismo tiempo protege y fomenta las oportunidades para el futuro. Se concibe como una vía hacia la gestión de todos los recursos de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando al mismo tiempo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida". Además la OMT ha identificado los siguientes requisitos fundamentales para la implantación de la Agenda 21 en los centros y actividades turísticas: la minimización de los residuos; la conservación y gestión de la energía; la gestión del recurso agua; el control de las sustancias peligrosas; transporte; planeamiento urbanístico y gestión del suelo; compromiso medioambiental de los políticos y de los ciudadanos; diseño de programas para la sostenibilidad, entre otros.

Posteriormente, y como producto de reuniones internacionales y de años de trabajo reflexivo de los estudiosos y operadores del turismo, la OMT hace precisiones sobre el **desarrollo sustentable del turismo**, marcando que "*Las directrices para el desarrollo sustentable del turismo y las prácticas de gestión sustentable son aplicables a todas las formas de turismo en todos los tipos de destinos*, incluidos el turismo de masas y los diversos segmentos turísticos. Los principios de sostenibilidad se refieren a los **aspectos ecológico, económico y sociocultural del desarrollo turístico**, habiéndose de establecer un equilibrio adecuado entre esas tres dimensiones para garantizar su sostenibilidad a largo plazo"

Desde esta perspectiva, el turismo debe:

- **Dar un uso óptimo a los recursos ambientales** que son un elemento fundamental del desarrollo turístico, manteniendo los procesos ecológicos esenciales y ayudando a conservar los recursos naturales y la diversidad biológica.
- **Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas**, conservar sus activos culturales arquitectónicos y vivos y sus valores tradicionales, y contribuir al entendimiento y a las tolerancias interculturales.
- **Asegurar unas actividades económicas viables a largo plazo**, que reporten a todos los agentes unos beneficios socioeconómicos bien distribuidos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo estable y de obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, y que contribuyan a la reducción de la pobreza.
- El desarrollo sostenible del turismo exige la **participación informada de todos los agentes relevantes**, así como un liderazgo político firme para lograr una colaboración amplia y establecer un consenso. El alcanzar un desarrollo sustentable del turismo es un **proceso continuo** y requiere un **seguimiento constante de los impactos**, para introducir las medidas preventivas o correctivas que resulten necesarias.
- El turismo **debe reportar también un alto grado de satisfacción a los turistas** y representar para ellos una **experiencia significativa**, que los haga más **conscientes de los problemas de la sostenibilidad y fomente en ellos unas prácticas turísticas sustentables**.

En este marco conceptual, el **ecoturismo es la modalidad turística que más se acerca al modelo de desarrollo sustentable del turismo**, ya que toma en cuenta como ejes fundamentales en su práctica: la sustentabilidad del medio natural como parte fundamental para **el éxito y la viabilidad a largo plazo de este segmento de mercado** (sustentabilidad económica) y el mejoramiento de la calidad de vida de la población directamente involucrada en la actividad a través de la recepción de beneficios originados en la misma. (sustentabilidad social).

El **ecoturismo**, es un camino para conocer, valorar y proteger la gran diversidad natural y cultural y promover el desarrollo humano en el amplio sentido del concepto de las comunidades anfitrionas y receptoras; sin embargo **no es la panacea**, aunque en ocasiones se ha presentado como una opción única y maravillosa; **por sí sola no es una herramienta autosuficiente** para la conservación de la naturaleza ni una posibilidad realista para el progreso económico de las comunidades a largo plazo. **Se requiere** un diseño, planificación y el manejo sustentable, apropiado, riguroso y cuidadoso de los atractivos del medio natural y de las actividades ecoturísticas, **relacionándolas a su vez, con otras actividades productivas en el ámbito local, regional o nacional**, a través de sumarse a estrategias ya definidas e impulsando nuevas actividades a su alrededor; creando así, sinérgicas para avanzar hacia la sustentabilidad.

## El ecoturismo en México

Aunque nuestro país cuenta con inmejorables condiciones para captar una parte de la nueva demanda turística internacional, dada nuestra enorme diversidad biológica<sup>7</sup> y cultural, la variedad y riqueza de los atractivos naturales, así como la existencia de culturas indígenas vivas, **no se cuenta con una estrategia integral para detonar y consolidar el turismo alternativo**. Si bien se reconoce en el Programa de Desarrollo del Turismo 2001-2006 su importancia para aumentar la competitividad internacional del turismo nacional, las acciones y las inversiones públicas siguen encaminadas a fortalecer el desarrollo del turismo convencional de sol y playa. Los principales proyectos del sexenio son los nuevos centros integralmente planeados: ***Escalera Náutica de la región del Mar de Cortes, La Costa maya; Palenque–Cascadas Agua Azul y el Circuito Barrancas del Cobre.***<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> México cuenta con 148 áreas naturales protegidas (con una extensión equivalente al 10 por ciento del territorio nacional) en donde se alberga una enorme biodiversidad.) Ver López Pardo Gustavo. El turismo como actividad emergente para las comunidades rurales. En el XXI Seminario de Economía Mexicana. La política económica del gobierno actual: análisis y perspectivas. ¿Hacia dónde va México? IIEc-UNAM, mayo 2005

<sup>8</sup> El proyecto Escalera Náutica pretende para el 2014 atraer a cerca de 1 millón de turistas anuales, invertir mas de 1,800 millones de dólares en 12 años, incrementar a 50,000 el arribo de embarcaciones, desarrollar más de 18,000 posiciones en marinas y 14,000 nuevos cuartos,

No obstante, en México, al igual que en el mundo, se vivió a finales del siglo XX “el boom” del ecoturismo y del turismo alternativo. Actualmente podemos encontrar por lo menos 390 destinos en los que se pueden practicar algunas de las actividades del turismo alternativo.<sup>9</sup> **Algunos** de estos destinos **son áreas naturales** en las que se desarrollan estas actividades, que no cuentan con infraestructura turística permanente y cuya explotación turística poco beneficia a las comunidades cercanas, ya que los beneficios son acaparados por los operadores turísticos. Otros de estos destinos, **son parte de circuitos turísticos** y cuentan con una mayor infraestructura turística como Mundo Maya; Barrancas del Cobre, Corredor de Baja California, Mariposa Monarca, etc. y en los que las comunidades pueden o no participar. **El resto** de los destinos son pequeños sitios **ecoturísticos** que cuentan con una infraestructura permanente y son impulsados por las comunidades locales, por ejemplo San Nicolás Totolapan, en el DF. ; Pueblos Mancomunados, en Oaxaca; Sierra Gorda, en Querétaro; La selva del Marinero, en Veracruz; Escudo Jaguar, en Chiapas; Cuetzalán, en Puebla, San Juan Nuevo, en Michoacán, El Parque Ecoalberto, en Hidalgo, etc.

Como la mayoría de esos destinos se encuentran en zonas rurales y áreas naturales protegidas, el turismo en general y el alternativo en particular, se convirtieron en actividades emergentes para las poblaciones rurales y las comunidades indígenas. Así, y gracias a las estrategias para la conservación productiva de los recursos naturales (sobre todo de las Áreas Naturales Protegidas (ANP)) y a los programas para el combate a la pobreza, que desde principios de los años 90’s, impulsaron diferentes oficinas gubernamentales y organismos no gubernamentales conservacionistas y ambientalistas, se

---

generando alrededor de 80,000 empleos. La Costa Maya al sur de Quintana Roo para el 2020 deberá ofertar 9,500 nuevos cuartos, generando una derrama de 7 mil millones de dólares atrayendo a 11 millones de nuevos turistas extranjeros y nacionales, produciendo 40 mil empleos. El CIP de Palenque-Cascadas de Agua Azul podrá ofertar 8,350 cuartos, recibiendo a cerca de 14.1 millones de turistas extranjeros y nacionales, produciendo ingresos por 6,800 millones de dólares, creando alrededor de 30,000 empleos. Finalmente barrancas del Cobre pretende alcanzar una oferta de 2,750 cuartos, captar 2,000 millones de dólares y atraer a cerca de 3 millones de nuevos turistas. Ver Programa Nacional de turismo 2001-2006. El turismo: la fuerza que nos une. SECTUR 2001

<sup>9</sup> Mapa turismo indígena. López, y Palomino. Atlas de México. En Prensa. Instituto de Geografía. UNAM 2006

crearon y desarrollaron una serie de programas, corredores, rutas y empresas denominadas ecoturísticas. Como resultado de estas acciones actualmente existe un amplio sector de por lo menos 180 empresas sociales, que involucran a cientos de campesinos, ejidatarios e indígenas y que ofrecen sus servicios en las zonas rurales y en las inmediaciones de las ANPs.<sup>10</sup>

Cabe mencionar los esfuerzos de diversas institucionales gubernamentales por impulsar al turismo alternativo en sus diversas modalidades. Así a partir del Programa de Desarrollo de Turismo 2001-2006 se elaboró la **Agenda 21 para el Turismo en México** como un marco de acción para el desarrollo sustentable de esta actividad, al valorar y considerar a la **sustentabilidad** como una exigencia creciente del mercado, a la generación de turistas cada vez más “verdes”, más concientes y que buscan destinos más auténticos y a la demanda e inclusión de operadores y mayoristas de destinos turísticos alternativos en sus catálogos. De tal suerte que considerando los **tres grandes ejes de la política turística**; la promoción de **empresas económicamente competitivas**, la consolidación de **destinos sustentables** y la obtención de **turistas totalmente satisfechos**, se elaboró la Agenda 21 para el Turismo en México como un programa interinstitucional y transversal con el objetivo de servir como guía para propiciar el desarrollo sustentable en la actividad turística, propiciando el bienestar humano, respetando los tiempos y ciclos del ambiente y optimizando los beneficios económicos y sociales de las comunidades. A través de las siguientes siete estrategias: 1. Implantación de Agenda 21 local para municipios turísticos, 2. El desarrollo de sistema de indicadores de sustentabilidad para el turismo, 3. La promoción de mejores prácticas ambientales en empresas y destinos, 4. El Programa de incentivos a la actividad turística sustentable, 5. El Programa de capacitación transferencia de tecnología, 6. El ordenamiento ecológico–turístico del territorio, y 7. El impulso del ecoturismo como clave para el turismo en áreas naturales protegidas

En forma específica para el ecoturismo, en octubre del 2004 se firmó el **Convenio General de Colaboración Interinstitucional para el desarrollo del ecoturismo, el turismo rural y demás actividades de turismo naturaleza** en el

---

<sup>10</sup> Palomino Bertha y López. El ecoturismo en México. Hacia una política ambiental. CRIM- UNAM, México. 2001

país, en el que participan 10 dependencias federales y de la iniciativa privada involucradas en esta actividad: SECTUR, SEMARNAT, SAGARPA, SEDESOL, CDI, CONANP, CONAFOR, FONAES, FONATUR y el Consejo de Promoción Turística SA de CV, que se comprometen desde sus competencias y atribuciones legales a unir esfuerzos y recursos para impulsar acciones dirigidas a la conservación y aprovechamiento adecuado de los recursos naturales, el desarrollo de las comunidades rurales e indígenas, así como la viabilidad económica de las empresas turísticas, fomentando, difundiendo, y promocionando el ecoturismo, el turismo rural y otras actividades de turismo naturales, dentro del marco de sustentabilidad y competitividad.

### **Antecedentes del Programa de Ecoturismo en Zonas Indígenas (PEZI)**

El Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas operado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), está enmarcado en una preocupación más amplia del gobierno federal por responder, mediante políticas públicas específicas, al desarrollo económico de los pueblos indígenas.

Desde la creación del Instituto Nacional Indigenista (INI), en 1948, se reconoció que esta población debería tener una atención especial del Estado, debido a las condiciones de marginación y discriminación en que vivían. A partir de este reconocimiento se impulsaron políticas públicas, en materia de desarrollo económico, educación, salud, cultura y justicia, fundamentalmente de tipo asistencial, que tenían como objetivo ayudar a que disminuyeran las condiciones de pobreza y marginación en que se encontraban.

En el Plan Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1991-1994 se contempló el apoyo a iniciativas para el diseño y operación de programas productivos y de conservación de la biodiversidad, acordes a las necesidades e intereses de las poblaciones indígenas locales; y la exploración de perspectivas de desarrollo que combinaran adecuadamente los recursos y los conocimientos propios de los pueblos indígenas con ofertas externas disponibles, conforme a su propia elección, para

lograr programas de desarrollo rural y regional culturalmente apropiados y ecológicamente sustentables.<sup>11</sup> Es en este contexto que en el año de 1989 se inicia las primeras experiencias de **proyectos ecoturísticos** entre las comunidades y pueblos indígenas, bajo el impulso del proyecto de INI "Pueblos indígenas, ecología y producción para el desarrollo sustentable", que en ese año promocionó las nuevas actividades de agroecología y ecoturismo.

Aunque estas actividades fueron concebidas como mecanismos que permitieran a los pueblos y comunidades indígenas recuperar la capacidad de manejo y control de los recursos naturales de los que fueron privados al ser convertidos muchos de sus territorios en Áreas Naturales Protegidas, no pudieron ampliarse y convertirse en un programa estratégico de la Institución. No obstante, que durante la **década de los 90's** se continuó con su promoción, **su carácter y peso en el quehacer institucional fue secundario** con poco presupuesto, y operativamente inmersas en algún programa principal.

Así, en 1995 el programa de Agroecología Productiva se desarrolló en la **Subdirección de Salud y Bienestar Social, perteneciente a la Dirección de Operación y Desarrollo**, donde brinda apoyo a **ocho proyectos** en comunidades indígenas de las regiones Chinanteca del norte de Oaxaca; Purépecha de nuevo San Juan Parangaricutiro, en Michoacán; Wirrarika Huichol, en la Sierra Norte; Nahua de la Sierra de Manantlán, al sur del estado de Jalisco; Totonaca de Papantla, Veracruz; y los Mayas de Quintana Roo. Es desde ese año que el **Ecoturismo o Turismo de bajo impacto** se empezó a considerar como una de las opciones viables para el desarrollo económico de las comunidades indígenas dentro de las áreas destinadas a la conservación.

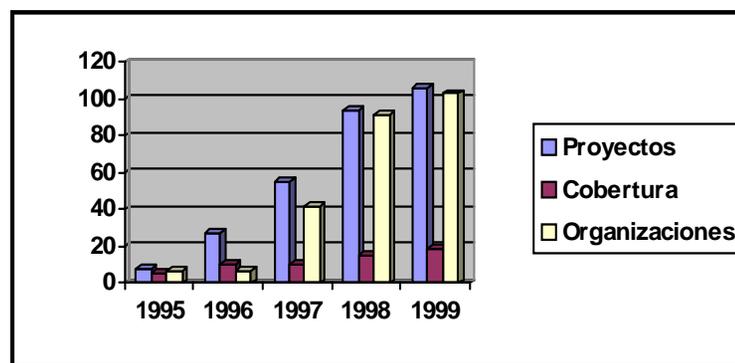
---

<sup>11</sup> [www.cdi.gob.mx/ini/](http://www.cdi.gob.mx/ini/). Programas y Proyectos de Instituto Nacional Indigenista. Dirección de Operación y Desarrollo. México.2003

En 1996, el Programa de Agroecología Productiva se transfirió a la Subdirección de Programas Especiales de la Dirección de Organización y Capacitación Social donde opero hasta 1998. Un año después, el Programa se transfirió a la Subdirección Operativa de Fondos Regionales, dependiente de la Dirección de Operación y Desarrollo.

En la figura 1 se visualiza la evolución del número de proyectos aprobados al Programa de Agroecología Productiva (y al de ecoturismo, como parte de éste), que de 8 en 1995 pasa a 106 en 1999.

**Figura 1.** Programa de Agroecología Productiva  
(Número de Proyectos) 1995–1999



Fuente: Elaboración propia con base en los datos: Evolución y logros del Programa de Agroecología Productiva.<sup>12</sup>

Aunque en el 2002, bajo el marco del Año Internacional del Ecoturismo, el INI le asigno al ecoturismo un papel relevante en su estrategia para el desarrollo social y económico de las comunidades indígenas, en la practica esto se quedo a nivel del discurso pues no se canalizaron los recursos financieros ni se creo la estructura operacional correspondiente a tal significación. Así para el 2003 el ecoturismo dejo de ser un **criterio de elegibilidad** de los proyectos de Agroecología Productiva dentro del Programa de Desarrollo Económico Productivo, y alcanzo **el rubro de modalidad** del Programa de Impulso a Proyectos Sustentables en Zonas Indígenas. Para el año siguiente, no obstante que se define como una Actividad Relevante de la

<sup>12</sup> [www.cdi.gob.mx/ini/](http://www.cdi.gob.mx/ini/). Programas y Proyectos de Instituto Nacional Indigenista. Dirección de Operación y Desarrollo. México.2003. Pág.3

institución, el ecoturismo no tiene una ubicación clara en la estructura programática de la Dependencia. Pues no es ni pertenece específicamente a ninguno de los programas establecidos, aunque su operación se da desde la Dirección de Fondos Regionales de la Dirección General de Programas y Proyectos Especiales.

Finalmente es en el **ejercicio fiscal del 2006** cuando **el ecoturismo se convierte en un programa institucional como tal**, ubicado en la Dirección de Fondos Regionales de la Dirección General de Programas y Proyectos Especiales. El Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas, con un **techo financiero de un poco mas de 170 millones de pesos**, tiene que ser forzosamente operado mediante reglas de operación específicas, mismas que se publicaron en el **diario oficial de la federación, el 24 de febrero del 2006.**

Después de muchos años de intervención gubernamental para fomentar las actividades ecoturísticas en las comunidades y pueblos indígenas, y a pesar de carecer de un documento conceptual y programático de la actividad, los mas de 121 millones de pesos canalizados durante el periodo de 2001 al 2005 conformaron 246 proyectos que involucraron a miles de indígenas en 23 estados del país; y que de acuerdo a las tendencias actuales del turismo internacional y nacional, pueden convertirse en destinos emergentes que no solo favorezcan y mejoren las condiciones de vida de estas comunidades, sino que también permitan fortalecer la propia actividad turística nacional, aumentando así su competitividad en el mercado mundial.

### ***Pertinencia del Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas (PEZI)***

Desde finales de **la década de los 80's** ha aumentado el número de **turistas internacionales y nacionales que buscan destinos naturales conservados, culturas vivas y experiencias únicas** que enriquezcan sus vacaciones, modificando las tendencias tradicionales de la actividad turística. Este incremento en la demanda ha llevado a que los territorios

conservados y con culturas indígenas sean extremadamente valorados por los tours operadores que ven en ellos la oportunidad de aumentar sus ingresos.

Como lo demuestran los datos, el mercado internacional de turismo alternativo es amplio y jugoso, y si le añadimos las nuevas tendencias en los patrones internacionales de consumo turístico, que incluyen cada vez mas **la combinación de actividades convencionales con alternativas, la preocupación por el cuidado del medio ambiente, y que los beneficios de la actividad lleguen a las poblaciones locales**, tendrá una situación extremadamente favorable para el desarrollo de proyectos que satisfagan estas necesidades.

Como **la mayoría de los nuevos destinos se encuentran en zonas rurales y áreas naturales protegidas**, el turismo en general y el alternativo en particular, **se ha convertido en actividades emergentes para las poblaciones rurales y las comunidades indígenas**. De hecho, gracias a las estrategias para la conservación productiva de los recursos naturales (ANPs) y a los programas para el combate a la pobreza, que desde principios de los años 90's, impulsaron diferentes oficinas gubernamentales y organismos no gubernamentales conservacionistas y ambientalistas, se crearon y desarrollaron una serie de programas, corredores, rutas y empresas denominadas ecoturísticas que involucran a cientos de campesinos, ejidatarios e indígenas.<sup>13</sup>

Si para las poblaciones rurales el ecoturismo es una actividad emergente, **para las comunidades y pueblos indígenas representa una oportunidad inesperada, pero justa, para mejorar sus condiciones de vida y aspirar al desarrollo**. Efectivamente, solo durante la presente administración, primero el INI y después la CDI, **han canalizado más de 121 millones de pesos** a las comunidades y pueblos indígenas, creando **246 proyectos** ecoturísticos en los territorios aledaños a las ANP o en espacios naturales conservados que involucran a 29,742 indígenas en **23 entidades** del país.

---

<sup>13</sup> Palomino Bertha y López. El Ecoturismo en México. Hacia una política ambiental. CRIM- UNAM, México. 2001

Si bien este grupo de proyectos es potencialmente el instrumento para lograr que la creciente actividad del turismo alternativo beneficie en mayor medida a las poblaciones indígenas, esto no es fácil, pues de acuerdo al estudio “Evaluación de Resultados 2001-2004 del Proyecto Ecoturismo,”<sup>14</sup> realizado por este mismo equipo evaluador de la UNAM en el año de 2004, **muy pocos proyectos están en operación y enfrentan una serie de problemas organizativos, financieros, técnicos y de comercialización que les han impedido su consolidación.** Por ello, y a pesar del enorme esfuerzo público y social, la generalidad de las actividades alternativas que actualmente se practican en los nuevos destinos turísticos es promovida y comercializada por agencias de viaje privadas.

De acuerdo al estudio citado, el que la CDI **careciera de un programa integral** de desarrollo del ecoturismo indígena, permitió que las inversiones para fomentar los proyectos de turismo comunitario se canalizaran sin tener claridad, no sólo del rumbo a seguir, sino de las necesidades específicas para consolidar los proyectos, y lograr su posicionamiento en el mercado nacional e internacional, a fin de que pudieran constituirse en una opción real para el desarrollo y el mejoramiento de las condiciones de vida de sus promoventes.

Por ello, no es de extrañar que la mayor parte de los proyectos impulsados por grupos y comunidades indígenas:

- Estén estructurados y funcionen bajo la concepción del turismo convencional que reduce la actividad al servicio de alimentación y de hospedaje, negando en la práctica las características del turismo alternativo en general (actividades y vivencias) y del ecoturismo<sup>15</sup> en particular (valoración ética de la naturaleza,

---

<sup>14</sup> Palomino Bertha y López Gustavo. Evaluación de Resultados 2001-2004 del Proyecto Ecoturismo. Informe Final. Febrero 2005. IIEc/CDI

<sup>15</sup> El ecoturismo supone el manejo planificado de elementos teóricos, económicos, sociales y culturales considerando los procesos ecológicos esenciales para la conservación del medio ambiente y su biodiversidad. Los proyectos de ecoturismo deberían estar dirigidos, desde su concepción y hasta su operación, hacia el respeto, conservación y uso racional del medio ambiente y su biodiversidad, proporcionando opciones viables y modalidades complementarias que contribuyan eficazmente a elevar las condiciones de vida y los niveles de bienestar de quienes los impulsan y de su entorno comunitario.

respeto e integración de los valores culturales de las comunidades y conservación de los recursos naturales)

- Se hayan orientado básicamente hacia el turismo convencional; centrándose en la construcción de la planta turística (cabañas, restaurantes y centros recreativos); y no enfatizan un manejo ambiental eficiente (capacidad de carga, ecotecias y educación ambiental), como tampoco dieran importancia a los aspectos educativos y de interpretación ambiental que supuestamente deberían tener los proyectos ecoturísticos.
- En lo referente a las actividades, aunque en el proyecto se orienten con respecto a su potencial y vocación turística, en la práctica no se vislumbran las acciones y capacidades para ofertarlas de manera organizada. La ausencia más evidente es la falta de actividades relacionadas con las manifestaciones culturales, que pudieran aprovechar la riqueza de la cultura indígena, sobre todo sus manifestaciones vivas
- Qué en muchos se observe una gran fragilidad porque dan la impresión que se inician sin las consideraciones y previsiones indispensables para insertarse de la mejor manera en el mercado turístico.
- Qué muchos no cuenten mayoritariamente con personal capacitado para el servicio, la administración y asuntos contables, y tampoco tienen un programa de fortalecimiento de capacidades. Deficiencias todas ellas que pueden echar por tierra los proyectos, sobre todo si consideramos que las actividades turísticas en general y las ecoturísticas en particular, requieren de habilidades específicas que no son naturales para los grupos promoventes.
- Qué tengan problemas con la organización interna del proyecto o de la empresa en su construcción, pero sobre todo en la operación, lo que repercute negativamente en el trabajo y calidad del servicio.
- De acuerdo a los resultados de esta evaluación realizada en 2004, uno de los principales problemas que tienen los proyectos “ecoturísticos” apoyados por la Comisión es la falta de apropiación de éstos por las comunidades indígenas, pues sí bien muchas recibieron la propuesta gubernamental y la hicieron suya, otras por el contrario no estaban (ni están) listas para asumir esa responsabilidad por carecer de la

organización suficiente. Pero también como resultado de la incompreensión de lo que implica un servicio turístico, como actividad que requiere habilidades y conocimientos diferentes a los tradicionales y que es un negocio a largo plazo.

- Qué las empresas, grupos y comunidades tengan poca o nula capacidad para promover sus productos y servicios.
- Qué haya una marcada tendencia a no tener prácticas ambientales eficientes. Inadecuado manejo ambiental en los proyectos (incumplimiento de la normatividad, desconocimiento del impacto ambiental, pocos casos con programas de manejo de residuos sólidos, agua y energía)
- Qué lo referente a la conservación del medio ambiente y la educación ambiental de los visitantes y anfitriones, sea un asunto secundario y en un buen número de casos ni siquiera se contemplen

En este contexto el **Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas** instrumentado por la CDI en el año fiscal 2006 a fin de operar sus acciones de impulso a las actividades ecoturísticas en las comunidades indígenas **es pertinente** en los términos:

- de lo establecido en **el Art. 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** que apunta la obligación para la Federación, los Estados y los Municipios, de **impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres ordenes de gobierno.**
- de lo apuntado en el **Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos indígenas 2001-2006.**
- de lo referido en la propia **Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas**” que señala que la CDI *tiene como objeto orientar, coordinar, promover, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y*

*comunidades indígenas de conformidad con el Art. 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...”<sup>16</sup>*

Además de lo anterior, **su principal pertinencia** radica en que al ser reconocido **el ecoturismo como un Programa Institucional**, con el rango normativo adecuado, **una mejor estructura organizativa y recursos suficientes**, se puede iniciar **la corrección de las deficiencias** institucionales señaladas y reorientar la **intervención gubernamental hacia el fortalecimiento de los proyectos de ecoturismo indígena existentes**, convirtiéndose realmente en **una opción productiva** que detone procesos dirigidos a mejorar las condiciones de vida de estos pueblos y un manejo sustentable de su capital natural.

**El PEZI es la oportunidad de consolidar** varios de los **proyectos de ecoturismo indígenas resultantes de las inversiones anteriores y avanzar en la conformación de circuitos y rutas de ecoturismo indígena** para mejorar el posicionamiento de estas actividades en el contexto del mercado turístico nacional. También, **es la posibilidad de fortalecer las capacidades de las comunidades** para que realicen el proceso de reconversión productiva (nuevas habilidades para la operación, administración y comercialización de productos y servicios) y que tengan condiciones de convertir al ecoturismo en una opción para el desarrollo.

---

<sup>16</sup> Artículo 1. Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. 2003

## ***Presentación de resultados***

### ***Cumplimiento de los objetivos***

#### **Análisis del Marco Normativo del PEZI**

El 21 de mayo de 2003 se publica la **Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas**, creando una nueva instancia gubernamental, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), encargada de ampliar y enriquecer las acciones públicas a favor de los indígenas<sup>17</sup>. La CDI en tanto **organismo descentralizado y con personalidad y patrimonio propios tiene legalmente un mayor marco de acción pública que le permite convertirse en la instancia normativa de la política pública dirigida a los pueblos y comunidades indígenas**. De tal forma que la **CDI adquiere un carácter normativo y operativo**<sup>18</sup> en esta materia; además de ser la dependencia federal encargada de cohesionar, coordinar y potenciar los esfuerzos de las diferentes instituciones de todos los niveles de gobierno; y de otras de carácter público y privado que operan programas y proyectos relacionados con este sector de la población. Esta transformación significa no solo una nueva perspectiva respecto a cómo debe abordarse el desarrollo indígena, sino que otorga las atribuciones y capacidades a la **nueva institución nacional para orientar la conducción de políticas públicas en materia de pueblos indígenas** para incidir en la transformación de sus condiciones de vida

Cabe mencionar que el INI en su decreto de Ley de 1948 también consideraba dentro de sus funciones, fungir como cuerpo consultivo en materia de acciones vinculadas con los indígenas en instancias públicas y privadas; sin embargo es hasta la creación de la CDI que se cuenta con una instancia de consulta obligada para estas mismas dependencias, además de jugar

---

<sup>17</sup> [www.cdi.gob/ini/firmadecretos.html](http://www.cdi.gob/ini/firmadecretos.html)

<sup>18</sup> De acuerdo a la Ley de la CDI ésta sólo opera acciones cuando a) "... no corresponda a las atribuciones de otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, y; b) "...en colaboración, en su caso, con las dependencias y entidades correspondientes", Artículo 2 fracc. XI.

un papel como interlocutora entre la sociedad indígenas y el gobierno federal, proporcionándole así, un papel de máxima jerarquía en el ámbito nacional en esta materia.

Este papel protagónico de la CDI en la gestión nacional indígena tiene como principios y eje de su quehacer, la **transversalidad, la integralidad, la sustentabilidad y la consulta a las poblaciones indígenas**, aspectos considerados básicos en la “Nueva Gestión Pública” y en especial en el modelo de gestión de la actual administración pública en el ámbito federal, que requieren para su aplicación de la correspondencia y sincronía con cambios estructurales y organizativos del aparato público.

Con la finalidad de verificar la correspondencia entre la creciente demanda de proyectos de ecoturismo y los criterios y normas establecidos para su funcionamiento, se hizo la revisión de Análisis de Reglas de Operación 2001(INI), 2003 (CDI), los Lineamientos Específicos ( 2004) y Reglas de Operación del **Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas 2006**<sup>19</sup>. Cabe señalar que para este apartado se recuperó parte de la información de las tablas generadas durante el estudio que este mismo grupo evaluador realizó para la CDI en el 2004 y que se titula *Evaluación de Resultados 2001-2004 del Proyecto Ecoturismo*.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Desarrollo Económico Productivo (INI). Programa de Impulso a Proyectos Sustentables en Zonas Indígenas (INI/CDI)Lineamientos Específicos para la operación del Proyecto Ecoturismo (CDI). Reglas de Operación del Programa de Ecoturismo en Zonas Indígenas. 2006. Diario Oficial, 24 febrero de 2006

<sup>20</sup> Palomino Bertha y López Gustavo. Evaluación de Resultados 2001-2004 del Proyecto Ecoturismo. Informe Final. Febrero 2005.IIEc/CDI

**Análisis Comparativo de las Reglas de Operación 2001(INI), 2003 (CDI), Lineamientos Específicos de 2004 y Reglas de Operación-2006**

**FIGURA 2**

<b>Concepto</b>	<b>INI 2001</b>	<b>INI/CDI 2003</b>	<b>CDI 2004</b>	<b>CDI-RO-2006</b>	<b>Fortalezas y Debilidades</b>
1. Ubicación del Ecoturismo dentro de la estructura normativa	En el apartado <b>7. Programa de Desarrollo Económico Productivo</b> dentro del apartado 7.10 destinado a la <b>Agroecología productiva</b> y dentro apartado 7.10.5 Criterios de elegibilidad de los beneficiarios y proyectos y en el apartado 7.10.5.2 destinado a <b>Proyectos de Turismo Alternativo</b>	En el <b>Programa de Impulso a Proyectos Sustentables en Zonas Indígenas</b> en los objetivos específicos como una de las <b>dos modalidades</b> susceptibles de apoyo <b>1. Agroecología</b> <b>2 Turismo Alternativo</b>	No se define en el documento Lineamientos Específicos para la operación del Proyecto Ecoturismo.	<b>Programa Ecoturismo en zonas indígenas Que pertenece a la</b> Coordinación General de Programas y Proyectos Especiales	<b>Fortaleza: el ecoturismo ha tomado mayor importancia</b> dentro de la estructura operativa de la CDI dando dirección a su operación. <b>Al convertirse en un programa de atención específica</b>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
2. Objetivos Generales	<p>Promover en las comunidades indígenas y grupos étnicos en la ejecución de proyectos encaminados al <b>aprovechamiento racional y sustentable de los recursos naturales, así como con la preservación y mantenimiento de los ecosistemas naturales de sus regiones.</b> En concordancia con la producción de satisfactores necesarios para la vida</p>	<p>Financiar parcial o totalmente <b>proyectos comunitarios orientados hacia la conservación y uso sustentable de los recursos naturales... que mejore la calidad de vida</b> de las comunidades indígenas.</p> <p>Financiar parcial o totalmente aspectos de <b>capacitación y asistencia técnica, así como de tecnologías adecuadas, equipamiento e infraestructura</b> encaminados a la conservación y uso sustentable de recursos naturales.</p> <p>Promover y facilitar la <b>participación de la población indígena en la elaboración y ejecución de los programas gubernamentales orientados al desarrollo sustentable.</b></p> <p>Coadyuvar en el <b>rescate de las tecnologías indígenas ancestrales que permiten la conservación y uso sustentable de los recursos naturales.</b></p> <p>Promover la concurrencia de instancias gubernamentales, no gubernamentales, académicas y privadas, <b>en la integración de fondos para la ejecución de proyectos,</b> la transferencia de tecnología, capacitación y asistencia técnica, en aspectos <b>ligados a la conservación y uso sustentable de los recursos naturales.</b></p>	<p>Contribuir al <b>desarrollo del potencial ecoturístico</b> de las comunidades indígenas mediante el apoyo para elaborar y ejecutar <b>proyectos encaminados al aprovechamiento sustentable de sus bellezas naturales y recursos culturales,</b> que les permitan aspirar a un <b>desarrollo comunitario y a una mejor calidad de vida.</b></p>	<p>Contribuir al <b>desarrollo de la población indígena</b> mediante la ejecución de acciones en materia de ecoturismo, aprovechando el potencial existente en las regiones indígenas, otorgando apoyos para elaborar y ejecutar proyectos encaminados al aprovechamiento sustentable de sus bellezas naturales y patrimonio cultural.</p>	<p><b>La mejora en la calidad de vida de la población objetivo con el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales es el eje central del Programa</b></p>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
3. Objetivos Específicos	Apoyar con recursos económicos a las comunidades indígenas, para el <b>desarrollo de paquetes tecnológicos, de capacitación y asistencia técnica e infraestructura básica</b> para la operación de proyectos encaminados a la <b>conservación y uso sustentable de los recursos naturales</b> , en el ámbito local y regional	Fomentar la <b>instrumentación para el desarrollo de proyectos de turismo</b> que promuevan la <b>conservación, el manejo y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y culturales</b> de los pueblos indígenas.	Fomentar entre las comunidades agrarias, ejidos, organizaciones y grupos de trabajo indígenas, la <b>revaloración de los recursos naturales y culturales</b> , así como la <b>preservación y mantenimiento de los ecosistemas</b> de sus regiones, a través del <b>financiamiento al desarrollo de proyectos de ecoturismo</b> .  Fomentar el <b>arraigo de la población indígena</b> a su territorio, mediante el apoyo para la ejecución de proyectos de ecoturismo, que les permitan obtener ingresos adicionales a través de la creación de empleos permanentes o temporales.  <b>Promover la participación</b> de las comunidades agrarias, ejidos, organizaciones y grupos de trabajo indígenas <b>en el ecoturismo</b> , así como en <b>encuentros regionales y el intercambio de experiencias</b> .	Apoyar proyectos de ecoturismo propuestos por la población indígena que fomenten la revaloración de los recursos naturales y culturales, así como la preservación y mantenimiento de los ecosistemas de sus regiones. <b>Apoyar la capacitación de la población indígena</b> , que opera proyectos de ecoturismo para que <b>eleve la calidad</b> de sus productos y servicios, además de promover su participación en foros, talleres, eventos, encuentros regionales y el intercambio de experiencias. Asimismo apoyar la instrumentación de <b>diversas estrategias para la difusión y promoción</b> de los proyectos que ya operan. Propiciar la participación de las mujeres en el desarrollo de este tipo de proyectos	<b>Fortalezas:</b> <b>Los objetivos específicos del Programa están claramente dirigidos a:</b> 1. <b>Generar las capacidades en la población, grupos y organizaciones indígenas</b> para el desarrollo y mejor operación de las actividades del sector servicio, mediante la capacitación y el seguimiento especializado. 2. Se reconoce la necesidad de incrementar <b>la difusión y promoción</b> de los productos y proyectos en operación. 3. Se reconoce el interés de la Institución de promover esta opción productiva, además del papel que juega la interlocución con otras experiencias en la materia. 4. Se explicita la <b>necesidad de incrementar la participación de las mujeres</b>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
4. Cobertura	<b>Territorio Nacional.</b>	<b>Atención prioritaria a</b> Entidades Federativas: Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Veracruz, Yucatán y el Distrito Federal.	El Proyecto tendrá una <b>cobertura nacional, pero atenderá de manera prioritaria</b> , a la población indígena perteneciente a comunidades agrarias o ejidos, localizados en las siguientes entidades federativas: Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Veracruz y Yucatán.	El Programa tiene cobertura nacional y <b>atiende prioritariamente a los 871 municipios indígenas</b> , clasificados de acuerdo con los Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002 elaborados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Consejo Nacional de Población (CONAPO) y el INI, que se encuentra disponible en la dirección electrónica: <a href="http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=91">http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=91</a>	<b>Fortaleza: Se identifican los municipios a los que se les otorgará prioridad por contar con comunidades indígenas en condiciones de pobreza. Se trata de focalizar acciones en los municipios que mayor apoyo requieren.</b>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
5. Población Objetivo	<p><b>Población indígena</b> agrupada en organizaciones con o sin figura asociativa, comunidades, grupos familiares de producción y productores que <b>presenten proyectos ambientalmente viables</b>, enfocados a la conservación y manejo de los recursos naturales, así como el aprovechamiento integral y sustentable. Se dará <b>preferencia a la población indígena establecida en alguna de las áreas naturales prioritarias</b> bajo la administración federal y determinadas como prioritarias <b>por el INI.</b></p>	<p><b>Población indígena en localidades de muy alta y alta marginación con 29% o más de hablantes de lengua indígena y habite en comunidades de entre 5,000 y 10,000 habitantes.</b> (Datos basados en Censo de Población y Vivienda, 2000, INEGI; y en Índices de Marginación a Nivel Localidad, 2000, CONAPO  La Instancia Normativa del Programa podrá autorizar la atención a la población que habite en otras localidades que presenten un porcentaje menor de hablantes de lengua indígena.</p>	<p>La <b>Población indígena asentada en el territorio nacional</b>, perteneciente a comunidades agrarias y ejidos, incluyendo aquellas establecidas en las Áreas Naturales Protegidas.</p>	<p><b>Núcleos agrarios, organizaciones y grupos de trabajo</b> conformados por indígenas</p>	<p><b>Fortalezas</b>  <b>Se universaliza la población objetivo a todos los indígenas, ya en núcleos agrarios, grupos de trabajo y organizaciones.</b></p>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
6. Tipos y características de los apoyos	<p>Infraestructura productiva, equipamiento, adquisición de materiales diversos y materias primas necesarias para la operación.</p> <p>Pago de jornales o mano de obra, priorizando proyectos de conservación y recuperación de especies y ecosistemas.</p> <p>Asesoría y capacitación hasta el 20% del monto total aprobado.</p> <p>Consultoría: realización de estudios de mercado, factibilidad, impacto ambiental, planes de manejo, ordenamiento del territorio y elaboración de diagnósticos comunitarios. El financiamiento a consultoría no será mayor del 20% del total aprobado. Gastos de operación de la organización hasta el 5% del monto total.</p>	<p>Infraestructura básica, equipamiento, consultoría (estudios de impacto ambiental y factibilidad) adquisición de materiales diversos y materias primas, plantas animales, de acuerdo con el planteamiento de los proyectos.</p> <p>Pago de gastos asociados a actividades de capacitación. Gastos operativos de gestión del grupo beneficiario, para lo cual se destinará hasta el 5%.</p> <p>Pago de jornales (aplica en los proyectos de rescate y conservación de especies amenazadas o en peligro de extinción, de recuperación de ecosistemas y del manejo sustentable del agua).</p>	<p>Financiamiento de propuestas presentadas por los ejidos y comunidades agrarias u organizaciones y grupos de trabajo, pertenecientes a estos, orientadas a la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos culturales y naturales, así como a la preservación y mantenimiento de los ecosistemas naturales de las regiones y podrán ser aplicados para:</p> <p>La elaboración del proyecto de ecoturismo</p> <p>El costo de los permisos necesarios para su ejecución,</p> <p>Los estudios previos (estudios de impacto ambiental, de factibilidad y de mercado).</p>	<p>Los grupos de trabajo, organizaciones y comunidades podrán acceder a <b>recursos que permitan la complementariedad</b> en la ejecución de sus proyectos, en ningún caso podrán recibir apoyos de otros programas para el mismo fin.</p> <p>Los tipos y montos de apoyo:</p> <p>Elaboración de proyectos (Hasta 50,000.00 pesos)</p> <p>Elaboración de estudios y pago de permisos (Hasta el 75% del costo total de éstos)</p>	<p><b>Fortalezas:</b></p> <p>Durante 2006 se autoriza hasta un 20 % <b>para los aspectos de formación y fortalecimiento de los grupos y organizaciones que operan los proyectos. Es decir para el acompañamiento, capacitación y asistencia técnica.</b></p> <p>Aspecto considerado como fundamental para la apropiación del proyecto por parte de los beneficiarios.</p> <p>Pero también se contempla recursos para <b>la difusión y promoción</b> de los proyectos que ya operan</p>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
<p>6. Tipo y características de los apoyos Cont.</p>	<p>Para el caso de ecoturismo, se dará prioridad a organizaciones de demuestren experiencia en el desarrollo de este tipo de proyectos</p> <p>Las organizaciones afiliadas a los Fondos Regionales podrán utilizar el mismo esquema de recursos financieros, sin embargo estas recuperaciones deberán ser canalizadas a la creación de fondos especiales para el desarrollo sustentable.</p>	<p>Se destinará hasta el 2% del presupuesto anual aprobado al Programa para brindar asistencia técnica, acompañamiento institucional de la CDI en materia de organización, capacitación, apoyo a gestión y monitoreo.</p>	<p>En la ejecución del proyecto de ecoturismo, se podrán considerar:</p> <p>Conceptos de construcción, equipamiento, adquisición de materiales y materias primas</p> <p>Máximo el 20% del recurso otorgado para el pago de prestadores de servicio para la realización de planes de operación, elaboración de diagnósticos comunitarios o capacitación, éste último, con la finalidad de complementar las necesidades específicas que requieran los beneficiarios y garantizar así un mejor desarrollo del proyecto.</p> <p>Máximo el 5% del recurso otorgado para gastos operativos y de gestión del grupo beneficiario, para cubrir los conceptos de traslado, alimentación y hospedaje.</p>	<p>Ejecución del proyecto considera:</p> <p><i>Construcción de instalaciones</i></p> <p><b>Equipamiento</b> (incluye mobiliario y equipo para brindar servicios de alimentación, hospedaje, recreación, deportivos y telecomunicaciones)</p> <p>Adquisición de materiales diversos (Hasta 1'500,000.00 pesos por proyecto)</p> <p><b>Acompañamiento</b> (servicios de asesoría, asistencia técnica y capacitación) (Hasta un 10% del monto total autorizado al proyecto)</p> <p><b>Formación, fortalecimiento, difusión y promoción</b> (Hasta el 20% del total de los recursos asignados al Programa)</p> <p>Operación, seguimiento y evaluación (Hasta el 5% del total de los recursos asignados al Programa)</p>	<p><b>Fortaleza:</b></p> <p><b>Se incrementa el monto de lo otorgado para el equipamiento y construcción de infraestructura</b></p>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
7. Criterios de Selección	<p>1. Beneficiarios</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No haber recibido apoyo similar a que se solicita por otras dependencias del Gobierno Federal.</li> <li>Aportar a los proyectos recursos humanos y financieros, materiales de la región, mano de obra, infraestructura y terrenos que complementen la ejecución del proyecto</li> <li>No serán sujetos de apoyo los servidores públicos de ninguna dependencia de gobierno.</li> </ul> <p>2. Proyectos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Que surjan como iniciativa propia de las organizaciones, comunidades y grupos de trabajo.</li> <li>Prioridad a proyectos que integren participación diferenciada de instituciones de apoyo.</li> </ul>	<p>1. Beneficiarios</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Pertenecer a una organización social, comunidad, ejido o grupo de trabajo, que se localice en alguna de las regiones de atención inmediata y prioritaria o en ANP's así como aquéllas que determine la CDI</li> <li>Aporten recursos humanos y financieros, materiales de la región, mano de obra, infraestructura y terrenos requeridos para el proyecto.</li> <li>Los grupos que en ejercicios fiscales anteriores hayan cumplido con sus compromisos y con la normatividad del Programa.</li> <li>Para dar continuidad a su proyecto o iniciar uno nuevo, deberán presentar una evaluación del desarrollo del proyecto aprobado. <ul style="list-style-type: none"> <li>No podrán ser beneficiarios, servidores públicos de dependencias de gobierno de cualquier nivel.</li> </ul> </li> </ul>	<p>1. Beneficiarios</p> <p>Podrán ser beneficiarios del Proyecto los ejidos, comunidades agrarias o partes de éstos, constituidos por indígenas, siempre y cuando:</p> <p>Pertenezcan a la población objetivo</p> <p>Pertenezcan a comunidades agrarias o ejidos y estén integrados en organizaciones o grupos de trabajo</p> <p>Aporten al proyecto planteado, recursos financieros, materiales de la región, mano de obra, equipo, infraestructura o terrenos que se dispongan para la ejecución del proyecto.</p> <p>Inversiones Se apoyarán con recursos presupuestales para la elaboración (derivado de una propuesta o idea del proyecto) o ejecución de un solo proyecto por comunidad agraria o ejido al año, de acuerdo al tipo de apoyo establecido en el numeral 4.3.1 siempre que dichos proyectos cumplan con los siguientes requisitos:</p> <p>Exista grupo de trabajo para su instrumentación</p> <p>.....Cont...</p>	<p>3 Beneficiarios</p> <p><b>3.3.1. Requisitos</b></p> <p>Que deberán presentar los <b>núcleos agrarios y organizaciones indígenas</b>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Presentar la "Solicitud de Apoyo a Proyectos Ecoturísticos" ante la CDI por conducto de sus Delegaciones Estatales o Centros Coordinadores para el Desarrollo Indígena que contenga sus datos generales, el monto de recursos requeridos, los conceptos de inversión, el nombre y tipo de proyecto.</li> <li>Documento que acredite su personalidad jurídica, en términos de la Ley Aplicable</li> </ul> <p><u>Núcleos Agrarios:</u></p> <p>Carpeta Básica o Agraria.</p> <p><u>Organizaciones:</u></p> <p>Acta Constitutiva</p> <p><u>Grupos de Trabajo:</u></p> <p>Documento en el que conste la formalización del mismo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Documento que acredite la propiedad o posesión del o de los predio(s) involucrado(s) en la instrumentación del proyecto.</li> </ul> <p>.....Cont...</p>	<p><b>Fortaleza:</b></p> <p>Se explicita los aspectos que deben de tener la solicitud de apoyo</p> <p>Y se avanza en la certeza sobre los promoventes y su organización de igual manera se garantiza que el grupo tiene la propiedad o posesión de la tierra donde se desarrollara el proyecto.</p>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
7. Criterios de selección Cont.	Encaminados a la preservación de ecosistemas y a aumentar la abundancia de especies en áreas naturales. Promuevan la participación de grupos u organizaciones de mujeres. Promuevan la permanencia y transmisión de conocimientos y prácticas tradicionales.	2. Proyectos <ul style="list-style-type: none"> <li>• El financiamiento podrá complementarse con las aportaciones de otras instituciones públicas o privadas. *</li> <li>• Se dará prioridad a los proyectos aprobados por el Comité Estatal de Planeación y Evaluación de Proyectos Indígenas para el Desarrollo Sustentable (COPIDI)*</li> </ul>	Cuenta con su estudio de impacto ambiental, de mercado y de factibilidad. Par los proyectos iniciados en años anteriores, y que no hayan presentado su estudio de impacto ambiental, deberán presentar un estudio de mitigación de impacto ambiental o un estudio situacional. Tengan el acta de asamblea general comunal o ejidal con el acuerdo de autorización para el desarrollo del proyecto, el uso de las tierras de uso común, de los recursos y bellezas naturales, así como los institucionales, requeridos para la instrumentación del proyecto. Hayan sido dictaminados y aprobados por el Codipi o por el proceso establecido en el numeral 4.5.2 Incidan en el beneficio de la comunidad Fueron autorizados parcialmente y les falta alguna etapa por desarrollar para su conclusión Los proyectos en Áreas Naturales Protegidas, se financiarán siempre que la organización cuente con el visto bueno de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.	<input type="checkbox"/> Instrumento que regule la instalación, operación y administración del proyecto ecoturístico <input type="checkbox"/> Padrón de beneficiarios, especificando la edad y el sexo <input type="checkbox"/> Declaración expresa de los beneficiarios, por conducto de su representante, de que no han recibido apoyo económico de otras dependencias de gobierno para aplicar en los mismos fines y conceptos autorizados y apoyados por la CDI. <u>Los grupos de trabajo</u> <input type="checkbox"/> Deberán cubrir los mismos requisitos que los núcleos agrarios y las organizaciones, con excepción del documento que acredite la personalidad jurídica Los Proyectos presentados deberán contener: <input type="checkbox"/> Los permisos institucionales correspondientes. <input type="checkbox"/> Presentar la carta de aval (entendiéndola como la conformidad emitida por la dependencia estatal responsable de las actividades turísticas). <input type="checkbox"/> Cumplir los términos de referencia indicados en el anexo 1 de estas reglas:	<b>Fortalezas</b> Se pide un <b>documento del grupo que establezca y regule las relaciones del grupo y su división del trabajo.</b>  Que el <b>apoyo sea complementario y que no se duplique el apoyo para el mismo aspecto por otra institución</b> Se solicita un <b>aval de la Secretaria de turismo estatal.</b> <b>Debilidades:</b> En las RO no se precisan los criterios que servirán para dar el aval por parte de las dependencias de turismo. Se sugiere incorporarlos o mencionar en las RO que será considerando los criterios de SECTUR relacionados con la identificación y atención de regiones prioritarias, con la identificación de circuitos turísticos para su apoyo y a la viabilidad. Si no se considera que deban incluirse en las RO entonces marcar una referencia documental y/o electrónica de estos criterios para que todos (funcionarios de la CDI y potenciales solicitantes de apoyo) cuenten con esta valiosa información.

