

COMUNICADO No.22
Ciudad de México, 7 de agosto de 2020

AVANCES Y RETOS DEL PROGRAMA CULTURA COMUNITARIA

- La *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020* realizada a 17 programas sociales prioritarios analiza tanto el diseño como el funcionamiento del programa con base en la realización de trabajo de campo para valorar y comprender, de forma integral, los desafíos que los programas encaran en los distintos contextos en donde se implementan.
- El trabajo de campo en las entidades federativas consistió en entrevistas tanto a beneficiarios como a operadores, así como a directivos de los programas sociales para incorporar la perspectiva de todos los actores e identificar acciones para la mejora de los programas.
- Un acierto relevante del programa es que, en un año de operación, la Dirección General de Vinculación Cultural (DGVC) cumplió con la difícil tarea de implementar una estructura que le permitió iniciar actividades a nivel nacional mediante cuatro ejes de trabajo, logrando una valiosa contribución a la atención de las necesidades culturales de la población tradicionalmente excluida de otros servicios culturales y, en particular, con atención a la población infantil y joven, así como a personas en situación de reclusión y migrantes, buscando incentivar las capacidades culturales locales.
- Ante la falta de una estructura operativa formal, la Secretaría de Cultura realizó un convenio de servicios especializados con terceros para que se contrataran los operadores que implementan las actividades del programa en los 32 estados del país. Esto respondió al interés de la Secretaría de Cultura por dotar con seguridad social a su personal operativo en territorio.
- Se recomienda mejorar el proceso de coordinación interinstitucional con las dependencias locales de cultura. Para ello, es necesario asignar de manera clara las funciones para el desarrollo del programa a cargo de las dependencias municipales y estatales, así como establecer mecanismos claros de vinculación y coordinación.
- Es necesario dar certidumbre a la operación del programa con base en la publicación oportuna de las Reglas de operación y sus mecanismos para el ejercicio fiscal vigente. Hacer públicos los lineamientos de operación contribuye a fundamentar el actuar de cada uno de los actores del programa y permite dar a conocer las características de la