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
7. Criterios de selección Cont.	-	<p>Que incluyan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Un calendario de trabajo para el cumplimiento de metas.</li> <li>Diagnóstico de la situación actual.</li> <li>Proyección de la situación futura.</li> <li>Los proyectos se financiarán de acuerdo con la compatibilidad con el Plan de Manejo.</li> <li>Consideren la diversificación productiva.</li> <li>Establezcan con claridad el tipo de participación de otras fuentes de financiamiento.</li> <li>Incorporen tecnología tradicional y/o materias primas de la región.</li> <li>Orientados a la preservación de los ecosistemas naturales.</li> <li>Incidan en el mejoramiento de la calidad de vida.</li> <li>Consideren la participación de jóvenes y mujeres.</li> </ol> <p>Corresponda a una de las modalidades del programa.</p>	<p>No hayan recibido apoyo similar de otros programas, al solicitado a la CDI para los mismos conceptos. Estén orientados a la conservación y aprovechamiento sustentable de las bellezas y los recursos naturales y culturales, en los ámbitos local o regional, que sean técnica, ambiental y económicamente viables. Consideren mejorar la calidad de vida de las familias y comunidades indígenas.</p> <p>El proyecto para el que solicita el apoyo, deberá incluir, Nombre del proyecto, Municipio y localidad donde se va a desarrollar proyecto, Introducción, Antecedentes, Objetivos y metas, Organización, Padrón de beneficiarios directos, especificando sexo y edad, Ingeniería del proyecto y las etapas de su ejecución, Beneficios económicos, ecológicos, sociales y culturales, Desglose financiero y monto total del proyecto, Fuentes de financiamiento, Recursos fiscales solicitados a la CDI (Proyecto Ecoturismo), Recursos fiscales solicitados a otras fuentes de financiamiento, Aportación comunitaria, Aspectos de mercado, Calendario de actividades, Calendario de las ministraciones del proyecto, Calendario de recuperaciones, Temporalidad del proyecto (tiempo de inicio hasta la fecha de término del proyecto completo) Necesidades de Asistencia técnica y capacitación</p>	<p><b>ANEXO 1: El proyecto para el que se solicita apoyo debe incluir</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Nombre</li> <li><input type="checkbox"/> Municipio y localidad</li> <li><input type="checkbox"/> Introducción</li> <li><input type="checkbox"/> Antecedentes</li> <li><input type="checkbox"/> Objetivos y metas</li> <li><input type="checkbox"/> Organización o figura jurídica ejecutora</li> <li><input type="checkbox"/> Padrón de beneficiarios directos, especificando sexo y edad</li> <li><input type="checkbox"/> Ingeniería del proyecto y etapas de ejecución</li> <li><input type="checkbox"/> Beneficios económicos</li> <li><input type="checkbox"/> Desglose financiero y monto total del proyecto</li> <li><input type="checkbox"/> Fuentes de financiamiento (estructura financiera)</li> <li>Recursos fiscales solicitados a <input type="checkbox"/> la CDI</li> <li>Recursos fiscales solicitados a otras fuentes de <input type="checkbox"/> financiamiento</li> <li>Aportación <input type="checkbox"/> del grupo beneficiario (incluyendo terrenos y mano de obra</li> </ul>	<p><b>Debilidades: No se establece de forma explícita los criterios económicos, sociales o ambientales para seleccionar a los proyectos a financiar.</b></p> <p>Se sugiere incorporarlos o mencionar en las RO que será considerando los criterios de SECTUR relacionados con la identificación y atención de regiones prioritarias, con la identificación de circuitos turísticos para su apoyo y a la viabilidad. Si no se considera que deban incluirse en las RO entonces marcar una referencia documental y/o electrónica de estos criterios para que todos: funcionarios de la CDI y potenciales solicitantes de apoyo cuenten con esta valiosa información.</p>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
7. Criterios de selección Cont.				<input type="checkbox"/> Aspectos de mercado (panorámica de la oferta regional, la demanda estimada, precios y competencia) <input type="checkbox"/> Productos ecoturísticos a desarrollar <input type="checkbox"/> Mecanismos de conservación de los recursos naturales y del patrimonio cultural, y su aprovechamiento sustentable <input type="checkbox"/> Calendarios de actividades y ministraciones. <input type="checkbox"/> Temporalidad del proyecto (tiempo de inicio hasta la fecha de término de las actividades de construcción equipamiento) <input type="checkbox"/> Acciones de acompañamiento (asistencia técnica, asesoría y capacitación). <input type="checkbox"/> Mecanismos de difusión y promoción del proyecto	<p><b>Fortaleza. Se precisa que deberán tener por lo menos algunos aspectos que den cuenta de la panorámica de la oferta regional, la demanda estimada, precios y competencia, pero también que se especifique el producto turístico que se piensa desarrollar</b></p> <p><b>Así mismo que se enuncien mecanismos de conservación de los recursos naturales y del patrimonio cultural, y su aprovechamiento sustentable</b></p> <p>Acciones de acompañamiento (asistencia técnica, asesoría y capacitación que es algo que es muy importante y que por primera vez se contempla</p>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
8. Monto máximo de los apoyos	Proyectos productivos sustentables y de conservación de los recursos naturales serán de hasta 300 mil pesos. <b>Turismo Alternativo: hasta 1 millón de pesos.</b>	Agroecología hasta 300 mil pesos. <b>Turismo alternativo hasta 1 millón de pesos.</b>	<b>No se define</b>	Elaboración de proyectos (Hasta 50,000.00 pesos)  Elaboración de estudios y pago de permisos (Hasta el 75% del costo total de éstos)  Construcción de instalaciones Equipamiento (incluye mobiliario y equipo para brindar servicios de alimentación, hospedaje, recreación, deportivos y telecomunicaciones) Adquisición de materiales diversos (Hasta 1'500,000 pesos por proyecto)  Acompañamiento (servicios de asesoría, asistencia técnica y capacitación) (Hasta un 10% del monto total autorizado al proyecto)  Formación, fortalecimiento, difusión y promoción (Hasta el 20% del total de los recursos asignados al Programa)  Operación, seguimiento y evaluación (Hasta el 5% del total de los recursos asignados al Programa)	

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
9. Derechos de las Organizaciones Beneficiarias	No se definen	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Participar en las actividades planteadas en su proyecto.</li> <li>2. Recibir los beneficios correspondientes.</li> <li>3. Nombrar a sus representantes.</li> <li>4. Ser reconocida como organización autónoma.</li> <li>5. Elaborar un reglamento interno con base en sus formas internas.</li> <li>6. Exigir el cumplimiento de lo establecido en el convenio de transferencia de recursos.</li> <li>7. Conocer los compromisos contraídos y el estado de las gestiones.</li> <li>8. Conservar el documento original comprobatorio del gasto.</li> <li>9. La población beneficiaria de este Programa tiene derecho a recibir, por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, un trato digno, respetuoso y equitativo, sin distinción de sexo, grupo étnico, partido político o religión. Tendrá derecho a solicitar y recibir información sobre el estado que guardan las gestiones que hubiere realizado ante la citada instancia y a recibir los apoyos conforme a las disposiciones normativas del Programa.</li> </ol>	<p>Ser reconocida como una organización interesada en conservar y mejorar su hábitat y preservar la integridad de sus tierras, aprovechar sus bellezas naturales y compartir su cultura</p> <p>Exigir el cumplimiento a la CDI del Convenio de Concertación y Transferencia de los Recursos</p> <p>Recibir, por parte de la Instancia Ejecutora, un trato digno, respetuoso y equitativo, sin distinción de sexo, grupo étnico, partido político o religión</p> <p>Recibir información de la CDI sobre el estado que guardan las gestiones que hubiere realizado ante la citada instancia y a recibir los apoyos conforme a las disposiciones normativas del Proyecto</p> <p>Establecer sus propias instancias y mecanismos de control y vigilancia, de acuerdo a sus normas y reglamentos</p> <p>Contratar prestadores de servicios</p> <p>Recibir asesoría de la CDI</p>	<p><b>3.5.1 De los núcleos agrarios, organizaciones y grupos de trabajo</b></p> <p><b>3.5.1.1 Derechos</b></p> <p><input type="checkbox"/> Acceder a los apoyos que otorga el Programa, una vez aprobado el proyecto.</p> <p><input type="checkbox"/> Establecer sus propias instancias y mecanismos de control y vigilancia, de acuerdo a sus normas y reglamentos.</p> <p><input type="checkbox"/> Contratar prestadores de servicios</p> <p><input type="checkbox"/> Recibir asesoría de la CDI</p>	Sin cambios sustantivos

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
10. Obligaciones de las organizaciones beneficiarias	No se definen	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presentar carta constitutiva actualizada o una carta de conocimiento de la autoridad tradicional, agraria o civil y la identificación de los miembros del grupo.</li> <li>2. Reglamento interno.</li> <li>3. Participar en todas las etapas del proyecto</li> <li>4. Poner a consideración el Programa de trabajo ante la Delegación Estatal o el Centro Coordinador.</li> <li>5. Cumplir con el convenio y transferencia de recursos.</li> <li>6. Entregar informes mensuales de avance físico financiero de las obras.</li> <li>7. Entregar los comprobantes de los gastos.</li> <li>8. Facilitar el acceso para las actividades de evaluación y auditoría.</li> </ol>	<p>Contar con un reglamento interno de participación y de distribución equitativa de las actividades y los beneficios, haciendo énfasis en los económicos y la correcta aplicación de los recursos. Cumplir con lo establecido en los lineamientos del 2004. Entregar a la CDI un informe mensual de avance de metas y ejecución del recurso de acuerdo al tipo de apoyo otorgado, y uno final, que contenga resultados, conclusiones y recomendaciones, de esto último también se entregará reporte a la asamblea general comunal o ejidal. Entregar al núcleo agrario el proyecto al término de los tiempos acordados en asamblea comunitaria y asentados en el acta o documento respectivo Facilitar y dar acceso a los funcionarios públicos para el seguimiento, evaluación, supervisión y auditoría del proyecto Recuperar a la asamblea general comunal o ejidal el total del monto autorizado para la ejecución del proyecto</p>	<p><b>3.5.1.2 Obligaciones</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Cumplir con lo establecido en las presentes Reglas de Operación.</li> <li><input type="checkbox"/> Cumplir con el instrumento que regula la instalación, operación y administración del proyecto ecoturístico.</li> <li><input type="checkbox"/> Firmar el "Convenio de Concertación" (Anexo 3)</li> <li><input type="checkbox"/> Comprobar la aplicación de recursos, así como la entrega a la CDI de un informe trimestral de avances de metas y ejecución del recurso y uno final, que contenga resultados, conclusiones y recomendaciones.</li> <li><input type="checkbox"/> Facilitar y dar acceso a los funcionarios públicos vinculados al proyecto, para conocer toda la documentación de éste, así como para el seguimiento, evaluación, supervisión y auditoría del proyecto.</li> <li><input type="checkbox"/> Informar a la CDI del desarrollo del proyecto durante los cinco años siguientes al de su apoyo</li> </ul>	<p><b>Fortaleza:</b> La obligatoriedad de entregar informes trimestrales y final sobre el desarrollo del proyecto y hacer una auto evaluación sobre los alcances del mismo.</p>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
<p>10. Obligaciones de las organizaciones beneficiarias ...Cont...</p>				<p><b>3.5.2 De los Gobiernos de los Estados</b> Con este programa se busca que los núcleos agrarios, organizaciones y grupos de trabajo cuenten con el apoyo complementario de al menos una instancia de gobierno estatal en el proceso de diseño, gestión y ejecución del proyecto ecoturístico, en el marco de los planes y programas que promueven en colaboración con la Sectur. En tal caso, las <u>instancias de gobierno</u> deberán cumplir con las siguientes</p> <p><b>3.5.2.1 Obligaciones</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Presentar a la CDI la propuesta de inversión que deberá apegarse a lo establecido en las presentes Reglas de Operación.</li> <li><input type="checkbox"/> Aportar al menos el 20% del monto total de los apoyos.</li> <li><input type="checkbox"/> Presentar en los términos de la legislación aplicable la documentación que ampare la comprobación de los recursos fiscales recibidos, la que deberán conservar a fin de informar, en su caso, a las instancias de control y auditoría de la Federación.</li> <li><input type="checkbox"/> Firmar un acuerdo de coordinación que integre la totalidad de los proyectos que se apoyarán conjuntamente en el ejercicio fiscal.</li> </ul>	<p><b>Fortaleza. La obligación de la CDI de dar seguimiento a los recursos transferidos a los gobiernos estatales. Permitir una capacitación, asesoría y acompañamiento especializada en materia turística. Involucra a los gobiernos estatales en la consolidación de los proyectos indígenas.</b></p>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
10.Obligaciones de las organizaciones beneficiarias ...cont...				<input type="checkbox"/> Proporcionar trimestralmente a la CDI el informe de avance físico y financiero que permita el seguimiento y supervisión sobre el ejercicio de los recursos y el cumplimiento de objetivos y metas. Dicho informe deberá presentarse dentro de los 10 días siguientes de cumplido cada trimestre.  <input type="checkbox"/> Conformar un Comité Estatal de Dictaminación (CED) para la autorización de los proyectos	<b>Fortaleza. Conformar categóricamente un comité técnico para la evolución y aprobación de las solicitudes de apoyo</b>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
11. Causas de incumplimiento, retención y suspensión de los recursos	No se especifica	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incumplimiento de las reglas de operación, del convenio de concertación y de la guía operativa del programa.</li> <li>2. Conflictos o controversias de grupo, comunidad y otras agrupaciones.</li> <li>3. Desvío de recursos, en cuyo caso se procederá en los términos que correspondan.</li> <li>4. Impacto negativo por actividades del proyecto.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desviación de los recursos</li> <li>2. Incumplimiento de lo establecido en los presentes lineamientos y el Convenio de Concertación</li> <li>3. La generación de conflictos al interior de la organización, de la comunidad o el ejido</li> <li>4. El incumplimiento del proyecto financiado. Para que se proceda a aplicar la suspensión de los recursos se deberá en un primer momento realizar la retención de éstos, con el objeto de que la CDI valore la situación y este en posibilidades de determinar la continuación del proyecto o la suspensión del mismo y sus respectivas ministraciones.</li> </ol>	<p><b>Son causas de suspensión de los apoyos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Desviación de recursos.</li> <li><input type="checkbox"/> Incumplir con lo establecido en las presentes Reglas de Operación y el Convenio de Concertación o Acuerdo de Coordinación.</li> </ul>	<p>Debilidad:</p> <p><b>Básicamente se manejan los, los 2 primeros criterios, sin embargo desaparece como causal de suspensión de apoyos, la existencia de conflictos entre los interesados.</b> , Qué es de suma importancia considerar porque es uno de los factores clave para el buen camino del proyecto.</p>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
12. Mecanismos de operación	<p><b>Difusión:</b> El INI en el ámbito central elaborará la convocatoria anual del Programa. La convocatoria será de carácter nacional y se dará a conocer mediante carteles, trípticos, spot de radio, diarios de circulación local y nacional.</p> <p><b>Promoción:</b> Se divulgará los primeros 5 días hábiles del mes de junio hasta 25 días hábiles después se recibirán propuestas de proyectos.</p>	<p><b>Difusión:</b> Convocatoria pública en Delegaciones Estatales y Centros Coordinadores y a través de spot de radio, trípticos y en asambleas comunitarias. Página electrónica.</p> <p><b>Promoción:</b> A cargo de las Delegaciones estatales y el nivel central de la CDI.</p> <p><b>Ejecución:</b> El programa se instrumentará corresponsablemente entre el grupo beneficiario y las Delegaciones Estatales y/o Centros Coordinadores, quienes deberán nombrar un responsable para la ejecución y el seguimiento,</p> <p><b>Operación:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Del Financiamiento. Una vez que el nivel central de la CDI autoriza el techo presupuestal del Programa correspondiente a cada entidad</li> </ol>	<p><b>Recepción de las solicitudes</b> Los proyectos se recibirán durante el último trimestre del año anterior y el primer trimestre del año en que se financiarán, asimismo la Unidad Operativa elaborará un listado de los proyectos con copia a la Coordinación General de Programas y Proyectos Especiales.</p> <p><b>Procedimiento de evaluación y dictaminación</b> Una vez presentada la documentación referida y cumplido con las condiciones para la elaboración o ejecución de proyecto el personal técnico de la Unidad Operativa revisa la documentación, conforma el expediente respectivo y efectúa la evaluación en campo, en el cual se verificará: La existencia del grupo de trabajo Las condiciones ecogeográficas que garanticen el buen desarrollo del proyecto a instrumentar</p>	<p><b>4. Operación</b> <b>4.1 Proceso</b> La "Solicitud de Apoyo a Proyectos Ecoturísticos" deberá ser presentada por la población objetivo a las unidades operativas de la CDI o a los gobiernos de los estados.</p> <p><u>La CDI a través de sus unidades operativas o el Gobierno del Estado,</u> <b>verificarán el cumplimiento de las presentes Reglas de Operación y conformarán el expediente técnico,</b> según corresponda.</p> <p><b>Realizarán visitas de campo</b> con el propósito de validar la existencia del grupo de trabajo u organización y de las condiciones que garanticen el desarrollo del proyecto a ejecutar.</p>	<p><b>Fortalezas:</b> Se explicitan los pasos para la operación de los proyectos, las acciones de la CDI para verificar el cumplimiento de las RO y de la existencia de los promoventes.</p>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
12. Mecanismos de operación Cont.	<p>Los proyectos recibidos serán evaluados para determinar su pertinencia de apoyo. A través de un Comité Estatal conformado por: Instituciones académicas o de investigación; ONG's nacionales o internacionales con presencia en la entidad; y representantes de organizaciones indígenas de la la entidad. Deberán contar con experiencia en la temática de los proyectos. Además participará al menos 1 técnico responsable del programa tanto local como central. Sesionarán durante julio y agosto Los resultados serán inapelables y estarán sujetos a techo presupuestal. Se notificará por escrito a la organización en los siguientes 15 días hábiles.</p>	<p>Las Delegaciones Estatales informarán a las organizaciones los proyectos que fueron aprobados y elaborará y suscribirá los convenios de concertación y transferencia de recursos.</p> <p>2. De la transferencia de recursos: se lleva a cabo mediante la firma de un convenio, firmado por el delegado estatal, se señala el monto de los recursos y los compromisos, establece derechos y obligaciones de las partes. La entrega se realizará en 5 días hábiles después de ministrado los recursos por oficinas centrales.</p> <p>3. Del Manejo de los recursos: Los recursos se ejercerán al 31 de diciembre del ejercicio fiscal vigente. La CDI, a través de sus Delegaciones Estatales entregará los recursos en asamblea de sus socios en presencia de autoridades municipales.</p>	<p>El beneficio social, cultural y ambiental que obtendrá la comunidad Accesibilidad a la zona del proyecto</p> <p>Se procederá a la dictaminación (excepto los ya aprobados en años anteriores por el Codipi), para lo que deberá ser conformado un grupo de dictaminación, con el personal técnico del CCDI, la incorporación de otras dependencias en evaluación y dictaminación y de requerirse, también personal técnico de otras instancias gubernamentales o académicas, expertos en la materia o técnicos reconocidos, que de preferencia operen en el área donde se instrumentará el proyecto, éstos deberán ser complementarios a los técnicos de la CDI Terminado el proceso, el CCDI elaborará la propuesta de inversión del año en curso, la cual será enviada a la Delegación para incorporarla a la propuesta de inversión estatal que una vez validada y priorizada, la remita a la Coordinación General de Programas y Proyectos Especiales, para su integración.</p>	<p>Se conformará el CED, por las instancias competentes, órgano que dictaminará los proyectos</p> <p>Una vez dictaminados, se priorizarán los proyectos aprobados para enviarlos a la delegación estatal, la cual los remitirá a la Coordinación General de Programas y Proyectos Especiales</p> <p>En caso de que no se conforme o exista el CED, la CDI solicitará al Grupo de Trabajo Interinstitucional de Ecoturismo (GTIE), con sede en la Ciudad de México, que emita el dictamen técnico de los mismos.</p> <p>Las solicitudes presentadas ante la CDI, se resolverán en un plazo no mayor a tres meses, de no recibir notificación alguna dicha solicitud se entenderá como no aprobada. En caso de la solicitud carezca de alguno de los requisitos, los interesados tendrán un plazo de 10 días hábiles para solventar la dicha información. De no hacerlo se entenderá por desistido de su solicitud.</p>	<p>Fortaleza. En caso de que no se conforme o exista el CED, la CDI solicitará al Grupo de Trabajo Interinstitucional de Ecoturismo (GTIE), con sede en la Ciudad de México, que emita el dictamen técnico de los mismos.</p>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
12. Mecanismos de operación Cont.	<p><b>Ejecución:</b> El Centro Coordinador será el encargado de gestionar, elaborar y suscribir los convenios de concertación correspondientes a los proyectos aprobados.</p> <p><b>Operación:</b></p> <p>1. de la Transferencia: la organización deberá presentar su acta constitutiva. A la entrega de los recursos deberá tener: a) convenio de concertación debidamente firmado; b) cuenta mancomunidad; c) pólizas de cheques de acuerdo al calendario de ministraciones autorizado por el INI.</p> <p>2. del Seguimiento y la Evaluación: En INI en coordinación con los beneficiarios elaborará el programa de trabajo para supervisar y dar seguimiento a los proyectos.</p> <p>3. De la Asesoría técnica: se deberá elaborar un programa de trabajo que contenga desglose de gastos por concepto, padrón o lista de participantes y resultados esperados.</p>	<p>Los recursos se manejarán en cuentas mancomunadas entre los Centros Coordinadores y un representante de la organización, cuyos egresos se registrarán para la elaboración de los informes de avances.</p> <p>4. Del seguimiento y evaluación: los responsables del Programa en las Delegaciones Estatales (en campo) y Centro Coordinadores.</p> <p>5. Contraloría social: los beneficiarios podrán constituir órganos de contraloría social.</p> <p>6. Actas de Entrega – Recepción: de manera corresponsable con la Delegación Estatal</p>	<p><b>Transferencia del recurso</b> Los recursos deberán ser entregados a los representantes de la comunidad en asamblea general, mediante la firma por triplicado de un Convenio de Concertación y Transferencia por la cantidad total autorizada al proyecto y deberá ser signado por el Delegado Estatal, los representantes comunales o ejidales y los representantes de los beneficiarios, en él se señalará el monto de los recursos a otorgar. La transferencia de los recursos se hará en apego al calendario de ministraciones a través de la firma de los recibos correspondientes. Se deberá abrir una cuenta mancomunada con el CCDI.</p> <p><b>Comprobación del gasto</b> Los representantes de la comunidad deberán entregar a la Unidad Operativa y a la asamblea general comunal o ejidal copia de los documentos comprobatorios de la erogación de los gastos <b>Acta de entrega recepción</b> La Unidad Operativa deberá levantar un acta de conclusión del proyecto financiado. La Unidad Operativa deberá conformar un expediente único con la documentación mencionada.</p>	<p>A través del área responsable del Programa se iniciarán las gestiones del recurso, para su posterior ministración a las unidades operativas, o de ser el caso, la transferencia a los gobiernos estatales, previa disponibilidad y suficiencia presupuestal.</p> <p>Las unidades operativas de la CDI deberán entregar los recursos a los representantes de la organización o grupos de trabajo, en asamblea general, en un plazo no mayor de 20 días hábiles, mediante la firma de un Convenio de Concertación, el cual deberá ser signado por el Delegado Estatal y los beneficiarios del proyecto,</p> <p>En el caso de transferir los recursos a los gobiernos de los estados se deberá firmar el acuerdo de coordinación respectivo.</p> <p>La transferencia de los recursos se hará en apego al calendario de ministraciones mediante la firma de los recibos correspondientes</p>	

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
Mecanismos de operación Cont.....		<p><b>Comprobación del gasto</b> Los representantes de la comunidad deberán entregar a la Unidad Operativa y a la asamblea general comunal o ejidal copia de los documentos comprobatorios de la erogación de los gastos</p> <p><b>Acta de entrega recepción</b> La Unidad Operativa deberá levantar un acta de conclusión del proyecto financiado. La Unidad Operativa deberá conformar un expediente único con la documentación mencionada.</p>	<p><b>2.</b> Para el caso de la comprobación de los servicios contratados (capacitador o consultoría), se deberán presentar los documentos originales que acrediten dicho servicio y los productos resultantes; de los cuales se entregará copia a la unidad operativa correspondiente.</p> <p><b>3.</b> La documentación (facturas, recibos fiscales, y todo aquel documento que sirva para comprobar el gasto del recurso) que soporte la aplicación de los recursos destinados al proyecto.</p> <p>La CDI realizará acciones de seguimiento para vigilar la aplicación del recurso, así como el cumplimiento de objetivos y metas.</p> <p>La documentación (facturas, recibos fiscales, y todo aquel documento que soporta la comprobación del gasto del recurso) deberá estar disponible para la revisión de la instancia normativa, así como de los órganos de fiscalización federales durante un plazo de cinco años contados a partir de su entrega.</p> <p>La Delegación Estatal deberá conformar el expediente único, mismo que será determinado por la instancia normativa, y resguardarlo por cinco años.</p>	<p>Comprobación de gastos</p> <p>Para el caso de la comprobación de los servicios contratados (capacitador o consultoría), se deberán presentar los documentos originales que acrediten dicho servicio y los productos resultantes; de los cuales se entregará copia a la unidad operativa correspondiente</p> <p>La documentación (facturas, recibos fiscales, y todo aquel documento que sirva para comprobar el gasto del recurso) que soporte la aplicación de los recursos destinados al proyecto</p>	

<p><b>Mecanismos de operación Cont....</b></p>			<p>4.2 Ejecución 4.2.1 Avances Físicos y Financieros La instancia ejecutora reportará trimestralmente los avances físicos y financieros del proyecto a la CDI, así como la justificación de las variaciones entre el recurso autorizado, el ejercido y el cumplimiento de metas.</p> <p>4.2.2 Acta de entrega-recepción Para cada uno de los proyectos terminados se elaborará un acta de entrega-recepción, en la que deberán participar las instancias involucradas y los beneficiarios.</p> <p>4.2.3 Cierre del ejercicio La instancia ejecutora integrará el cierre del ejercicio programático presupuestal anual. Lo remitirá en documento y medios digitales a más tardar el último día hábil de enero del ejercicio fiscal siguiente, a la instancia normativa y a la Secretaría de la Función Pública. Será responsabilidad de la instancia normativa concentrar y analizar dicha información, así como solicitar las aclaraciones pertinentes a que haya lugar.</p> <p>4.2.4 Recursos no devengados Los recursos que no se destinen a los fines autorizados, los no devengados, así como los intereses que se generen, deberán ser reintegrados por las instancias ejecutoras a la Coordinación General de Administración y Finanzas de la CDI a través de la Delegación Estatal, a más tardar el día 5 de enero del ejercicio fiscal siguiente para que los reintegre a la Tesorería de la Federación (Tesofe).</p>	<p>4.2 Ejecución 4.2.1 Avances Físicos y Financieros La instancia ejecutora reportará trimestralmente los avances físicos y financieros del proyecto a la CDI, así como la justificación de las variaciones entre el recurso autorizado, el ejercido y el cumplimiento de metas.</p> <p>4.2.2 Acta de entrega-recepción Para cada uno de los proyectos terminados se elaborará un acta de entrega-recepción, en la que deberán participar las instancias involucradas y los beneficiarios.</p> <p>4.2.3 Cierre del ejercicio La instancia ejecutora integrará el cierre del ejercicio programático presupuestal anual. Lo remitirá en documento y medios digitales a más tardar el último día hábil de enero del ejercicio fiscal siguiente, a la instancia normativa y a la Secretaría de la Función Pública. Será responsabilidad de la instancia normativa concentrar y analizar dicha información, así como solicitar las aclaraciones pertinentes a que haya lugar.</p> <p>4.2.4 Recursos no devengados Los recursos que no se destinen a los fines autorizados, los no devengados, así como los intereses que se generen, deberán ser reintegrados por las instancias ejecutoras a la Coordinación General de Administración y Finanzas de la CDI a través de la Delegación Estatal, a más tardar el día 5 de enero del ejercicio fiscal siguiente para que los reintegre a la reintegre a la Tesorería de la Federación (Tesofe).</p>	
--	--	--	---	--	--

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
13. Instancias de apoyo	Aunque no se determinan de manera tácita se puede distinguir la participación de las Delegaciones Estatales como instancias ejecutoras y el INI como instancia de control y Vigilancia.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Coordinación Interinstitucional:</b> SEMARNAT, SECTUR, SAGARPA, FONAES, CONAFOR de los 3 órdenes de gobierno.</li> <li>2. <b>Instancia ejecutora:</b> las delegaciones estatales.</li> <li>3. <b>Instancia normativa:</b> La CDI a través de la Dirección de Operación y Desarrollo vigilará el cumplimiento de las reglas de operación.</li> <li>4. <b>Instancia de control y vigilancia:</b> Las comunidades y los órganos de fiscalización competentes.</li> </ol>	<p><b>Instancia Ejecutora</b> La Instancia ejecutora son las Delegaciones Estatales y los CCDI de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, que de acuerdo a sus funciones en la planeación, programación, presupuestación gestión y concertación de convenios con los grupos beneficiarios, son también las responsables de dar seguimiento y evaluar los proyectos, brindar asesoría y capacitación, así como de la vigilancia en el ejercicio del recurso en corresponsabilidad con los beneficiarios.</p> <p><b>Instancia Normativa</b> La instancia normativa es la CDI a través de la Coordinación General de los Programas y Proyectos Especiales que de acuerdo a sus funciones es la encargada de normar el Proyecto Ecoturismo.</p> <p><b>Ejecutor del financiamiento</b> Son los ejidos o comunidades agrarias, grupos de trabajo u organizaciones pertenecientes a ellos, a los que se les autorice el recurso para la realización de proyectos de ecoturismo</p>	<p><b>3.6 Participantes</b></p> <p><b>3.6.1 Instancias ejecutoras</b> Los núcleos agrarios, las organizaciones, los grupos de trabajo y <b>los gobiernos estatales.</b></p> <p><b>3.6.2 Instancia normativa</b> La CDI a través de la Coordinación General de Programas y Proyectos Especiales vigilará el cumplimiento de las presentes reglas y, en su caso, hará la interpretación y precisión de las mismas.</p> <p><b>3.7 Coordinación institucional</b> Se llevarán a cabo reuniones de trabajo con las diferentes instancias, entidades o dependencias de gobierno que operan programas y proyectos afines, con el objeto de conjuntar esfuerzos y recursos para la atención de la población indígena y evitar la duplicidad de acciones</p>	<p><b>Fortalezas:</b> a partir del 2003 se determinan de manera específica las instancias involucradas en el desarrollo de los proyectos.</p> <p>Promover una coordinación interinstitucional.</p>

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
14. Informes	Al término del ejercicio se deberá entregar al INI copia de todos los comprobantes de los gastos erogados durante la ejecución del proyecto.	La Delegación Estatal será la responsable de formular mensualmente reportes sobre el avance físico – financiero de las obras, se enviará en los primeros 5 días hábiles del mes inmediato a las oficinas centrales de la CDI.	Entregar a la CDI un informe mensual de avance de metas y ejecución del recurso de acuerdo al tipo de apoyo otorgado, y uno final, que contenga resultados, conclusiones y recomendaciones, de esto último también se entregará reporte a la asamblea general comunal o ejidal.	<p>Los Beneficiarios deberán presentar un informe trimestral de avances de metas y ejecución del recurso:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Avances de las metas y resultados del Proyecto.</li> </ol> <p>El informe final, contendrá:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los resultados, conclusiones y recomendaciones.</li> </ol> <p><b>4.2.1 Avances Físicos y Financieros</b></p> <p>La instancia ejecutora reportará trimestralmente los avances físicos y financieros del proyecto a la CDI, así como la justificación de las variaciones entre el recurso autorizado, el ejercido y el cumplimiento de metas</p>	<b>Fortaleza:</b> mayores elementos de comprobación y seguimiento de avances

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
15. Evaluación	El área central y las delegaciones estatales del INI fortalecerán los sistemas de captación, registro y flujos de información a fin de coadyuvar en las labores de evaluación y seguimiento. El área central del INI será la responsable de emitir un informe semestral que refleje los avances. Adicionalmente, se cubrirá la información del Sistema Integral de los Ingresos y Gasto Público del PEF.	Interna. La delegación estatal realizará las acciones de medición, seguimiento y evaluación. Externa: deberá apegarse a los requerimientos del PEF para el ejercicio vigente.	Interna: las instancias ejecutoras (delegaciones estatales y CCDI). No se marcan indicadores de desempeño.	6. Evaluación 6.1 Interna La evaluación interna de los resultados del Programa estará a cargo de la CDI y a través del área responsable del Programa, elaborará los instrumentos necesarios que le permitan cumplir con este propósito.  6.2 Externa Con apego al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente, la CDI llevará a cabo la evaluación de los resultados del Programa que deberá realizarse por una institución académica y de investigación u organismo especializado de carácter nacional con reconocimiento y experiencia en la materia, con base en los términos de referencia elaborados por la Comisión. Los resultados serán reportados a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados.	Construcción por el área encargada del proyecto de instrumentos para realizar la evaluación interna.

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
16. Indicadores de Resultados	1. Índice de apoyo a proyectos de desarrollo sustentables. 2. Índice de proyectos sustentables (organizaciones).	1. índice de atención a organizaciones comunitarias. 2. Índice de atención a proyectos de rescate y conservación. 3. Índice de atención a proyectos sustentables. 4. Población beneficiaria. 5. índice de atención a mujeres beneficiadas.	No se definen	Índice de atención a organizaciones Índice de atención a mujeres Porcentaje de recursos destinados al acompañamiento, formación y fortalecimiento  Indicadores de Impacto A partir de la operación y evaluación que se realice, la CDI publicará, en agosto de 2006, los indicadores de impacto que muestren los logros y alcances del Programa.	<b>Fortaleza:</b> Se agregan índices y se hacen más específicos.  <b>Debilidad:</b> no se definen indicadores relacionados con los impactos económicos ni ambientales.

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
17. Seguimiento, control y auditoría	<p>El seguimiento y control queda a cargo de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Unidad de evaluación y Seguimiento de la SECODAM</li> <li>2. El área central y las delegaciones estatales.</li> </ol>	<p>Las instancias de fiscalización con facultades para verificar el cumplimiento del Programa son: La Secretaría de la Función Pública, <b>el Órgano Interno de Control de la CDI</b>, Fondos y Valores de la TESOFE, Auditoría superior de la Federación del Poder Legislativo, Las Contralorías de los Estados y Municipios y auditores externos.</p> <p>Objetivo: Vigilar el cumplimiento de las Reglas de operación.</p> <p>Las Delegaciones Estatales serán responsables del monitoreo y evaluación de los proyectos en campo e deberán enviar la información solicitada por el nivel central de la Comisión.</p>	No se define	<p><b>5. Auditoría, control y seguimiento</b></p> <p>Los órganos competentes, en el ejercicio de sus atribuciones, llevarán a cabo la fiscalización y verificación de los apoyos otorgados por el Programa.</p> <p>Como resultado de las acciones de auditoría que se lleven a cabo, la instancia de control que las realice mantendrá un seguimiento interno que permita emitir informes de las revisiones efectuadas, dando principal importancia a la atención en tiempo y forma de las anomalías detectadas, hasta su total solventación.</p>	

Concepto	INI 2001	INI/CDI 2003	CDI 2004	CDI-RO-2006	Fortalezas y Debilidades
18. Quejas y denuncias	No se definen	Se aceptarán en forma personal o escrita a través del Órgano Interno de Control de la CDI (01 55 55 92 18 71); por Internet a la dirección electrónica; y telefónicamente al Sistema de Atención Ciudadana al 01 800 001 48 00 y en la Subcontraloría de Quejas, Denuncias, Programa de Atención Ciudadana al 01 55 55 41 74 00.	Las quejas y denuncias de la ciudadanía en general se captarán a través del Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; por Internet a la dirección electrónica: <a href="mailto:contraloria@cdi.gob.mx">contraloria@cdi.gob.mx</a> y telefónicamente al Sistema de Atención Ciudadana (SACTEL) al 01 800 00 148 00 en el interior de la República o a los teléfonos del Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y en la Subcontraloría de Quejas, Denuncias, Responsabilidades y Atención Ciudadana de ese mismo órgano al teléfono (01-55) 91 83 21 00 extensiones 7255, 7256 y 7270 en la Ciudad de México.	Las quejas y denuncias de la ciudadanía en general se captarán a través del Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; con domicilio en Avenida México Coyoacán número 343, segundo piso, colonia Xoco, Delegación Benito Juárez, código postal 03330, México, DF. , teléfonos 91 83 21 16 y 91 83 21 21, conmutador 9183 2100 extensiones 7251 y 7255; por Internet en las direcciones electrónicas: <a href="mailto:mltorres@cdi.gob.mx">mltorres@cdi.gob.mx</a> ; <a href="mailto:responsabilidades@cdi.gob.mx">responsabilidades@cdi.gob.mx</a> y <a href="mailto:jpacheco@cdi.gob.mx">jpacheco@cdi.gob.mx</a> ; así como en la Secretaría de la Función Pública a través del Sistema de Atención Ciudadana (SACTEL), en el Distrito Federal y Área Metropolitana al teléfono 14 54 20 00, en el interior de la República, sin costo al 01 800 11 205 84, y en Estados Unidos, sin costo 1-888-475-23-93, o al correo electrónico <a href="mailto:sactel@funcionpublica.gob.mx">sactel@funcionpublica.gob.mx</a> .	Sin mayores cambios.

## **Pertinencia y Congruencia de las Reglas de Operación**

Se exponen a continuación las observaciones generales que se consideran más importantes en este ejercicio de análisis comparativo del marco normativo del proyecto Ecoturístico y ahora programa, en el periodo del 2001 al 2006 con el objeto de aprovechar la información que proporciona el estudio Evaluación de resultados 2001-2004 del Proyecto Ecoturismo en zonas indígenas realizado en el 2004 por este mismo equipo evaluador. Sin embargo se pondrá particular énfasis en los contenidos de las **Reglas de Operación 2006** a fin de ubicar tanto los principales aciertos como los problemas, errores u omisiones que pudieran representar obstáculos, y generar inconsistencias en la ejecución del Programa.

Es importante destacar que después de muchos años de actuación, las acciones de fomento a las actividades de ecoturismo en el ámbito del INI-CDI adquieren en el 2006 **el rango de programa institucional** cuya operación por disposiciones legales tiene que regularse por Reglas de Operación (RO) específicas.

Si bien **en este ejercicio fiscal se crea el Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas**, ubicado en la Coordinación **General de Programas y Proyectos Especiales** y se le asignan recursos económicos del orden de los **170 millones de pesos**, la CDI aun **se encuentra en proceso de elaboración de un documento conceptual y programático**<sup>21</sup> que establezca el rumbo, los objetivos, las metas, las estrategias y las acciones del llamado “ecoturismo indígena”. No obstante lo anterior, es posible encontrar en las RO del Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas **orientaciones** que recuperan la experiencia institucional y configuran el rumbo hacia donde debe de transitar la acción gubernamental.

---

<sup>21</sup> El área Responsable del PEZI tiene conocimiento de que se ha venido diseñando un documento relacionado con este punto, coordinado a través de la Dirección General de estrategia y Planeación, ya que participaron en entrevistas y en la revisión de un documento borrador

En primer lugar en las RO se establece que **el objetivo general** del Programa es “*contribuir al desarrollo de la población indígena mediante la ejecución de acciones en materia de ecoturismo, aprovechando el potencial existente en las regiones indígenas, otorgando apoyos para elaborar y ejecutar proyectos encaminados al aprovechamiento sustentable de sus bellezas naturales y patrimonio cultural*”<sup>22</sup>, y en los objetivos específicos se señala la voluntad institucional de seguir apoyando “... *proyectos de ecoturismo propuestos por la población indígena que fomenten la revaloración de los recursos naturales y culturales, así como la preservación y mantenimiento de los ecosistemas de sus regiones*”.

Si bien se reconoce que el ecoturismo implica el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y culturales, así como la preservación y mantenimiento de los ecosistemas, la carencia de un documento conceptual que indique las características que este enfoque debería de tener en el ámbito indígena para ser sustentable en lo económico, social y ambiental hace que no se encuentren en las RO referencias concretas para alcanzar estos aspectos.

En las RO esta claro que mediante el ecoturismo se puede generar ingresos económicos que incidan positivamente en el nivel de bienestar de los pueblos y comunidades indígenas. También se reconoce que el éxito de la actividad no solo depende de contar con recursos naturales y culturales, sino que es indispensable que los productos y servicios que en materia de ecoturismo oferten los pueblos, comunidades y grupos indígenas sean de calidad. Por ello en uno de los objetivos específicos se apunta que se requiere “... *apoyar la capacitación de la población indígena, que opera proyectos de ecoturismo para que eleve la calidad de sus productos y servicios.*” Pero **no se señalan en este documento las características concretas** que estos productos y servicios deberían de tener y por tanto, *los que desea apoyar* la Comisión.<sup>23</sup> No obstante lo

---

<sup>22</sup> Reglas de operación del Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas. 2006. Diario Oficial, 24 febrero de 2006

<sup>23</sup> La dirección del PEZI comentó en la última revisión de este informe final enviado a este grupo evaluador el 23 de marzo del 2007 que: “Mediante oficios normativos, la CDI, remitió a sus Delegaciones estatales la información que SECTUR federal ha emitido respecto a los criterios para la selección de regiones prioritarias para el desarrollo del ecoturismo, turismo de aventura y turismo rural que deben ser

anterior, en las RO finalmente se aborda un asunto sustantivo de la operación de los proyectos de ecoturismo indígena, la necesidad de realizar **la reconversión productiva y la adquisición de nuevas habilidades** que permitan si dar un mejor servicio, pero también **generar capacidades para el desarrollo**, mediante el acompañamiento y el intercambio de experiencias.

En este mismo sentido opera otro de los objetivos específicos que establece la orientación institucional de apoyar “... *la instrumentación de diversas estrategias para la **difusión y promoción** de los proyectos que ya operan*”. Si bien este es uno de los aspectos totalmente nuevos en la operación de la CDI, o por lo menos con la importancia que se les brinda en este año, es **un elemento fundamental para el éxito del Programa y de los proyectos ecoturísticos**, pues permitirá atraer más visitantes en general, más respetuosos de los valores y culturas indígenas y con el tiempo, captar a los de mayores ingresos.

**Capacitación y promoción** dos aspectos fundamentales para el éxito de esta actividad. Para alcanzar estos objetivos y reconociendo **las dificultades técnicas y la falta de personal suficiente y especializado de la CDI para resolver estas necesidades** o requerimientos, la Comisión promueve **el involucramiento de las instancias estatales de turismo** en los aspectos señalados, pero también en la aportación de recursos, con la finalidad de “*apoyar proyectos a partir de **propuestas integrales que consideren la conformación de rutas ecoturísticas en cada entidad federativa***”. Con **esta estrategia** la CDI le **apuesta a mejorar la calidad de los productos y servicios ecoturísticos** proporcionados por los grupos y comunidades indígenas, pero también a **fortalecer su viabilidad económica** al conformar circuitos y rutas de ecoturismo indígenas de calidad que puedan ser articuladas con los destinos tradicionales del turismo nacional. Si bien este aspecto es sustantivo

---

analizados y seleccionados atendiendo los criterios siguientes: mercado, atractivos turísticos, producto turístico, seguridad, infraestructura, aspectos sociales y ambientales.”

tampoco en las RO se establecen los mecanismos concretos para su instrumentación, dejando demasiado abierto y general los términos de la colaboración.<sup>24</sup>

Con respecto a **la cobertura del programa**. En las reglas de Operación 2006 se establece que aunque el programa tiene cobertura nacional se atiende **prioritariamente a los 871 municipios indígenas en condiciones de pobreza**. Se trata de focalizar acciones en los municipios que mayor apoyo requieren. Se entiende claramente que esos 871 municipios constituyen el universo posible de PEZI, sin embargo programas como este no están dirigidos a toda la población indígena que habita estos municipios prioritarios para la CDI, sino a aquellas comunidades que cuenten con atractivos turísticos naturales y culturales y que deseen y puedan organizativa y económicamente, incursionar en esta actividad productiva especializada, que implica el ecoturismo. Por lo que sugiere agregar en las RO futuras una aclaración al respecto.

Con referencia a la **población objetivo**, hay una total correspondencia con el objetivo general. **Se considera a los núcleos agrarios, organizaciones y grupos de trabajo conformados por indígenas.**

Los **Tipos y características de los apoyos** considerados en los referentes normativos revisados son indicadores muy valiosos, ya que **expresan la concepción de la institución** en turno, **respecto de lo que implica el Ecoturismo** como opción productiva en el ámbito indígena. En el 2006 en los rubros apoyados se incluye la elaboración de proyectos, estudios y pago de permisos, construcción de instalaciones y equipamiento (mobiliario y equipo para brindar servicios de alimentación, hospedaje, recreación, deportivos y telecomunicaciones); la adquisición de materiales diversos; asesoría, asistencia técnica y capacitación; la consultoría, y se aumenta el monto destinado al equipamiento o la infraestructura hasta 1,500,000 de pesos por proyecto. También se autoriza hasta un 20 % de los recursos totales del programa para **los aspectos de formación y fortalecimiento de**

---

<sup>24</sup> Aunque estos aspectos se retomen en los convenios de colaboración, es importantes que los aspectos sustantivos se hagan explícitos en las RO para que los beneficiarios lo tengan claro y presente, sobre todo las funciones de la ejecutora (gobierno estado), las de la CDI y el papel de las comunidades o grupos de beneficiarios.

*los grupos y organizaciones que operan los proyectos, así como para la difusión y promoción de los proyectos en operación. En este sentido existe congruencia entre los objetivos específicos y los tipos de apoyo establecidos.*

Otro concepto primordial es el relacionado con **los criterios de selección** para los beneficiarios y los proyectos que apoyará el Programa. Los beneficiados deben de cubrir los siguientes requisitos: *solicitud de apoyo con aspectos generales; documento que acredite la personalidad jurídica; documento que acredite la propiedad o posesión de los terrenos; e instrumento que regule la instalación, operación y administración del proyecto. No haber recibido apoyo similar al que se solicita y pertenecer a una organización social, núcleo agrario o grupo de trabajo.* Estos requisitos están enfocados a garantizar qué se trata de un grupo con organización y capacidades, qué cuenta con la propiedad o posesión de los terrenos, a fin de garantizar la continuidad del mismo y evitar posibles conflictos de interés; así como qué se tengan definidos las relaciones y el método de trabajo para operar el proyecto de acuerdo a la etapa en que se encuentre.

Con respecto a los proyectos, **mas que criterios de elegibilidad** lo que las RO establece son un **conjunto de requisitos** que estos deben de cubrir y están relacionados con el cumplimiento de la normatividad (permisos institucionales); contar con el respaldo de la dependencia turística correspondiente y contar con un documento que cumpla con los siguientes términos de referencia establecidos en el anexo 1:

**El proyecto para el que se solicita apoyo debe incluir**

1. Nombre
2. Municipio y localidad
3. Introducción
4. Antecedentes
5. Objetivos y metas
6. Organización o figura jurídica ejecutora
7. Padrón de beneficiarios directos, especificando sexo y edad
8. Ingeniería del proyecto y etapas de ejecución
9. Beneficios económicos

10. Desglose financiero y monto total del proyecto
11. Fuentes de financiamiento (estructura financiera)
  - Recursos fiscales solicitados a la CDI
  - Recursos fiscales solicitados a otras fuentes de financiamiento
  - Aportación del grupo beneficiario (incluyendo terrenos y mano de obra)
12. Aspectos de mercado (panorámica de la oferta regional, la demanda estimada, precios y competencia)
13. Productos ecoturísticos a desarrollar
14. Mecanismos de conservación de los recursos naturales y del patrimonio cultural, y su aprovechamiento sustentable
15. Calendarios de actividades y ministraciones
16. Temporalidad del proyecto (tiempo de inicio hasta la fecha de término de las actividades de construcción o equipamiento)
17. Acciones de acompañamiento (asistencia técnica, asesoría y capacitación)
18. Mecanismos de difusión y promoción del proyecto

Sin duda, la exigencia de cumplir los **términos de referencia indicados en el anexo 1** de las RO, **constituye una de sus mayores fortalezas**, pues exige a los grupos y organizaciones tener información clara que les permita considerar si el proyecto tiene **viabilidad económica**; para saber **que se quiere desarrollar desde el punto de vista turístico**, cuáles **son las actividades y los servicios** que ofertara, cuáles serán **sus beneficios, los retos** que tendrá que superar y en todo caso, que **acciones de capacitación y asesoría** necesitara. También la exigencia de que el grupo presente **los mecanismos de difusión y promoción que requiere su proyecto**, les obliga a reflexionar sobre las particularidades de la actividad ecoturísticas. De igual manera, permitirá definir con claridad las **acciones y mecanismo** que se utilizaran para **la conservación de los recursos naturales y del patrimonio cultural**. En estos términos de referencia contenidos en el Anexo 1, se expresan las nuevas orientaciones que quiere aplicar la CDI. **Tener proyectos viables económicamente, con servicios y productos de calidad; que conserven los recursos, mediante acciones concretas; con visitantes respetuosos; y con indígenas organizados y con capacidades para transformar esta oportunidad en acciones reales de desarrollo.**

Si bien estos requisitos de selección son los más completos respecto de los ejercicios anteriores, no deja de ser un **listado de requisitos para las organizaciones solicitantes de apoyos sin definir cuáles son los criterios de tipo social, económico o de otra índole que se tomarán en cuenta para dar prioridad a los proyectos presentados por ellas. Se recomienda transitar hacia criterios de elegibilidad mas relacionados con la fortaleza de la organización y la sustentabilidad económica, social y ambiental de los proyectos.** En este sentido ***se recomienda que se introduzca como requisito para otorgar los nuevos apoyos, la presentación de una evaluación integral del desarrollo del proyecto a partir de los criterios mencionados.***

Una vez agotado el punto anterior, a continuación toca el turno a **los derechos y obligaciones de los beneficiarios.** Aunque **no hay cambios sustanciales entre un periodo y otro**, es pertinente hacer algunos comentarios entorno a estos dos puntos. En primer término, en relación con los derechos, se encontró que **en 2001 no se definen**, pero que **el 2006 se describen con precisión**, lo que se visualiza como una fortaleza del Programa. En segundo término, las **obligaciones** durante el presente ejercicio **se definen con mayor claridad**, y **están encaminadas a garantizar la existencia del grupo de trabajo y su organización**, requisito indispensable para el desarrollo del proyecto, así como **evitar que los recursos se utilicen a fines diferentes a los aprobados.** Por ello se **acentúa la obligación de presentar informes trimestrales de los avances y ejecución del proyecto, junto con la documentación comprobatoria.** Es pertinente señalar que una de las obligaciones es entregar un informe final de la obra y ejecución del recurso que contenga resultados, conclusiones y recomendaciones. En este sentido **es un inicio de autoevaluación por parte de los promoventes**, que les permitiría reflexionar sobre sus fortalezas y debilidades y puede constituir un elemento de gran ayuda para decidir posteriores apoyos económicos por la CDI.

Como el Programan Ecoturismo busca que los núcleos agrarios, organizaciones y grupos de trabajo cuenten con el apoyo complementario de al menos una instancia de gobierno estatal en el proceso de diseño, gestión y ejecución del proyecto ecoturístico, la CDI puede transferir recursos a dichas instancias a fin de que estas sean ejecutoras del mismo. En este

contexto estas dependencias deberán presentar propuestas al gobierno del estado, aportando éste, al menos el 20 por ciento del monto total acordado, mediante un convenio de Coordinación. **Esta nueva estrategia de la CDI puede tener como primer impacto mejorar el acompañamiento y asesoría institucional** proporcionada a los grupos indígenas, al **involucrar a las instancias estatales encargadas del turismo**. Dichas instancias tendrán la obligación de conformar un **Comité Estatal de Dictaminación** para la autorización de los proyectos. Lo que supone de entrada que los proyectos aprobados ***cubrirán los requisitos mínimos para alcanzar el éxito desde el punto de vista de la actividad turística.***

A fin de cumplir sus responsabilidades la CDI establece en las RO la obligación de estas instancias de entregar un informe trimestral de avance físico y financiero que permita el seguimiento y supervisión sobre el uso de los recursos, además del cumplimiento de objetivos y metas.

Siguiendo la estructura de las RO merece especial atención el concepto referente a los **mecanismos de operación** de los proyectos, el cual, debido a su extensión se ha dividido en cinco partes: Difusión y promoción; Recepción de solicitudes; Procedimiento de evaluación y dictaminación; Ejecución y; Operación.

- **Difusión y promoción:** Se publicarán las RO en el Diario Oficial de la Federación, estarán disponibles para la población en las Delegaciones Estatales de la CDI, así como en la página electrónica. Asimismo, se difundirán los alcances de este Programa por medio de las radiodifusoras indigenistas con las que la propia CDI cuenta.
- **Recepción de las solicitudes:** ***Se propone definir un periodo de recepción fijo que permita tanto a las organizaciones promoventes de nuevos proyectos, como a las que desean dar continuidad a sus proyectos, programar sus tiempos de planeación y formulación de los mismos. En el 2006 de acuerdo a la nueva orientación hay dos instancias para recibir las solicitudes de apoyo, las unidades operativas de la CDI y los gobiernos de los estados.***
- **Procedimiento de evaluación y dictaminación de los proyectos:** Al igual que el punto anterior, la nueva orientación hace que existan dos procedimientos para evaluar y dictaminar los proyectos. Pero en ambos se contempla la obligación de la CDI a través de sus unidades operativas o el Gobierno del Estado, de verificar el cumplimiento de las RO y conformar el expediente técnico; así como realizar visitas de campo para validar la existencia del grupo o organización, además de las condiciones que garanticen el desarrollo del

proyecto a ejecutar. En este apartado sería conveniente que se explicitaran cuales **serán los criterios que normaran la actuación del CED en el proceso de dictaminación de los proyectos, y se incorporen** en las RO la obligación de hacer publico los resultados de las dictaminaciones. Una vez dictaminados se priorizarán los proyectos aprobados y se enviarán a la delegación estatal, quien la remitirá a la Coordinación General de Programas y Proyectos Especiales. Un punto que constituye una fortaleza del Programa es la obligatoriedad de resolver las solicitudes presentadas en un plazo no mayor a 3 meses, con lo que se avanza en dar certezas a los promoventes.

- **Ejecución:** El área responsable del programa iniciara las gestiones del recurso para su ministración a las unidades operativas o al gobierno del estado según sea el caso.
- **Operación:** Este último mecanismo se ha dividido en 6 partes: del Financiamiento; de la Transferencia de los recursos; del Manejo de los recursos; del seguimiento y evaluación; de la Contraloría Social y; de las Actas de Entrega. Para efectos de este reporte no se describirán uno por uno, sólo se harán algunas observaciones que se han considerado pertinentes. En primer lugar, en las RO se establece con claridad el flujo, mecanismos (convenio concertación) y los tiempos para entrega de los recursos a las organizaciones o grupos cuya propuesta fue aprobada y fueron solicitados directamente a la CDI. “Las unidades operativas de la CDI deberán entregar los recursos a los representantes de la organización o grupos de trabajo, en asamblea general, en un plazo no mayor a 20 días hábiles”. **Su inclusión refleja mayor transparencia en el Programa.** En el caso de los recursos transferidos al gobierno de los estados se señala que se firmara un acuerdo de coordinación, **pero no se explicitan los mecanismos para la entrega de los recursos, los plazos para que la ejecutora inicie las obras**, ni como serán las relaciones con la comunidad beneficiada. Aspectos que fueron detectados en este apartado de la evaluación y solicitados por los funcionarios de los CCDI y los beneficiarios en el trabajo de campo.
- **El seguimiento y evaluación.** Es pertinente señalar que una de las obligaciones de las instancias ejecutoras es entregar un informe final de la obra y ejecución del recurso que contenga resultados, conclusiones y recomendaciones. En este sentido **es un inicio de autoevaluación por parte de los promoventes**, que les permitiría reflexionar sobre sus fortalezas y debilidades y puede constituir un elemento de gran ayuda para decidir posteriores apoyos económicos por la CDI. Sin embargo, la orientación predominante del seguimiento y evaluación de los proyectos están más **encaminados a la comprobación de gastos** que a la evaluación de logros e impactos de los proyectos en relación con la conservación ecológica, la mejora en la calidad de vida y la eficiencia económica y operativa de los mismos. *Se sugiere que estos mecanismos se enfoquen más a la evaluación de logros e impactos en relación con la conservación, la mejora en la calidad de vida y en la eficiencia económica y operativa de los proyectos.*

Pasando a otro concepto, **las instancias de apoyo**, están definidas de manera similar en los diferentes documentos normativos previos del ecoturismo en la CDI. Están integradas por una **instancia ejecutora**, que generalmente recae en las **Delegaciones Estatales y los Centros Coordinadores de Desarrollo Indígena (CCDI) y en 2006 en los gobiernos estatales**; y por una **instancia normativa** que está a cargo de la Coordinación General de Programas y Proyectos Especiales.

En cuanto a la evaluación si bien se mantiene la modalidad de interna y externa de los ejercicios anteriores, e incluso en la utilización de indicadores de resultados (Índices de atención a organizaciones; atención a mujeres; y porcentaje de recursos destinados al acompañamiento, formación y fortalecimiento), lo nuevo es **la obligación del área responsable del Programa** de elaborar los **instrumentos** necesarios que le permitan cumplir con la evaluación interna. Este elemento y el compromiso de la CDI de publicar, en agosto del 2006, los indicadores de impacto que muestren los logros y alcances del programa, hacen pensar que transita hacia evaluaciones cualitativas y cuantitativas que realmente permitan mejorar los procesos y direccionar las inversiones a fin de que tengan un mayor impacto y alcanzar los objetivos institucionales. **En cuanto a la evaluación externa** esta se tiene que hacer en apego a los requerimientos del PEF.

**Los lineamientos plasmados en las reglas de Operación del Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas 2006, constituyen verdaderas transformaciones** en la manera que se había venido planteando el desarrollo de las actividades de ecoturismo indígena en la Institución, primero en el INI y después en la CDI. Cuando por fin se cuente con el documento conceptual y programático se precisará aún más el tipo de turismo que la CDI quiere impulsar para contribuir al desarrollo de los pueblos indígenas.

En este contexto, **si existe en las Reglas de Operación del Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas congruencia en sus partes para alcanzar sus objetivos generales y específicos, a excepción del objetivo de propiciar la participación de las mujeres en el desarrollo de este tipo de proyectos.** Efectivamente no se encontraron mecanismos concretos a través de los cuales se fomente la participación de las mujeres.

Finalmente, sin perder de vista el objetivo del presente análisis y tratando de concentrar las conclusiones más relevantes de este ejercicio se apunta lo siguiente:

- En términos de la estructura normativa de la CDI y en apego a lo establecido en el Art. 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **se considera pertinente el impulso del Ecoturismo Indígena como herramienta para el Desarrollo Sustentable de los Pueblos Indígenas.**
- Se reconoce **el avance en materia normativa del Ecoturismo del 2001 a la fecha**, como parte de la instrumentación para el impulso de este tipo de proyectos.
- Se identifican a las **Reglas de Operación para el 2006 como el mejor esquema normativo** con el que ha contado la CDI para regular de manera más puntal las implicaciones del Ecoturismo.
- **Las fortalezas** en materia de la estructura normativa del ecoturismo en función de la atención de los Pueblos Indígenas son: **los objetivos específicos, su cobertura, el monto máximo de los apoyos y; los mecanismos de operación.**
- **Las debilidades de las RO 2006 son:** la falta de señalamiento explícito de las características que debe de tener un proyecto de ecoturismo indígena para ser sustentable en lo económico, social y ambiental. No especificar los términos y requisitos para los programas de capacitación y los de difusión y promoción. Ausencia de precisiones en los tiempos para la ejecución de los recursos por parte de la ejecutora. Conjunto de requisitos mas que criterios de elegibilidad de las propuestas de financiamiento. No explicitar los criterios que normaran la actuación de los CED en el proceso de dictaminación, ausencia de obligación de fundamentar y hacer público los dictámenes.

### ***Cumplimiento de las Reglas de Operación***

En este apartado se establece el nivel de cumplimiento de la normatividad establecida en las Reglas de Operación del PEZI, para ello se requirió el análisis de la información estadística y documental proporcionada por la CDI, como de la que se registró a partir de los resultados del trabajo de campo de acuerdo a la muestra específica.

#### **Cobertura**

Este programa atendió a 19 (79%) de las 24 entidades federativas que constituyen la cobertura nacional de la CDI, 3 más de las programadas inicialmente en el PEZI para el 2006.<sup>25</sup> Se transfirió recursos **para 158<sup>26</sup>** proyectos ecoturísticos en zonas indígenas; destinados básicamente a la ejecución de los mismos; **7 para difusión y promoción** de ecoturismo en zonas indígenas y **31 acciones destinadas a la formación**, abarcando **149 localidades de 104 municipios que representan el 11.9% del total de los 871 municipios con población indígena susceptible de ser atendida por la CDI**. Cabe mencionar que **todos los municipios atendidos por este Programa cumplen totalmente con los criterios de cobertura marcados en las reglas de operación del 2006**.

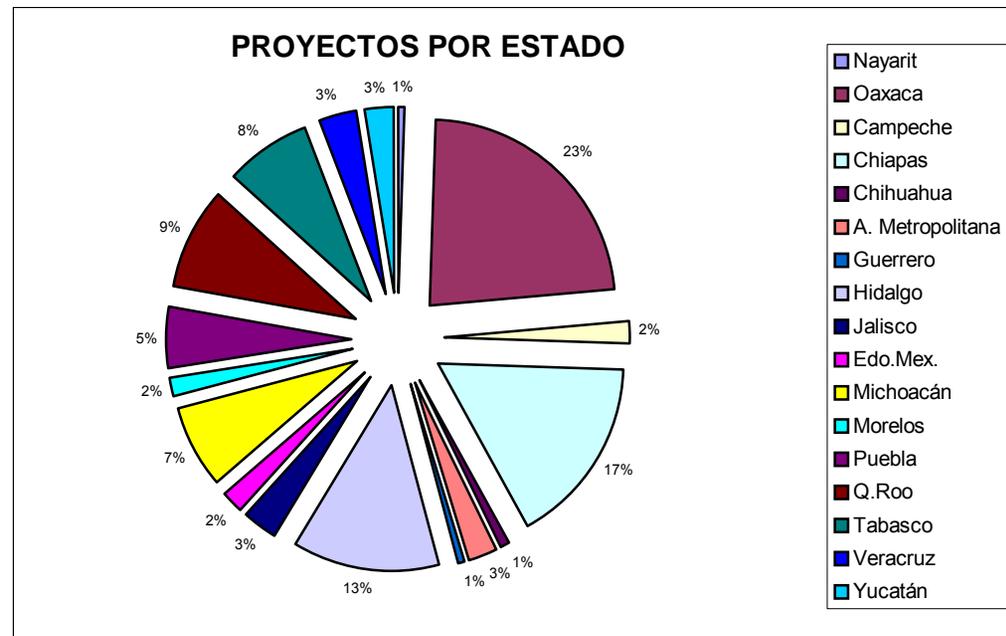
---

<sup>25</sup> Documento proporcionado por la Dirección Programa de Fondos Regionales Indígenas-CDI, 18 de agosto del 2006

<sup>26</sup> Dato extraído de los archivos Técnicos y de los concentrados por estado entregados por la Coordinación del PEZI en enero del 2007. Para el 3 de marzo del 2007 la cifra del total de proyecto se ajusta a 158 proyectos, uno menos de Oaxaca y 1 menos en Chiapas, sin embargo para guardar una coherencia con la base de datos elaborada con la primera información proporcionada se manejara la información extraída de ella haciendo las aclaraciones en donde se considere necesario.

Del total de entidades cubiertas en el Programa, **17 de ellas recibieron apoyo para proyectos de inversión**, distribuyéndose de la siguiente manera: Campeche con 3 proyectos de inversión, Chiapas con 26 proyectos, Chihuahua con 1 proyecto, Área Metropolitana 4 proyectos, Guerrero 1 proyecto, Hidalgo 20 proyectos, Jalisco 5 proyectos; Edo. de México 3, Michoacán 11 proyectos, Morelos 3, Nayarit 2. ;Oaxaca 36 proyectos, Puebla 8, Quintana Roo 14; Tabasco 12, Veracruz 5, y Yucatán. Dos de ellas; Querétaro y Sonora recibieron apoyo directo para la formación y el fortalecimiento, y a través de oficinas centrales se canalizaron apoyos para acciones de formación y fortalecimiento en los trabajos coordinados con SECTUR, para el taller de Moderniza en los estados de Puebla e Hidalgo. (Ver Figura 3)

**Figura 3**



**Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos proporcionados por el PEZI el 28 de febrero del 2007**

El grado de cumplimiento de criterio de cobertura se calculó de la siguiente manera:

**Figura 4. - Indicadores para el evaluar el cumplimiento general del grado de cumplimiento de las RO**

Indicador	Objetivo del indicador	Valor
<ul style="list-style-type: none"> <li>Proyectos aprobados que cumplen los criterios de cobertura establecidos en las RO/Proyectos totales aprobados</li> </ul>	Evaluar el grado de cumplimiento de los criterios de cobertura	<b>158/158 = 100%</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Entidades federativas con proyectos aprobados / Entidades federativas en donde la CDI tiene cobertura</li> </ul>		<b>19/24= 79%</b>

### **Población objetivo**

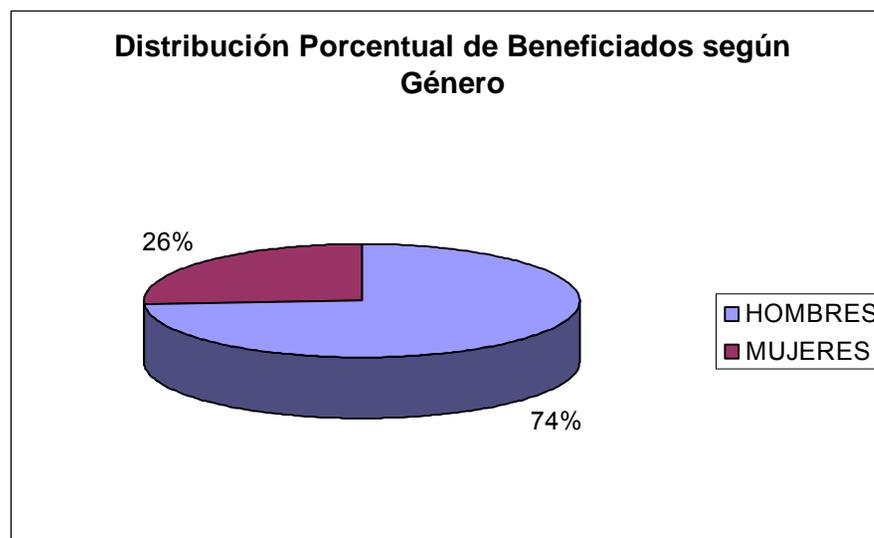
Las RO marcan a núcleos agrarios, organizaciones y grupos de trabajo conformados por indígenas como los destinatarios del PEZI. Los datos finales de atención a la población objetivo, revelan que los 158 proyectos de inversión de ecoturismo apoyados por la CDI han beneficiado a **153 núcleos agrarios, organizaciones y grupos de trabajo**. Correspondiendo a una organización por proyecto a excepción del estado de Hidalgo en donde 20 de los proyectos beneficiaron a 19 organizaciones porque se le aprobaron 2 proyectos con fines distintos a dos organizaciones<sup>27</sup>, en Oaxaca en donde también se aprobaron más de 1 proyecto a las mismas organizaciones.

<sup>27</sup> Apoyo a la misma comunidad del Alberto para los proyectos Parque ecoturístico Manguaní el Alberto y desarrollo ecoturístico El Gran Cañón, a las organizaciones parque Ecoalberto y el Gran Cañón, respectivamente.

## Beneficiarios

Los **158 proyectos** de inversión han beneficiado a **10,395 personas**, de las cuales **7,605 son hombres y 2,790 son mujeres**, cifras que mantienen una proporción de 3 hombres por cada mujer y un porcentaje de 73% hombres y 24% mujeres. (Ver figura 5)

**Figura 5**



Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos financieros preliminares de cierre del PEZI del 21 de febrero de 2007

## Requisitos de los beneficiarios

Los requisitos que deberán presentar los núcleos agrarios, organizaciones indígenas y grupos de trabajo para acceder a apoyo financiero por parte de la CDI, consisten en: solicitud de apoyo a proyectos Ecoturísticos ante la CDI, acreditación jurídica o formalización del solicitante, acreditación de la propiedad o posesión de los predios en los que se desarrollará el

proyecto, instrumento que regule la vida interna del proyecto, padrón de beneficiados; comprobante de que no han recibido apoyo económicos por otras instituciones para los mismo conceptos que apoyará la CDI; permisos institucionales y carta aval de la dependencia responsable de las actividades ecoturísticas en el estado. Además de entregar un proyecto con una serie de requisitos establecidos en el Anexo I.

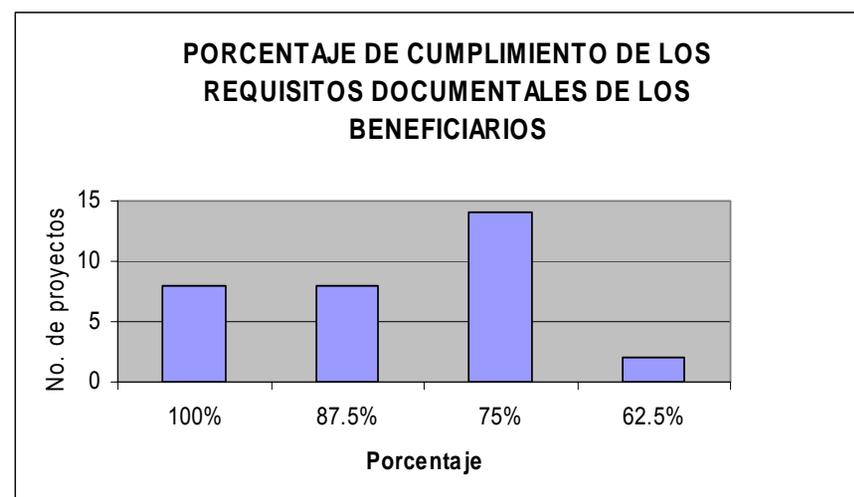
Los resultados obtenidos en el trabajo de campo nos arrojan las siguientes situaciones: de los 32 proyectos que conformaron la muestra, 8 (25%) cumplieron con todos los requisitos establecidos **para los beneficiarios** en el numeral 3.3.1 de las RO; otros 8 (25%) más cumplieron con 7 de los 8 requisitos, 14 proyectos cubrieron 6 de los 8 requisitos y 2 proyectos cubrieron 5 requisitos de los 8 solicitados. (figuras 6 y7)

**Figura 6**

<b>REQUISITOS DOCUMENTALES DE LOS BENEFICIARIOS EN LOS PROYECTOS</b>	
Número de proyectos	Requisitos con los que cumple
8	8/8
8	7/8
14	6/8
2	5/8
<b>Total 32</b>	<b>Total de requisitos 8</b>

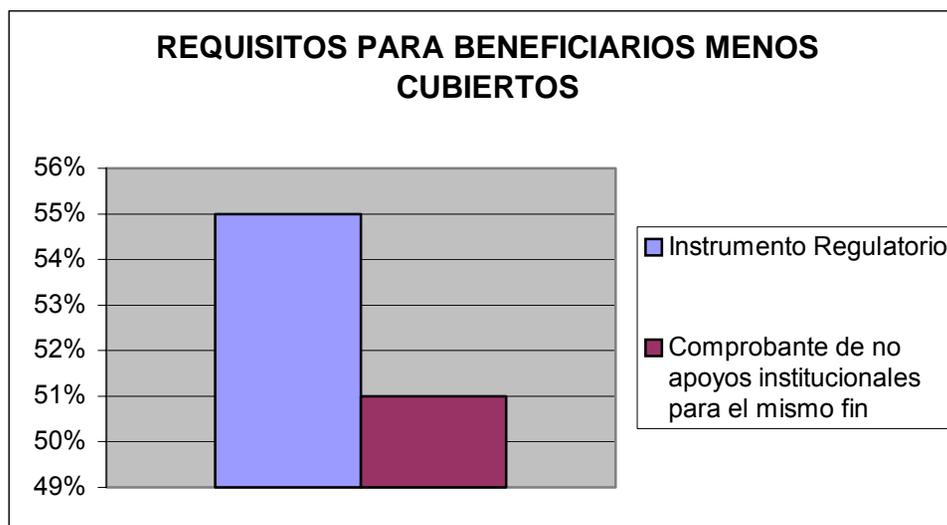
**Fuente:** Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos obtenidos en el trabajo de campo. 2007

**Figura 7**



Los principales aspectos que tuvieron **mayor dificultad** para ser cubiertos en este apartado fueron el **Instrumento regulatorio de la instalación, operación y administración del proyecto y la declaración de los beneficiarios de no haber recibido apoyo económico de otras dependencias para los mismos fines**, en 55% y 51% del total de los proyectos respectivamente

Figura 8



Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos obtenidos en el trabajo de campo. 2007

Esta información estadística coincide con los comentarios de los responsables de Ecoturismo en las delegaciones de la Comisión y de los técnicos encargados de Ecoturismo en los CCDI para cubrir estos requisitos. Específicamente, hubo confusión sobre la orientación y los contenidos del instrumento regulatorio de los proyectos, considerando necesario aclarar y

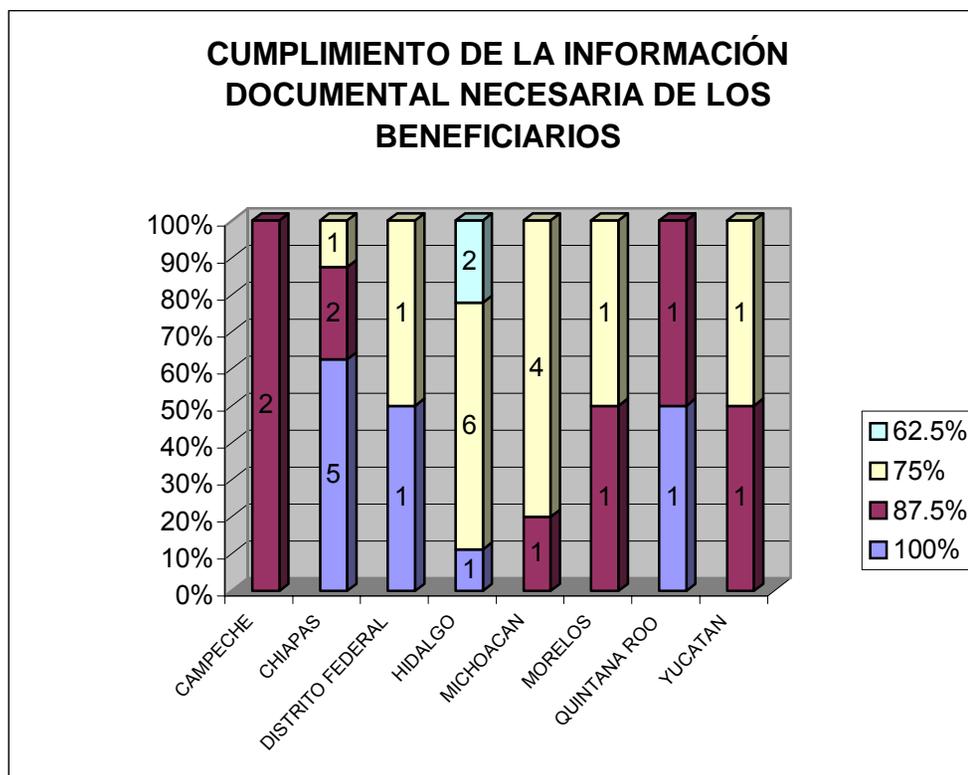
explicitar este rubro en las Reglas de Operación, así como en las reuniones de trabajo con los responsables del PEZI en oficinas centrales.

La distribución del cumplimiento de los requisitos por entidad federativa muestra que Chiapas ocupa el primer lugar de cumplimiento de los requisitos para beneficiarios, siguiéndole el Distrito Federal, Quintana Roo e Hidalgo, mientras que el total de los proyectos revisados de Campeche, Michoacán, Morelos y Yucatán carecen de alguno de ellos. (figura 9 y 10)

**Figura 9 y 10. CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS PARA BENEFICIARIOS POR ESTADO**

ESTADO	100%	87.5%	75%	62.5%	Total
CAMPECHE		2			2
CHIAPAS	5	2	1		8
DISTRITO FEDERAL	1		1		2
HIDALGO	1		6	2	9
MICHOACAN		1	4		5
MORELOS		1	1		2
QUINTANA ROO	1	1			2
YUCATAN		1	1		2
TOTAL	8	8	9	2	32

Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos obtenidos en el trabajo de campo. 2007

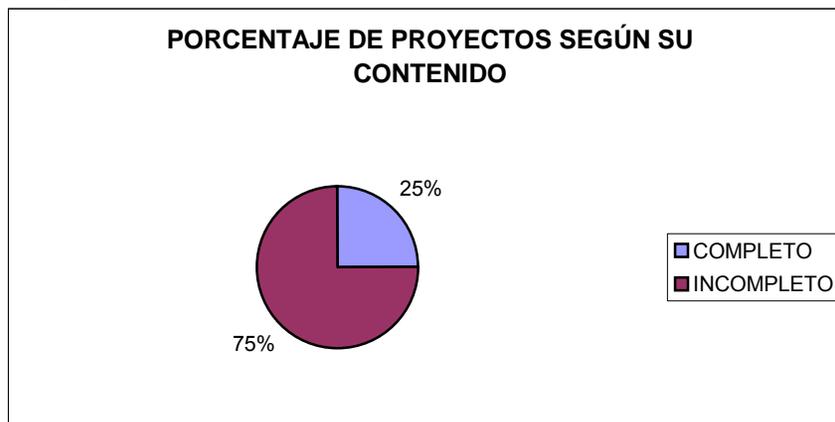


**Figura 11. Indicadores de cumplimiento de requisitos para beneficiarios del PEZI**

Indicador	Objetivo del indicador	Valor	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Proyectos que cumplen los requisitos para beneficiados establecidos en las RO /Proyectos totales visitados de la muestra.</li> </ul>	Evaluar el grado de cumplimiento de los requisitos para los beneficiarios en los proyectos de la muestra	9/32= 28 %	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Proyectos que cumplen los requisitos para beneficiados establecidos en las RO por estado / proyectos totales visitados de la muestra por estado.</li> </ul>	Evaluar el grado de cumplimiento de los requisitos para los beneficiarios en los proyectos de la muestra por estado.	Campeche	0%
		Chiapas	62.5%
		D.F.	50%
		Hidalgo	12.5%
		Michoacán	0%
		Morelos	0%
		Q. Roo	50%
		Yucatán	0%

El otro aspecto solicitado a los beneficiarios es el Anexo 1 que contiene el proyecto ecoturístico para el que se solicitó apoyo de la CDI. Los resultados obtenidos de este anexo en los 32 proyectos se representan en la siguiente figura.

**Figura 12**



**Fuente:** Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos obtenidos en el trabajo de campo.

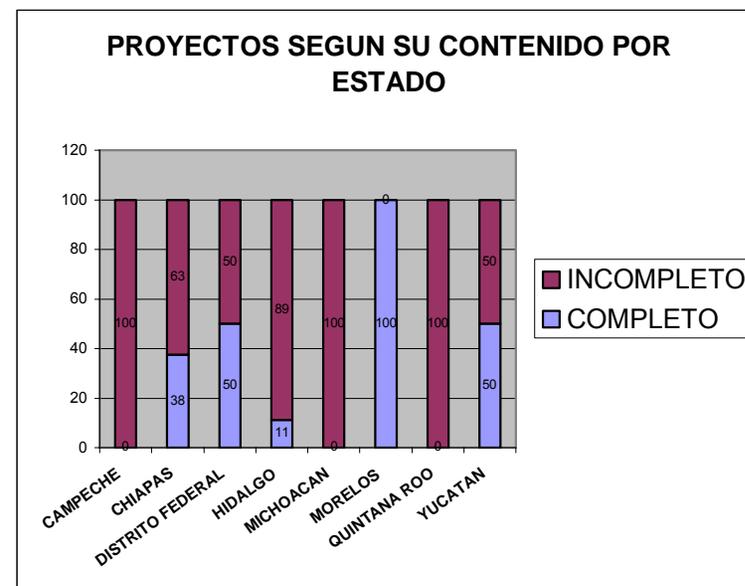
Sólo el 25% (8) de los 32 proyectos tienen **el total** de los aspectos solicitados en el Anexo I de las RO del PEZI y al 75% (24) restante les falta por lo menos uno de estos elementos. En cuanto al porcentaje de cumplimiento por entidad federativa, los resultados revelan que el total de proyectos de Morelos cubren el 100% de los rubros de este anexo, siguiéndole el DF y Yucatán que cubren el 50 %, mientras que en los estados de Campeche, Michoacán y Quintana Roo no hay ninguno caso cuyo proyecto cubra el 100 % de estos aspectos. Esta situación es muy notoria en de Michoacán y Quintana Roo que son entidades en las que se firmó un convenio de coordinación para la transferencia de recursos de la CDI y la totalidad de proyectos fue elaborado bajo la supervisión de las secretarías de turismo.

**Figura 13**

PROYECTOS SEGÚN SU CONTENIDO POR ESTADO		
	COMPLETO	INCOMPLETO
CAMPECHE	0	2
CHIAPAS	3	5
DISTRITO FEDERAL	1	1
HIDALGO	1	8
MICHOACÁN	0	5
MORELOS	2	
QUINTANA ROO	0	2
YUCATÁN	1	1
TOTAL	8	24

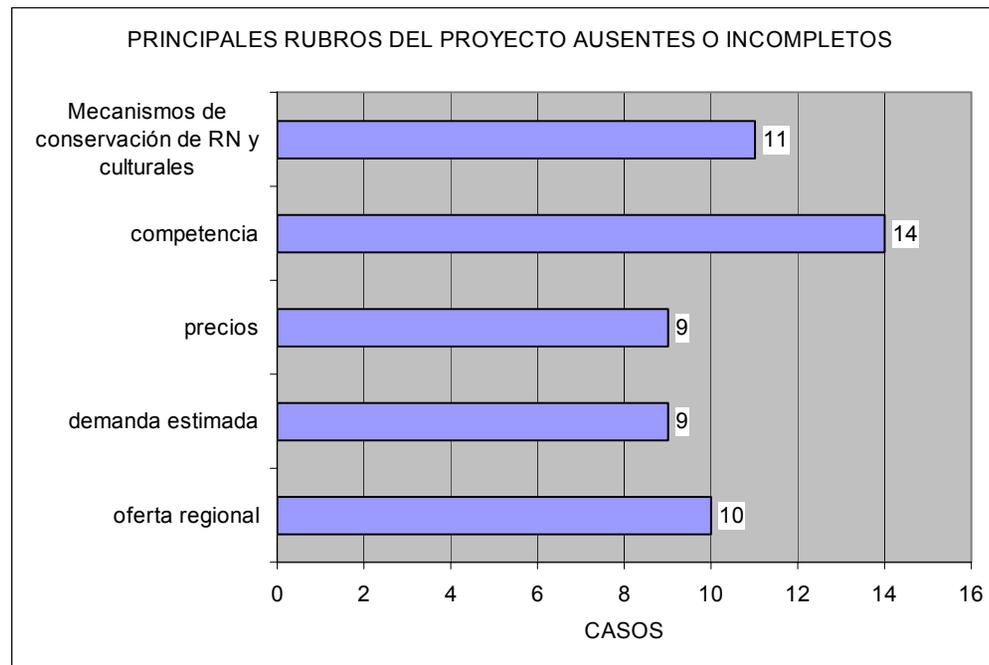
**Fuente:** Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos obtenidos en el trabajo de campo. 2007:

**Figura 14**



De los proyectos que no tienen completo su expediente destacan 14 a los que les falta uno o más de los aspectos considerados como básicos en la elaboración de proyectos productivos como es el **estudio de mercado** (14); aunque también hubo 11 que no tenían los aspectos relacionados con la conservación del ambiente, situación que por lo demás es crítica cuando la CDI apoya proyectos de ecoturismo que requieren de estos aspectos para su buen desarrollo.

**Figura 15**



Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos obtenidos en el trabajo de campo. 2007

## Características de los apoyos

### Tipo y Monto de Apoyo

En el periodo enero-diciembre el PEZI ha proporcionado recursos a los beneficiarios centrados en **tres grandes tipos de apoyo** contemplados en las Reglas de Operación.

El **tipo de apoyo** que concentró los mayores **recursos** fue el denominado ***Ejecución del proyecto***, que comprende la construcción de instalaciones, el equipamiento (incluye mobiliario y equipo para brindar servicios de alimentación, hospedaje, recreación, deportivos y telecomunicaciones), así como la adquisición de materiales diversos. Los proyectos aprobados para este tipo de apoyo **representan el 80.61 % del total** y concentran **el 93.10% de los recursos asignados al programa**. En **segundo lugar** de importancia estas los **proyectos de inversión relativos a la difusión y promoción con el 3.57 % de los proyectos pero con el 4.94 % de los recursos; y finalmente el concepto de fortalecimiento y formación que incluye la (asesoría, la asistencia técnica y la capacitación) con el 15.82 % de los proyectos y el 1.95 % de los recursos aprobados al mes de diciembre del 2006<sup>28</sup>**.

Como se puede apreciar en la tabla siguiente, la inversión que realiza la CDI para fomentar el ecoturismo indígena, se sigue concentrando en los rubros clásicos del turismo convencional: la construcción de instalaciones. Aun tomando en cuenta las precisiones apuntadas en el párrafo anterior, los porcentajes destinados a la difusión, promoción, formación y

---

<sup>28</sup> Entre las acciones de formación y fortalecimiento destacan la participación de organizaciones en eventos nacionales e internacionales con mezcla de recursos de otros programas institucionales, como fue el caso del evento FITS 2006 (2do foro internacional de turismo solidario y comercio justo) realizado en Chiapas del 23 al 27 de marzo; la expoaventura organizada por AMTAVE; el circuito de capacitación para la implementación del sistema Moderniza con empresas ecoturísticas donde participan organizaciones indígenas de la península de Yucatán, Hidalgo y Puebla; el inicio de acciones relevantes y de establecimiento de acuerdos con el Instituto Politécnico Nacional para desarrollar actividades conjuntas para la formación y el fortalecimiento de organizaciones indígenas; y la entrega de recursos para la realización de eventos de capacitación externa (es decir, dirigida a organizaciones) presentados y ejecutados por la CDI

fortalecimiento son bajos, situación contradictoria con la relevancia que estas actividades adquieren en los objetivos específicos de las RO del PEZI 2006. Esta incongruencia entre lo planteado en las RO y la realidad se agudiza si tomamos en consideración la importancia que estas acciones adquieren **cuando se trata de consolidar** proyectos de turismo entre actores que han tenido como actividades sustanciales la agricultura, la ganadería y la pesca, y que carecen de las habilidades y saberes necesarios para desarrollar estas actividades productivas.

**Figura 16**

Tipo de apoyo	Monto autorizado por proyecto	Total de proyectos	Porcentaje respecto al no. total de proyectos	Monto total otorgado	Porcentaje con relación al monto total
Ejecución del proyecto	Hasta \$1,500,000.00	158	80.61%	<b>\$118,306,679.74</b>	93.10%
Formación y fortalecimiento (asesoría, asistencia técnica y capacitación)	Hasta el 10% del monto total autorizado al proyecto	31	15.82%	<b>\$2,480,974.79</b>	1.95%
Difusión y promoción	Hasta el 20% del total del monto de recursos asignados al Programa.	7	3.57%	<b>\$6,281,837.23</b>	4.94%
Total		196	100%	<b>\$127,069,491.76</b>	100 %

**Fuente: Concentrado de proyectos ejercido 2006 proporcionado por el área de PEZI el 28 de febrero 2007**

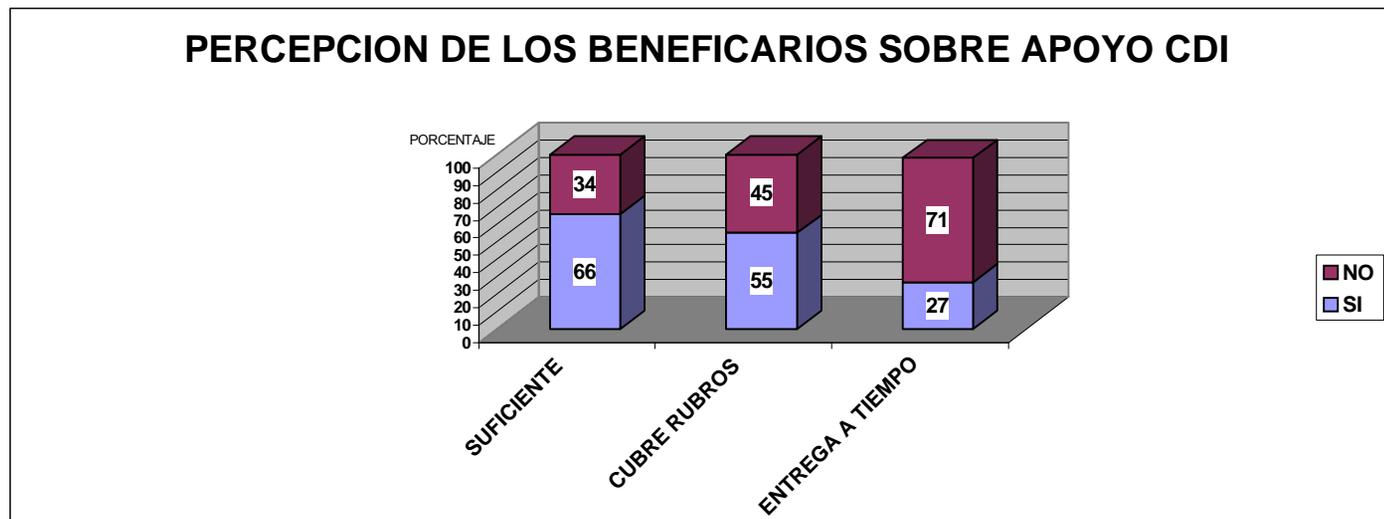
No obstante lo anterior, si nos limitamos a lo que señalan los indicadores propuestos para evaluar el grado de cumplimiento de las RO en cuanto al tipo de proyectos financiados y el monto asignados encontramos que hay un 100 % de cumplimiento en lo que respecta a estos apartados. Todos **los proyectos han sido aprobados atendiendo el criterio de no rebasar el monto máximo establecido en las Reglas de Operación que es de \$1,500,000.00.** De igual manera el análisis

de la distribución de los recursos demuestra que estos se usaron para lo que esta establecido en las RO, es decir que se cumplió en un 100 % lo referido a estos apartados. (Ver Figura 16 y 17)

**Figura 17. Indicadores del cumplimiento del monto de apoyo de los proyectos según su tipo**

Indicador	Objetivo del indicador	Valor
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Proyectos con la aprobación de montos de apoyo acordes con las Reglas de Operación/ total de proyectos ecoturísticos de los que se tenga información</i></li> <li>• <i>Beneficiados que consideran suficiente el monto de apoyos recibidos</i></li> </ul>	<i>Evaluar el cumplimiento del monto de apoyo establecido en las RO por tipo de apoyo. Conocer la pertinencia y el grado de satisfacción de los beneficiarios respecto de los montos de financiamiento</i>	$158/158=100\%$ de cumplimiento  $36/62=57\%$

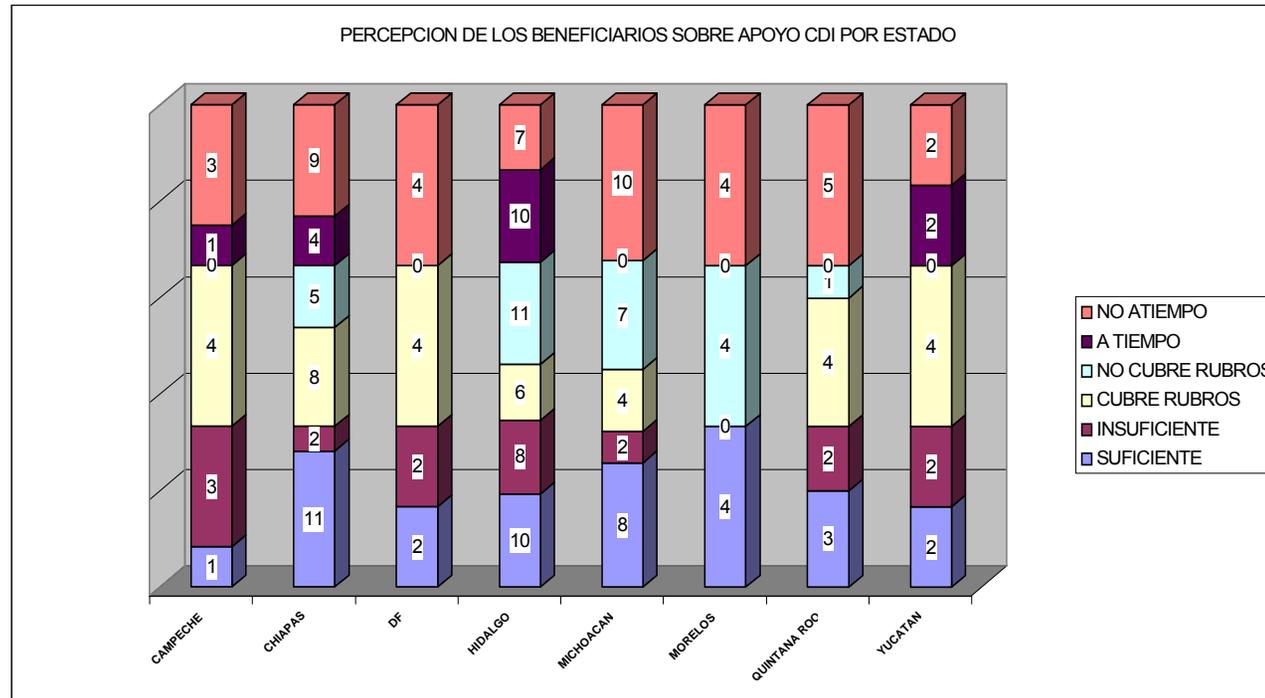
**Figura 18.**



Fuente Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos obtenidos en el trabajo de campo. 2007

Como las graficas lo señalan (figuras18 y 19) hay una percepción positiva entre los beneficiarios del PEZI sobre los montos recibidos para desarrollar sus proyectos y los conceptos que cubren. Quizás el único aspecto que es negativo tiene que ver con la percepción de que estos recursos no son entregados a tiempo.

**Figura 19**



Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos obtenidos en el trabajo de campo. 2007

Es pertinente señalar que la carencia de un diagnóstico general de los proyectos que ha apoyado la CDI, impide determinar los aspectos más importantes a los que hay que brindar atención, por lo cual también se requiere establecer criterios de priorización que permitan enfocar los recursos hacia las temáticas más relevantes y que representarían un mayor impacto en los resultados económicos y sociales de este tipo de proyectos. **Ante este hecho la distribución actual del recurso entre los diversos tipos de apoyos, no permite todavía encontrar expresiones concretas de esta nueva orientación de la intervención gubernamental expresada, como ya apuntamos, en las Reglas de Operación.** Posiblemente esto ocurre, por lo reciente que es el Ecoturismo como programa en la CDI y porque se siguen manejando inercias de los años previos en donde esta actividad fue atendida por el INI-CDI como actividad relevante sólo con lineamientos.

#### **Obligaciones de los Gobiernos de los Estados:**

- A) Presentar a la CDI la propuesta de inversión que deberá apegarse a lo establecido en las presentes Reglas de Operación.
- B) Aportar al menos el 20% del monto total de los apoyos.
- C) Presentar en los términos de la legislación aplicable la documentación que ampare la comprobación de los recursos fiscales recibidos, la que deberán conservar a fin de informar, en su caso, a las instancias de control y auditoría de la Federación.
- D) Firmar un acuerdo de coordinación que integre la totalidad de los proyectos que se apoyarán conjuntamente en el ejercicio fiscal.
- E) Proporcionar trimestralmente a la CDI el informe de avance físico y financiero que permita el seguimiento y supervisión sobre el ejercicio de los recursos y el cumplimiento de objetivos y metas. Dicho informe deberá presentarse dentro de los 10 días siguientes de cumplido cada trimestre.
- F) Conformar un Comité Estatal de Dictaminación (CED) para la autorización de los proyectos

No obstante que en el periodo enero-agosto se firmaron 5 acuerdos de coordinación con 4 gobiernos estatales; 2 con el de Michoacán, 1 con el de Chiapas, 1 con el de Hidalgo y 1 con el de Quintana Roo, solo 4 pudieron ejecutarse. Uno de los firmados con el Gobierno de Michoacán no pudo realizarse de tal manera que en este aspecto solo se cumple en un 80 % con lo programado inicialmente. (Ver figura 20)

**Figura 20. Relación de acuerdos de Coordinación CDI-Gobierno de los Estados\***

NOMBRE DEL ESTADO	FECHA DE FIRMA DEL ACUERDO INICIAL	FECHA DE FIRMA DEL ACUERDO MODIFICATORIO	MONTO DEFINITIVO ACORDADO POR LA CDI	MONTO DEFINITIVO ACORDADO POR GOBIERNO DEL ESTADO	MONTO TOTAL ACORDADO
MICHOACÁN (RUTA VOLCÁN Y VASCO)	17. Marzo 2006	Se canceló mediante oficios notificatorios de Gobierno del estado y delegación Michoacán de fechas 23 de noviembre de 2006 y 24 de noviembre de 2006.	\$0.00	\$0.00	<b>\$0.00</b>
MICHOACÁN (RUTA COSTA)	17. Marzo 2006	5 de diciembre de 2006	\$12,000,000.00	\$4,600,000.00	<b>\$16,600,000.00</b>
CHIAPAS	6. Abril 2006	9. Octubre 2006	\$13,950,000.00	\$5,007,650.00	<b>\$18,957,650.00</b>
QUINTANA ROO	17. Mayo 2006	no aplica	\$10,000,000.00	\$5,000,000.00	<b>\$15,000,000.00</b>
HIDALGO	20. Marzo 2006	no aplica	\$20,000,000.00	\$5,000,000.00	<b>\$25,000,000.00</b>
<b>TOTALES</b>			<b>\$55,950,000.00</b>	<b>\$19,607,650.00</b>	<b>\$75,557,650.00</b>

Fuente: Cuadro de "relación de acuerdos de Coordinación CDI-Gobierno de los Estados" elaborado por el área PEZI 28 de febrero de 2007

En cuanto al punto A y el punto B, las cuatro entidades que firmaron y operaron convenios en el 2006, cumplen con lo establecido en la RO de presentar propuestas de inversión y sobre todo aportar el 20% del monto total del recurso convenido con la CDI. El gobierno de Quintana Roo es quien tiene mayor aportación en este aspecto con un 39.28 % de lo que transfiere la CDI para ser ejecutado por el gobierno estatal; y el de **Michoacán le sigue** con el 31.67 %.

**Figura 21**

<b>ESTADO</b>	<b>% QUE REPRESENTA LA INVERSION DEL ESTADO CON RESPECTO A LO TRANSFERIDO POR LA CDI</b>
<b>CHIAPAS</b>	<b>20</b>
<b>HIDALGO</b>	<b>25</b>
<b>MICHOACÁN</b>	<b>31.67</b>
<b>QUINTANA ROO</b>	<b>39.28</b>
<b>Fuente: Elaboración propia a partir de expedientes técnicos de inversión. CDI-15 enero 2007</b>	

En cuanto al punto D y F también los cuatro gobiernos estatales cumplieron con la firma de los convenios de coordinación con la totalidad de proyectos que apoyaran conjuntamente y conformar el Comité Estatal de Dictaminación.

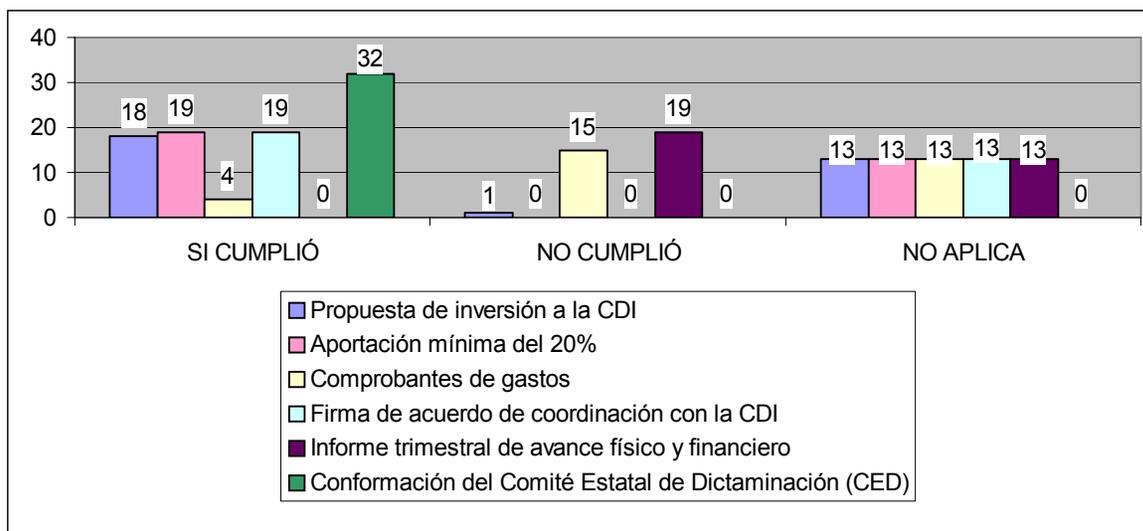
Con relación al punto C se pudo constatar que los gobiernos presentaron documentos que amparan la transferencia de recursos por la CDI.

Con relación al punto E, no se pudo constatar la existencia de informes trimestrales de avance físicos y financieros de las ejecutoras estatales a la CDI que permitieran el seguimiento y supervisión y el cumplimiento de objetivos y metas. Esto debido a que en la mayoría de los 31 proyectos visitados no tenían aún tres meses de haber aplicado los recursos en obras de infraestructura o en equipamiento según sea el caso. Por ello, es importante señalar que los 19 proyectos financiados y transferidos a los gobiernos de los estados cumplieron parcialmente con las obligaciones establecidas. Esto es,

qué los expedientes de 15 proyectos no incluían comprobación alguna de gastos y en los 19 expedientes no estaban presentes los informes trimestrales de avances físicos y financieros, esto nuevamente debido al retraso de los recursos (Figura 22).

Los 13 proyectos enmarcados en el rango de “no aplica” son aquellos operados directamente por la CDI.

**Figura 22**



**Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos obtenidos en el trabajo de campo. 2007**

No obstante que esto representa un incumplimiento a las RO, cabe reiterar que esto ocurrió por el retraso en la ejecución de los recursos, pues en casi todos los proyectos visitados se registró que las obras empezaron a finales de diciembre 2006 o principios de enero del 2007. El trabajo de campo se realizó en Morelos y Distrito Federal la primera quincena de noviembre, y de 4 proyectos visitados, en 3 de ellos no se había entregado el recurso y en uno, tenía una semana de haber ocurrido. A partir de enero y durante el mes de febrero del 2007 se prosiguió con el trabajo de campo visitando 5 proyectos en

Michoacán; 9 en Hidalgo; 8 en Chiapas, 2 de Campeche, 2 de Yucatán y 2 de Quintana Roo según lo establecido en la muestra seleccionada. En estos proyectos también prevaleció la situación de inicio de obras en diciembre del 2006 o a principios de enero del 2007. Por ello en esas entidades tampoco se encontraron los informes de avance físico y financiero trimestralmente a la CDI. Aunque cabe mencionar que en Michoacán, Chiapas y en Quintana Roo las Secretarías de Turismo y la SEDARI respectivamente, mostraron en las visitas realizadas por el equipo evaluador, comprobantes de gastos erogados en los proyectos, pero no conformados como informes para la CDI. En Hidalgo la dependencia ejecutora no proporcionó ninguna información al respecto. En Morelos y Distrito Federal no se presentaron documentos relacionados, aunque en los CCDI de Chiapas, Campeche y Yucatán se presentaron los comprobantes de gastos de los proyectos directamente apoyados por la Comisión. A todos ellos se les mencionó que la atribución del grupo evaluador sólo era de constatar la existencia de informes trimestrales de los recursos ejercidos y que una revisión contable detallada corresponde a la Contraloría Interna de la propia Comisión.

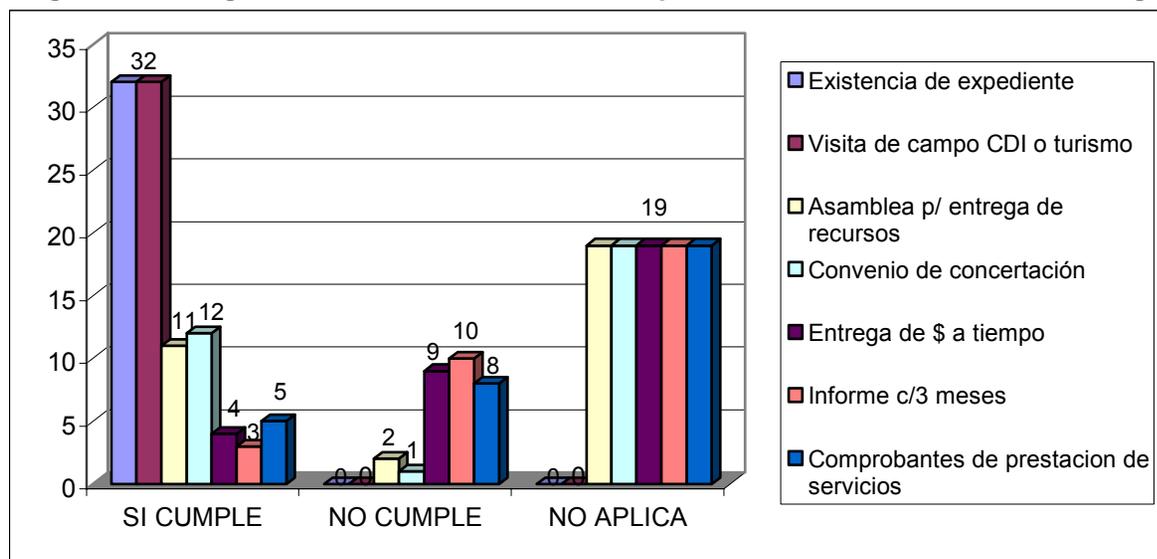
Mas allá del incumplimiento de una de las obligaciones que establece las RO del PEZI a los gobiernos de los estados, lo importante es entender que dichos retrasos en el ejercicio de los recursos tienen impactos negativos en los grupos u organizaciones indígenas cuyos proyectos fueron aprobados: impactos en la operación, al impedirles aprovechar las temporadas altas de turismo particularmente el mes de diciembre; pero también en la organización y su posicionamiento del proyecto, pues fomentan la desilusión y la desconfianza tanto en la viabilidad de su propio trabajo colectivo como en las instituciones públicas.

Lo que si se cumplió en todos los casos fue la conformación del Comité Estatal de Dictaminación para la autorización de los proyectos.

## Obligaciones CDI

Respecto a las obligaciones de la CDI, los 32 proyectos contaban con sus respectivos expedientes y oficios que avalan las visitas de campo por parte, fundamentalmente, de los encargados del PEZI de cada centro coordinador. Sin embargo, en cuanto al cumplimiento administrativo, más de la mitad de los proyectos operados directamente por la CDI, no contaban con los informes trimestrales y comprobantes de prestación de servicios que deben ser anexados a cada expediente (Gráfico 23). Todo esto también como resultado de un gran retraso en la entrega de los recursos, que va demorando el cumplimiento de los tiempos y de las metas de cada uno de los proyectos financiados en el ejercicio fiscal de 2006. (Ver figura 23)

**Figura. 23 Obligaciones de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas**



Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos obtenidos en el trabajo de campo. 2007

## **Sanciones**

En la muestra de proyectos visitados no se conoció ningún caso de sanciones a las organizaciones, ni a las instancias ejecutoras.

## **Coordinación institucional**

En todas las delegaciones y centros coordinadores de la CDI visitados de acuerdo a la muestra (8 delegaciones y 10 CCDI) se pudo constatar la estrecha coordinación que mantienen estas instancias con las dependencias federales, estatales y municipales que operan programas y proyectos afines, con el objeto de conjuntar esfuerzos y recursos para la atención de la población indígena y evitar la duplicidad de acciones.

## **Operación**

### **Proceso**

Este rubro se evalúa considerando los siguientes elementos:

- A) Qué la solicitud de apoyo a proyectos ecoturísticos sea presentada a las unidades operativas de la CDI o a los gobiernos de los estados por los grupos solicitantes.
- B) Verificación del cumplimiento de las RO y conformación el expediente técnico, por las unidades operativas de la CDI o por las unidades operativas del gobierno del estado, según sea el caso.
- C) Visitas de campo para confirmar la existencia del grupo de trabajo u organización y de las condiciones que garanticen el desarrollo del proyecto a ejecutar.
- D) Conformación del CED, por las instancias competentes, órgano que dictaminará los proyectos.
- E) Una vez dictaminados, se priorizarán los proyectos aprobados para enviarlos a la delegación estatal, la cual los remitirá a la Coordinación General de Programas y Proyectos Especiales.

- I) Las unidades operativas de la CDI deberán entregar los recursos a los representantes de la organización o grupos de trabajo, en asamblea general, en un plazo no mayor de 20 días hábiles, mediante la firma de un Convenio de Concertación, el cual deberá ser signado por el Delegado Estatal y los beneficiarios del proyecto,
- J) En el caso de transferir los recursos a los gobiernos de los estados se deberá firmar el acuerdo de coordinación respectivo y la transferencia de recursos se hará acorde con el calendario de ministraciones mediante la firma de los recibos correspondientes.
- K) Los beneficiarios presentan un informe trimestral con los avances de metas y resultados del proyecto. Presentar en original y copia comprobantes originales de la contratación de prestadores de servicios, la documentación que soporte el ejercicio de recursos.
- L) El informe final del proyecto contendrá: Los resultados, conclusiones y recomendaciones.
- M) La CDI realizará acciones de seguimiento para vigilar la aplicación del recurso, así como el cumplimiento de objetivos y metas.
- N) La documentación (facturas, recibos fiscales, y todo aquel documento que soporta la comprobación del gasto del recurso) deberá estar disponible para la revisión de la instancia normativa, así como de los órganos de fiscalización federales durante un plazo de cinco años contados a partir de su entrega.
- Ñ) La Delegación Estatal deberá conformar el expediente único, mismo que será determinado por la instancia normativa, y resguardarlo por cinco años.

Con respecto a estos puntos los resultados de la muestra arrojaron los siguientes resultados:

En cuanto al punto B, C, D, tanto la CDI como las entidades estatales ejecutoras cumplieron formalmente al 100 % con lo dispuesto en estos incisos. Sin embargo, este porcentaje no se refiere a la calidad que presenta el expediente único o de las visitas de campo de verificación, o incluso sobre lo adecuado de los trabajos realizados en los CED que determinaron los proyectos. Las reglas de operación se refieren al cumplimiento de un conjunto de requisitos formales y no señalan criterios que orienten la evaluación de estas acciones.

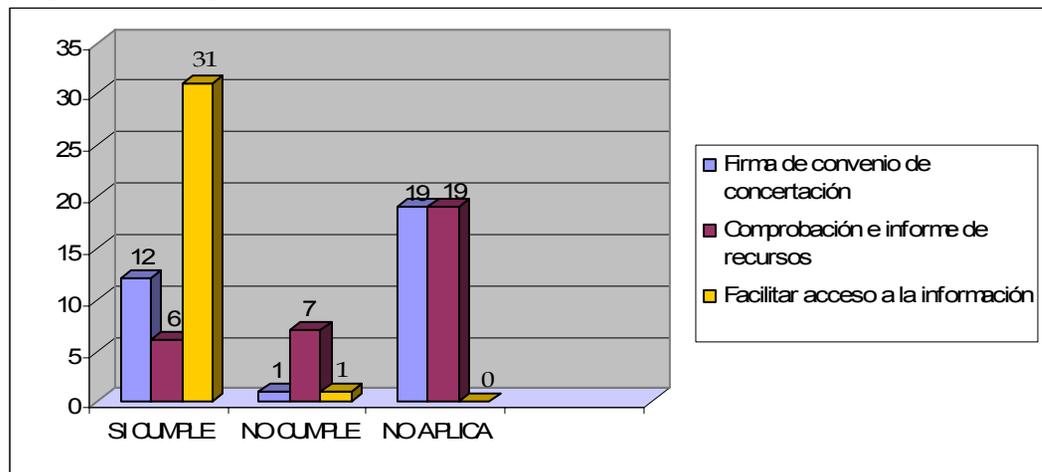
En cuanto al punto I no fue posible determinar si los recursos fueron entregados por las unidades operativas de la CDI a las organizaciones o grupos de trabajo en un plazo no mayor a 20 días hábiles por que no se tuvo la información específica de cuando habían sido aprobadas las propuestas. Lo que sí se pudo confirmar fue que en 12 de los 13 proyectos operados por la CDI se entregaron los recursos en asamblea y mediante la firma de un convenio de concertación según lo referido en los expedientes únicos. Solo en un caso en el Distrito Federal al momento de la visita de campo no se había entregado los recursos. (Ver figura 24)

Con respecto al punto J la información proporcionada por el área operativa hasta el 21 de febrero solo permite concluir parcialmente sobre este aspecto. Se firmaron acuerdos de coordinación con todos los gobiernos estatales a los que se les transfirió recursos de la CDI, pero no fue posible evaluar si la transferencia de recursos se hizo de acuerdo al calendario de ministraciones pactado.

Con respecto al punto K ya hemos mencionado que en ningún caso encontramos tales informes trimestrales de avances de metas y resultados del proyecto, pues en la mayoría de los proyectos visitados durante el trabajo de campo no había pasado aun tres meses de haberse iniciado las obras referidas. Aunque si se observo en algunos casos la existencia de comprobantes de contratación de prestadores de servicios.

Los puntos L a Ñ rebasan el tiempo contemplado para esta evaluación, por lo que no es posible opinar sobre de ellos.

**Figura 24. Obligaciones establecidas para beneficiarios del recurso**



Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos obtenidos en el trabajo de campo. 2007

A continuación se presenta un cuadro resumen del cumplimiento de las RO de los estados visitados eb el trabajo de campo

### ANÁLISIS POR ESTADO

#### CAMPECHE

RUBROS	ANÁLISIS
Lineamientos	Ausencia de comprobante de no apoyos y carta aval de la institución representante de la actividad turística del estado.
Términos de referencia	Ausencia de descripción de la competencia. Descripciones incompletas de los beneficios económicos, sociales y culturales; mecanismos de conservación de recursos naturales y de la demanda.
Obligaciones de beneficiarios	Ausencia de comprobante e informe de recursos
Obligaciones de los gobiernos de los estados	Cumplimiento de rubros convenientes
Obligaciones de CDI	Ausencia de documento probatorio de entrega de recurso a tiempo, de informe trimestral y de comprobante de prestación de servicios

#### CHIAPAS

RUBROS	ANÁLISIS
Lineamientos	Instrumento regulatorio de forma muy general, sin especificaciones importantes.
Términos de referencia	Ausencia de descripción de la oferta, demanda, precios y competencia. Descripciones incompletas de beneficios económicos, sociales y culturales y mecanismos de conservación de recursos naturales.
Obligaciones de beneficiarios	Cumplimiento del rubro
Obligaciones de los gobiernos de los estados	Ausencia de informe trimestral de avance físico y financiero
Obligaciones de CDI	Ausencia de documento probatorio de entrega de recurso a tiempo y de informe trimestral

### **DISTRITO FEDERAL**

RUBROS	ANÁLISIS
Lineamientos	Ausencia de permisos institucionales, carta aval de la institución representante de la actividad turística del estado e instrumento regulatorio.
Términos de referencia	Descripciones incompletas de beneficios económicos, sociales y culturales y mecanismos de difusión y promoción
Obligaciones de beneficiarios	Ausencia de convenio de concertación y comprobación e informe de recursos
Obligaciones de los gobiernos de los estados	Cumplimiento de rubros convenientes
Obligaciones de CDI	Ausencia de documento probatorio de entrega del recurso en asamblea, del convenio de concertación, de documento probatorio de entrega del recurso a tiempo, de informe trimestral y de comprobantes de prestación de servicios

### **HIDALGO**

RUBROS	ANÁLISIS
Lineamientos	Ausencia de comprobante de no apoyos institucionales e instrumento regulatorio Descripciones incompletas de padrón de beneficiarios
Términos de referencia	Descripciones incompletas de la oferta, demanda, competencia, precios y mecanismos de conservación de recursos naturales
Obligaciones de beneficiarios	Cumplimiento de rubros convenientes
Obligaciones de los gobiernos de los estados	Ausencia de comprobante de gastos y de informe de avance físico y financiero
Obligaciones de CDI	Cumplimiento de rubros convenientes

### **MICHOACÁN**

RUBROS	ANÁLISIS
Lineamientos	Ausencia de comprobante de no apoyos institucionales e instrumento regulatorio.
Términos de referencia	Descripciones incompletas de beneficios económicos, sociales y culturales, oferta, demanda, precios y competencia Ausencia de mecanismos de conservación, mecanismos de difusión y promoción y acciones de acompañamiento

Obligaciones de beneficiarios	Cumplimiento de rubros convenientes
Obligaciones de los gobiernos de los estados	Ausencia de comprobante de gastos e informe de avance físico y financiero
Obligaciones de CDI	Cumplimiento de rubros convenientes

### **MORELOS**

RUBROS	ANÁLISIS
Lineamientos	Ausencia de instrumento regulatorio
Términos de referencia	Descripciones incompletas de mecanismos de conservación de recursos naturales
Obligaciones de beneficiarios	Ausencia de comprobación e informe de recursos
Obligaciones de los gobiernos de los estados	Cumplimiento de rubros convenientes
Obligaciones de CDI	Ausencia de documento probatorio de entrega del recurso a tiempo, de informe trimestral y de comprobantes de prestación de servicios

### **QUINTANA ROO**

RUBROS	ANÁLISIS
Lineamientos	Ausencia de instrumento regulatorio.
Términos de referencia	Descripciones incompletas de beneficios económicos, sociales y culturales y de calendario de actividades y ministraciones Ausencia de descripción de la competencia
Obligaciones de beneficiarios	Cumplimiento de rubros convenientes
Obligaciones de los gobiernos de los estados	Ausencia de informe de avance físico y financiero
Obligaciones de CDI	Cumplimiento de rubros convenientes

### **YUCATAN**

RUBROS	ANÁLISIS
Lineamientos	Ausencia de instrumento regulatorio.
Términos de referencia	Descripciones incompletas de mecanismos de conservación de recursos naturales
Obligaciones de beneficiarios	Cumplimiento de rubros convenientes
Obligaciones de los gobiernos de los estados	Cumplimiento de rubros convenientes
Obligaciones de CDI	Ausencia de documento probatorio de entrega del recurso a tiempo, de informe trimestral y de comprobantes de prestación de servicios

**Fuente:** Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos obtenidos en el trabajo de campo. 2007

## Ejecución del proyecto

Este apartado no aplica para la presente evaluación ya que incluye algunos aspectos ya considerados previamente como los informes trimestrales de avances en metas y resultados, además de requisitos que sólo se deben presentar al finalizar el proyecto, aspecto que sale del plazo considerado para la entrega de resultados de este trabajo.

## Indicadores de resultados

El área operativa del programa cumplió con su obligación de elaborar estos indicadores de acuerdo al establecido en las RO según se observa en la tabla siguiente:

**Figura 25. Indicadores generales de resultados del PEZI**

Denominación	Fórmula	Periodicidad
<i>Índice de atención a organizaciones</i>	$\frac{\text{Total de organizaciones apoyadas para el desarrollo de proyectos de ecoturismo } (153)}{\text{Total de organizaciones solicitantes de recursos para el desarrollo de proyectos de ecoturismo } (211)} \times 100$	<b>(% 72.51) Anual</b>
<i>Índice de atención a mujeres</i>	$\frac{\text{Número de mujeres beneficiadas } (2,790)}{\text{Número total de beneficiarios } (10,395)} \times 100$	<b>26.84 % Anual</b>
<i>Porcentaje de recursos destinados al acompañamiento, formación y fortalecimiento</i>	$\frac{\text{Total de recursos destinados al acompañamiento, formación y fortalecimiento. } (2,021,750.44)}{\text{Total de recursos aportados a proyectos de ecoturismo. } (118,306,679.74)} \times 100$	<b>3.81 % Anual</b>

Fuente: Indicadores proporcionados el 11 de marzo del 2007 por el PEZI

## **Indicadores de impacto**

La responsabilidad de la elaboración y la presentación de estos indicadores le corresponde a la CDI, pero hasta el 15 de marzo del 2007 aún no se habían publicado.

## **Difusión**

El 22 de diciembre del 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación y en la página de internet de la CDI, [www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx), el techo financiero del PEZI, de 135.47 millones de pesos, con 65.47 millones de pesos etiquetados para Hidalgo y Oaxaca y los 70.0 millones asignados inicialmente para el resto de los estados. También el 24 de febrero del 2006 fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación las Reglas de Operación del PEZI dando cumplimiento a lo apuntado en este apartado.

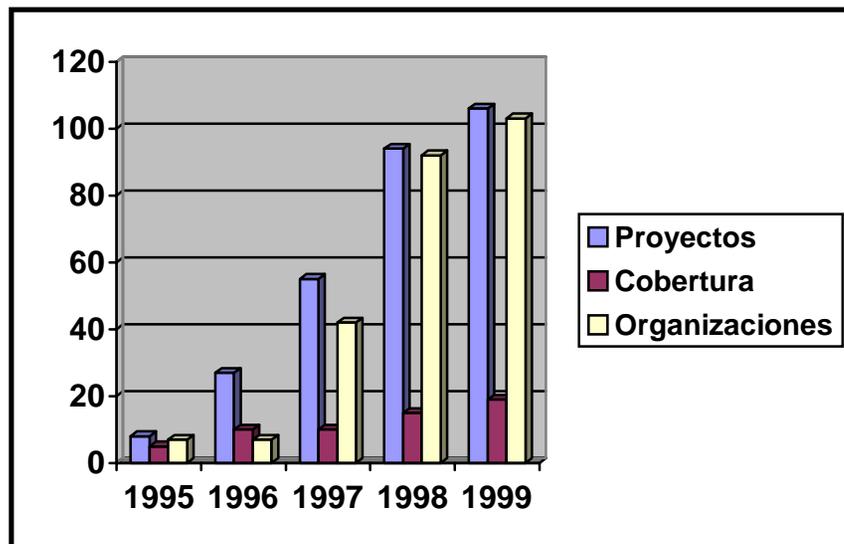
## ***Análisis de los recursos entregados a los beneficiarios***

### **Evolución del financiamiento del Programa**

Desde 1989 el Gobierno Federal, primero a través del Instituto Nacional Indigenista (INI) y después mediante la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), ha canalizado recursos económicos a las comunidades y pueblos indígenas, para crear proyectos ecoturísticos en los territorios aledaños a las Áreas Naturales Protegidas o en espacios naturales conservados, que aprovechando la creciente demanda internacional y nacional de estos destinos turísticos, constituyan una nueva opción de desarrollo económico, que conserve y revalorice su patrimonio natural y cultural.

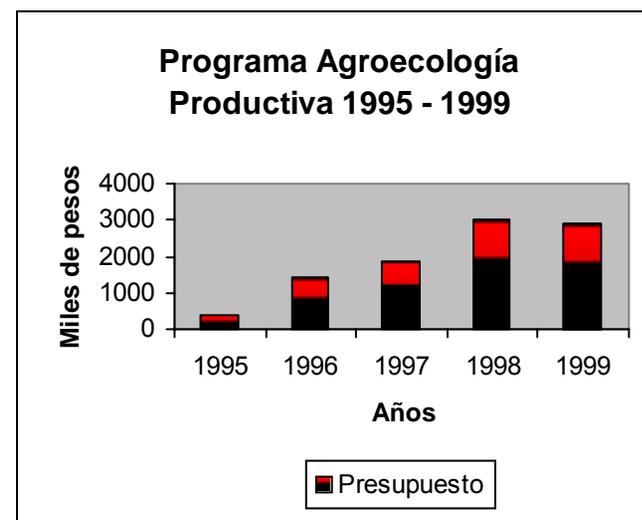
Sin embargo, la evolución de la inversión federal al ecoturismo solo es posible precizarla claramente a partir del 2000 cuando se presenta de **manera independiente la inversión en Ecoturismo del Programa de Agroecología Productiva**. Las figuras siguientes **aunque solo** visualizan la evolución del presupuesto asignado a este programa (y al de ecoturismo como parte de este) y el número de proyectos aprobados, se presentan a fin de ilustrar con el aumento presupuestal, un incremento en la demanda de apoyo para este tipo de proyectos, que **de 8 en 1995 pasan a 106 en 1999**. (Ver figuras 26 y 27)

**Figura 26. Programa de Agroecología Productiva (Número de Proyectos) 1995 – 1999**



Fuente: Elaboración propia con base en los datos: Evolución y logros del Programa de Agroecología Productiva.

**Figura 27. Programa de Agroecología Productiva (Presupuesto) 1995 – 1999**



Fuente: Elaboración propia con base en los datos: Evolución y logros del Programa de Agroecología Productiva.<sup>29</sup>

Como veremos en las tablas y gráficas siguientes el financiamiento a las actividades ecoturísticas en los pueblos y comunidades indígenas se incrementa a partir del **2000**, aunque sin alcanzar la importancia de otros programas.. En ese año el financiamiento a esta actividad fue de **20.5 millones de pesos, en apoyo a 65 solicitudes de acciones de inversión en 15 entidades federativas**, cifra que aumentó en el **2001 a 37.3 millones para cubrir la demanda de 114 proyectos de inversión en 17 estados**. Por lo que respecta al **2002 y 2003 el número de propuestas aprobadas se mantuvo entre las 46 y 47 con una cobertura de 13 y 18 estados** respectivamente, sin embargo, el financiamiento disminuye de **22.4 millones a 18.5 millones de pesos**. En el **2004**, ya bajo la gestión de la CDI, el monto de la inversión fue de **18.8 millones**

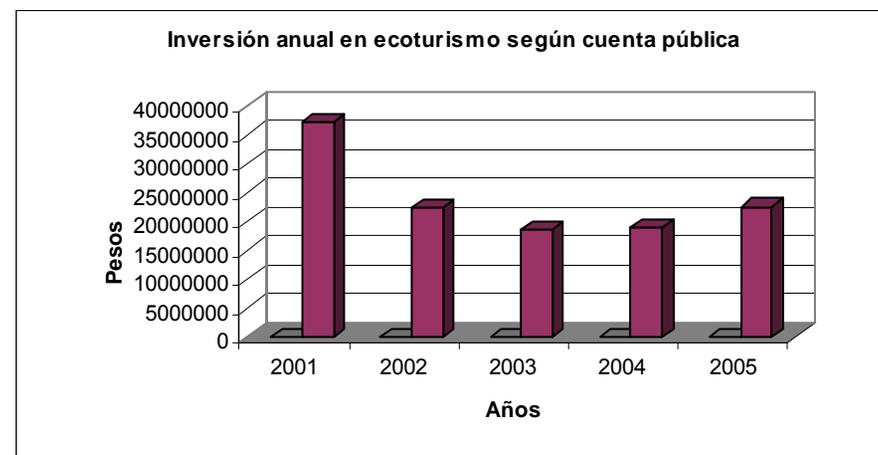
<sup>29</sup> [www.cdi.gob.mx/ini/](http://www.cdi.gob.mx/ini/). Programas y Proyectos de Instituto Nacional Indigenista. Dirección de Operación y Desarrollo. México.2003. Pág.3

de pesos para 39 propuestas aprobadas<sup>30</sup> y en el 2005 la inversión llega a 22.5 millones para 69 proyectos de inversión. (Ver figuras 28, 29 y 30)

Figuras 28 y 29. Inversión en Ecoturismo 2001-2005

INVERSIÓN ANUAL EN ECOTURISMO		
Año	Monto total	Propuestas de inversión
2001	37,366,114	114
2002	22,439,435	46
2003	18,576,779	47
2004	18,864,484	39
2005	22,593,198	69
Total	119,840,010	315

Fuente: Elaboración propia a partir de INI/CDI



Como se puede apreciar, la intervención gubernamental para fomentar las actividades ecoturísticas en las comunidades y pueblos indígenas, aunque sin la magnitud de otras acciones, es importante. Ha dado pie a la conformación de **246 proyectos** que involucran a **29,742 indígenas** en **23 estados del país** y que de acuerdo a las tendencias actuales del turismo internacional y nacional, pueden convertirse en destinos emergentes que favorezcan y mejoren las condiciones de vida de estas comunidades, al tiempo que permitan fortalecer la propia actividad turística nacional.

<sup>30</sup> [www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx). Informe de Acciones de Gobierno para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas 2001-2003. México. 2004, y Dirección de General Operación y proyectos Especiales, CDI.

**Figura 30. EVOLUCION DEL FINANCIAMIENTO ANUAL EN ECOTURISMO INI/CDI  
2001-2005**

ESTADO	AÑOS					Total	PORCENTAJE	Total Propuestas de inversión
	2001	2002	2003	2004	2005	General		
Baja California	1.000.000		602.000	1.418.437		3.020.437	2,52	5
Campeche	1.200.000	510.000	214.250	650.000	522.974	3.097.224	2,58	14
Chiapas	4.088.055	1.850.500	1.703.562	5.741.664	12.432.675	25.816.456	21,54	85
Chihuahua	3.900.000	2.000.000	2.000.000		117.000	8.017.000	6,69	12
D. F.		100.000			500.071	600.071	0,50	2
Guanajuato	517.000			250.000		767.000	0,64	2
Guerrero	1.500.000		999.953			2.499.953	2,09	5
Hidalgo		1.971.862	1.000.000	1.060.000		4.031.862	3,36	5
Jalisco				1.000.000		1.000.000	0,83	1
México	1.500.000		1.195.754			2.695.754	2,25	6
Michoacán	7.850.000	9.844.087	2.917.150	2.962.000		23.573.237	19,67	57
Morelos					1.718.450	1.718.450	1,43	3
Nayarit		666.631	273.200			939.831	0,78	2
Oaxaca	1.500.000	1.506.356	976.740	541.324	515.000	5.039.420	4,21	14
Puebla	6.379.000	2.000.000	2.451.310	2.303.427	2.345.610	15.479.347	12,92	23
Querétaro	1.000.000	500.000	508.640	750.000	1.181.946	3.940.586	3,29	9
Quintana Roo	2.061.000		105.960		945.800	3.112.760	2,60	10
San Luis Potosí	500.000					500.000	0,42	7
Sinaloa			300.000			300.000	0,25	1
Sonora		100.000	770.000	450.000	740.000	2.060.000	1,72	10
Tabasco	450.000	340.000	250.000	276.822		1.316.822	1,10	8
Veracruz	3.200.000	1.050.000	1.713.045	641.210	1.573.666	8.177.921	6,82	28
Yucatán	721.059		595.215	819.600		2.135.874	1,78	6
<b>Total general</b>	<b>37.366.114</b>	<b>22.439.435</b>	<b>18.576.779</b>	<b>18.864.484</b>	<b>22.593.199</b>	<b>119.840.011</b>		<b>315</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de INI/CDI

Si bien la inversión del INI/CDI ha abarcado a **23 entidades federativas**, en el periodo 2001-2005 se ha **concentrado en tres entidades; Chiapas (21.54 %), Michoacán (19.67 %), y Puebla (12.96 %)**, que en conjunto recibieron el **54.17 % de los 119.8 millones** de pesos. Situación que por lo demás es congruente con el número de propuestas que se antepusieron y aprobaron para estas entidades, lo que podría estar reflejando la conformación a corto plazo de **tres polos de desarrollo ecoturístico: Chiapas-Michoacán-Puebla.** ( Ver figura 31)

**Figura 31**

<b>Número de propuestas aprobadas por estado 2001-2005</b>	
Chiapas	85
Michoacán	57
Puebla	23
Veracruz	28

**Fuente: Elaboración propia a partir de INI/CDI**

Pero también la figura 30 refleja **la atomización de los apoyos que el INI/CDI** ha canalizado para desarrollar proyectos ecoturísticos en las diferentes entidades, pues mientras **Chiapas recibió más de 25 millones para 85 acciones de inversión** (303 mil pesos promedio por proyecto), **Puebla recibe más de 15 millones, pero para 23 acciones de inversión** (673 mil pesos en promedio por proyecto). Esta diferenciación en la aplicación de los recursos parece no tener una justificación técnica o estratégica y más bien respondería a la capacidad de gestión de cada una de las delegaciones de la CDI.

### Inversión del Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas 2006

En el presente año fiscal, la CDI ante la creciente demanda de las comunidades indígenas para desarrollar nuevos proyectos de ecoturismo y fortalecer los ya existentes, decide desarrollar **El Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas** con un techo financiero de 170,4 millones de pesos para apoyar alrededor de **107 proyectos. No obstante, durante el 2006 y derivado de los problemas político-sociales que vivieron entidades como Oaxaca, fue imposible ejercer este techo financiero ajustándose el ejercicio a 127 millones de pesos para apoyar 196 acciones para el desarrollo del ecoturismo indígena. Aun con lo anterior, los recursos económicos ejercidos en este año representan mas de la totalidad de los recursos canalizados a estas actividades por la administración gubernamental en el periodo 2001-2005.** (Ver figura 32)

Figura 32. Comparación de la inversión entre el periodo 2001-2005 y el año 2006

Inversión 2001-2005	Acciones de Inversión	Monto promedio por acción	Inversión programada 2006	Acciones de Inversión programadas	Monto promedio por acción
119,840,011	315	380,444	127,069,491.76	196	648,313.73

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por la INI-CDI de los ejercicios fiscales 2001-2006.

**De acuerdo con la información proporcionada por** el área operativa del programa del total de recursos (\$127, 069,491.76 pesos), se transfirieron (directa o mediante los gobiernos estatales) más de **118.3 millones de pesos a 158 proyectos denominados "proyectos ecoturísticos en zonas indígenas"; en 19 entidades federativas**, destinados básicamente a la ejecución de los mismos, **en 6 estados del país un poco más de 6.2 millones de pesos para 7 acciones de difusión y promoción de ecoturismo en zonas indígenas, y 2.4 millones para 31 acciones de formación y fortalecimiento.** (Ver figura 33)

**Figura 33. Distribución de la inversión total de la CDI en los proyectos ecoturísticos financiados en el 2006**

	<b>Total de proyectos o acciones de inversión</b>	<b>Porcentaje respecto al No. total de proyectos</b>	<b>Monto total otorgado</b>	<b>Porcentaje con relación al monto total</b>
<b>Proyectos</b>	158	80.61%	<b>\$118,306,679.74</b>	93.10%
Formación y fortalecimiento	31	15.82%	<b>\$2,480,974.79</b>	1.95%
Difusión y promoción	7	3.57%	<b>\$6,281,837.23</b>	4.94%
	196	100%	<b>\$127,069,491.76</b>	100%

**Fuente:** Elaboración propia a partir del “concentrado de proyectos ejercidos 2006” proporcionada por el PEZI, 28 febrero del 2007

**A fin de poder analizar el destino de la inversión realizada por la CDI en el periodo de enero-diciembre del presente año**, tomaremos cada uno de los rubros señalados por separado, pues se refieren a conceptos diferentes que pueden subdividirse a la vez, y que permiten tener mayor claridad no solo del destino de los recursos, sino sobre cuales son las prioridades de la CDI.

De acuerdo a los resultados es evidente que **la mayor parte ( mas del 93%) de los recursos ejercidos por la CDI se destinaron a la ejecución del proyecto en 158 acciones de inversión en 19 entidades federativas; el 1.95 % para acciones de capacitación y formación a cargo de la CDI y del Gobierno del Estado de Chiapas y el 4.94% para difusión y promoción en 6 entidades.** (Ver figura 34)

Figura 34. Distribución de la inversión del PEZI por entidad federativa y por tipo de apoyo en el periodo enero-diciembre 2006

ESTADO	PROYECTOS DE ECOTURISMO		DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN		FORMACIÓN Y FORTALECIMIENTO		TOTALES
	NO. PROYECTOS	TOTAL CDI	ACCIONES	TOTAL CDI	ACCIONES	MONTO TOTAL	
CAMPECHE	3	607,245	0	0	2	155,826	763,070.69
CHIAPAS	26	15,046,388	1	5,327,255	1	328,988	20,702,631.70
CHIHUAHUA	1	50,000	0	0	1	44,375	94,375.00
ÁREA METROPOLITANA	4	1,978,317	0	0	2	22,000	2,000,316.67
GUERRERO	1	1,499,898	0	0	0	0	1,499,898.00
HIDALGO	20	23,198,379	2	162,852	3	124,400	23,485,631.72
JALISCO	5	1,313,965	0	0	1	154,194	1,468,159.00
ESTADO DE MÉXICO	3	2,381,586	0	0	1	209,729	2,591,314.77
MICHOACÁN	11	14,439,591	1	128,000	2	83,437	14,651,028.37
MORELOS	3	3,796,330	0	0	2	70,290	3,866,620.29
NAYARIT	2	1,487,479	0	0	1	30,000	1,517,478.69
OAXACA	36	27,387,803	0	0	2	243,212	27,631,015.12
PUEBLA	8	6,782,096	1	169,153	3	186,326	7,137,574.56
QUERÉTARO	0	0	0	0	1	2,571	2,571.06
QUINTANA ROO	14	9,700,000	1	300,000	2u	142,189	10,142,189.06
SONORA	0	0	0	0	1	25,482	25,482.00
TABASCO	12	2,361,199	0	0	1	86,492	2,447,690.50
VERACRUZ	5	3,897,318	1	194,576	2	89,841	4,181,735.40
YUCATÁN	4	2,379,086	0	0	2	129,477	2,508,562.90
	<b>158</b>	<b>118,306,680</b>	<b>7</b>	<b>6,281,837</b>	<b>31*</b>	<b>2,480,974.79</b>	<b>127,069,491.76**</b>

Fuente: "Concentrado de proyectos ejercidos 2006" proporcionada por el PEZI, 28 febrero del 2007

\*Suma 31 porque se añade acciones realizadas por las oficinas centrales dela CDI

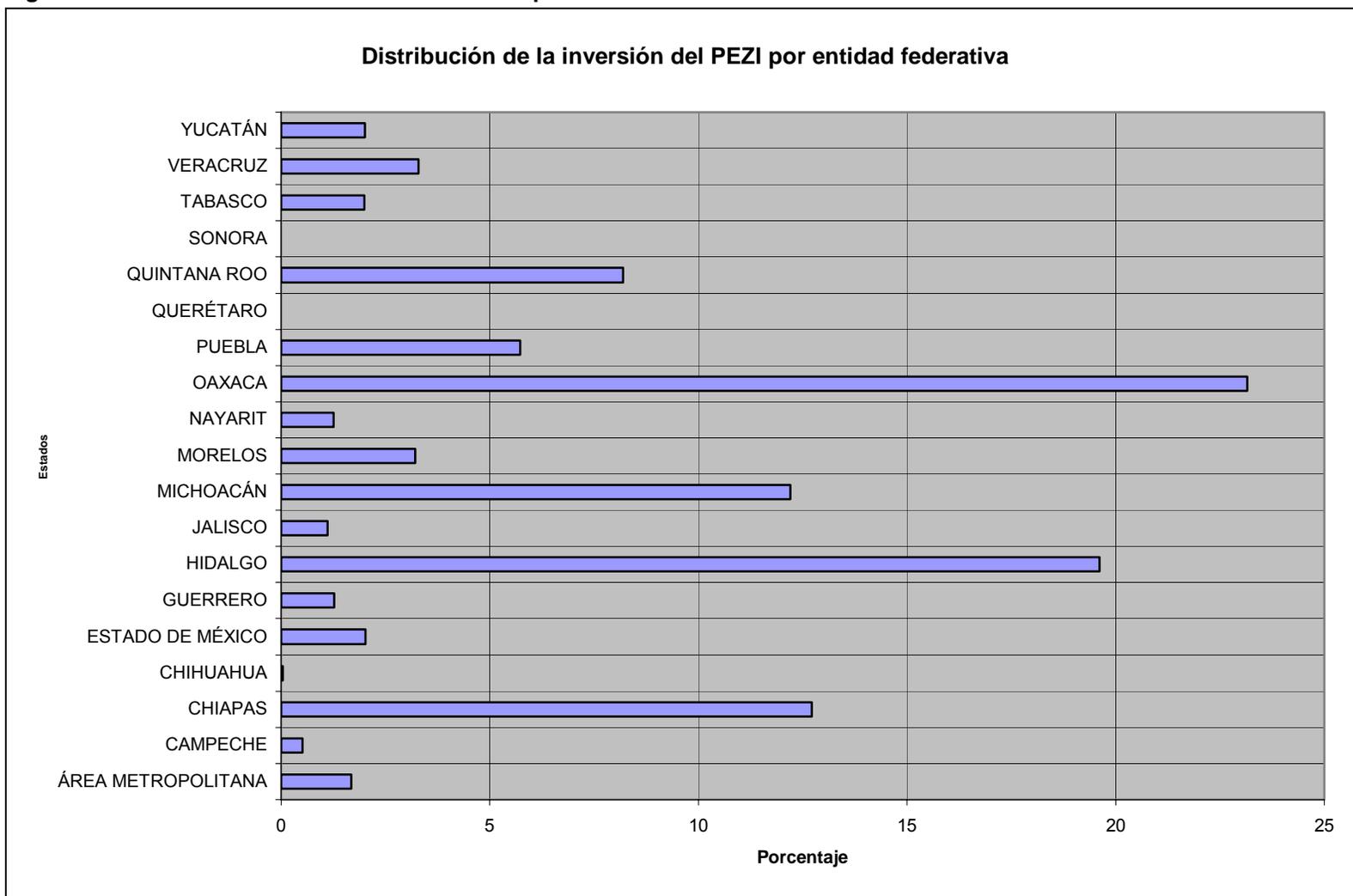
\*\* Incluyen los 352,146.26 que destino oficinas centrales para formación y fortalecimiento.

A fin de dedicarnos al análisis de la inversión para la ejecución de los proyectos, comentaremos brevemente lo referente a los otros dos aspectos: el de difusión y el de formación y fortalecimiento. No obstante que en las RO se incorporan como **objetivos particulares y de gran importancia, hasta el mes de diciembre las acciones de fortalecimiento fueron limitadas**. No así las referidas a la difusión y promoción de los proyectos, a las que se les destino el 4.94 % de los recursos de la CDI y casi en su totalidad para el estado de Chiapas. **Sin duda, en esa entidad**, los proyectos de ecoturismo se encuentran en una etapa de maduración y con el apoyo de más de 15 millones de pesos, pronto se podrán convertir en proyectos exitosos, de acuerdo a los lineamientos establecidos en las RO. De hecho, esta podría ser una de las razones por la que la CDI decidió canalizar 5.3 millones de pesos para la difusión y promoción de los proyectos ecoturísticos indígenas en esa entidad.

**Con relación al concepto ejecución de proyectos** de ecoturismo indígena, que concentra el grueso de los recursos ejercidos por la CDI directa o indirectamente y que incluye la *construcción de instalaciones, el equipamiento (mobiliario y equipo para brindar servicios de alimentación, hospedaje, recreación, deportivos y telecomunicaciones)*, así como la adquisición de materiales diversos que son necesarios para dar o mejorar los servicios y actividades turísticas, tuvo el siguiente comportamiento:

**Primero.** Los recursos fueron **canalizados a 158 acciones de inversión en 19 entidades federativas, en donde Oaxaca concentro el 23.15 % del total, Hidalgo el 19.61 %; Chiapas el 12.72 % y Michoacán el 12.21 %.** (Ver figura 35)

**Figuras 35. Distribución de la inversión del PEZI por entidad federativa. 2006**



Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada el 15 enero del 2007 por la CDI

**Segundo.** No solamente hay una concentración de propuestas en estas tres entidades (58.86 % del total), sino **lo más importante es que concentran el 67.69 % del total de recursos ejercidos por la CDI en este periodo.** Así **Oaxaca recibe el 23.15 %; Hidalgo el 19.61 %, Chiapas el 12.72 % y Michoacán el 12.21 %** del total de recursos ejercidos.

**Figura 36. Distribución de la inversión de la CDI por vía de ejercicio.**

ESTADO	FISCAL CDI	TRANSFERIDO AL GOB-EDO	TOTAL CDI	%
CAMPECHE	607,244.70	0.00	607,244.70	0.51
CHIAPAS	8,662,157.85	6,384,230.45	15,046,388.30	12.72
CHIHUAHUA	50,000.00	0.00	50,000.00	0.04
ÁREA METROPOLITANA	1,978,316.57	0.00	1,978,316.57	1.67
GUERRERO	1,499,898.00	0.00	1,499,898.00	1.27
HIDALGO	3,198,379.23	20,000,000.00	23,198,379.23	19.61
JALISCO	1,313,965.00	0.00	1,313,965.00	1.11
ESTADO DE MÉXICO	2,381,585.77	0.00	2,381,585.77	2.01
MICHOACÁN	2,439,591.00	12,000,000.00	14,439,591.00	12.21
MORELOS	3,796,330.29	0.00	3,796,330.29	3.21
Nayarit	1,487,478.69	0.00	1,487,478.69	1.26
OAXACA	27,387,803.12	0.00	27,387,803.12	23.15
PUEBLA	6,782,095.67	0.00	6,782,095.67	5.73
QUINTANA ROO	0.00	9,700,000.00	9,700,000.00	8.20
TABASCO	2,361,199.00	0.00	2,361,199.00	2.00
VERACRUZ	3,897,318.42	0.00	3,897,318.42	3.29
YUCATÁN	2,379,085.98	0.00	2,379,085.98	2.01
TOTAL	70,222,449.29	48,084,230.45	118,306,679.74	100.00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada el 15 enero del 2007 por la CDI

**Tercero.** Otro de los aspectos que destaca en la aplicación de los recursos destinados a la ejecución de proyectos al mes del corte, es que el 59.36 % de estos han sido ejercidos directamente por la CDI, a través de las organizaciones, núcleos agrarios o grupos de trabajo de indígenas y el 40.64 % mediante transferencia a los gobiernos de los estados. Sobresale Quintana Roo porque el 100 % de los recursos de la CDI para el desarrollo del ecoturismo en la entidad los transfirió al gobierno estatal para su aplicación en 14 proyectos indígenas; en Hidalgo el 86.21 % de los recursos se aplicaron mediante transferencia al gobierno del estado; en Michoacán fue el 83.10 % y en Chiapas el 42.43 %. En el resto de las entidades fue mediante ejercicio directo de la CDI. (Ver figura 37)

**Figura 37.**

Recursos invertidos del PEZI para ejecución de proyectos según vía de transferencia 2006					
ESTADO	FISCAL CDI	%	TRANSFERIDO AL GOB-EDO	%	TOTAL CDI
CAMPECHE	607.244,70	100,00	0,00		607.244,70
CHIAPAS	8.662.157,85	57,57	6.384.230,45	42,43	15.046.388,30
CHIHUAHUA	50.000,00	100,00	0,00		50.000,00
ÁREA METROPOLITANA	1.978.316,57	100,00	0,00		1.978.316,57
GUERRERO	1.499.898,00	100,00	0,00		1.499.898,00
HIDALGO	3.198.379,23	13,79	20.000.000,00	86,21	23.198.379,23
JALISCO	1.313.965,00	100,00	0,00		1.313.965,00
ESTADO DE MÉXICO	2.381.585,77	100,00	0,00		2.381.585,77
MICHOACÁN	2.439.591,00	16,90	12.000.000,00	83,10	14.439.591,00
MORELOS	3.796.330,29	100,00	0,00		3.796.330,29
Nayarit	1.487.478,69	100,00	0,00		1.487.478,69
OAXACA	27.387.803,12	100,00	0,00		27.387.803,12
PUEBLA	6.782.095,67	100,00	0,00		6.782.095,67
QUINTANA ROO	0,00		9.700.000,00	100,00	9.700.000,00
TABASCO	2.361.199,00	100,00	0,00		2.361.199,00
VERACRUZ	3.897.318,42	100,00	0,00		3.897.318,42
YUCATÁN	2.379.085,98	100,00	0,00		2.379.085,98
<b>TOTAL</b>	<b>70.222.449,29</b>	<b>59,36</b>	<b>48.084.230</b>	<b>40,64</b>	<b>118.306.679,74</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de la información proporcionada el 15 enero del 2007 por la CDI

**Cuarto.** Como se desprende de la tabla siguiente, **los gobiernos estatales de Hidalgo, Michoacán y Chiapas han aportado en conjunto 48.08 millones de pesos** a los proyectos de ecoturismo indígenas que se desarrollan en sus estados, **cumpliendo, en lo general con lo señalado en las RO del Programa, pues han aportado recursos equivalentes entre el 20 % y 39 % de los que les transfirió la CDI**

**Figura 38**

<b>ESTADO</b>	<b>% QUE REPRESENTA LA INVERSION DEL ESTADO CON RESPECTO A LO TRANSFERIDO POR LA CDI</b>
<b>CHIAPAS</b>	<b>20</b>
<b>HIDALGO</b>	<b>25</b>
<b>MICHOACÁN</b>	<b>31.67</b>
<b>QUINTANA ROO</b>	<b>39.28</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión.  
CDI-15 enero 2007

Es pertinente señalar que en las entidades en las que se logró firmar acuerdos de coordinación si fue posible hacer una mezcla de recursos lo que se tradujo en una primera instancia, en un aumento de la inversión destinada a desarrollar este tipo de proyectos. (Ver figura 39). Sin embargo, esta condición positiva también tuvo sus complicaciones sobre todo a la hora del ejercicio concreto de los recursos: primero los tiempos de entrega de las aportaciones de cada una de los participantes fue diferente, traduciéndose en un retraso para su ejercicio; como los gobiernos estatales tienen una normatividad diferente para el ejercicio de recursos el tiempo programado para ejercerlos fue aumentando. Los mismos procedimientos internos del gobierno estatal representaron gastos adicionales que disminuyeron el monto concreto destinado a la inversión específica.

Si bien los gobiernos estatales cumplieron al 100 % con su obligación de aportar por lo menos el 20 % de lo que les transfiriera la CDI, si tomamos en cuenta la inversión total realizada por la Comisión en cada entidad su participación no pasa

del 10 %. Como se ve sigue habiendo proyectos que no son de interés de los gobiernos de los estados y le corresponde a la CDI seguir apoyándolos para dotar a esas comunidades, grupos y organizaciones de recursos que les permitan generar sus opciones de vida. Esta situación se vuelve delicada si consideramos que en esta modalidad solo se pudo involucrar en el 2006 a 4 entidades federativas y la demanda de grupos indígenas fue en casi todo el país.

**Figura 39. Distribución de recursos invertidos por la CDI y por los gobiernos estatales**

RECURSOS INVERTIDOS POR CDI Y GOBIERNOS ESTATALES 2006			
Estado	Total CDI	Aportación Gobierno Estado	Total Inversión*
CHIAPAS	15,046,388.30	1,410,000.00	16,456,388.30
HIDALGO	23,198,379.23	5,000,000.00	28,198,379.23
MICHOACÁN	14,439,591.00	4,600,000	19,039,591.00
QUINTANA ROO	9,700,000.00	3,810,000.02	13,510,000.02
<b>Total general</b>	<b>62,384,358.53</b>	<b>14,953,331.02</b>	<b>77,204,358.55</b>
* En esta no se toma en cuenta las aportaciones realizadas por la comunidad u otras instancias			

**Fuente:** Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la CDI, el 15 enero del 2007

**Quinto.** Otro elemento que resalta en la canalización de recursos para la ejecución de proyectos, es la situación que guardan los proyectos para los que se solicito financiamiento. De acuerdo a la información proporcionada el **41.90% de las propuestas de inversión aprobadas fueron para proyectos ecoturísticos de “continuidad” que ya habían recibido en años anteriores apoyos de la CDI; el 35.49% fueron hechas para proyectos denominados “en marcha”, que ya están operando o que tienen avances y que por primera vez piden recursos a la CDI; y sólo 22.61 % fueron de “ inicio” o nuevos.** (Ver figuras 40 y 41)

**Figura 40**

DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN TOTAL DE LA CDI (DIRECTA Y TRANSFERIDA) POR SITUACIÓN DEL PROYECTO	
SITUACIÓN	PORCENTAJE
CONTINUIDAD	41,90
EN MARCHA	35,49
INICIO	22,61
<b>Fuente: Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión y concentrado de proyectos financiados 2006, proporcionados por la CDI.15 enero 2007</b>	

**Figura 41 Situación de los proyectos por estado**

ESTADO	CONTINUIDAD	EN MARCHA	INICIO	TOTAL
CAMPECHE	2		1	3
CHIAPAS	18	5	3	26
CHIHUAHUA			1	1
DISTRITO FEDERAL		4		4
ESTADO DE MEXICO	2		1	3
GUERRERO		1		1
HIDALGO	1	13	6	20
JALISCO	1		4	5
MICHOACÁN	10	1		11
MORELOS	2		1	3
Nayarit	1		1	2
OAXACA	6	9	21	36
PUEBLA	8			8
QUINTANA ROO	2	9	6	17
TABASCO	2	2	8	12
VERACRUZ	3	1	1	5
YUCATÁN	1	3		4
<b>TOTAL</b>	<b>59</b>	<b>45</b>	<b>54</b>	<b>158</b>

**Fuente: Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión y concentrado de proyectos financiados 2006, proporcionados por la CDI.15 enero 2007**

Los **59 proyectos ecoturísticos de continuidad** que han recibido apoyo en años anteriores concentran el **41.90 % de los recursos totales** destinados y ejercidos para el desarrollo de las actividades ecoturísticas en comunidades indígenas. Es de esperar que **estos proyectos** tengan adecuadas condiciones para que en el corto plazo inicien operaciones y/o mejoren los servicios que ofertan, constituyéndose en la **punta de lanza del ecoturismo indígena**. (Ver figura 42)

**Figura 42. LOS 59 PROYECTOS ECOTURÍSTICOS DE CONTINUIDAD FINANCIADOS POR EL PEZI 2006**

ESTADO	CENTRO/SITIO ECOTURÍSTICO	Total
CAMPECHE	CABAÑAS ECOTURISTICAS "USAHZIL EDZNÁ"	233,007
	REMODELACION, EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA ECOTURISTICA KAM BALAM	249,238
CHIAPAS	CENTRO ECOTURÍSTICO CASCADA DE AGUA AZUL	1,500,000
	CONSOLIDACION DE INFRAESTRUCTURA, EQUIPAMIENTO Y CAPACITACION DEL CENTRO ECOTURÍSTICO NUEVA ALIANZA	250,000
	CONSTRUCCIÓN DE MURO DE CONTENCIÓN Y RELLENO (COOPERATIVA ARA MACAO)	591,158
	CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO EN CENTROS ECOTURÍSTICOS (S.C. JUN JNOPBETIK)	450,000
	DESARROLLO DE ACTIVIDADES ECOTURÍSTICAS EN EL SISTEMA LAGUNARIO SANTA MARTHA	300,000
	EQUIPAMIENTO AL CENTRO ECOTURISTICO IXCAN	200,000
	EQUIPAMIENTO DE BLANCOS BORDADOS PARA CENTROS ECOTURÍSTICOS	220,000
	EQUIPAMIENTO DE COCINA Y ESTACIONAMIENTO DEL CENTRO ECOTURISTICO SELVA EL FAISAN	150,000
	EQUIPAMIENTO DE SERVICIOS PARA CENTROS ECOTURÍSTICOS (LAS NUBES)	290,000
	EQUIPAMIENTO DEL PARADOR ARTESANAL DE CHENALHÓ	110,000
	EQUIPAMIENTO DEL PARADOR ARTESANAL DE LARRÁINZAR	108,000
	EQUIPAMIENTO DEL PARADOR TURÍSTICO VENUSTIANO CARRANZA	178,000
	EQUIPAMIENTO FLUVIAL DE CENTROS ECOTURISTICOS INDIGENAS EN FRONTERA COROZAL	1,200,000
	EQUIPAMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DE CENTROS ECOTURÍSTICOS (SSS PRODUCTORES AGROPECUARIOS DE LA SELVA LACANDONA)	200,000
	INFRAESTRUCTURA CENTRO ECOTURISTICO CASCADA EL CHIFLON (SEGUNDA ETAPA.	1,250,000
	INFRAESTRUCTURA, EQUIPAMIENTO Y CAPACITACION DEL CENTRO ECOTURISTICO BAJLUM PAKAL	955,000
	PARADOR TURÍSTICO ARTESANAL (ZINACANTÁN)	660,000
REHABILITACION DE INFRAESTRUCTURA, EQUIPAMIENTO Y CAPACITACION DEL CENTRO ECOTURISTICO "GALLO GIRO"	700,000	
ESTADO DE MÉXICO	ACONDICIONAMIENTO Y DESARROLLO SUSTENTABLE DEL PARQUE ECOTURISTICO BOSHEGUI	676,151

	PROYECTO ECOTURISTICO EL BORBOLLÓN	1,259,435
HIDALGO	PARQUE ECOTURISTICO MANGUANI EL ALBERTO	48,379
JALISCO	AMPLIACION DEL PROYECTO DE TURISMO ALTERNATIVO, PARA EQUIPAMIENTO Y OPERACIÓN (EMPRESA COMUNAL TATEIKIE)	813,965
MICHOACAN	AMPLIACIÓN DEL PARADOR TURÍSTICO (PARADOR TURÍSTICO DE SAN FELIPE DE LOS HERREROS)	250,000
	PARADOR TURÍSTICO TATA VASCO	1,174,882
	REMODELACION Y AMPLIACION DEL PARADOR COLOLA	1,500,000
	REMODELACION Y AMPLIACION DEL PARADOR FARO DE BUCERIAS	1,500,000
	REMODELACION Y AMPLIACION DEL PARADOR IXTAPILLA	1,500,000
	REMODELACION Y AMPLIACION DEL PARADOR LA TICLA	1,500,000
	REMODELACION Y AMPLIACION DEL PARADOR MANZANILLERA	1,500,000
	REMODELACION Y AMPLIACION DEL PARADOR MARUATA	1,500,000
	REMODELACION Y AMPLIACION DEL PARADOR PALMA SOLA	1,500,000
MORELOS	REMODELACION Y AMPLIACION DEL PARADOR TIZUPAN	1,500,000
	ECOTURISMO COMUNITARIO DE TETLAMA	1,500,000
	ECOTURISMO RURAL CON ECOALOJAMIENTO EN NEPOPUALCO	1,496,330
NAYARIT	CONSTRUCCIÓN DE CABAÑAS (CASACADAS DEL BOSQUE)	560,000
OAXACA	AMPLIACION DE LA INFRAESTRUCTURA EXISTENTE DE LA EMPRESA ECOTURISMO CAPULALPAM SSS.	1,500,000
	CONSTRUCCION DE CUATRO CABAÑAS PARA EL ECOTURISMO EN EL BALNEARIO DE MONTE FLOR	1,500,000
	DESARROLLO ECOTURISTICO DE LA NEVERIA	1,500,000
	DESARROLLO SOSTENIBLE PARA LA COMUNIDAD DE LLANO GRANDE	716,282
	FORTALECIMIENTO DE INFRAESTRURA TURISTICA EN LA COMUNIDAD DE VEGA DEL SOL ZUZUL	1,500,000
	TRABAJOS DE CONSOLIDACION ECOTURIXTLAN	1,239,290
PUEBLA	"TALKAMPATAPAJTIA" LUGAR DONDE SE CURA	50,000
	CASA DE MEDICINA TRADICIONAL EN LA CUNA DEL MAÍZ YENCOXCAXOXOVIC, COLLARES VERDES 4a ETAPA	513,000
	CENTRO TURÍSTICO INDÍGENA "YOHUALICHAN"	1,498,771
	COMPLEMENTO DE INFRAESTRUCTURA PARA EL CENTRO ECOTURISTICO LA ESMERALDA DE LA SIERRA NEGRA	1,500,000
	CONSOLIDACIÓN DEL COMPLEJO INDÍGENA DE TURISMO ALTERNATIVO ("TOSEPAN TITATANISKE")	2,986,920
	PARADERO EL RINCÓN DE LA TRUCHA	1,123,165
	PROYECTO ECOTURISTICO CARRERAGCO (ADECUACION Y ACONDICIONAMIENTO DEL AREA EXTERNA)	550,000

QUINTANA ROO	CONSOLIDACIÓN DE PROYECTO ECOTURÍSTICO COMUNITARIO DE KANTEMÓ	1,000,000
	DESARROLLO ECOTURÍSTICO EL PALMAR	1,000,000
TABASCO	CONSOLIDACION DE PROYECTO ECOTURISTICO SALSIPUEDES S.C. DE C.V. DE R.L	150,000
	CONSOLIDACION DE PARADOR ECOTURISTICO SAN PEDRO S.C. DE R.L. DE C.V	200,000
VERACRUZ	AMPLIACION DE INFRAESTRUCTURA (PROTECCIÓN Y ACONDICIONAMIENTO DE RESERVA ECOLÓGICA) "ECODESARROLLO JEAM TAA`KXI S.C "	700,000
	ECOTURISMO "EL REFUGIO DE SAN JOSE"	1,141,818
	PROYECTO ECOTURÍSTICO "LOS CANTAROS DEL SOL"	556,400
YUCATAN	REHABILITACION Y EQUIPAMIENTO DEL CENTRO ECOTURISTICO CABAÑAS ECOLOGICAS U NAJIL EK BALAM	180,000

**Fuente: Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión y concentrado de proyectos financiados 2006, proporcionados por la CDI.15 enero 2007**

Los 18 proyectos y 10 proyectos de continuidad de Chiapas y Michoacán respectivamente pueden constituir **las metas inmediatas** del Programa de Ecoturismo Indígena, dotándolos de recursos (que ya se ha hecho), prioritariamente destinados a asesoría y acompañamiento especializado, capacitación para mejorar la calidad de los servicios y por supuesto un programa estructurado para una intensa difusión y promoción. Sin duda cumplen con condiciones favorables: varios años en el proceso de construcción de sus productos ecoturísticos, apoyos anteriores de la CDI, tiempo de trabajo de los grupos promotores y ahora objeto, de la intervención conjunta de la CDI y gobiernos estatales.

### **Destino de la inversión.**

De acuerdo a los expedientes técnicos de autorización de la inversión proporcionada por el área de ecoturismo de la CDI el 15 de enero del 2007, los recursos canalizados por esta institución, por los Gobiernos Estatales, otras fuentes de financiamiento y las propias comunidades para el desarrollo de 158 proyectos de ecoturismo indígena en el año fiscal 2006, ascendieron a **mas de 170 millones de pesos**. Del total de la inversión el **68.16 por ciento fue proporcionado por la CDI**

(directa o transferidos a los gobiernos estatales), el 21.66 por las propias comunidades y solo el 7.97 por los gobiernos estatales. ( Ver figura 43)

**Figura 43**

INVERSIÓN POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO PORCENTAJE					
NUMERO PROYECTOS	DIRECTO FISCAL CDI	TRANSFERIDO AL GOBIERNO DEL ESTADO	APORTACIÓN GOBIERNO DEL ESTADO	OTRAS FUENTES	APORTACIÓN COMUNITARIA
158	40,69	27,47	7,97	2,21	21,66

Fuente: Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión 2006, proporcionados por la CDI. 15 enero 2007

Como lo muestran los datos de la figura 40, el **43.55 % de los recursos se canalizaron a proyectos de continuidad**, es decir que ya habían recibido apoyo financiero por la CDI en años anteriores; **el 32.12 % a proyectos que ya operan pero que por primera vez solicitan recursos a la CDI**; y el **24.34 % para proyectos que son de inicio**.

**Figura 44**

DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN TOTAL EN ECOTURISMO INDÍGENA POR SITUACIÓN DEL PROYECTO	
SITUACIÓN	PORCENTAJE
CONTINUIDAD	43,55
EN MARCHA	32,12
INICIO	24,34
TOTAL	

Fuente: Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión 2006. proporcionados por la CDI.15 enero 2007

El 77.19 % de los recursos invertidos en los proyectos indígenas fueron hacia el rubro de infraestructura, el 9.85 para equipamiento de esta y el 4.5 % para equipo adecuado para realizar actividades deportivas y recreativas. (Ver figura 45)

Figura 45

DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN TOTAL POR CONCEPTOS PORCENTAJE							
ESTUDIOS	PERMISOS	CONSULTORIA	EQUIPAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA	EQUIPO PARA ACTIVIDADES DEPORTIVA Y/O RECREATIVAS	INFRAESTRUCTURA	DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN	ASESORIA, ASISTENCIA Y/O CAPACITACIÓN
1,84	0,18	3,92	9,85	4,52	77,19	0,09	2,42

Fuente: Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión 2006. proporcionados por la CDI.15 enero 2007

Esta tendencia general se mantiene en los proyectos independientemente si son de continuidad, marcha o inicio pues en los primeros, es decir en los de continuidad los recursos se canalizaron principalmente hacia la **construcción de infraestructura con el 81.68 %; el 11.62 % para su equipamiento**, mientras que para el **equipamiento para realizar alguna actividad deportiva o recreativa solo el 3.38%**. Este comportamiento también lo presentan los proyectos que están en marcha y los que apenas **inician**, aunque estos también canalizan **recursos a estudios y consultaría**. (Ver figura 46)

Figura 46

DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN TOTAL POR CONCEPTOS DE ACUERDO A SU SITUACIÓN PORCENTAJE								
SITUACIÓN	ESTUDIOS	PERMISOS	CONSULTORIA	EQUIPAMIENTO INFRAESTRUCTURA	EQUIPO ACTIVIDADES DEPORTIVA Y/O RECREATIVAS	INFRAESTRUCTURA	DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN	ASESORIA, ASISTENCIA TECNICA Y/O CAPACITACIÓN
CONTINUIDAD	0,38	0,03	0,20	11,62	3,38	81,68	0,01	2,69
EN MARCHA	0,53	0,12	4,53	7,80	4,30	54,39	0,19	1,89
INICIO	3,32	0,27	4,27	3,18	2,69	41,18	0,00	0,97

Fuente: Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión 2006. proporcionados por CDI.15 enero 2007

Ahora bien, a fin de tener mayor claridad sobre el cumplimiento de lo establecido en las RO del PEZI con respecto al destino de la inversión pública federal, de aquí en adelante solo tomaremos en cuenta los recursos aportados por la CDI, de manera directa o mediante transferencia a los gobiernos estatales, a los 158 proyectos indígenas en el 2006. Así del total de lo invertido en estos proyectos, el 68.16 por ciento (120,962,209 pesos) fue aportado por la CDI tanto en su modalidad directa (40.69 %) como en su modalidad de trasferencias a gobiernos estatales ( 27.47 %).

Del total de recursos de la CDI, el **41.90 % fueron a proyectos de continuidad; 35.49 % a proyectos en marcha** pero que por primera vez solicitaban apoyo a la Comisión y el **22.61 % de los recursos** fueron para **proyectos nuevos o de inicio**.

El **79.72 %** de los recursos aportados por la CDI **fueron canalizados** primordialmente **hacia obras de infraestructura; 9.59 % para equipamiento** de esta y solo **4.84 % hacia equipo para actividades deportivas y recreativas. (Ver figura 47)**

**Figura 47**

INVERSIÓN DE LA CDI DIRECTA O TRASFERIDA A GOBIERNOS ESTATALES POR RUBRO DE ACTIVIDAD							
ESTUDIOS	PERMISOS	CONSULTORIA	EQUIPAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA	EQUIPO PARA ACTIVIDADES DEPORTIVA Y/O RECREATIVAS	INFRAESTRUCTURA	DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN	ASESORIA, ASISTENCIA TECNICA Y/O CAPACITACIÓN
2,01	0,20	1,46	9,59	4,84	79,72	0,03	2,16

**Fuente: Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión 2006. proporcionados por CDI.15 enero 2007**

De acuerdo a los datos, los recursos a los proyectos de continuidad se destinaron preferentemente a obras de infraestructura, con un 79.46 %, seguido por un 13.08 % para el equipamiento de la misma y solo el 4,31 % de estos recursos fueron para la adquisición de equipo para las actividades deportivas y recreativas. **Lo que sin duda refleja que muchos de**

**los proyectos de continuidad siguen en su etapa de construcción de las instalaciones en general o en la remodelación de estas.**

Este mismo comportamiento presentan los datos referidos a los proyectos que ya operan pero que nunca habían pedido o recibido apoyo de la CDI, pues en estos se canalizó el 81.41 % de los recursos hacia la construcción o remodelación de la infraestructura.

Como la tendencia lo marca, la mayoría de los recursos destinados a apoyar **proyectos de inicio** también se canalizaron **al rubro de infraestructura con el 77.5 %** de lo destinado a este segmento. Y un **13.61%** agregado a los **estudios, consultorias, asesoría y capacitación.** (Ver figura 48)

**Figura 48**

DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN TOTAL DE LA CDI (DIRECTA Y TRANSFERIDA) POR SITUACIÓN DEL PROYECTO Y RUBRO DE ACTIVIDAD PORCENTAJE								
SITUACIÓN	ESTUDIOS	PERMISOS	CONSULTORIA	EQUIPAMIENTO INFRAESTRUCTURA	EQUIPO ACTIVIDADES DEPORTIVA Y/O RECREATIVAS	INFRAESTRUCTURA	DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN	ASESORIA, ASISTENCIA TECNICA Y/O CAPACITACIÓN
CONTINUIDAD	0,37	0,03	0,29	13,08	4,31	79,46	0,00	2,47
EN MARCHA	0,73	0,17	0,70	8,38	6,09	81,41	0,08	2,45
INICIO	7,08	0,55	4,84	5,01	3,86	77,53	0,00	1,14

**Fuente: Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión 2006. proporcionados por CDI.15 enero 2007**

Cuando analizamos el comportamiento que tuvo el gasto por concepto específico encontramos que **del 100 por ciento de los recursos destinados a estudios el 79.51 % se concentro de manera adecuada en los proyectos que iniciaban**, al igual que **concentraron el 62.73 % de los recursos para permisos y el 74.82 % para consultorias.** Desde esta perspectiva de concepto, lo que destaca es que los proyectos de continuidad concentren el 41.76 % de los recursos para infraestructura y el 57 % de lo destinado a equipamiento de la misma. Mientras los **recursos para la infraestructura los concentraba los**

proyectos que ya habían recibido apoyo de la CDI en años anteriores, los proyectos en marcha, es decir lo que tiene un grado de operación pero que no habían recibido apoyo de la institución, concentran el 44.67 % de los recursos para realizar actividades deportivas y recreativas. (Ver figura 49)

**Figura 49**

DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS POR CONCEPTO SEGÚN SITUACIÓN								
SITUACIÓN	ESTUDIOS	PERMISOS	CONSULTORIA	EQUIPAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA	EQUIPO PARA ACTIVIDADES DEPORTIVA Y/O RECREATIVAS	INFRAESTRUCTURA	DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN	ASESORIA, ASISTENCIA TECNICA Y/O CAPACITACIÓN
CONTINUIDAD	7,60	6,43	8,26	57,17	37,31	41,76	0,00	47,88
EN MARCHA	12,88	30,84	16,92	31,02	44,67	36,25	100,00	40,21
INICIO	79,51	62,73	74,82	11,81	18,02	21,99	0,00	11,92

**Fuente: Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión 2006. proporcionados por CDI.15 enero 2007**

Siguiendo la ruta hacia donde se canalizaron los apoyos de la CDI encontramos que de los recursos que se invirtieron en **infraestructura (79.72 % del total) en su mayoría fueron para cabañas con el 37.09 % del total; 10.60 % para restaurante y/o cocinas, 6.58 % para palapas.** Mención aparte merece el concepto de otros de los expedientes técnicos de inversión pues abarca desde la construcción de cabañas, cocinas, muros, instalaciones sanitarias, mamparas etc., pero como los conceptos nada mas están referidos es imposible separarlos. Sin duda un buen porcentaje de otros caería en los rubros de construcción de cabañas y restaurante, aumentando el porcentaje de estos renglones. (Ver figura 50)

**Figura 50**

INFRAESTRUCTURA				
CABAÑAS	PALAPAS	RESTAURANTE Y COCINA	SANITARIOS	OTROS
37,09	6,58	10,60	7,74	26,15

**Fuente: Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión 2006. proporcionados por CDI.15 enero 2007**

Con respecto a los recursos destinados al equipamiento de la infraestructura estos se canalizaron básicamente a **comprar equipo para servicio de hospedaje con el 35.78 %; y para dar servicio de alimentación o restaurante con el 27.01 de este concepto.** Al igual que el caso anterior el rubro de otros requeriría ser mas precisado para tener una radiografía completa de la distribución de los recursos. **(Ver figura 51)**

**Figura 51**

EQUIPAMIENTO DE LA INFRAESTRUCURA			
SERVICIO HOSPEDAJE	SERV. ALIMENTACION/RESTAURANTE	EQUIPO TELECOMU. Y DE RADIO	OTROS
35,78	27,01	12,75	24,46

**Fuente: Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión 2006. proporcionados por CDI.15 enero 2007**

Finalmente lo que se refiere a las compra para realizar las actividades deportivas y recreativas estas se canalizaron principalmente para el desarrollo de actividades acuáticas; tirolesa y ciclismo. (Ver figura 52)

**Figura 52**

EQUIPAMIENTO PARA ACTIVIDADES DEPORTIVAS Y RECREATIVAS					
CICLISMO	ALPINISMO	ACUATICAS	CAMPISMO	TIROLESA	OTROS
8,80	6,16	21,68	4,26	18,75	40,34

**Fuente: Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión 2006. proporcionados por CDI.15 enero 2007**

Si vemos la distribución de los recursos en función de la situación de los proyectos el comportamiento es el siguiente: **Las cabañas y el restaurante siguen siendo el aspecto fundamental en la infraestructura de los proyectos de**

ecoturismo indígena tanto en los proyectos considerados como de continuidad como en los de marcha. Aun en los de inicio estos aspectos representan casi el 50 % de las obras de infraestructura. (Ver figura 53)

**Figura 53**

	INFRAESTRUCTURA				
	CABAÑAS	PALAPAS	RESTAURANTE	SANITARIOS	OTROS
CONTINUIDAD	45,35	22,74	53,09	31,42	33,69
EN MARCHA	38,41	35,85	13,70	57,96	44,49
INICIO	16,24	41,41	33,21	10,62	21,82

**Fuente: Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión 2006. proporcionados por CDI.15 enero 2007**

De igual manera en el 2006 fueron los proyectos de continuidad los que también concentraron la mayoría de los recursos que se destinaron al equipamiento para dar servicio de hospedaje y alimentación. (59.29 y 46.35 % respectivamente. Sin duda este hecho hace pensar que este conjunto de proyecto de ecoturismo indígena pronto estará en condiciones **de dar servicios de hospedaje y alimentación.** (Ver figura 54 y 55)

**Figura 54**

	EQUIPAMIENTO			
	SERV. HOSPEDAJE	ALIMENTACION/RESTAURANTE	EQUIPO DE RADIO	OTROS
CONTINUIDAD	59,29	46,35	16,30	37,67
EN MARCHA	33,73	15,38	9,96	28,45
INICIO	6,98	13,75	9,38	2,23

**Fuente: Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión 2006. proporcionados por CDI. 15 enero 2007**

**Figura 55**

	EQUIPAMIENTO					
	CICLISMO	ALPINISMO	ACUATICAS	CAMPISMO	TIROLEZA	OTROS
CONTINUIDAD	31,85	22,32	12,35	35,72	3,01	71,11
EN MARCHA	32,68	46,47	57,22	21,66	94,27	19,07
INICIO	35,47	31,21	30,43	42,62	2,72	9,82

**Fuente: Elaboración propia a partir de expediente técnicos de inversión 2006. proporcionados por CDI.  
15 enero 2007**

## **Análisis de costo-beneficio**

En este apartado se calcularon los indicadores para la evaluación externa 2006 relacionados con los costos y los beneficios de su operación.

Se contó con la información de los proyectos apoyados<sup>31</sup>, así como los datos financieros preliminares de cierre del ejercicio anual del área administrativa, con actualización al 21 de febrero de 2007, y con ella se realizaron los cálculos respectivos.

<sup>31</sup> El área responsable del programa entregó el 15 de enero del 2007, 160 archivos en Excel con información sobre los proyecto donde aparecían datos del anexo técnico de autorización de la inversión correspondiente a cada caso. Esto requirió prácticamente volver a capturar la información para tenerla utilizable como base de datos, lo que implicó no solamente un esfuerzo de armado, sino también la posibilidad de errores. Por lo que sería conveniente que el PEZI contara con un sistema de información que permita monitorear, resumir y procesar de manera ágil y homogénea los datos de los proyectos..

Cabe señalar que aunque los indicadores no fueron diseñados ex profeso por el programa, sino por el equipo evaluador para este ejercicio, sí se encontraron señales sobre la forma en que se distribuyeron los recursos en el PEZI, construyéndose de tal manera que puedan utilizarse para comparar este programa con otros programas, proyectos o acciones de la CDI o de otras instituciones.

Con base en los cuestionarios aplicados en el trabajo de campo, se calcularon otros indicadores que no se incluyeron en el informe preliminar enero-agosto 2006.

El común denominador de esta primera serie de indicadores es su relación con los recursos ejercidos, los beneficiarios (as) y la ubicación geográfica. Su principal ventaja es que pueden calcularse a partir de las tablas agregadas de datos que se han construido a partir de la información de los anexos técnicos proporcionados por el Programa. (Ver figura 56)

El resumen de los datos de inversión del PEZI es el siguiente:

**Figura 56**

CONCEPTO	ORIGINAL	MODIFICADO	ACUMULADO A DICIEMBRE	LIBERADO	MINISTRADO	EJERCIDO
Inversión para proyectos de ecoturismo	122,761,753.00	117,362,923.14	117,362,923.14	117,362,923.14	117,362,923.14	117,362,923.14
Fortalecimiento de capacidades	-	2,769,840.37	2,769,840.37	2,786,424.29	2,786,424.29	2,786,424.29
Difusión y promoción	-	6,954,581.83	6,954,581.83	6,954,581.83	6,954,581.83	6,954,581.83
Gasto operativo	12,712,000.00	5,870,023.77	5,870,023.77	5,853,439.85	5,853,439.85	5,853,439.85
Totales	135,473,753.00	132,957,369.11	132,957,369.11	132,957,369.11	132,957,369.11	132,957,369.11

**Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos financieros preliminares de cierre del PEZI del 21 de febrero de 2007.**

La información por estado, agrupando los conceptos utilizados en los registros financieros de la CDI:

**Figura 57**

ESTADO	DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN ECOTURISMO EN ZONAS INDÍGENAS	EVALUACIÓN EXTERNA PROGRAMAS DE ECOTURISMO EN ZONAS INDÍGENAS	FORMACIÓN Y FORTALECIMIENTO ECOTURISMO EN ZONAS INDÍGENAS	GASTOS ADMINISTRATIVOS PROGRAMAS DE ECOTURISMO EN ZONAS INDÍGENAS	HONORARIOS ECOTURISMO	PROGRAMAS DE ECOTURISMO EN ZONAS INDÍGENAS	PUBLICACIÓN DE ACUERDOS ECOTURISMO EN ZONAS INDÍGENAS	TOTAL ESTATAL DEL PEZI
Baja California	-	-	-	6,863.01	-	-	-	6,863.01
Campeche	-	-	155,825.99	5,242.00	-	607,244.70	-	768,312.69
Chiapas	5,327,255.40	-	328,988.00	12,680.00	-	15,046,388.30	-	20,715,311.70
Chihuahua	-	-	44,375.00	7,425.00	-	50,000.00	-	101,800.00
Distrito Federal	-	600,000.00	374,146.36	472,105.51	4,333,203.90	1,978,316.57	132,120.00	7,889,892.34
Durango	-	-	-	7,032.65	-	-	-	7,032.65
Edomex	-	-	209,729.00	4,774.36	-	2,381,585.77	-	2,596,089.13
Guerrero	-	-	-	4,736.46	-	1,499,898.00	-	1,504,634.46
Hidalgo	162,852.49	-	124,400.00	5,117.00	-	23,198,379.23	-	23,490,748.72
Jalisco	-	-	154,194.00	105,232.56	-	1,313,965.00	-	1,573,391.56
Michoacán	128,000.00	-	83,437.37	8,979.61	73,905.25	14,439,591.00	-	14,733,913.23
Morelos	-	-	70,290.00	6,001.00	-	3,796,330.29	-	3,872,621.29
Nayarit	-	-	30,000.00	6,076.26	-	1,487,478.69	-	1,523,554.95
Oaxaca	-	-	243,212.00	11,540.00	-	27,387,803.12	-	27,642,555.12
Puebla	169,153.36	-	186,325.53	4,933.30	-	6,782,095.67	-	7,142,507.86
Querétaro	-	-	2,571.06	5,987.36	-	-	-	8,558.42
Quintana Roo	300,000.00	-	142,189.06	7,044.00	-	9,700,000.00	-	10,149,233.06
S.L.P.	-	-	-	7,984.15	-	-	-	7,984.15
Sinaloa	-	-	-	6,713.60	-	-	-	6,713.60
Sonora	-	-	25,482.00	6,651.40	-	-	-	32,133.40
Tabasco	-	-	86,491.50	-	-	2,361,199.00	-	2,447,690.50
Veracruz	194,575.98	-	89,841.00	6,058.47	-	3,897,318.42	-	4,187,793.87
Yucatán	-	-	129,476.92	5,033.00	-	2,379,085.98	-	2,513,595.90
Total general	6,281,837.23	600,000.00	2,480,974.79	714,210.70	4,407,109.15	118,306,679.74	132,120.00	132,922,931.61

Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos financieros preliminares de cierre del PEZI del 28 de febrero de 2007.

## a) Costo de ejecución

### a1) Costo de ejecución del programa

Se calculó con la siguiente expresión:

$$\text{Costo de ejecución del programa} = \text{Gastos indirectos} / \text{presupuesto total}$$

Este indicador permite ubicar la fracción que destina el programa al rubro de gastos indirectos, que tienen su importancia operativa, pero son recursos que no llegan a la población objetivo en inversión o equipamiento, por ejemplo. (Ver figura 58)

**Figura 58**

RUBRO DE INVERSIÓN	ORIGINAL	MODIFICADO
Inversión para proyectos de ecoturismo	122,761,753.00	118,306,679.74
Fortalecimiento de capacidades	-	2,480,974.79
Difusión y promoción	-	6,281,837.23
Gasto operativo <sup>32</sup>	12,712,000.00	5,853,439.85
	135,473,753.00	132,922,931.61

Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos financieros preliminares de cierre del PEZI del 28 de febrero de 2007.

La fuente para la columna "MODIFICADO", es el concentrado de proyectos ejercidos 2006 proporcionada por el PEZI de fecha 28 de febrero.

La columna "original" corresponde a datos preliminares proporcionados por el área financiera de la CDI

<sup>32</sup> En este rubro se incluyen los rubros siguientes:

1. Gastos administrativos programas de ecoturismo en zonas indígenas
2. Honorarios ecoturismo
3. Evaluación externa programas de ecoturismo en zonas indígenas
4. Publicación de acuerdos ecoturismo en zonas indígenas

**El Costo de ejecución del programa** = 5,870,023.77 / 132,957,369.11 = 4.4%

De hecho, tomando como base la información preliminar de cierre, la distribución del presupuesto ejercido es la siguiente:

**Figura 59**

RUBRO	ORIGINAL	EJERCIDO
Inversión para proyectos de ecoturismo	90.6%	89.0%
Fortalecimiento de capacidades	0.0%	1.9%
Difusión y promoción	0.0%	4.7%
Gasto operativo	9.4%	4.4%
	100.0%	100.0%

Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos financieros preliminares de cierre del PEZI del 28 de febrero de 2007. Columna modificado ídem. Columna original, ídem.

Se tuvo una mejor distribución proporcional de los recursos en el presupuesto modificado y en el finalmente ejercido que en el planteado originalmente, dada la valoración de la importancia del tema del fortalecimiento de capacidades, la difusión y la promoción.

#### **a2) Costo indirecto unitario**

Se calculó con la siguiente expresión:

**Costo indirecto unitario** = Gasto indirectos / número de proyectos financiados

Con este indicador se pretende tener una referencia para fines comparativos con otros ejercicios presupuestales.

Dado que se financiaron 158 proyectos, el cálculo arrojó el dato del

**Costo indirecto unitario = 5,853,439.85 / 158 = \$ 37,047.09**

Que es la cantidad promedio de recursos utilizados en cada proyecto para cuestiones administrativas y de evaluación externa.

**b) Costo-beneficio**

**b1) Índice de costo beneficio total**

Se calculó con la siguiente expresión:

***Índice de costo beneficio total*** = Gasto directo del total del programa/ beneficiarios directos totales.

***Índice de costo beneficio total*** = 118,306,679.74/10337 = 11,444.97 pesos por beneficiari@

Este indicador es útil para comparar la cantidad promedio de recursos que recibe cada beneficiario (a), en este programa con otros programas o con otros ejercicios presupuestales. Cabe recordar que este programa otorga subsidios y no tiene un mecanismo de *recuperación*, como el programa de Fondos Regionales Indígenas.

**Esta cifra no incluye los montos que corresponden a la inversión de las entidades ejecutoras o gobiernos locales, sino solamente los recursos de la CDI. Si se incluyen esas aportaciones, el indicador queda de la siguiente forma con los datos preliminares de cierre del 21 de febrero:**

***Índice de costo beneficio total (incluye recursos de ejecutoras)***= 133,260,010.76/ 10337 =\_12,892 pesos por beneficiari@

**b2) Índice de costo beneficio estatal**

Se calculó con la siguiente expresión:

***Índice de costo beneficio estatal*** = Gasto directo por entidad/ número de beneficiarios directos por estado

Se calculó este valor promedio para fines de comparación interestatal de las cantidades que están recibiendo los beneficiarios (as). (Ver figura 60, 61 y 62)

Con base en el último ajuste de cifras, del 28 de febrero, se tiene lo siguiente:

**Figura 60**

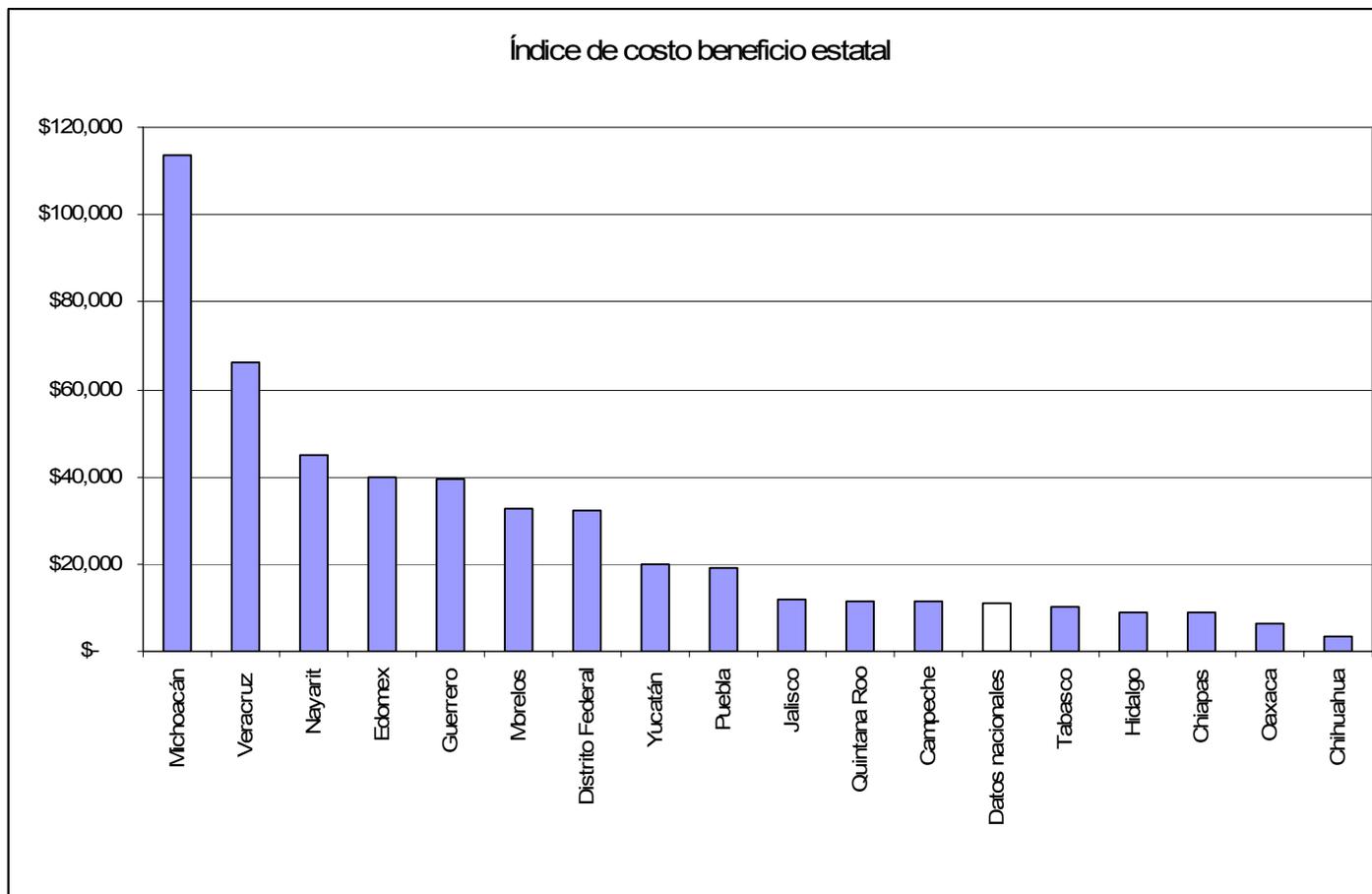
ESTADO	GASTO DIRECTO POR ENTIDAD	NÚMERO DE BENEFICIARIOS DIRECTOS POR ESTADO	ÍNDICE DE COSTO BENEFICIO ESTATAL	PROPORCIÓN CON RESPECTO AL DATO NACIONAL
Michoacán	14,439,591.00	127	113,697.57	9.9900
Veracruz	3,897,318.42	59	66,056.24	5.8040
Nayarit	1,487,478.69	33	45,075.11	3.9605
Edomex	2,381,585.77	73	32,624.46	2.8665
Guerrero	1,499,898.00	38	39,471.00	3.4681
Morelos	3,796,330.29	129	29,428.92	2.5858
Distrito Federal	1,978,316.57	61	32,431.42	2.8496
Yucatán	2,379,085.98	120	19,825.72	1.7420
Puebla	6,782,095.67	357	18,997.47	1.6692
Jalisco	1,313,965.00	110	11,945.14	1.0496
Quintana Roo	9,700,000.00	816	11,887.25	1.0445
Campeche	607,244.70	53	11,457.45	1.0067
Tabasco	2,361,199.00	231	10,221.64	0.8981
Hidalgo	23,198,379.23	2608	8,895.08	0.7816
Chiapas	15,046,388.30	1355	11,104.35	0.9757
Oaxaca	27,387,803.12	4211	6,503.87	0.5715
Chihuahua	50,000.00	14	3,571.43	0.3138
Datos nacionales	118,306,679.74	10,395	11,381.11	1.0000

Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos preliminares de cierre del PEZI del 28 de febrero de 2007. La columna "número de beneficiarios directos por estado" corresponde al concentrado de proyectos autorizados proporcionados por el PEZI el 15 de enero.

La interpretación de los datos es prácticamente la misma.

Se tiene una amplísima variación del índice en las distintas entidades.

**Figura 61**



**Fuente:** Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos financieros preliminares de cierre del PEZI del 28 de febrero de 2007.

Tal y como se apreciaba desde el informe de avance enero-agosto, **sobresale notoriamente** en cuanto a este indicador **Michoacán**, entidad donde se destinaron alrededor de **10 veces más recursos por beneficiario que en el promedio nacional**. De tal forma que si comparamos con lo observado en ese estado, la fracción que representaría en las demás entidades el dato de inversión, se tiene lo siguiente:

**Figura 62**

ESTADO	PROPORCIÓN CON RESPECTO AL DATO DE MICHOACÁN
Michoacán	100%
Veracruz	58%
Nayarit	40%
Edomex	29%
Guerrero	35%
Morelos	26%
Distrito Federal	29%
Yucatán	17%
Puebla	17%
Jalisco	11%
Quintana Roo	10%
Campeche	10%
Tabasco	9%
Hidalgo	8%
Chiapas	10%
Oaxaca	6%
Chihuahua	3%
Datos nacionales	10%

Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos financieros preliminares de cierre del PEZI del 28 de febrero de 2007.

La entidad con el índice más cercano a Michoacán es Veracruz y luego Nayarit. Se observa que en contraste, en el estado de Chihuahua la inversión por beneficiario representa solamente un 3.1% y en Oaxaca un 5.6%. Dicho de otra manera, en Michoacán se destinó unas 30 veces más recursos por beneficiario que en Chihuahua.

Lo anterior deja claras las diferencias de criterios aplicados en la definición de la cantidad de recursos asignados a las entidades y del número de beneficiarios directos involucrados en los distintos casos. En unas entidades claramente se privilegia la cantidad de beneficiarios (Oaxaca, Hidalgo y Chiapas), en tanto que en otras no. En todo caso, parece que este indicador no está siendo considerado como criterio para la aprobación de propuestas. Esto es explicable porque el PEZI quiere promover la consolidación de proyectos ecoturísticos que ya han tenido apoyos de la institución previamente a través de acciones para que mejoren sus instalaciones y los servicios que proporcionan; como es el caso de los estados de Michoacán, Chiapas e Hidalgo. Además hay que mencionar que los proyectos ecoturísticos a diferencia de otros proyectos productivos, requieren inversiones cuantiosas cuando se destinan a la construcción de infraestructura, remodelación y equipamiento y que por eso el índice de costo beneficio estatal puede ser falso en comparación con otros proyectos de la CDI

## **c) *Impacto social***

### **c1) Proporción de mujeres en la población beneficiaria**

Este indicador se calculó con la siguiente expresión:

$$\textit{Proporción de mujeres en la población beneficiaria} = \textit{No. total de mujeres} / \textit{total de beneficiarios}$$

**Figura 63**

ESTADO	PROPORCIÓN DE MUJERES EN LA POBLACIÓN BENEFICIARIA	PORCENTAJE DE MUJERES EN LA POBLACIÓN BENEFICIARIA
NAYARIT	0.82	82%
CHIAPAS	0.46	46%
JALISCO	0.45	45%
PUEBLA	0.41	41%
TABASCO	0.40	40%
DISTRITO FEDERAL	0.39	39%
MICHOACÁN	0.38	38%
HIDALGO	0.36	36%
CHIHUAHUA	0.36	36%
VERACRUZ	0.32	32%
MORELOS	0.32	32%
ESTADO DE MÉXICO	0.27	27%
YUCATÁN	0.27	27%
CAMPECHE	0.21	21%
QUINTANA ROO	0.16	16%
OAXACA	0.14	14%
GUERRERO	0.03	3%
Dato nacional	0.27	27%

Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos preliminares de cierre del PEZI del 28 de febrero de 2007.

Este indicador permite visualizar el porcentaje de mujeres que forman parte de los grupos beneficiarios, en los datos agregados estatalmente. Pueden observarse diferencias muy amplias en los valores de este indicador en una u otra entidad. Por ejemplo en Guerrero, el indicador solamente alcanza un valor del 3% y en Oaxaca del 14%, en el otro extremo está el estado de Nayarit, donde se calculó en 82%. ( Ver figura 63)

En los estados de México, Yucatán, Campeche, Quintana Roo, Oaxaca y Guerrero, la proporción de mujeres en la población beneficiaria es menor al 30%.

El promedio nacional de la participación de las mujeres en los proyectos de ecoturismo indígena que apoya la CDI es del 27% del total de integrantes de los grupos de trabajo que desarrollan esta actividad.

Si bien este no es un programa destinado a las mujeres, es conveniente mencionar que el potencial de la aportación femenina puede aprovecharse más y de mejor manera en tareas como la planeación, gestión de recursos y apoyos, la administración de la empresa, la organización de los trabajos, la definición de criterios de confort y decoración adecuadas y atractivas para turistas, etc., y no como ocurre en la actualidad en estos proyectos, en donde a excepción de algunos casos, ellas sólo participan en la preparación de alimentos, el servicio de restaurante y como camareras.

Asimismo, es de resaltar que si se ha logrado contar con una participación femenina de más del 25% en un programa que no tiene establecidas cuotas o acciones afirmativas específicas, pueden mejorar los indicadores si se establecen cuotas o señalamientos específicos en las reglas de operación.

Con los datos promedio estatales, se observa que en Nayarit se ha hecho un mayor énfasis en la necesidad de incorporar formalmente la participación femenina que en los demás estados, aunque solamente se apoyaron dos proyectos con un total de 33 beneficiarios (ver más adelante el análisis a escala de proyecto).

## **C2) Total de mujeres por entidad**

*Es el número de mujeres que forman parte de los grupos beneficiarios en todos los proyectos apoyados en cada entidad.*

Si bien se trata de números absolutos, puede verse en cada caso la diferencia con respecto al número de hombres que participan en los grupos. (Ver figura 64)

**Figura 64**

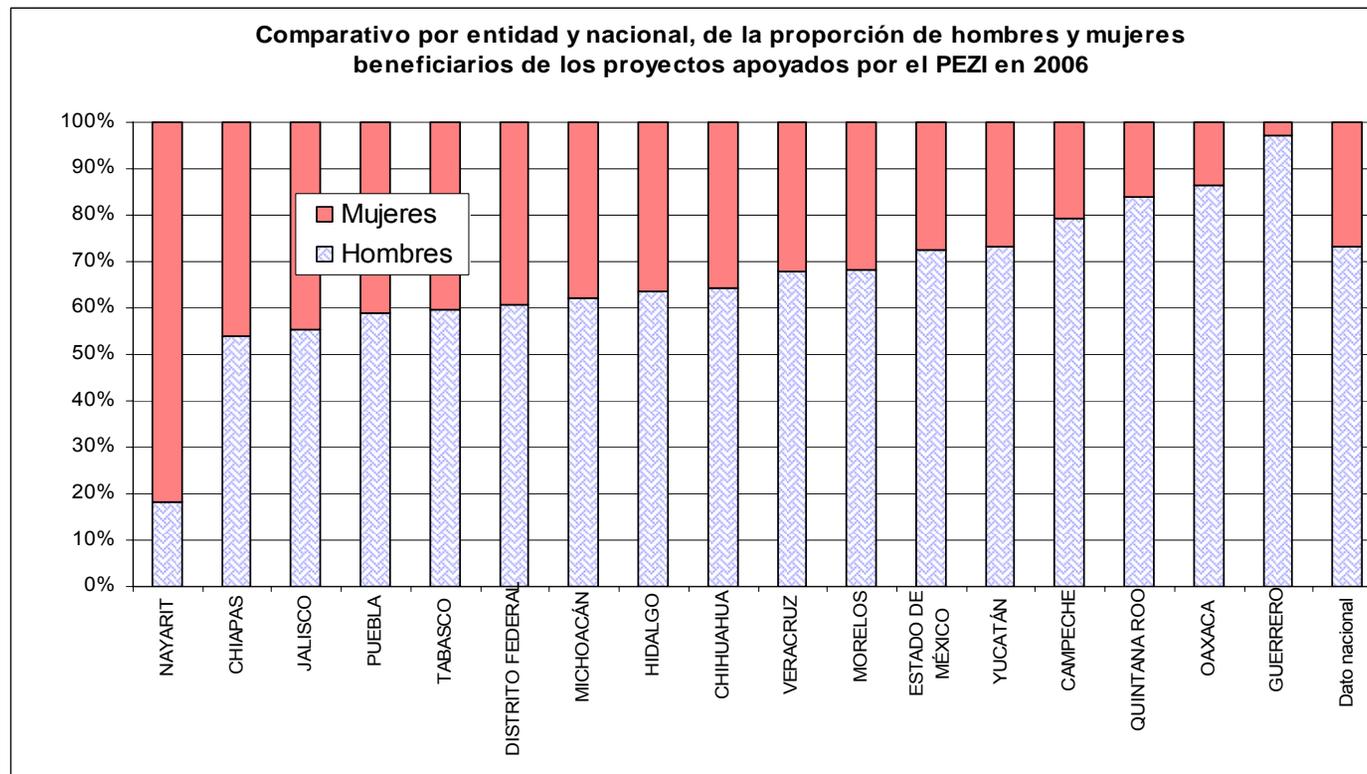
<b>ESTADO</b>	<b>Beneficiarios HOMBRES</b>	<b>Beneficiarias-MUJERES</b>	<b>Porcentaje que significa el número de mujeres en relación con el número de hombres en la población beneficiaria</b>
NAYARIT	6	27	450%
CHIAPAS	731	624	85%
JALISCO	61	49	80%
PUEBLA	210	147	70%
TABASCO	138	93	67%
ÁREA METROPOLITANA	37	24	65%
MICHOACÁN	79	48	61%
HIDALGO	1662	946	57%
CHIHUAHUA	9	5	56%
VERACRUZ	40	19	48%
MORELOS	88	41	47%
ESTADO DE MÉXICO	53	20	38%
YUCATÁN	88	32	36%
CAMPECHE	42	11	26%
QUINTANA ROO	686	130	19%
OAXACA	3640	571	16%
GUERRERO	35	1	3%
Agregado nacional	7,605	2,788	37%

**Fuente:** Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos preliminares de cierre del PEZI del 15 de enero de 2007.

Se observa que solamente en el caso de Nayarit que fue comentado más arriba, el número de mujeres es mayor al de los hombres en la escala estatal.

En los estados de Chiapas, Jalisco, Puebla, Tabasco, Distrito Federal y Michoacán, las proporciones son mayores al 60%. En contraste, en el estado de Guerrero solamente hay tres mujeres en el proyecto apoyado en que participan 35 hombres. (Ver figura 65)

**Figura 65**



Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos preliminares de cierre del PEZI del 15 de enero de 2007.

### C3) Total de mujeres por proyecto

*Es el número de mujeres que forman parte de los grupos beneficiarios en cada uno de los proyectos apoyados.*

Al bajar a la escala de proyecto, se observa que **en siete proyectos participan solamente mujeres** (cinco en Chiapas, uno en Hidalgo y uno en Michoacán). Haciendo grupos de datos encontramos la siguiente distribución del porcentaje de participación de mujeres: (Ver figura 66)

**Figura 66**

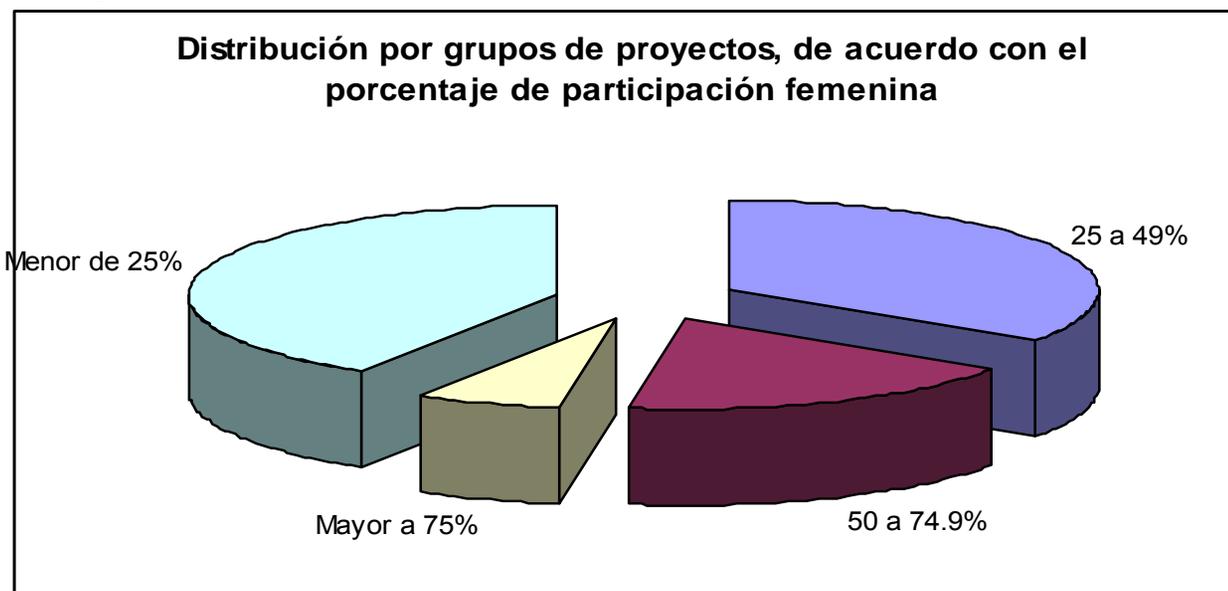
ESTADO	MENOR DE 25%	25 A 49%	50 A 74.9%	MAYOR A 75%	TOTAL GENERAL
CAMPECHE	33.33%	66.67%	-	-	3
CHIAPAS	37.04%	33.33%	7.41%	22.22%	27
CHIHUAHUA	-	100.00%	-	-	1
DISTRITO FEDERAL	-	75.00%	25.00%	-	4
GUERRERO	100.00%	-	-	-	1
HIDALGO	55.00%	30.00%	10.00%	5.00%	20
JALISCO	40.00%	-	60.00%	-	5
MEXICO	66.67%	33.33%	-	-	3
MICHOACÁN	36.36%	27.27%	27.27%	9.09%	11
MORELOS	-	100.00%	-	-	3
Nayarit	-	-	50.00%	50.00%	2
OAXACA	54.05%	32.43%	13.51%	-	37
PUEBLA	12.50%	37.50%	37.50%	12.50%	8
QUINTANA ROO	64.29%	28.57%	7.14%	-	14
TABASCO	8.33%	50.00%	41.67%	-	12
VERACRUZ	40.00%	20.00%	40.00%	-	5
YUCATAN	50.00%	25.00%	25.00%	-	4
Total general	41.25%	34.38%	18.13%	6.25%	160

**Fuente:** Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en concentrado de proyectos autorizados 2006. CDI 15 de enero de 2007.

Se observa que Chiapas, Michoacán e Hidalgo tienen los proyectos con mayor participación femenina, pero también un porcentaje alto de los que tienen menor proporción. En Puebla se observa un mejor equilibrio y en Nayarit solamente son dos los casos con mayoría femenina.

En forma resumida y gráfica se observa lo siguiente

**Figura 67**



Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en concentrado de proyectos autorizados 2006. CDI 15 de enero de 2007.

La fracción más grande del gráfico es del rango de 0 a 24.99% de participación femenina en los proyectos.

#### C4) Proporción de los recursos destinados a cada unidad territorial (municipio), del total estatal y nacional

Proporción de los recursos destinados a cada unidad territorial (municipio), del total estatal y nacional = Recursos totales de inversión del Programa / Recursos totales que recibieron los proyectos de una unidad territorial (municipio)

Este indicador permite observar el rango y los valores extremos del volumen de recursos que el Programa canalizó en este ejercicio a cada municipio, con el posible impacto que esto significará en la economía local, por los efectos multiplicadores que tienen los recursos cuando se aplican en rubros como la construcción. Para fines de cálculo de este indicador, se consideran los recursos de la CDI más los aportados por los gobiernos estatales. (Ver figura 68)

La siguiente tabla contiene esos valores:

Figura 68

MUNICIPIO	ESTADO	TOTAL DE RECURSOS (aportación CDI, gobierno estado, otras fuentes)	% DEL TOTAL ESTATAL	% DEL TOTAL NACIONAL
AQUILA	MICHOACÁN	\$16,600,000	87.2%	11.98%
IXMIQUILPAN	HIDALGO	\$ 7,812,643	27.7%	5.64%
SANTA CATARINA LACHATAO	OAXACA	\$ 4,500,000	16.2%	3.25%
JOSÉ MARÍA MORELOS	QUINTANA ROO	\$ 3,924,801	27.7%	2.83%
OTÓN P. BLANCO	QUINTANA ROO	\$ 3,313,199	23.4%	2.39%
SOLIDARIDAD	QUINTANA ROO	\$ 3,100,000	21.9%	2.24%
CUETZALAN DEL PROGRESO	PUEBLA	\$ 3,042,231	44.9%	2.20%
SAN JUAN BAUTISTA VALLE NACIONAL	OAXACA	\$ 3,000,000	10.8%	2.16%
SANTA MARÍA TONAMECA	OAXACA	\$ 3,000,000	10.8%	2.16%
TLANCHINOL	HIDALGO	\$ 2,799,201	9.9%	2.02%
FELIPE CARRILLO PUERTO	QUINTANA ROO	\$ 2,760,276	19.5%	1.99%
PALENQUE	CHIAPAS	\$ 2,755,000	15.0%	1.99%
OCOSINGO	CHIAPAS	\$ 2,440,000	13.3%	1.76%
EL NAYAR	Nayarit	\$ 1,962,150	100.0%	1.42%

SAN MIGUEL AMATLÁN	OAXACA	\$ 1,828,520	6.6%	1.32%
TOTOLAPAN	MORELOS	\$ 1,816,966	37.7%	1.31%
TEMIXCO	MORELOS	\$ 1,800,000	9.8%	1.30%
TUMBALÁ	CHIAPAS	\$ 1,800,000	37.3%	1.30%
HUEJUTLA	HIDALGO	\$ 1,786,212	6.3%	1.29%
SANTIAGO DE ANAYA	HIDALGO	\$ 1,777,335	6.3%	1.28%
ATLAPEXCO	HIDALGO	\$ 1,750,537	6.2%	1.26%
CARDONAL	HIDALGO	\$ 1,732,102	6.1%	1.25%
ATLAPEXCO	HIDALGO	\$ 1,722,031	6.1%	1.24%
HUEJUTLA	HIDALGO	\$ 1,656,465	5.9%	1.20%
CALNALI	HIDALGO	\$ 1,618,828	5.7%	1.17%
SAN FELIPE JALAPA DE DÍAZ	OAXACA	\$ 1,550,000	5.6%	1.12%
SANTA MARÍA JACATEPEC	OAXACA	\$ 1,550,000	5.6%	1.12%
SANTIAGO JOCOTEPEC	OAXACA	\$ 1,550,000	5.6%	1.12%
ACAXOCHITLAN	HIDALGO	\$ 1,540,272	5.5%	1.11%
SAN SEBASTIÁN TLACOTEPEC	PUEBLA	\$ 1,500,000	8.2%	1.08%
CAPULALPAM DE MÉNDEZ	OAXACA	\$ 1,500,000	8.2%	1.08%
ELOXOCHITLÁN DE FLORES MAGÓN	OAXACA	\$ 1,500,000	8.2%	1.08%
SANTO DOMINGO TONALÁ	OAXACA	\$ 1,500,000	5.4%	1.08%
ACAPETAHUA	CHIAPAS	\$ 1,500,000	5.4%	1.08%
OSUMACINTA	CHIAPAS	\$ 1,500,000	5.4%	1.08%
SOCOLTENANGO	CHIAPAS	\$ 1,500,000	22.1%	1.08%
CHILAPA DE ALVAREZ	GUERRERO	\$ 1,499,898	100.0%	1.08%
SAN PABLO MACUILTIANGUIS	OAXACA	\$ 1,487,000	5.4%	1.07%
HUAUTLA	HIDALGO	\$ 1,431,151	5.1%	1.03%
YAHUALICA	HIDALGO	\$ 1,292,542	4.6%	0.93%
TECOZAUTLA	HIDALGO	\$ 1,279,062	4.5%	0.92%
TEPETZINTLA	VERACRUZ	\$ 1,274,167	26.7%	0.92%
TEMASCALCINGO	MÉXICO	\$ 1,259,435	52.9%	0.91%
IXTLÁN DE JUAREZ	OAXACA	\$ 1,239,290	4.5%	0.89%
TEPOZTLAN	MORELOS	\$ 1,203,808	25.0%	0.87%
IXHUATAN	CHIAPAS	\$ 1,200,000	6.6%	0.87%
PARACHO	MICHOACÁN	\$ 1,174,882	6.2%	0.85%

MECAYAPAN	VERACRUZ	\$ 1,149,100	24.1%	0.83%
ZACAPOAXTLA	PUEBLA	\$ 1,123,165	16.6%	0.81%
CHILCHOTA	MICHOACÁN	\$ 1,014,709	5.3%	0.73%
SANTIAGO TILANTONGO	OAXACA	\$ 999,086	3.6%	0.72%
ZOZOCOLCO DE HIDALGO	VERACRUZ	\$ 974,600	20.4%	0.70%
TEKAL DE VENEGAS	YUCATAN	\$ 956,741	40.2%	0.69%
MAGDALENA CONTRERAS	DISTRITO FEDERAL	\$ 946,032	47.8%	0.68%
TEMOZON	YUCATAN	\$ 903,338	38.0%	0.65%
SOTEAPAN	VERACRUZ	\$ 875,000	18.3%	0.63%
LÁZARO CÁRDENAS	QUINTANA ROO	\$ 871,724	6.2%	0.63%
SAN MIGUEL DEL PUERTO	OAXACA	\$ 836,282	3.0%	0.60%
MEZQUITIC	JALISCO	\$ 813,965	55.0%	0.59%
HUIMANGUILLO	TABASCO	\$ 800,000	4.4%	0.58%
LA INDEPENDENCIA	CHIAPAS	\$ 800,000	33.9%	0.58%
LAS MARGARITAS	CHIAPAS	\$ 750,000	4.1%	0.54%
MORELOS	MÉXICO	\$ 676,151	28.4%	0.49%
ZINACANTAN	CHIAPAS	\$ 660,000	3.6%	0.48%
TLALPAN	DISTRITO FEDERAL	\$ 595,018	30.1%	0.43%
MARQUÉS DE COMILLAS	CHIAPAS	\$ 591,158	3.2%	0.43%
SANTIAGO LA CHIGUIRI	OAXACA	\$ 590,595	2.1%	0.43%
CENTLA	TABASCO	\$ 550,000	8.1%	0.40%
TETELA DE OCAMPO	PUEBLA	\$ 550,000	23.3%	0.40%
TENOSIQUE	TABASCO	\$ 535,000	22.7%	0.39%
MARAVILLA TENEJAPA	CHIAPAS	\$ 530,000	2.9%	0.38%
YAXCABA	YUCATAN	\$ 519,007	21.8%	0.37%
COXCATLAN	PUEBLA	\$ 513,000	7.6%	0.37%
SAN ANDRES TUXTLA	VERACRUZ	\$ 500,000	2.7%	0.36%
VARIOS	CHIAPAS	\$ 500,000	10.5%	0.36%
OXCHUC	CHIAPAS	\$ 480,000	2.6%	0.35%
COMALA	JALISCO	\$ 466,665	31.5%	0.34%
OCOZOCOAUTLA	CHIAPAS	\$ 450,000	2.5%	0.32%
OCUILAN	MÉXICO	\$ 446,000	18.7%	0.32%
MILPA ALTA	DISTRITO FEDERAL	\$ 437,267	22.1%	0.32%

HUAMELULA	OAXACA	\$ 416,438	1.5%	0.30%
LAS MARGARITAS, OCOSINGO	CHIAPAS	\$ 410,000	2.2%	0.30%
CHARAPAN	MICHOACÁN	\$ 250,000	1.3%	0.18%
CALKINI	CAMPECHE	\$ 249,238	39.4%	0.18%
CAMPECHE	CAMPECHE	\$ 233,007	36.9%	0.17%
JALPA DE MENDEZ	TABASCO	\$ 200,000	1.4%	0.14%
OTHÓN P. BLANCO	QUINTANA ROO	\$ 200,000	8.5%	0.14%
VENUSTIANO CARRANZA	CHIAPAS	\$ 178,000	1.0%	0.13%
MACUSPANA	TABASCO	\$ 165,000	7.0%	0.12%
CALAKMUL	CAMPECHE	\$ 150,000	23.7%	0.11%
CUAUTITLAN DE GARCIA BARRAGAN	JALISCO	\$ 133,332	9.0%	0.10%
SAN MIGUEL CHIMALAPA	OAXACA	\$ 112,500	0.4%	0.08%
TACOTALPA	TABASCO	\$ 111,199	4.7%	0.08%
CHENALHÓ	CHIAPAS	\$ 110,000	0.6%	0.08%
LARRÁINZAR	CHIAPAS	\$ 108,000	0.6%	0.08%
SAN JUAN BAUTISTA CUICATLÁN	OAXACA	\$ 100,000	0.4%	0.07%
IXTLAHUACAN	JALISCO	\$66,666	4.5%	0.05%
LAFRAGUA	PUEBLA	\$53,700	0.8%	0.04%
ACATLÁN DE PÉREZ FIGUEROA	OAXACA	\$50,000	0.3%	0.04%
CONCEPCIÓN PAPALO	OAXACA	\$50,000	100.0%	0.04%
GUELATAO DE JUÁREZ	OAXACA	\$50,000	0.2%	0.04%
SAN JUAN EVANGELISTA ANALCO	OAXACA	\$50,000	0.2%	0.04%
SAN PEDRO IXCATLÁN	OAXACA	\$50,000	0.2%	0.04%
SANTA CATARINA IXTEPEJI	OAXACA	\$50,000	0.2%	0.04%
SANTA MARÍA GUIENAGATI	OAXACA	\$50,000	0.2%	0.04%
SANTAIGO COMALTEPEC	OAXACA	\$50,000	0.2%	0.04%
SANTIAGO XIACUI	OAXACA	\$50,000	0.2%	0.04%
VALLE NACIONAL	OAXACA	\$50,000	0.2%	0.04%
COPAINALA	CHIAPAS	\$50,000	0.2%	0.04%
URIQUE	CHIHUAHUA	\$50,000	0.2%	0.04%
Total general		\$ 138,580,684		

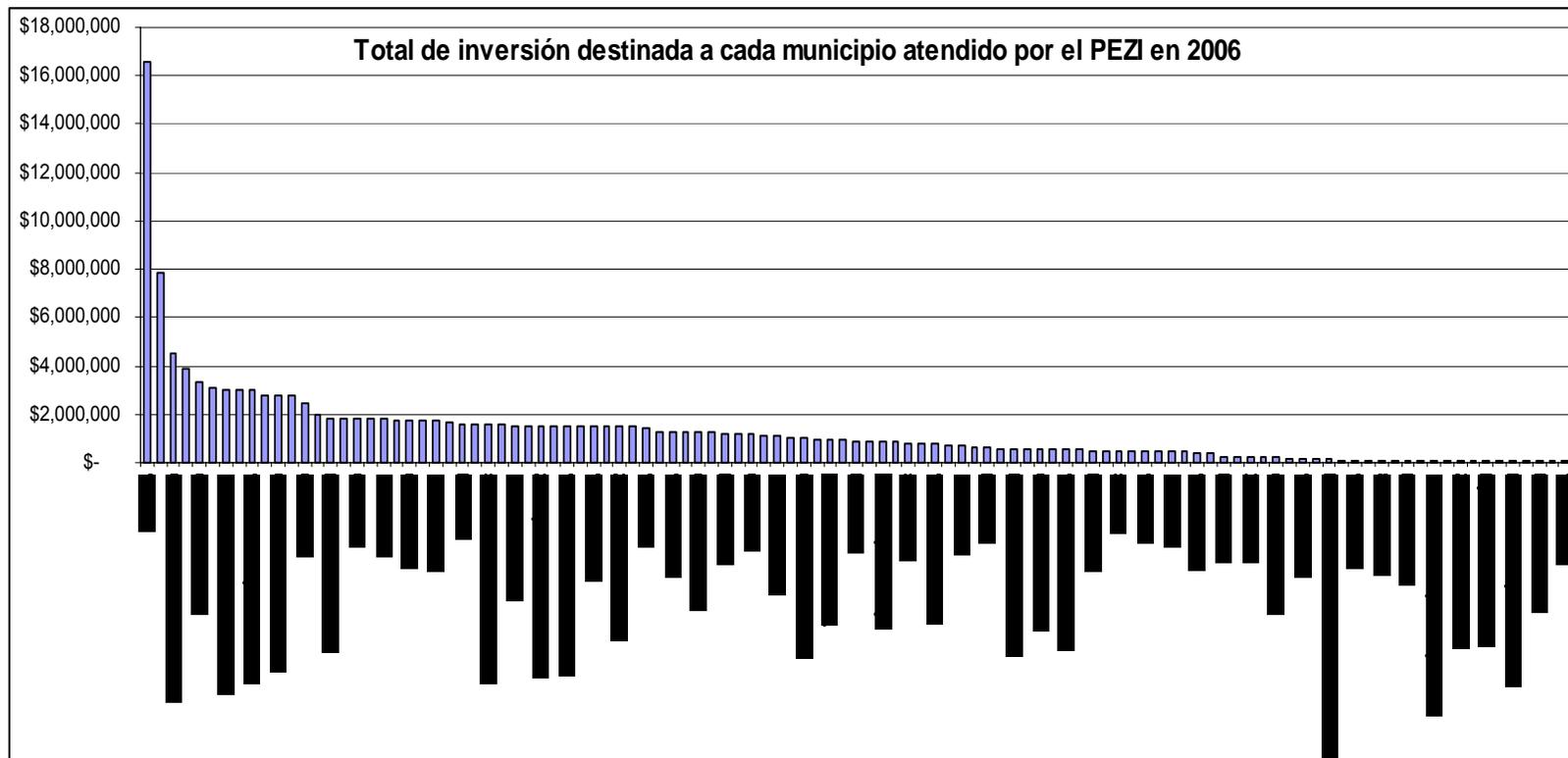
Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos preliminares de cierre del PEZI del 15 de enero de 2007.

Llaman la atención los proyectos de Aquila, en Michoacán, que en conjunto significan casi la octava parte de los recursos del total nacional y más del 87% del total estatal. Le sigue en orden Ixmiquilpan, en Hidalgo, con un 5.6% y Santa María Lachatao, en Oaxaca, con un 3.25% del total nacional. Especialmente en el municipio de Aquila se encuentra el Corredor Ecoturístico de la región Nahua en donde se han desarrollado desde hace años proyectos de ecoturismo indígena apoyados por la CDI como una alternativa ante la falta de fuentes de empleo e ingresos de las comunidades indígenas del lugar. Algunos de estos proyectos cuentan con riquezas naturales de mar y playa y son especialmente aptos para la recreación y deportes acuáticos. Así, por ejemplo la Ticla se encuentra dentro de los principales destinos mundiales de surfing.

De igual manera, en el municipio de Ixmiquilpan se desarrollan proyectos de las comunidades indígenas como el Parque EcoAlberto con grandes potencialidades como destino ecoturístico de balneario. Por lo anterior, podría explicarse que la CDI haya destinado en el año 2006 una gran cantidad de recursos a proyectos en estos municipios, con el objeto de impulsar su maduración como proyectos productivos competitivos y sustentables.

En contraste con la situación descrita con anterioridad, 71 proyectos tuvieron menos del 1%. (Ver figura 69 )

**Figura 69**



**c5) Distribución porcentual de la inversión**

Se calculó con la siguiente expresión:

$$\text{Proporción de la inversión total destinada a cada estado} = \text{Recursos totales de inversión} / \text{total de la inversión en el periodo considerado}$$

Este indicador permite ubicar la importancia relativa que tiene cada entidad en el volumen total de inversión.

**Con los datos del 28 de febrero, el estado de Oaxaca se observa con un 23.15% de los recursos, le siguen Hidalgo, con 19.6%, Chiapas y Michoacán, con más del 12% cada uno. En contraste, seis estados tuvieron menos del 20 %. (Ver figura 70)**

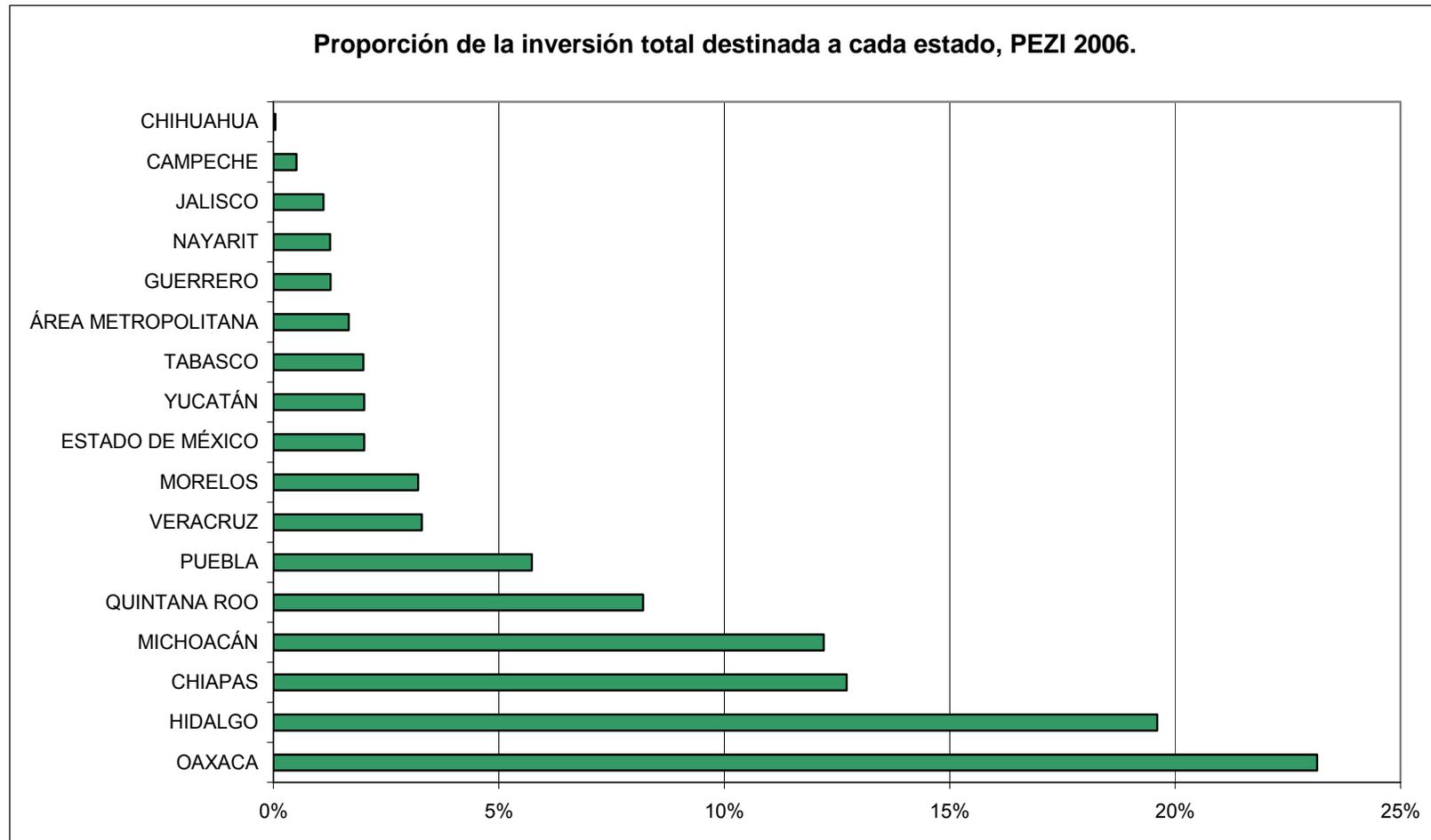
**Figura 70**

ESTADO	% del total nacional
OAXACA	23.15%
HIDALGO	19.61%
CHIAPAS	12.72%
MICHOACÁN	12.21%
QUINTANA ROO	8.20%
PUEBLA	5.73%
VERACRUZ	3.29%
MORELOS	3.21%
ESTADO DE MÉXICO	2.01%
YUCATÁN	2.01%
TABASCO	2.00%
ÁREA METROPOLITANA	1.67%
GUERRERO	1.27%
NAYARIT	1.26%
JALISCO	1.11%
CAMPECHE	0.51%
CHIHUAHUA	0.04%
Total general	100.00%

**Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en Concentrado de proyectos ejercidos 2006, PEZI 28 de febrero de 2007.**

Gráficamente se observa lo siguiente:

**Figura 71**



Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en Concentrado de proyectos ejercidos 2006, PEZI 28 de febrero de 2007  
Con esta distribución se observa la mayor orientación hacia las entidades mencionadas.

**d) Otros indicadores financieros**

**d1) Proporción que significa la aportación del gobierno del estado en la inversión total**

Se calculó con la siguiente expresión:

$$\text{Proporción que significa la aportación del gobierno del estado en la inversión total} = \frac{\text{Aportación del gobierno del estado}}{\text{Total de inversión en el periodo}}$$

De la misma forma, este indicador da idea del grado de interés que el gobierno del estado tiene sobre un proyecto o iniciativa.

Esto puede tener efectos al menos en dos sentidos:

1. Porque en la medida en que esté interesado, se puede esperar un mejor seguimiento y apoyo (ir más allá del cumplimiento del requisito señalado en las reglas de operación)
2. Porque se haya determinado como insuficiente la aportación de CDI para lograr darle el impulso necesario al proyecto o grupo de proyectos en cuestión (el recurso cubriría los requerimientos *reales*.)

De acuerdo con los datos preliminares de cierre del 28 de febrero, los gobiernos de los estados donde se aprobaron proyectos, han realizado las aportaciones siguientes<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Es la suma para todos los proyectos aprobados al cierre preliminar de 2006.

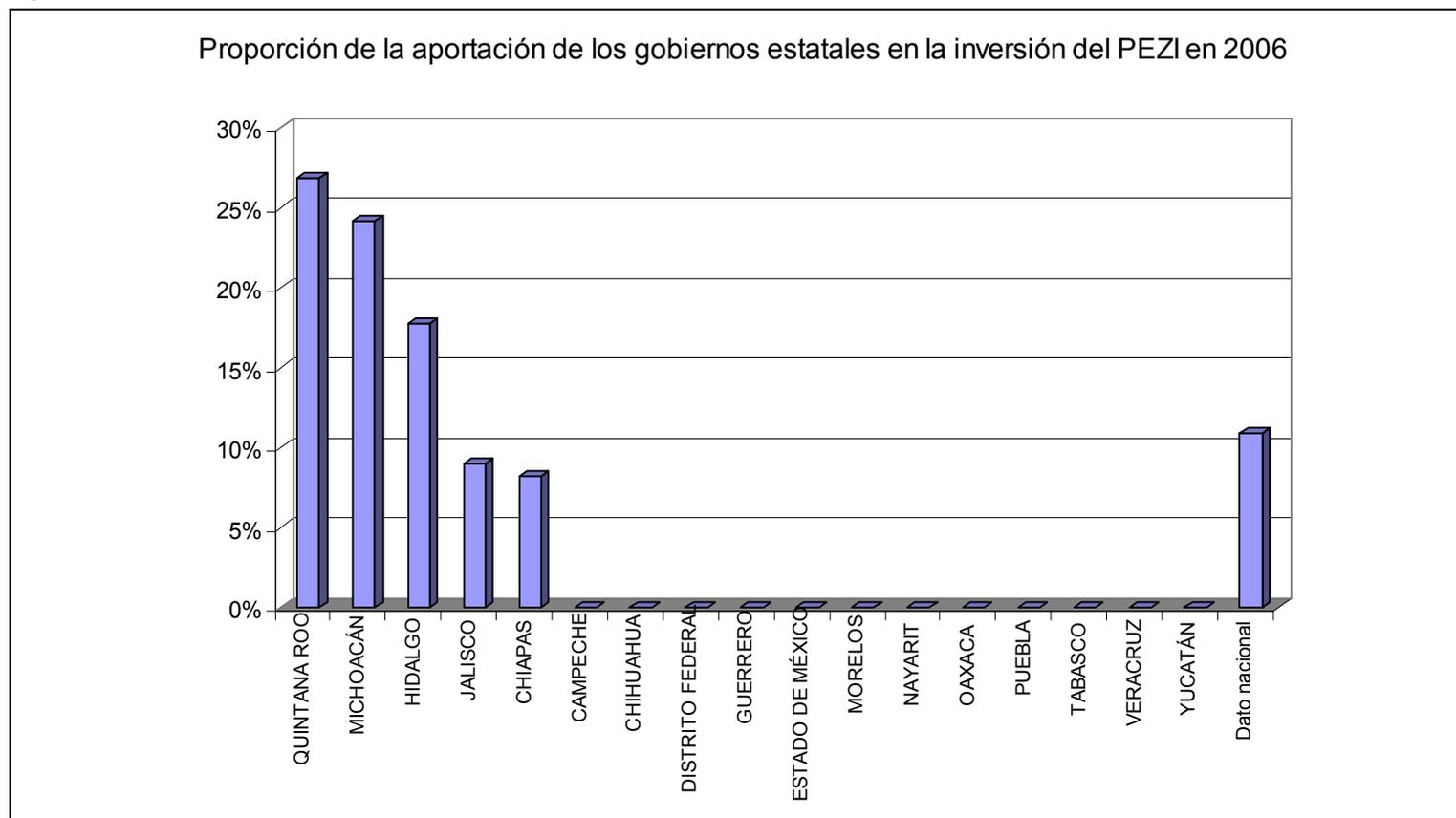
**Figura 72**

ESTADO	PORCENTAJE DE- APORTACIÓN DEL GOBIERNO ESTATAL
QUINTANA ROO	26.9%
MICHOACÁN	24.2%
HIDALGO	17.7%
JALISCO	9.0%
CHIAPAS	8.2%
CAMPECHE	0.0%
CHIHUAHUA	0.0%
ÁREA METROPOLITANA	0.0%
GUERRERO	0.0%
ESTADO DE MÉXICO	0.0%
MORELOS	0.0%
NAYARIT	0.0%
OAXACA	0.0%
PUEBLA	0.0%
TABASCO	0.0%
VERACRUZ	0.0%
YUCATÁN	0.0%
Dato nacional	10.9%

**Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos financieros preliminares de cierre del PEZI del 28 de febrero de 2007.**

Deberá ponerse atención en este rubro, a fin de que se logre que también los gobiernos estatales apoyen el desarrollo de las iniciativas ecoturísticas. El interés de los gobiernos de Quintana Roo, Michoacán, se refleja en el porcentaje aportado. En Hidalgo, Jalisco y Chiapas, se observan proporciones menores, pero en los demás estados, no se tuvo contraparte de los gobiernos estatales para los recursos del PEZI. (ver figura 73)

Figura 73



Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos financieros preliminares de cierre del PEZI del 28 de febrero de 2007.

**En promedio, los gobiernos estatales han aportado un 10.9% de los recursos para los distintos rubros.**

**d2) Distribución de los recursos totales de inversión del programa, en unidades territoriales por su grado de marginación**

Con este análisis se pretende ubicar qué proporción de los subsidios que otorga este programa están canalizándose hacia unidades territoriales con mayor grado de marginación. (Ver figura 74)

Se encontró lo siguiente:

**Figura 74**

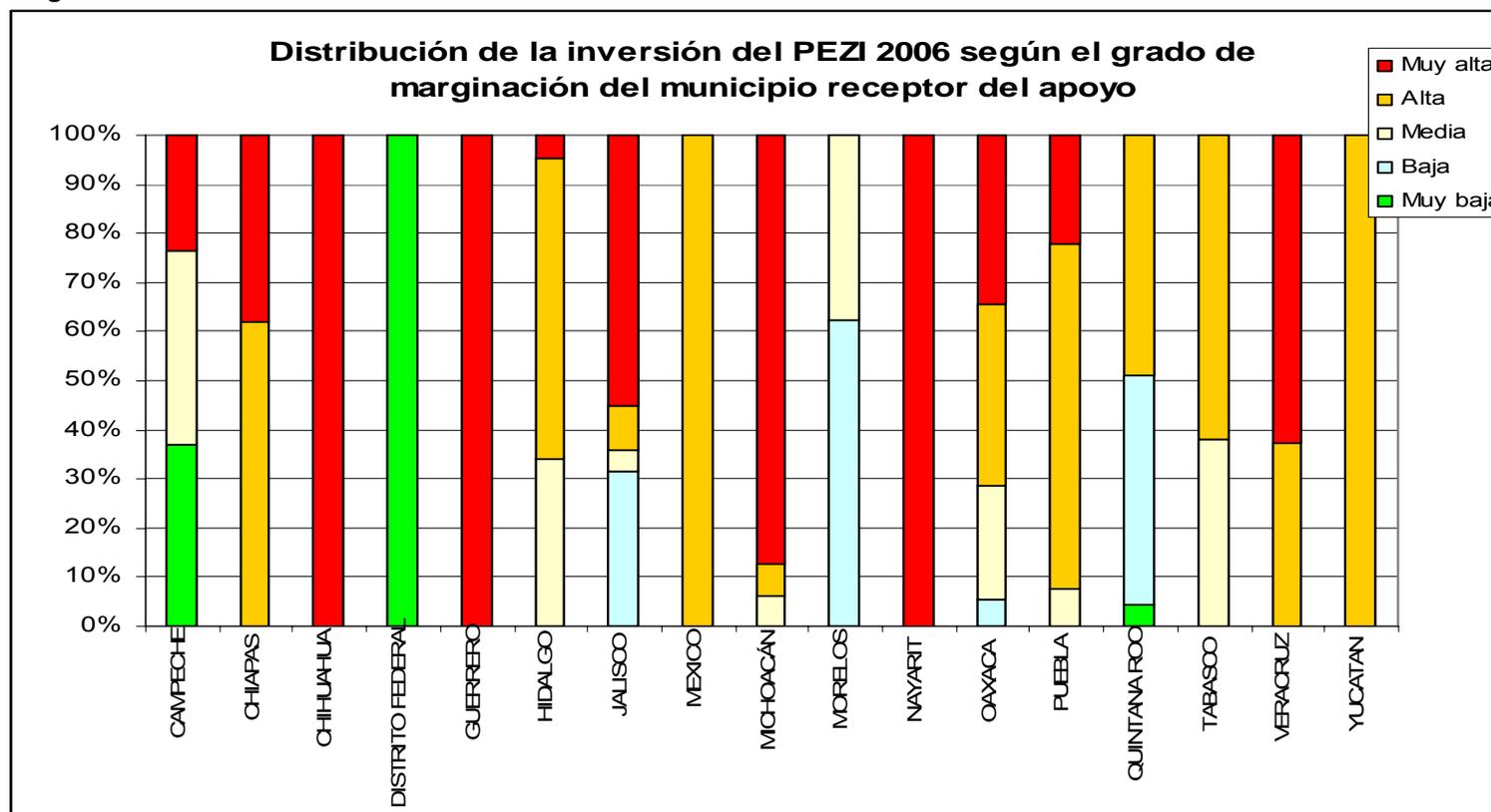
ENTIDAD	MUY BAJO	BAJO	MEDIO	ALTO	MUY ALTO	TOTAL GENERAL
CAMPECHE	\$ 233,007		\$ 249,238		\$ 150,000	\$ 632,245
CHIAPAS				\$ 11,373,000	\$6,939,158	\$18,312,158
CHIHUAHUA					\$ 50,000	\$ 50,000
DISTRITO FEDERAL	\$ 1,978,317					\$1,978,317
GUERRERO					\$1,499,898	\$1,499,898
HIDALGO			\$9,589,978	\$ 17,315,860	\$1,292,542	\$28,198,379
JALISCO		\$ 466,665	\$ 66,666	\$ 133,332	\$ 813,965	\$1,480,628
MÉXICO				\$2,381,586		\$2,381,586
MICHOACÁN			\$1,174,882	\$1,264,709	\$ 16,600,000	\$19,039,591
MORELOS		\$3,003,808	\$1,816,966			\$4,820,774
NAYARIT					\$1,962,150	\$1,962,150
OAXACA	\$ 50,000	\$1,500,000	\$6,428,520	\$ 10,245,823	\$9,535,368	\$27,759,711
PUEBLA			\$ 513,000	\$4,769,096	\$1,500,000	\$6,782,096
QUINTANA ROO	\$ 621,724	\$6,613,199		\$6,935,077		\$14,170,000
TABASCO			\$ 900,000	\$1,461,199		\$2,361,199
VERACRUZ				\$1,774,167	\$2,998,700	\$4,772,867
YUCATÁN				\$2,379,086		\$2,379,086
Total general	\$ 2,883,047	\$ 11,583,672	\$ 20,739,250	\$ 60,032,935	\$ 43,341,780	\$ 138,580,684

**Fuente:** Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos preliminares de cierre del PEZI del 15 de enero de 2007.

Se observa que la **mayor proporción de recursos se canalizó en 2006 para municipios con grado de marginación alto** (43.3%) y hacia los de grado “muy alto” (31.3%), con lo que no sólo se cumple con la normatividad sino que se advierte la

correlación que existe entre los municipios indígenas y las regiones marginadas, de tal forma que el PEZI coadyuva a la generación de alternativas de trabajo, y de arraigo comunitario en esas regiones. (Ver figura 75)

**Figura 75**



Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en datos preliminares de cierre del PEZI del 15 de enero de 2007

### d3) Otros indicadores obtenidos con el estudio

A través de la encuesta y de la revisión de algunos expedientes, se obtuvieron datos para medir el siguiente listado adicional de indicadores:

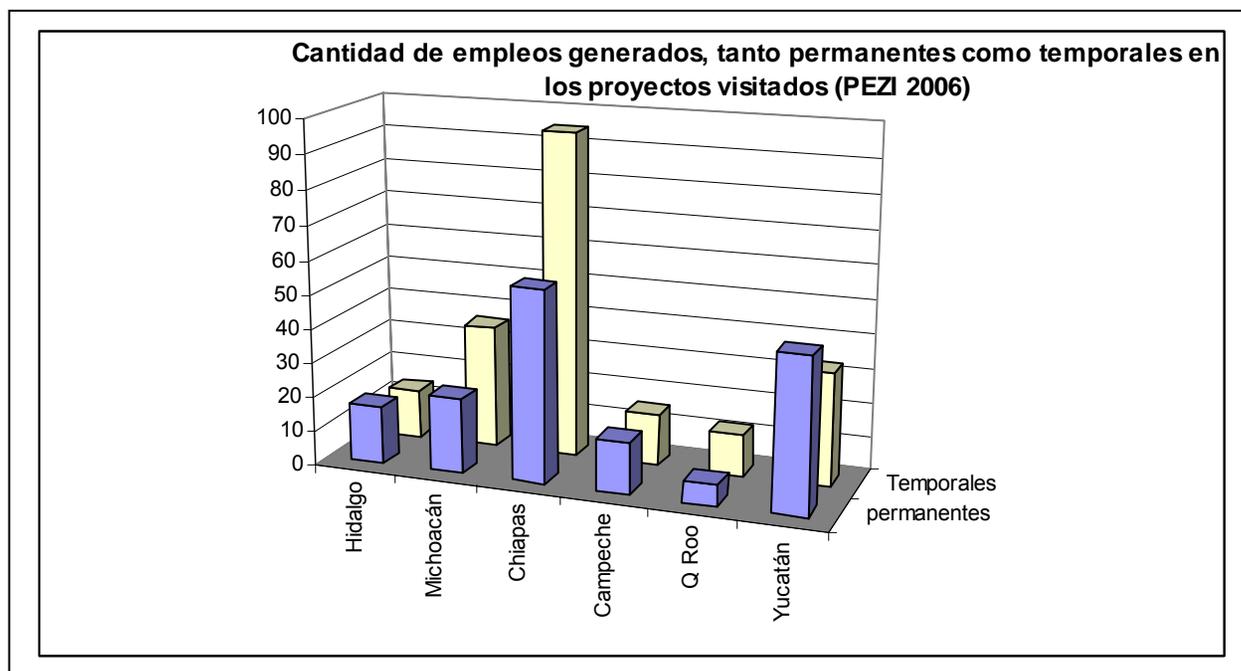
### d3.1) Cantidad de empleos generados:

En los proyectos visitados, se obtuvo la siguiente información sobre empleos generados, tanto permanentes como temporales. Cabe aclarar que todavía una baja proporción de personas dijeron dedicarse completamente a la actividad turística, por lo tanto, que un empleo sea permanente, no indica necesariamente que sea de tiempo completo o de dedicación exclusiva:

**Figura 76 y 77**

EMPLEOS GENERADOS		
	permanentes	Temporales
Hidalgo	17	14
Michoacán	22	36
Chiapas	56	95
Campeche	15	15
Q Roo	6	12
Yucatán	45	33
<b>TOTAL</b>	<b>161</b>	<b>205</b>

Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en la encuesta aplicada a beneficiarios del PEZI 2006.



Como se observa en la tabla, hay algunas diferencias proporcionales entre lo observado en los distintos estados, sin embargo, esto se relaciona también con el grado de avance de los distintos proyectos, con el tipo de actividades que están realizando y con la demanda de servicios.

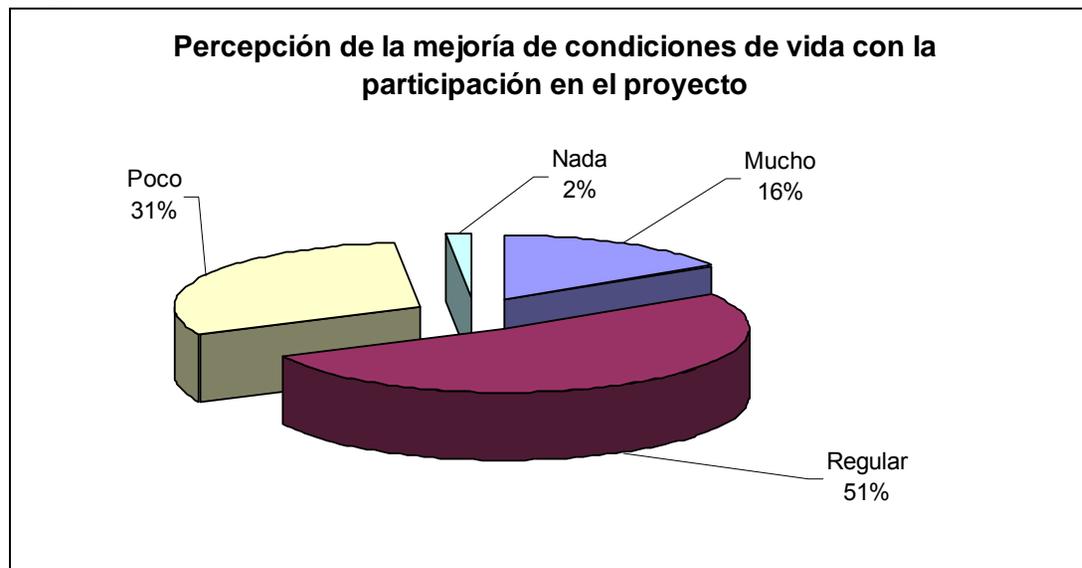
Este indicador debe complementarse en el análisis con el monto promedio de recursos canalizados a cada beneficiario (que en muchos casos puede ser bastante mayor que el monto promedio de otros programas), como base para comparar la eficacia del PEZI para generar empleos, dados sus costos y volumen de recursos canalizados.

### d3.2) Proporción de personas por género que perciben una mejoría en sus condiciones de vida a raíz de su participación en el proyecto de ecoturismo

Con base en los datos de las visitas de campo, se tuvo la siguiente distribución de respuestas sobre si en el ámbito general su vida ha mejorado a partir del proyecto: (Ver figura 78)

Figura 78

- 10 En mucho (5 hombres y 5 mujeres)
- 32 Regular ( 26 hombres y 6 mujeres)
- 19 En poco (16 hombres y 3 mujeres)
- 1 En nada (una mujer).



Fuente: Elaboración del equipo UNAM-IIEc, con base en la encuesta aplicada a beneficiarios del PEZI 2006

Como puede observarse, una tercera parte de los entrevistados no percibe todavía mejoría, en tanto que el 51% dijo que “regular” y sólo uno de cada 6 casos dijo que “mucho”.

#### **d3.4) Proporción de mujeres participantes que destinan tiempo total a la nueva actividad**

Se entrevistaron 15 mujeres con edades desde 20 a 78 años (10 de ellas “amas de casa”), de 62 entrevistados en 31 proyectos (Se descartó 1 proyecto de Michoacán porque se canceló el financiamiento y 1 de Chiapas porque no se tuvo acceso al proyecto ni a los beneficiarios).

Solamente se detectó un caso de una mujer que destina su tiempo completamente a la nueva actividad. Se trata de una persona que quedó encargada de atender la empresa turística porque sus compañeros emigraron ante la perspectiva de mejores condiciones de trabajo y de vida en otras regiones.

Inclusive en proyectos de continuidad y algunos de ellos tienen varios años de historia, se ha observado que difícilmente los beneficiarios, hombres o mujeres, destinan tiempo completo a la actividad, debido a la estacionalidad en la demanda de servicios y por otro lado a los bajos niveles de ocupación que han alcanzado en lo general.

#### **d3.5) Proporción de mujeres que participan en proyectos de continuidad y que llevan dos o más ejercicios recibiendo beneficios. (Ver figura 79)**

**Figura 79** Mujeres de la muestra que participan en proyectos de continuidad:

Michoacán	2	Tizupan 1 Manzanillera1
Chiapas	3	Gallo Giro, Zinacantán 2
Campeche	1	Isla Arena
Morelos	1	Nepopulco
Total	<b>7</b>	

Se observaron pocos casos en los proyectos visitados. Este tipo de datos debiera formar parte de la estadística propia del PEZI a través de un sistema de información.

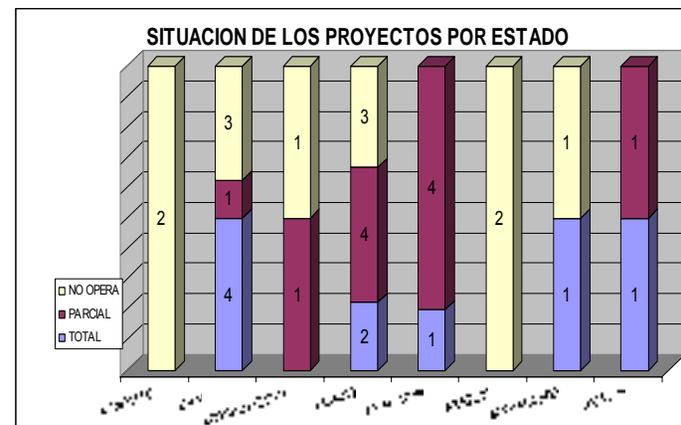
### d3.6) Proporción de proyectos que están operando

Solo el 28 % de los proyectos de la muestra visitada están operando totalmente, el 34 % lo hace de manera parcial y el 38 % no opera. (Ver figuras 80, 81 y 82)

**Figura 80 y 81**

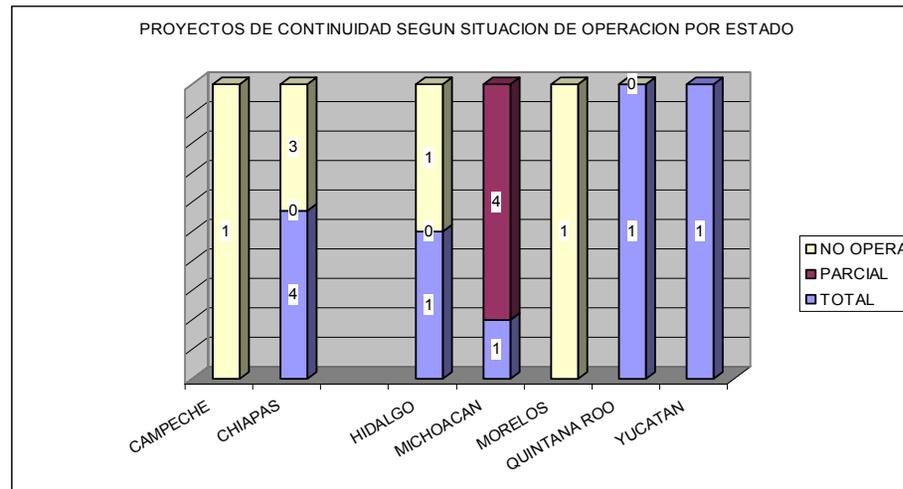
OPERACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LA MUESTRA			
	TOTAL	PARCIAL	NO
CAMPECHE			2
CHIAPAS	4	1	3
DISTRITO FEDERAL		1	1
HIDALGO	2	4	3
MICHOACÁN	1	4	
MORELOS			2
QUINTANA ROO	1		1
YUCATÁN	1	1	
Total general	9	11	12

**FUENTE:** Elaboración a partir del trabajo de campo realizado Noviembre 2006 a febrero 2007



Por estado sobresale Chiapas con el 46 % de los proyectos que ya están en operación total. En esta misma entidad se encuentra el 35 % de los proyectos con operación parcial. Si tomamos en consideración los proyectos en operación total y parcial Hidalgo concentraría el 31 % y Chiapas y Michoacán el 25 % respectivamente.

Figura 82



Con respecto a los proyectos que son de continuidad y que ya están en operación total, el 50 % se concentra en Chiapas. Esto justificaría la inversión de 5 millones de pesos en un proyecto de difusión y promoción que el gobierno estatal desarrollo con recursos transferidos por la CDI en el 2006

### d3.7) Porcentaje de proyectos que han logrado vincular otras actividades locales tradicionales a su operación o producto

Siete de los 32 proyectos visitados están vinculados con otras actividades productivas del lugar, representando un 22 % del total, 3 se localizan en Hidalgo, 2 en Chiapas, 1 en Campeche y 1 en Quintana Roo. En todos ellos los grupos decidieron incorporar a sus actividades originales de artesanía o piscicultura, el ecoturismo como medio para aprovechar productivamente sus atractivos naturales y culturales. En este grupo destaca el proyecto “Equipamiento de blancos bordados para equipamiento de centros ecoturísticos” en Jerusalén, Chiapas, que es prácticamente un proyecto artesanal y que

requiere la incorporación del componente ecoturístico a través de actividades propias de esta modalidad turística. (Ver figura 83)

**Figura 83** PROYECTOS ECOTURÍSTICOS DE LA MUESTRA VINCULADOS CON OTRAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

ESTADO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PROYECTO	ACTIVIDADES VINCULADAS
CHIAPAS	SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS	PARADOR TURÍSTICO ARTESANAL ZINACANTAN	ARTESANIA-ECOTURISMO
CHIAPAS	LAS MARGARITAS	EQUIPAMIENTO DE BLANCOS, BORDADOS PARA CENTROS ECOTURÍSTICOS JERUSALEN	ARTESANIA-ECOTURISMO
HIDALGO	HUEJUTLA	DESARROLLO ECOTURISTICO ACHIQUIHUIXTLA	PSICULTURA-ECOTURISMO
HIDALGO	HUEJUTLA	DESARROLLO ECOTURISTICO XANCALTITLA	PSICULTURA-ECOTURISMO
HIDALGO	HUEJUTLA	EQUIPAMIENTO TURISTICO ZOQUITIPAN	PSICULTURA-ECOTURISMO
CAMPECHE	CALKINI	REMODELACIÓN , EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA DE CENTRO ECOTURISTICO	PESCA-ARTESANIA-ECOTURISMO
QUINTANA ROO	JOSÉ MARIA MORELOS	CIRCUITOS DE HISTORIA, CULTURA Y NATURALEZA	ARTESANIA-ECOTURISMO

**d3.8) Proporción de proyectos que tienen mecanismos participativos en la toma de decisiones**

En general se obtuvo como respuesta que los grupos tienen mecanismos de tipo participativo para la toma de decisiones. Sin embargo, algunas decisiones se toman en el círculo de la dirigencia y no toda la información es conocida y manejada por todos o todas.

**Proporción de proyectos que tienen mecanismos para que la mujer participe en la toma de decisiones**

Todos los proyectos tienen este tipo de mecanismos participativos, y ante la pregunta en todos los casos se obtuvo una respuesta afirmativa, sin embargo, al preguntar de manera específica en qué tipo de decisiones y en qué tipo de actividades se tiene la participación femenina, se observa que las mujeres siguen realizando las actividades tradicionales y son pocos los casos en los que influyen en la toma de decisiones.

## **Análisis de las características turísticas de los proyectos apoyados.**

Para conocer las características que tienen los proyectos a los cuales se les autorizó apoyo financiero en este ejercicio fiscal, se procedió al **análisis de la información de 160 proyectos autorizados** para su financiamiento a diciembre del 2006 y que fue proporcionada por el Área Operativa, utilizando una tipología elaborada por el equipo evaluador y usada en el estudio que se realizó en el 2004<sup>34</sup>. De esta manera, se procedió a la interpretación y el análisis de la categorización de los proyectos de turismo indígena de forma universal y por estado; la sistematización de datos en las categorías, subcategorías, tipos y subtipos sobre la base de los componentes del sistema turístico se llevó a cabo de manera general.

Estos componentes del sistema turístico son los **atractivos naturales y culturales, las actividades, la planta turística, los servicios turísticos y la infraestructura; omitiendo la supraestructura.**

Tomando en cuenta la sistematización de todos los proyectos y los resultados de su procesamiento<sup>35</sup> se tiene lo siguiente:

- En atractivos, **el 75% de los proyectos tienen atractivos naturales**, de los cuales el 49% señalan contar con flora silvestre o vegetación característica del lugar y un 51% con fauna silvestre destacando la mastofauna; son predominantes los atractivos relacionados con el recurso hídrico y las formaciones geológicas, es decir, ríos (23%), lagos y lagunas (21%), cenotes (16 %) y cascadas (16%). En los atractivos culturales el predominio fue de los lugares históricos (18%) como las iglesias y haciendas, las manifestaciones culturales dentro de las cuales destacan las artesanías y artes populares (16%) y los sitios arqueológicos (14%).

---

<sup>34</sup> "Palomino Bertha y López Pardo Gustavo, Propuesta de tipificación de proyectos ecoturísticos indígenas". UNAM. Instituto de Investigaciones Económicas. presentada para publicación. 2006

<sup>35</sup> Concentrado de Descripción de Proyectos 2006 elaborado a partir de 160 expedientes proporcionados por la CDI. Diciembre 2006

- En **relación con las actividades**, son recurrentes **aquellas realizadas en cuerpos de agua como la natación (18%) y los paseos en lancha (14%)**; en las actividades naturales al aire libre tenemos al senderismo interpretativo con un 24% y a la observación de flora y fauna con un 9%. Dentro de las **actividades culturales** de tipo indígena se encuentra la **compra de artesanías (11%)**.
- La **planta turística** en la que se basan los proyectos, tanto lo que existe como lo que se pretende desarrollar con el financiamiento de la CDI, **está eminentemente conformada por cabañas (47%), restaurantes (34%), sanitarios (26%), comedores típicos (20%) y camping (15%)**; dejando en **desventaja a la parte del equipamiento relacionado con el cuidado del medio ambiente, pues de esta categoría sólo el 9% de los proyectos contempló destinar parte del financiamiento para la construcción de plantas tratadoras de aguas negras y grises**.
- La **mayoría de los proyectos** están prestando o pretenden **brindar servicios de alimentación, esparcimiento (recreación) y hospedaje**, pues de los 160 proyectos financiados el 56%, el 66% y 57% respectivamente, han destinado recursos a estos rubros.
- En lo concerniente a la **infraestructura**, el **6% de los proyectos consideran el transporte acuático (lanchas)** un elemento importante para el desarrollo de actividades turísticas.

Con respecto al total de proyectos, podemos observar que **de los 160 proyectos financiados el 75% guardan una relación con su entorno natural**, a través de los atractivos naturales que ofertan. Se puede notar una clara tendencia del desarrollo de los proyectos en cuerpos de agua (ríos, cascadas, manantiales, etc.), por lo que resulta lógico el buen número de actividades relacionadas con los mismos, tales como la natación, el paseo en lancha y la pesca recreativa, además de la realización de otras actividades en lugares aledaños a dichos atractivos como el senderismo, el rapel, la tirolesa y el ciclismo de montaña. También es **importante destacar que un 25% de los proyectos fundamentan o complementan sus atractivos a través de las manifestaciones culturales (principalmente artesanías y gastronomía)**, y los **atractivos culturales de corte arqueológico y arquitectónico del lugar**. Sin embargo, es trascendental hacer notar **que el 62% de los**

**proyectos han pedido apoyo para la construcción o remodelación de equipamiento**, de los cuales el **31%** pone especial énfasis en el alojamiento basado en **cabañas y el 24% en alimentación**, para restaurantes, pues ya sea que cuenten con uno en funcionamiento y quieran o remodelarlo, equiparlo, darle mantenimiento, etc. o bien planeen la construcción de uno en sus destinos; de igual manera sucede con los sanitarios (baños), por lo que inequívocamente, está el hecho de que son el servicio de alimentación y el de hospedaje, en los que se inviertan con mayor frecuencia. El uso y la habilitación de infraestructura de caminos de senderismo, caminata y recorridos, así como el desarrollo de infraestructura de plantas de tratamiento de aguas residuales, representan el deseo de respaldar la oferta turística.

Acerca del análisis estatal tenemos:

1. **Área Metropolitana.** Los proyectos registrados en esta área, son en general de corte y **atractivos culturales** (temascal, museo, teatro al aire libre, y **educación ambiental** –no especifica si es taller, curso, información, etc.-) aunque en la descripción de proyectos **también se mencionen “flora y fauna” como atractivos, la oferta de actividades y servicios es mayormente cultural.** Las actividades que se realizan son el temascal, visita del museo, senderismo y escalada; la planta turística se basa en negocios de alimentos como comedores típicos y restaurantes; en cabañas, un vivero, baños ecológicos y captación de agua, entre los más importantes. En los servicios turísticos tenemos los de alojamiento, alimentación y esparcimiento, contemplando incrementar con el financiamiento el servicio de alojamiento (camping), y el de esparcimiento con recorridos en carreta. La infraestructura básicamente contempla los caminos de senderismo, recorridos y caminatas. Dentro de lo contemplado a desarrollar con el financiamiento tenemos la adquisición de la carreta, el camping y el equipamiento de la planta turística ya existente, de la que no hacen mayor referencia.
2. **Chiapas.** Son veintisiete los proyectos registrados en este estado, con **atractivos de gran riqueza natural**, como es característico de este estado y de manera más contundente los atractivos naturales se basan en **los recursos hídricos (ríos, cascadas, lagunas y pozas naturales) y la diversidad de fauna silvestre** por lo que las actividades desarrolladas y

por desarrollar en estos proyectos se asientan en este atractivo, tales como recorridos en lancha, natación, observación de aves, senderismo y visitas guiadas. La planta turística se basa en cabañas y camping, restaurantes y paradores artesanales; cabe mencionar que **algunos de los proyectos de Chiapas son los únicos que mencionan dentro de su infraestructura las telecomunicaciones como el teléfono y el Internet**. En los servicios turísticos tenemos los de alojamiento, alimentos y recreación. El financiamiento de la CDI será destinado, en general, para la habilitación y equipamiento de la planta turística ya existente, así como de la infraestructura (habilitación de embarcaderos y puentes).

3. **Hidalgo**. Alberga veinte proyectos financiados en tres las zonas: Huejutla, Ixmiquilpan y Tenango. Dentro de los atractivos predominantes tenemos los **manantiales de aguas termales, como naturales, y las manifestaciones culturales principalmente en artesanías y los monumentos históricos, como atractivos culturales**. Tomando en cuenta que la zona del Valle del Mezquital es rica en aguas termales, la proliferación de balnearios es importante, por lo que hay proyectos que se insertan por vez primera en este programa de financiamiento de la CDI y por ahora sólo contabilizan a los atractivos naturales y culturales dentro de su producto turístico, por lo tanto, el financiamiento otorgado será destinado para el desarrollo de la planta turística, dentro de la que destaca las cabañas, el camping, los restaurantes, los baños, los vestidores y las albercas; para los proyectos recurrentes, la situación es la misma, sólo que se acentúa en la creación y/o mayor calidad de servicios de hospedaje y alimentación, respaldando lo existente; de igual manera la adquisición de equipo para las actividades de turismo de aventura e instalaciones generales como los juegos infantiles y las mamparas de información, muy demandantes en estos proyectos. Es de suponerse que, debido a las implicaciones de agua que sufre la zona del Mezquital, los proyectos mencionen la adquisición de plantas tratadoras de aguas residuales, por lo menos en 12 de los proyectos; conjeturando acerca del interés que se tiene sobre el recurso hídrico. Es importante señalar que uno de los veinte proyectos financiados ha sido para la realización de los estudios de viabilidad, impacto y para la elaboración misma del proyecto ecoturístico.

4. Michoacán. Participa con **once proyectos, 8 en la costa Nahua y 3 en la zona boscosa de Cherán**. Sus recursos naturales de los primeros son **la playa, la selva, la avifauna (arribo de aves marinas), la herpeto fauna (arribo de tortugas marinas) y la masto fauna, a demás del clima y el paisaje; dentro de los recursos culturales, la arquitectura local es un rubro importante. Los 3 restantes cuentan con bosque y la fauna típica de estos lugares**. En ambos la planta turística se basa nuevamente, en cabañas, camping, restaurantes con menú regional o platillos típicos, estacionamiento y baños; el financiamiento será designado en su totalidad a la remodelación, ampliación y equipamiento de los servicios de hospedaje y alimentos, y en nula proporción, a los servicios de entretenimiento como paseos en lancha, pesca deportiva, visitas guiadas y actividades en la playa o en el bosque, que pretenden sean de calidad, con infraestructura y equipos nuevos.
  
5. **Puebla**. Son ocho proyectos los que se ubican en este estado, y **sus atractivos son básicamente naturales: bosque mesófilo de montaña, ríos y lagunas; dentro de los atractivos culturales manifestaciones culturales como las artesanías y la gastronomía del lugar**. Lo anterior hace comprensible que la oferta de actividades se base en la venta de artesanías, el senderismo interpretativo y la caminata para lo cual necesitan una infraestructura de caminos de senderismo, recorridos y caminatas. La planta turística la conforman prácticamente el alojamiento con construcción, acondicionamiento y equipamiento de albergues, hostales y cabañas, de igual forma que para comedores típicos, salas de artesanías y salón de usos múltiples. Hay un interés generalizado por introducir tecnologías alternativas respecto a la captación de agua. Los servicios que ofertan y pretenden beneficiar con el mencionado financiamiento son hospedaje, alimentos y esparcimiento.
  
6. **Yucatán**. Alberga cuatro proyectos y cuentan **con atractivos tanto naturales como culturales en participación complementaria**. Son **proyectos ricos en cenotes y cuerpos de agua subterráneos, fauna** (mención constante de la avifauna, sin mayor referencia), **flora y miradores naturales**. Dentro de los culturales, **se mencionan zonas arqueológicas y manifestaciones culturales (cultura viva)**. Con respecto a las actividades, destacan el senderismo

interpretativo, visitas guiadas, natación, ciclismo y solo en algunos destinos el rapel, el buceo, la tirolesa y el espeleísmo; así como las que piensan incorporar con el financiamiento tales como el kayakismo, el snorkel, la observación de aves y educación ambiental. Dentro de la planta turística ya existente encontramos el camping, los vestidores, rutas de senderos, baños ecológicos y miradores. El financiamiento lo destinarán a la construcción de restaurantes, a la ampliación del camping, sanitarios, palapas y equipamiento y decoración de la misma planta. Además de la creación de infraestructura para caminos de senderismo, recorridos y caminatas, así como de telecomunicaciones (no se especifica más).

7. **Chihuahua.** Participa un solo proyecto que fue financiado para la **realización de estudios de impacto ambiental, viabilidad turística y para la elaboración técnica del proyecto.** La oportunidad recae en sus atractivos, entre los que encontramos las Barrancas del Cobre y los lugares históricos como las iglesias coloniales.
8. **Campeche.** Con tres proyectos, basa **sus atractivos en la flora y fauna características del lugar, en la selva y en el aprovechamiento de la cercanía con zonas arqueológicas.** Por lo anterior la oferta de actividades se basa en visitas guiadas o no, a zonas arqueológicas y en el senderismo interpretativo. La planta turística se conforma con la construcción, remodelación y equipamiento de cabañas y restaurantes. Los servicios que se pretenden complementar e implantar cubren a los de alojamiento y alimentación, pero mayormente a los de esparcimiento.
9. **Estado de México.** Son tres los proyectos beneficiados con recursos y sus **atractivos lagunas, aguas termales y bosque de pino encino, además de artesanías y gastronomía local.** Cuentan en general con palapas, baños, albercas de aguas termales. Sin embargo, has destinado sus recursos para la habilitación y equipamiento de cabañas, restaurante y senderos.
10. **Morelos.** Los proyectos de este estado son tres y los **atractivos que ofertan son tanto culturales como naturales, entre los que se encuentran la zona arqueológica de Xochicalco, sitios con vestigios prehispánicos, arquitectura**

**colonial, formaciones geológicas como cerros y montañas, además de la flora y fauna característica del lugar.** Las actividades comprenden las visitas guiadas o libres a los lugares mencionados, la observación de flora y fauna y el senderismo interpretativo, pensando en complementar dichas actividades con la caminata y los paseos a caballo. La planta turística ofertada o por ofertar consta de cabañas, restaurantes y salón de usos múltiples. Cuentan además con sistema de captación de agua, miradores, palapas y juegos infantiles. Dentro de los servicios, a los que más apuestan es al de alimentación, sin embargo, el de alojamiento y esparcimientos también se les contempla complementarlos.

11. **Oaxaca.** El número de proyectos que se beneficiaron fue de treinta y siete, de los cuales dieciséis fueron financiados para la **elaboración de los estudios técnicos de viabilidad e impacto ambiental, así como para la realización de los proyectos.** Como se sabe, Oaxaca es uno de los tantos estados de la República Mexicana que cuenta con importantes atractivos naturales y culturales conocidos internacionalmente. Dentro de estos tenemos, principalmente, los vinculados a **bosques, selvas y playas, diversos cuerpos de agua como ríos, manglares, esteros, cascadas y arroyos. La flora y fauna características y endémicas del lugar como la tortuga.** En los de corte cultural están manifestaciones culturales como las **artesanías, fiestas, danzas y tradiciones de la comunidad, gastronomía y la medicina tradicional.** Entre el equipamiento existente en la planta turística encontramos restaurantes, sanitarios, cabañas, estanques piscícolas, rutas de senderismo y caminata, albercas y corrales tortugueros, entre los más importantes. Sin embargo, se destinara buena parte del recurso para ampliar algunos de los rubros de equipamiento mencionados y para la construcción de similares en destinos que son de inicio. Los servicios que ofertan son variados, van desde el senderismo interpretativo, la natación, paseos a caballo, presenciar el arribo de tortugas y observación de aves, hasta visitas guiadas o libres a museos, tiendas de artesanías o exhibición de animales en peligro de extinción.
12. **Guerrero.** Sólo un proyecto fue financiado en este estado y los **principales atractivos son las formaciones geológicas como cerros, grutas y cuevas, selva y la laguna de Tecalisho.** De corte cultural, tenemos las **pinturas rupestres, la**

**elaboración de artesanías y las fiestas y festejos comunitarios, como es el de la petición de lluvia.** Este proyecto ya está funcionando, sin embargo, es la primera vez que tiene apoyo de la CDI, y las actividades que oferta son visitas a las grutas y cuevas y el ritual antes mencionado. Así el apoyo se ha planeado ser destinado para la construcción de cabañas, restaurante, caseta, puentes, sanitarios y palapas, de esta forma podrán dar servicio de alojamiento y alimentación, además de reforzar los de esparcimiento.

13. **Jalisco.** Son cinco los proyectos aceptados para financiamiento con fines de realizar los **estudios necesarios para diagnosticar la viabilidad de cada uno de estos**, así como la elaboración de los **proyectos** mismos. Dentro de los atractivos que se ofertan están el **bosque de pino encino, la sierra y cultura huichol y la elaboración de artesanías.**
14. **Nayarit.** Los dos proyectos financiados **ofrecen la flora y fauna características del lugar, cuerpos de agua como arroyos, lagunas y presas.** La oferta en atractivos culturales consta de **lugares sagrados de corte prehispánico, manifestaciones culturales como tradiciones étnicas y fiestas locales.** Dentro de las actividades encontramos recorridos en bicicleta y a caballo, visitas a los cuerpos de agua y al museo. La planta turística la forman cabañas y restaurantes para las que se ha pedido equipamiento, además de que en uno de estos proyectos se cuenta con un venadario y con radiocomunicación. Los servicios que oferta uno de estos proyectos son con el de guía comunitario y hospedaje. El otro proyecto pretende ofrecer alimentación y alojamiento.
15. **Quintana Roo.** Este es otro estado que oferta una gran cantidad de atractivos, servicios, actividades y una gran planta turística, sin embargo, se ha enfocado al turismo de sol y playa. No obstante, dentro del programa de ecoturismo impulsado por la CDI, fueron catorce los proyectos financiados en esta actividad, número que indica el creciente interés por apoyar esta rama del turismo alternativo. **Los atractivos** predominantes ofertados en los proyectos son **los cenotes, las grutas, las cuevas, lagunas, humedales, ríos y flora y fauna propias de la zona.** Dentro de estos atractivos, existe un proyecto

que tiene un atractivo natural que es único en el mundo y es el de **la Cueva de las Serpientes** Colgantes en Kantemo. En las actividades, encontramos la oferta del senderismo interpretativo, la observación de flora y fauna (observación de ballenas y de aves), visitas guiadas, recorridos por senderos naturales, paseos en bicicleta y en lanchas, caminatas, kayakismo y buceo. Aquellos que se desean ofertar por primera vez o complementar con el financiamiento son la observación de ballenas, las visitas a museos, el senderismo, la tirolesa, taller de educación ambiental y rappel, entre otras. Dentro de la planta turística, la construcción de cabañas y restaurantes o comedores típicos vuelve a predominar, de salas de artesanías y de bodegas. De los 14 proyectos sólo 2 manifestaron su interés por la construcción de baños ecológicos. La construcción de palapas y puentes e implementación de señalización es recurrente. Dentro de la infraestructura, existen varios proyectos que cuentan con transporte acuático, como son las lanchas. Los servicios de esparcimiento son los que mayormente se ofertan y los de alojamiento y alimentación serán ofrecidos a partir de la construcción de las cabañas y restaurantes.

16. **Veracruz.** Los atractivos naturales que ofertan en general los cinco proyectos financiados constan **de formaciones geológicas como cañones, acantilados, cuevas y playas; de cuerpos de agua tales como arroyos, ríos, manantiales, cascadas y lagunas, los recursos biológicos como las selvas, la fauna característica y el clima y paisaje**, son los que ofertan los proyectos de este estado. Dentro de los atractivos culturales están las **manifestaciones culturales como la danza, la música, la elaboración de artesanías y la medicina tradicional**. Algunas actividades que se ofrecen y se buscan complementar son el senderismo interpretativo, el kayakismo, el rappel y el paseo en lancha. La planta turística existente y que también se busca equipar y/o complementar consta de cabañas, comedores típicos, bodega, sanitarios, rutas de senderismo y caminata y juego infantiles. Los servicios a ofertar, integrando y complementando la planta y las actividades turísticas son los de alojamiento y alimentación principalmente.

17. **Tabasco.** En este estado fueron 12 los proyectos a los cuales se les dio financiamiento. De éstos, 9 fueron apoyados para la **elaboración de los estudios pertinentes de evaluación de impacto ambiental, técnicos, viabilidad turística y realización de los proyectos.** Dentro de los atractivos predominantes tenemos los **elementos geológicos como cuevas, grutas, cenotes y cavernas, los recursos hidrológicos como lagos, lagunas y cascadas; además de la flora y fauna silvestre característica del lugar.** En los culturales tenemos los **sitios arqueológicos y las manifestaciones culturales como la gastronomía.** Entre las actividades existentes tenemos los paseos en lancha, observación de flora y fauna, senderismo interpretativo, espeleísmo, rappel y la visita a una UMA de criadero de tortugas en la población de Nacajuca y es aquí mismo donde se busca ofertar un taller de educación ambiental. En la planta turística encontramos el equipamiento existente que se complementará con el recurso y consta de restaurantes y comedores típicos. En lo que se refiere a instalaciones, se tienen miradores, muelles y estanques. Se busca complementar los servicios de alimentación y esparcimiento.

Para concluir, ciertamente la actividad turística puede llegar a ser una opción viable para el desarrollo de la comunidad. El ecoturismo es la modalidad del turismo alternativo que cumple satisfactoriamente con las características para un desarrollo sustentable (siempre y cuando se planifique y se conduzca según sus lineamientos) y representa una gran aceptación por parte de los turistas pues hay un mayor número de personas interesadas en destinos y actividades vinculados a la naturaleza y a las manifestaciones culturales que les envuelve.

Pero hablar de ecoturismo implica dos condiciones fundamentales: la participación de la comunidad en el desarrollo y en los beneficios cuantitativos y cualitativos de esta actividad, y la conservación del entorno natural para evitar, mitigar y restaurar su deterioro. Pues ya lo menciona el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente en la Declaración de Québec sobre Ecoturismo y la Organización Mundial del Turismo (PNUMA y OMT, 2002) que siempre que el turismo en zonas naturales y rurales no se planifica, desarrolla y gestiona debidamente, contribuye al deterioro del paisaje natural, constituye una

amenaza para la vida silvestre y la biodiversidad, contribuye a la contaminación y a la pobreza, al desplazamiento de comunidades indígenas y locales y a la erosión de las tradiciones culturales.

**El 75% de los proyectos establece como atractivos principales, los naturales, esto sugiere que se debe poner mayor énfasis en involucrar y exhortar a las comunidades indígenas a contemplar en sus proyectos tecnologías alternativas o blandas, así como trabajar en la implementación de planta turística acorde al medio natural y en actividades relacionadas con este, como senderos interpretativos, áreas de camping, caminos para ciclismo de montaña y caminata.** Es importante que se entienda que **los proyectos ecoturísticos no significan cabañas y restaurantes, aunque sean típicos, estos son sólo parte de la oferta, por lo que deben diversificarse los servicios turísticos que ahora se ofertan.** Ya lo menciona López (2003) que el *Ecoturismo* tiene un sello particular: *es de baja densidad, porque se finca en la capacidad de carga existente en las áreas naturales; toma en cuenta la oferta ecológica y los ciclos de recuperación de la materia y de la energía que no pueden ser rebasados y se desarrolla en aquellos lugares de oferta ecológica no perturbada.*

Como la mayoría de los proyectos, se realizan en áreas naturales vinculantes con el recurso hídrico, por lo que se recomienda dejar bien establecidos los parámetros de explotación y uso de dicho recurso, en relación con la actividad turística. Además de establecer parámetros y estrategias de conservación y aprovechamiento sustentable de los bienes y servicios ambientales de los ecosistemas en los que se desarrollan estas actividades ecoturísticas. Como la prevención y remediación de la deforestación y erosión, la compactación del suelo, el combate a la extracción ilegal y furtiva de flora, fauna, minerales, fósiles y piezas arqueológicas. Además de promover o instalar dispositivos de ahorro energético y del agua, el uso de ecotecnologías y de energías alternativas, así como un plan de manejo ambiental de los residuos sólidos, entre otros.

También es importante diversificar la oferta de actividades turísticas en el ámbito cultural, pues esta se centra en la venta de artesanías, dejando atrás las manifestaciones culturales como tradiciones, bailes, narraciones, representaciones, etc. Actividades que muchas de las veces simbolizan un costo menor respecto a su realización, y que representan un motivo atrayente e interesante para la atracción de un segmento de turistas responsables, sensibles e interesados en las manifestaciones culturales de los pueblos originarios.

### ***Escenario prospectivo y factores a considerar para la permanencia o readecuación del programa***

Este programa ha tenido en el año 2006 gran atención por parte de la CDI, en donde las instancias directamente responsables de su desarrollo valoran la importancia de esta actividad productiva como una opción para avanzar hacia la sustentabilidad económica, social y ecológica en las comunidades Indígenas. En donde además de mejorar el nivel y la calidad de vida, se conserve los capitales natural, cultural y social de estas comunidades.

En sólo este año en curso, los recursos programados para su financiamiento son considerablemente mayores que todo el monto destinado en los últimos cinco años anteriores a la misma actividad en el INI/CDI. Del año 2005 al 2006 se registra un incremento de más del 700% del presupuesto, lo que se debe a la importancia que este tipo de turismo alternativo ha tomado en el ámbito internacional y nacional; al reconocimiento por las organizaciones y comunidades indígenas de su alto potencial en materia de atractivos naturales y culturales; así como a un proceso de sensibilización de las autoridades de la Comisión de que el ecoturismo indígena es una actividad emergente en su grupo meta de atención que puede promover el desarrollo de los pueblos indígenas.

También es importante mencionar en que en estas RO se identifica una concepción más amplia de los requerimientos de los proyectos ecoturísticos, poniendo mayor énfasis en lo que se refiere a la formación y al fortalecimiento de las organizaciones y a la promoción y difusión de los destinos turísticos, aspectos como ya se ha mencionado, fundamentales para el éxito de los mismos. Además de una intencionalidad, que se tendrá que verificar en campo, de fortalecer a los proyectos de continuidad para consolidarlos. Se observa claramente la constitución de tres polos turísticos indígenas en Michoacán, Hidalgo y Chiapas, de gran riqueza cultural y natural, pero también con índices de pobreza indígena elevados y con características socio-políticas dignas de considerar para elegir los mejores caminos para el logro de resultados en estos proyectos.

En el año 2006, la elevación considerable de las metas presupuestales y de proyectos a atender del PEZI, el impulso de mecanismos indirectos de transferencia de recursos a través de los gobiernos de los estados a los proyectos y su coexistencia con el procedimiento de transferencia directa a los mismos; el contexto nacional y estatal político y electoral, además de condiciones específicas de organización y personal con el que cuenta el programa en el ámbito central y estatal, son sin duda elementos de una gran red de procesos que juegan papeles decisivos en la marcha y logros del programa. Los resultados de estas interacciones se presentan a lo largo de esta evaluación y particularmente en el apartado de conclusiones y recomendaciones esperando que contribuyan para el fortalecimiento y reorientación de los objetivos y operación del PEZI si así se considera.

## ***Conclusiones y recomendaciones***

Este apartado del informe final de la evaluación 2006 del PEZI toma como elementos básicos para su elaboración: el análisis de la información documental del PEZI proporcionada directamente por la instancia responsable en diferentes momentos de la evaluación, los resultados del estudio de campo de la muestra de proyectos seleccionados y las entrevistas con funcionarios de la CDI y beneficiarios del programa. Además retoma algunas conclusiones y recomendaciones previamente elaboradas en el informe parcial de la presente evaluación y en los estudios “Evaluación de Resultados 2001-2004 del Proyecto de Ecoturismo” y “Diseño de un modelo de Monitoreo y Seguimiento de los proyectos ecoturísticos apoyados por la CDI” elaborados por este grupo evaluador.

Para presentar las conclusiones y recomendaciones se consideran cuatro grandes ejes: la pertinencia, la normatividad, la gestión y desempeño y el impacto del programa.

### **Pertinencia del Programa**

El Programa es pertinente en tanto:

- Responde a una orientación mundial y necesidad social actual, que considera al ecoturismo como el tipo del turismo alternativo que representa en forma más explícita una oportunidad para la sustentabilidad económica, social y ambiental; es decir una opción para el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad y el cuidado del entorno natural. Además de que hay en el país, un interés gubernamental por desarrollar este segmento del mercado turístico por la gran riqueza cultural y natural con la que contamos.
- Porque hay una demanda creciente de apoyo financiero para llevar a cabo proyectos de ecoturismo por parte de las comunidades y pueblos indígenas que cuentan con atractivos naturales y culturales, y que ven en esta actividad emergente

casi la única opción productiva y de desarrollo, ante la falta de empleo o alternativas productivas en su localidad. Sin ser la panacea, el ecoturismo puede convertirse en una opción que posibilite el arraigo de la población indígena, potencialmente migrante por sus condiciones de pobreza y marginación; sobretodo si logra articularse o generar otras actividades productivas locales o regionales. Además de qué favorece en las comunidades indígenas la reapropiación y revalorización de sus riquezas naturales y culturales y el fortalecimiento de sus organizaciones comunitarias, al ser capaces de desarrollar autónomamente una opción para mejorar su calidad de vida.

- Debido a que no existe otro programa federal que lleve a cabo acciones similares específicamente en la población indígena que pudieran representar duplicidad de esfuerzos o recursos.
- Porque representa la oportunidad de la Comisión para consolidar los proyectos ecoturísticos que ha impulsado, desde finales de la década pasada entre los pueblos y las comunidades indígenas, para que se beneficien del crecimiento en el mercado turístico nacional e internacional que tiene este tipo de actividad.

### **Ámbito de normatividad**

Sin duda, la existencia de las RO 2006 del PEZI es un gran avance y constituye una de sus mayores fortalezas el marcar direccionalidad, así como condiciones y requisitos en su gestión y operación. Específicamente su anexo 1 permitirá contar con información sobre la viabilidad de los proyectos y su nivel de acercamiento a la sustentabilidad económica, social y ambiental.

Las RO del PEZI ponen de manifiesto nuevas orientaciones de la CDI para el ecoturismo indígena que pretende impulsar a través de proyectos viables económicamente, con servicios y productos de calidad; que conserven los recursos, mediante

acciones concretas; con visitantes respetuosos; con indígenas organizados y con capacidades para transformar esta oportunidad en acciones reales de desarrollo.

Los lineamientos, criterios y mecanismos establecidos en las Reglas de Operación son coherentes y congruentes con la orientación que se expresa formalmente en ese documento. Sin embargo se detectaron algunos puntos que requieren modificaciones o precisiones ante las dificultades que tuvieron los funcionarios delegacionales y regionales de la CDI para su aplicación, así como las que vivieron los beneficiarios para su cumplimiento. De manera prioritaria se considera la atención de los siguientes aspectos:

- Diseño del documento conceptual y programático que establezca el rumbo, los objetivos, las metas, las estrategias y las acciones del llamado “ecoturismo indígena” que la CDI quiere impulsar a corto, mediano y largo plazo. *Se recomienda que este documento se elabore con la participación y retroalimentación de experiencias de los responsables del Programa en el ámbito central, delegacional, regional y de los técnicos directamente responsables de operarlo, con el objeto de considerar sus condiciones y potencialidades reales, e involucrar a los actores institucionales que participan en él, favoreciendo su apropiación y la obtención de mejores resultados.*<sup>36</sup>

## **Cobertura**

- El criterio del 40 por ciento de población hablante de alguna lengua indígena como requisito para ser elegible de apoyo en este Programa puede excluir a grupos de indígenas interesados y con potencialidades para desarrollar un proyecto de esta naturaleza, que se encuentran en municipios o localidades conformadas por migrantes de diferentes etnias y/o

---

<sup>36</sup>El área Responsable del PEZI tiene conocimiento de que se ha venido diseñando un documento relacionado con este punto, coordinado a través de la Dirección General de Estrategia y Planeación, ya que participaron en entrevistas y en la revisión de un documento borrador.

que, en conjunto o por sí solas, no alcanzan este porcentaje. Otro criterio limitativo para el acceso al Programas lo constituye el nivel de marginalidad municipal, ya que este no necesariamente es homogéneo en sus localidades; y los solicitantes pueden estar en condiciones de alta y muy alta marginalidad, lo que los haría elegibles, y pertenecer a municipios con baja o muy baja marginalidad. *Se recomienda tomar en cuenta, además de información estadística de INEGI, casos mencionados como los anteriores o recomendaciones del Convenio 69 de la OIT, para flexibilizar los criterios de elegibilidad.*

### **Requisitos de los beneficiarios**

- Los requisitos documentales básicos de los beneficiarios en los proyectos de la muestra no se cubrieron totalmente en la mayoría de ellos; algunos de estos no se encontraron en los expedientes revisados, o estaban pero no en los términos en que los solicitan los lineamientos de las RO. Los documentos que con mayor frecuencia estaban incompletos o faltaban, fueron el instrumento regulatorio de la instalación, operación y administración del proyecto ecoturístico y la declaración de no haber recibido otro apoyo económico de dependencias gubernamentales para los mismos conceptos solicitados a la CDI. Específicamente, el primero de estos fue el menos cubierto, porque hubo confusión en los técnicos de las delegaciones estatales y los CCDI, sobre las características que debía tener, si se refería a un manual de operaciones o a un reglamento interno. Aspecto que dificultó la asesoría para que los beneficiarios lo incluyeran en su documentación. *Se recomienda precisar las características de estos requisitos en formatos homogéneos que faciliten su llenado y su procesamiento posterior en una base de datos que alimente a un sistema de información de la CDI, y proporcionar asesoría para el llenado de los mismos en reuniones de trabajo expresas para ello, entre el personal responsable nacional del PEZI y sus operadores estatales y locales.*
- El Anexo I que corresponde al expediente técnico del proyecto ecoturístico, en los casos de la muestra, tampoco fue cumplido totalmente en más de la mitad de ellos. Destacando la ausencia de dos rubros, él referente a los aspectos de

mercado como la oferta regional, la demanda estimada, los precios y la competencia; y el de los mecanismos de conservación de los recursos naturales y de patrimonio cultural y su aprovechamiento sustentable. Estos dos son fundamentales para determinar su viabilidad como empresa ecoturística. El primero de ellos, porque sino se conocen las características del mercado difícilmente se pueden elaborar estrategias para su incorporación exitosa en él. Es prácticamente entrar a ciegas a un nuevo mundo, el de la prestación de servicios turísticos.

- En cuanto a mecanismos de conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el patrimonio cultural cabe mencionar que en la actualidad internacionalmente se promueve que aún el turismo convencional los establezca en la medida de sus posibilidades, con más razón el denominado Turismo Alternativo y es una requisito fundamental para definir al proyecto como ecoturístico.
- *Se recomienda que en el marco del Convenio Interinstitucional para Fomentar el Turismo Naturaleza en México, la CDI proponga el intercambio de esta información, si ya existiera en alguna de las instituciones participantes, o la suma de esfuerzos para la elaboración de estudios de mercado regionales y/o locales para esta actividad y de conservación de las riquezas naturales y culturales. Estas como las acciones básicas para establecer líneas de trabajo conjuntas acordadas con realidades concretas. Esto liberaría en gran medida a los grupos indígenas de este requisito, ya que para su cumplimiento es necesario un desembolso inicial de cantidades de dinero, las que en muchas ocasiones no disponen los grupos promoventes de los proyectos. El otro requisito también podría elaborarse a través de talleres participativos del grupo con asesoría de instituciones académicas que conozcan el entorno; aspecto que también contribuiría al fortalecimiento del grupo y a la apropiación de la estrategia de conservación del medio socioambiental.*

## Características de los apoyos

Las opiniones de casi todos los beneficiarios de los proyectos ecoturísticos de la muestra y de los funcionarios de la CDI entrevistados coinciden en que los montos otorgados para la ejecución por etapas de los proyectos son suficientes, pero no así para el acompañamiento, el fortalecimiento de capacidades y la difusión y promoción, aspectos que son fundamentales para el flujo de turistas y la conformación de empresas que proporcionen servicios de calidad.

- Es innegable que en las RO del 2006, en comparación con los lineamientos previos con los que se operaba el ecoturismo en la CDI, se reconoce la importancia de la capacitación, el acompañamiento especializado, la difusión y la promoción para esta actividad, incrementando significativamente los montos de recursos para estos conceptos. También es conveniente reconocer el esfuerzo del equipo responsable del PEZI para desarrollar y facilitar el acceso de los grupos a más acciones de capacitación e intercambio de experiencias, así como para fortalecer en la propia institución, grupos específicos de trabajo en ecoturismo con la integración de personal técnico cada vez más idóneo para él; tanto en oficinas centrales como en algunas de las delegaciones estatales en donde este programa tiene una mayor importancia.
- Se tuvo una mejor distribución proporcional de los recursos en el presupuesto modificado y en el finalmente ejercido que en el planteado originalmente, dada la importancia del fortalecimiento de capacidades, la difusión y la promoción. Sin embargo, el acompañamiento, la capacitación la promoción y la difusión aún adquieren valores marginales en sus apoyos en comparación con lo que se destina a la ejecución del proyecto, que tradicionalmente se lleva el mayor porcentaje de los financiamientos. *Por lo que se recomienda poner mayor énfasis en el acompañamiento, el apoyo a la adquisición y fortalecimiento de capacidades, y a la difusión y promoción para el ecoturismo, abriendo la posibilidad de financiar proyectos exclusivamente para estos rubros, asignándoles un mayor presupuesto y vigilando su calidad a*

*partir de un diagnóstico de necesidades concretas por estado o región y la presentación de propuestas técnicas profesionales para ello. Específicamente los proyectos de difusión y promoción deben contener objetivos claros y alcanzables, estrategias y acciones definidas, productos, resultados y metas, así como una propuesta de monitoreo, seguimiento y evaluación de sus logros.*

- Un aspecto que no puede soslayar la CDI, sobretodo a partir de los resultados de la muestra realizada, es el de promover el fortalecimiento organizativo de los grupos con muy diversos grados de consolidación que participan en este programa; algunos muy fuertes, otros que se encuentran en ese proceso, pero también grupos muy débiles organizativamente hablando. *Por lo que retomando la gran experiencia que tiene el INI-CDI en este tema, se recomienda elaborar una estrategia específica para atender este asunto que es vital para el desarrollo de este programa.*
- Las Reglas de Operación no contemplan criterios bajo los cuales se dará prioridad a los proyectos presentados por los promoventes; así como tampoco se establecen criterios de focalización de los recursos. *Se recomienda transitar hacia criterios de elegibilidad mas relacionados con la fortaleza de la organización y la sustentabilidad económica, social y ambiental de los proyectos, a partir de considerar como requisito para otorgar nuevos apoyos, la realización de un diagnóstico situacional de los proyectos con base de los criterios mencionados.*
- Un aspecto relevante del 2006 en el PEZI fue la existencia de dos vías de asignación hacia los proyectos ecoturísticos, en forma directa CDI-proyectos ecoturísticos y con la fórmula CDI-gobierno estatal-proyecto ecoturístico. En el esquema de financiamiento CDI-proyectos ecoturísticos lo más significativo en cuanto a los apoyos, fue el retraso en la entrega del recurso a las comunidades para su ejecución que ocasionó su gasto acelerado para cumplir con los términos del

ejercicio 2006 y la no conclusión de las obras a tiempo para su aprovechamiento y la generación de ingresos por los beneficiarios directos.

- En el segundo esquema de financiamiento CDI-gobierno de los estados-proyectos ecoturísticos se buscó a través de los acuerdos de colaboración con los gobiernos estatales, un mayor involucramiento de sus dependencias de turismo y potenciar con la mezcla de recursos de estas dos instancias de gobierno los resultados obtenidos. Además de la posibilidad de una asesoría, acompañamiento y capacitación especializada a los grupos de trabajo. Para la CDI esta opción de financiamiento a los grupos indígenas, también significó una vía para avanzar paulatinamente hacia el cumplimiento de uno de sus objetivos más importantes; ser una instancia coordinadora y normativa de las intervenciones gubernamentales en los pueblos indígenas y menos una instancia operativa. Así como la posibilidad de poner en práctica la transversalidad, aspecto orientador en su gestión pública.
- Sin embargo para el año fiscal del 2006 la transferencia de recursos a los gobiernos estatales para que ellos operaran y ejecutaran los proyectos ecoturísticos significó “un cuello de botella” para que los apoyos llegaran en tiempo y forma a los beneficiarios directos. Debido a qué en algunos casos se presentaron: procesos largos y complicados para cumplir con las normatividades estatales para la liberación de los recursos; burocratismo, e insuficiente interés de funcionarios locales para agilizar las gestiones necesarias para ello. Alargando de esta manera, el tiempo previsto para la ejecución de la obra o el equipamiento con las consecuentes variaciones en sus costos iniciales; el retraso de su entrega al grupo; la imposibilidad de este para brindar el servicio a los turistas; la cancelación de reservaciones de visitantes, una mala imagen pública del proyecto y la pérdida de oportunidades para la obtención de ingresos de la organización y la comunidad. Además de frustración y desorganización del grupo promovente del proyecto y en algunos casos enojo, desconfianza y pérdida de credibilidad ante la demora del apoyo otorgado; principalmente con la CDI porque es la interlocutora más cercana a ellos.

- En esta modalidad de apoyo indirecto de la CDI a proyectos ecoturísticos también se dieron casos en que no se respetaba plenamente el diseño del proyecto original y la calidad de materiales establecidos. Aspectos generados por falta de coordinación entre las dependencias de turismo estatal y la dependencia que ejerció directamente los recursos, así como de comunicación eficiente entre las dependencias estatales y los grupos de trabajo y /o con las constructoras o prestadoras de servicios. Además de que no siempre se generaron los empleos e ingresos temporales en las comunidades indígenas por la participación en los trabajos de las obras, ya que las compañías encargadas de ellos contrataban y llevaban su propio personal. Todo lo anterior como expresión de visiones diferentes del papel que puede jugar el ecoturismo en el desarrollo de los pueblos indígenas, de las formas de trabajo con esta población y de sus capacidades para desarrollar por iniciativa propia proyectos productivos.
- Un elemento más a considerar sobre el tipo y monto de apoyos de la CDI es la percepción de los beneficiarios de la muestra, que consideran en un 66% que son suficientes, que en un 55% cubren los rubros necesarios pero que en un 28% que no llegan a los proyectos oportunamente.
- *Se recomienda realizar una evaluación de estos dos tipos de modalidades de entrega de apoyos a los proyectos ecoturísticos para fortalecer los aspectos positivos y detectar los puntos críticos que hay que resolver corresponsablemente. Hacer un monitoreo, seguimiento y supervisión permanentes de la ejecución del proyecto para el que se solicitó apoyo, en el caso de que la CDI opere directamente, y del funcionamiento de los acuerdos de colaboración con los gobiernos estatales, con el objeto de atender a tiempo sus problemas. Para lo cual se requiere asignar específicamente recursos suficientes al PEZI para que los CCDI estén en condiciones de realizar en forma y a tiempo estas tareas.*

- *Además de definir clara y explícitamente en las dos modalidades de financiamiento: los tiempos límite para la dictaminación de los proyectos y la entrega de los apoyos en tiempo y forma después de su aprobación; los derechos y las obligaciones de la CDI en la supervisión técnica y de los avances físicos y financieros de los proyectos apoyados por las dos modalidades; los mecanismos de información y participación del grupo promovente en la supervisión técnica del proyecto y de los avances físicos y financieros; así como en las modificaciones que se realicen en los proyectos apoyados por la CDI en forma directa y especialmente, en aquellos apoyados a través de acuerdos de colaboración con los gobiernos estatales. Además de determinar los caminos para sancionar a las constructoras y los prestadores de servicios contratados para el proyecto, que no cumplan en tiempo y forma con los compromisos legalmente establecidos.*
- *Otra recomendación es considerar los términos establecidos en los acuerdos de colaboración con los gobiernos estatales tanto en Hidalgo como en Quintana Roo para su posible instrumentación en otras delegaciones estatales. En el primero de ellos se contempló la posibilidad de transferir directamente los recursos al grupo para su operación bajo la supervisión estatal y en el segundo caso, se estableció el compromiso de qué en la selección de las empresas a contratar participara el grupo o la comunidad indígena y que se contratara prioritariamente mano de obra del lugar; generando así beneficios secundarios para la población.*
- En cuanto al procedimiento de evaluación y dictaminación de los proyectos cabe mencionar que se confirma en las RO la importancia de la constitución de un Comité Estatal de Dictaminación (CED) y las visitas de verificación en campo para validar la existencia del grupo u organización y detectar las condiciones que garanticen el desarrollo del proyecto a ejecutar. *Se recomienda definir concretamente los criterios técnicos dirigidos a asegurar el éxito del proyecto, así como los tiempos para la selección y priorización de proyectos por parte de las CED, e incorporarlos a las RO para*

*estandarizar los procedimientos y condiciones generales de actuación de estas instancias. Además de comunicar oportunamente los motivos por los que no se aprobaron los proyectos, respetando así el derecho a esta información pública, que permita retroalimentar a los grupos, para hacer las modificaciones pertinentes en sus propuestas. Con estas medidas se contribuirá a la transparencia y a la rendición de cuentas con las que debe trabajar cualquier instancia pública.*

- Se recomienda que la CDI, a través del PEZI defina los criterios generales, no los específicamente técnicos, que normen la actuación de los CED a partir de su visión y misión como la institución normativa que tiene como grupo objetivo a los indígenas de este país; además de que es la institución que proporciona la mayor cantidad de apoyos económicos a los proyectos de ecoturismo indígena.
- La suma de retrasos en el proceso de presentación-aprobación y entrega de recursos resta tiempo para la ejecución de sus proyectos, pues de una propuesta inicial de trabajo de 9 meses (abril-diciembre), las organizaciones, en el mejor de los escenarios terminan ejecutando los proyectos en 4 meses y medio, lo cual representa un 50% menos de tiempo real, con las previsible consecuencias en los alcances de los proyectos. Esta situación también deberá ser atendida por el Programa, revisando sus procesos de planeación.
- Respecto de los mecanismos de difusión de la Convocatoria para la presentación de proyectos, en la normatividad no se especifican el tipo de acciones a desarrollar, así como tampoco su temporalidad, cobertura y frecuencia. *Se recomienda la revisión y puntualización de dichos mecanismos y su puesta en práctica en el ámbito regional con medios accesibles a las comunidades indígenas con la finalidad de llegar más ampliamente a la población objetivo y minimizar la posibilidad de un uso no adecuado de la información.*

## Ámbito de gestión y desempeño

- En el año 2006 el PEZI consideró como meta de atender a 17 de las 24 entidades que constituyen fundamentalmente el universo de trabajo de la CDI, con un techo financiero inicial de \$170,473,753.00 para 107 acciones de inversión. Las metas de la cobertura estatal y de las acciones a ejecutar fueron rebasadas en un 8%, y en 80% respectivamente, ya que se atendieron 19 estados de la República, dos más de los previstos; y se realizaron 196 acciones de inversión. Mientras que hubo un ajuste presupuestal del 25% con un monto final de \$127,069,491.76. Ese presupuesto se distribuyó en un 93% para la ejecución de proyectos, un 4.94% para difusión y promoción y 1.95% para la formación y fortalecimiento. La obtención de estos resultados se dieron a pesar de las situaciones sociales y políticas complicadas del estado de Oaxaca que impidieron establecer un acuerdo con el gobierno estatal que tenía programado entregar casi la tercera parte del presupuesto inicial para este ejercicio presupuestal y la suspensión de uno de los acuerdos establecidos con el estado de Michoacán. Mostrando así la capacidad de gestión y ejecución del grupo responsable del PEZI en la Comisión para remontar estas dificultades.
- Destacan de los 158 proyectos apoyados en este periodo, 59 por ser recurrentes o de continuidad y, que ha reserva de un análisis histórico de los recursos aportados en años anteriores, pueden conformarse en un grupo bandera del ecoturismo indígena en México a corto y mediano plazo. *Se recomienda fundamentalmente apoyarlos con recursos para la capacitación y el acompañamiento profesional que contribuyan a su fortalecimiento como empresas sociales ecoturísticas exitosas, que proporcionen servicios de alta calidad y generen beneficios sociales y económicos a sus participantes directos y a sus comunidades. Así como solicitarles el compromiso explícito de mantener la infraestructura y el equipamiento otorgado en diferentes ministraciones para que sus solicitudes de apoyo ya no sean para estos fines. Esto podrá lograrse pidiendo a los grupos de trabajo destinar un porcentaje determinado para el mantenimiento periódico de sus*

*instalaciones, contribuyendo así a la apropiación responsable de su proyecto productivo y cada vez más a reducir parte del presupuesto del PEZI a la construcción de obra y a las remodelaciones posteriores.*

- *Con el objeto de contribuir a mejorar el desempeño y la gestión institucional del PEZI se considera importante considerar dos de las recomendaciones que este mismo grupo evaluador hizo en los estudios realizados en el 2004 y el 2005 del ecoturismo en la CDI, sobre la necesidad de diseñar un modelo de monitoreo, seguimiento y evaluación del programa y una base electrónica de datos que permita homogenizar y sistematizar la información de los proyectos para contar en forma ágil y confiable con un panorama de la situación que guardan. También servirá para que otras áreas de la Comisión cuenten con la misma información del programa a través de su incorporación a un sistema de información institucional.*

## **Ámbito de impacto**

- El Programa cumplió con los criterios de cobertura establecidos en las Reglas de Operación, sin embargo, no fue equitativo en la distribución del recurso entre las entidades federativas, lo cual se explica, como se señaló en el apartado correspondiente a normatividad, porque no hay mecanismos o criterios normativos para regular la equidad y la focalización en la distribución del recurso a partir de un diagnóstico y la definición de prioridades de acuerdo a las potencialidades económicas y sociales del proyecto ecoturístico. Más bien ésta se encuentra sujeta a la libre demanda o a condiciones políticas coyunturales.
- Se observa una tendencia creciente a la concentración de los recursos en solo cuatro entidades Oaxaca, Hidalgo, Michoacán y Chiapas que en conjunto recibieron más del 60% del total de recursos económicos del PEZI, situación que ya ha sido debidamente justificada en capítulos anteriores.

- También existen diferencias muy amplias en los montos de los recursos otorgados a los estados, así a Oaxaca se canalizó el 20% del total del presupuesto asignado para proyectos ecoturísticos, siguiéndole Hidalgo, Michoacán y Chiapas, mientras que a estados como Quintana Roo, con un gran número de beneficiarios sólo le correspondió el 8%. El índice costo-beneficio refleja una amplísima variación en las distintas entidades, como lo demuestra este índice para Michoacán que es 10 veces mayor que el nacional, mientras que el de Oaxaca sólo representa el 0.58 de este mismo. Dejando claras las enormes diferencias en los recursos asignados a las entidades y del número de beneficiarios directos involucrados en los distintos casos. *Se recomienda establecer criterios de sustentabilidad económica, social, natural y cultural para la selección de los proyectos que consideren principalmente sus atractivos, el nivel organizativo del grupo y los beneficios que se generaran. La definición de estos criterios permitirán hacer un proceso continuo de monitoreo, seguimiento y evaluación de los proyectos.*
- Otro aspecto a observar es que el nivel de participación formal de las mujeres en los proyectos es del 27% en el ámbito nacional, con un rango estatal muy amplio que va del 3% en Guerrero al 82% en Nayarit. Si bien este no es un programa destinado a las mujeres, es de hacerse notar que el potencial de la aportación femenina está desaprovechado en buena parte de los proyectos sobretodo porque se dedican a labores tradicionales de servicios de alimentación o en el servicio de hospedaje y tienen muy poca participación en la toma de decisiones importantes para la administración, gestión y distribución de tareas e ingresos. *Cabe destacar que también se requiere atender y prevenir diferentes formas de maltrato que han sufrido algunas de las mujeres participantes. Se recomienda establecer con el área de la CDI responsable de la equidad de género, un programa de trabajo dirigido a la atención de este aspecto en los proyectos ecoturísticos.*

## **Anexos**

### **Metodológico**

Tomando en cuenta la disponibilidad de recursos destinados para la evaluación externa del programa de ecoturismo en zonas indígenas (PEZI) en el ejercicio fiscal 2006, así como el calendario de entregas, se desarrollo la siguiente estrategia metodológica, dividida en cinco etapas:

#### **Primera etapa**

Revisión de las políticas públicas, los objetivos institucionales y las estrategias de intervención de la CDI que orientan el apoyo a los proyectos ecoturísticos impulsados por grupos indígenas, a fin de poder evaluar la pertinencia y la coherencia del **PEZI** desde la lógica institucional. Para ello se desarrollaron 2 fases:

**2.1.A. Primera fase:** Organización, sistematización y análisis de la información documental proporcionada por la CDI en una matriz de comparación para encontrar las similitudes, diferencias, complementariedades y contradicciones en la política de atención, las estrategias y las acciones institucionales. (Documentos CDI, reglas de operación, informes de labores, registros de inversión general y por programa, evaluaciones externas anteriores, y otros documentos que se consideraron pertinentes).

**2.1.B. Segunda fase:** Realización de entrevistas con los informantes institucionales centrales (funcionarios que tienen el compromiso de transferir y de dar seguimiento al uso de recursos), a fin de conocer su percepción sobre la estructura

normativa que regula la operación del programa institucional en el año 2006, las facilidades y obstáculos que presentan para sus diferentes usuarios, así como las alternativas que consideran adecuadas para mejorarla.

Cabe mencionar que las entrevistas con informantes de la CDI locales y a los dirigentes y proponentes de los proyectos se realizaron exclusivamente en los sitios y delegaciones correspondientes a los casos seleccionados en la muestra.

### **Segunda etapa**

Diagnóstico y análisis de la información técnica de los registros administrativos de los proyectos ecoturísticos y clasificación de los mismos.

Esta segunda etapa consistió en el procesamiento de los registros administrativos y de indicadores seleccionados de las fichas técnicas de los proyectos de Ecoturismo con el objeto de clasificarlos de acuerdo a su sustentabilidad económica, organizativa, social y ecológica.

### **Tercera etapa**

Determinación del tamaño y distribución de la muestra de los proyectos a visitar.

Para determinar el tamaño y distribución de la muestra de los proyectos a visitar, se utilizaron datos sobre el tipo y número de proyectos, localización, monto y destino de la inversión, con una actualización al mes de agosto de 2006.

Aunque desde un principio se sabía que cuatro entidades concentrarían más del 50% de la inversión del ejercicio 2006, se revisaron, analizaron y discutieron distintos criterios con el propósito de mantener una cobertura representativa del universo de proyectos apoyados.

Se tomaron como base los datos estadísticos proporcionados por el programa, tales como el monto de la inversión por entidad, pero también se consideraron el perfil y monto de los proyectos y el tipo de apoyos canalizados, haciendo además, las consideraciones técnicas y operativas necesarias para contar con un panorama adecuado de los proyectos apoyados por el programa.

Partiendo del hecho de que las variables básicas de la encuesta son variables cualitativas, que se cuantifican como proporciones y bajo el supuesto de que se distribuyen en forma binomial, en principio se realizó la propuesta de utilizar para fines de cálculo, la varianza máxima de esta distribución de probabilidades, lo que garantizaría que todas las variables involucradas en el estudio quedarán cubiertas con el tamaño de muestra calculado.

El marco o base original de la muestra fueron los proyectos que se había programado apoyar, en 12 estados de la República, que hacían un total de 107. Sin embargo, debido a demoras en los procesos de firma de convenios con los gobiernos estatales, a la fecha de agosto solamente se contaba con la certeza de apoyar a 45, en 6 estados.

Las unidades muestrales, es decir, los elementos que constituyen la base o marco de la muestra, fueron entonces, los proyectos autorizados para su financiamiento y que fueron clasificados por el Área operadora del programa como nuevos, “en marcha” o de continuidad.

Para fines de este ejercicio, se consideraron las tres categorías, uniendo en una sola los de continuidad con los llamados “en marcha”.

Para la definición del tamaño de la muestra se tomaron en cuenta las siguientes consideraciones estadísticas<sup>37</sup>:

1) Existe la posibilidad de definir inequívocamente las muestras  $\mu_1, \mu_2, \dots, \mu_n$ , aplicando un procedimiento específico a la población objetivo o el marco de muestreo, esto es:

$$\mu = \{M_j : M_j = (\mu_{i_1}, \dots, \mu_{i_n}), 1 \leq i \leq N, j = 1, 2, \dots, r\}$$

N: tamaño de la población

n: tamaño de la muestra

r: número total de muestras posibles

$\mu_{ik}$ : iésima unidad de la población que pertenece a  $\mu_j$ ,  $K = 1, 2, \dots, n$

2) Cada posible muestra tiene una probabilidad  $\pi_j$  de ser asociada a una selección, esto es:

$$\{M_j, \pi_j\}_{j=1}^r$$

3) Se puede seleccionar la muestra  $M_j$  por un proceso mediante el cual tiene la probabilidad  $\pi_j$  de ser seleccionada: En particular se propuso usar una tabla de números aleatorios para seleccionar los proyectos donde se aplicarían los instrumentos sobre la base de que a cada uno se le asignó un número progresivo.

---

<sup>37</sup> Larios Osorio Víctor, 1997-1999. Universidad Autónoma de Querétaro (México).

Se tuvo cuidado de que el procedimiento de estratificación evitara ambigüedades en la obtención de los K estratos diferentes  $E_i$  de  $N_i$  unidades elementales de muestreo  $U_{ij}$  con  $i = 1, 2, \dots, k$ ,  $j = 1, 2, \dots, N_{ij}$  mutuamente excluyentes, esto es:

$$Y = \{E_i : E_i = \{U_{ij}, i = 1, 2, \dots, N_i\}, j = 1, 2, \dots, k\}$$

En este caso,  $K=2$

$$\text{con } \sum_{i=1}^k N_i = N \quad \text{y} \quad E_i \cap E_j = \phi \quad \text{para } i = 1, 2, \dots, k \quad \text{y} \quad \sum_{i=1}^n n_i = n$$

4) La variable costo total del estudio es la suma del costo individual de visitar un proyecto por el número de proyectos que componen la muestra total. Adicionalmente y dadas las diferentes distancias en que se encuentran los proyectos, se tendrán diferentes costos de visita, de acuerdo con la expresión:

$$C_o = \sum_{i=1}^n C_i n_i$$

Donde:

$C_o$ : Costo total del estudio

$n_i$ : Tamaño de muestra iésimo estrato

$C_i$ : Costo de enumeración por unidad en el iésimo estrato

**4) Fracción de muestreo. El porcentaje que representa la muestra sobre el total de la población ( $n/N$ —100), que en este caso, si se considera una población de 107 proyectos, con una muestra de 31, el valor es del 29%:**

N = 107 (población)

n = 31 (muestra)

Fm= 29%

5) Coeficiente de elevación.- El número de veces que el tamaño de la población contiene al tamaño de la muestra (N/n), que con los mismos datos, se calcula en 3.45:

Para calcular la muestra, se propuso utilizar un nivel de confianza del 95% y un error máximo de estimación del 15%, dados los recursos disponibles, utilizando la ecuación correspondiente para la *determinación del tamaño de muestra para proporciones*, que tiene la forma siguiente:

$$n = \frac{z^2 p (1-p)}{\varepsilon^2}$$

Donde:

$p$  = probabilidad de éxito, esto es, que la unidad de muestreo bajo estudio posea la característica investigada; al no tener datos de hipótesis previas, se prefiere tomar el valor máximo de 0.5

$z$  = es un valor de la distribución de probabilidades normal estándar correspondiente al 95% de confianza: 1.96.

$\varepsilon^2$  = error de estimación máximo admisible, en este caso de 0.15

Y en virtud de que sí se conocía el tamaño de la población (que para fines de este ejercicio era de 107) entonces se aplico la siguiente fórmula:

$$n = \frac{Z^2 p q N}{NE^2 + Z^2 p q}$$

donde

n es el tamaño de la muestra; que es de 31 proyectos

Z es el nivel de confianza; del 95%

p es la variabilidad positiva; 0.5

q es la variabilidad negativa; 0.5

N es el tamaño de la población; 107 proyectos

E es la precisión o el error, del 15%.

Esta expresión se puede aplicar porque se conoce el tamaño de la población, de esta forma el tamaño de la muestra resulta con mayor precisión y se pueden ahorrar recursos y tiempo para la aplicación y desarrollo de los trabajos. El ajuste al cálculo se realizó con los datos definitivos.

A fin de asegurar que el muestreo fuera probabilístico, es decir, que pudiera trasladarse los datos de la muestra al conjunto de proyectos apoyados, se utilizó el método de muestreo estratificado en el proceso de elección de los proyectos (o unidades muestrales), tomando en cuenta que el universo no era homogéneo, sino que estaba formado por lo menos por dos estratos diferentes que constituyen categorías importantes para la evaluación.

De tal forma que la elección de la muestra se hizo para cada estrato señalado. No se consideró conveniente utilizar más de tres estratos para evitar que hubiera mayores complicaciones en la interpretación de los datos.

Para lograr una afijación proporcional de la muestra, se eligieron mediante muestreo aleatorio simple al interior de cada estrato el número adecuado de individuos para que la distribución de la población y de la muestra coincidieran en proporción:

Con los datos disponibles, tuvimos la siguiente distribución:

	Tipo de proyecto	
	Nuevo	De continuidad
En el conjunto de proyectos	30	77
En la muestra	9	22
Proporción en ambos casos	28.0%	72.0%

De esta manera se pretendió que la muestra representara de mejor manera a la población.

La selección definitiva se hizo con los datos disponibles al mes de septiembre de 2006 quedando la proporción definitiva en 32 proyectos en los que se aplicaría la encuesta: 26 de continuidad y 6 de inicio.

#### **Cuarta etapa**

En esta etapa se desarrollo el trabajo en campo para conocer *in situ* las características de los proyectos ecoturísticos, contrastar la información del expediente con la realidad, el cumplimiento de las metas físicas y financieras reportadas, las características culturales de los indígenas involucrados; la participación, los beneficios y la percepción de los mismos de

acuerdo al género de los miembros del grupo promovente, así como rasgos de diferentes tipos de sustentabilidad con los que cuenta el proyecto. También se hizo una caracterización general de la problemática a la que se enfrentan los proyectos y de los factores de éxito de los proyectos, para establecer un marco amplio de escenarios a futuro.

Esta etapa requirió de una estrecha comunicación y coordinación con las autoridades centrales y locales de la CDI en cada uno de los casos seleccionados. Una vez ubicados los casos a estudiar, se seleccionaron los informantes de calidad y se estableció el contacto directo con los representantes institucionales y con los dirigentes de los proyectos a visitar; con el objeto de elaborar un plan específico de trabajo que facilitara, agilizará y permitiera obtener los mejores resultados de las visitas que se realizarían.

El levantamiento de información en campo se desarrollo a través de cuatro instrumentos: una cédula del proyecto, una cédula de revisión del expediente, un cuestionario cerrado para beneficiarios y una entrevista semiestructurada que se adaptó al perfil del entrevistado. La información se proceso en una base de datos.

La información generada por el trabajo de campo nos permitió evaluar el impacto económico de los proyectos ecoturísticos en las comunidades, sobre todo a partir de su capacidad de generación de ingresos, empleos y actividades complementarias. De igual manera se buscó conocer el impacto social y la efectividad de estas actividades en el desarrollo de las comunidades indígenas que las impulsan y la participación de las mujeres en su desarrollo.

Los resultados obtenidos permitieron definir posibles escenarios para el avance y consolidación de la actividad ecoturística. También se realizó el cálculo y análisis general del costo-beneficio de los recursos ejercidos por el programa, en función de los datos sobre inversión y los costos indirectos o asociados a la gestión del programa, así como los análisis de beneficios y de impacto hacia la población objetivo, haciendo énfasis en la diferenciación de los impactos en la mujer indígena.

.....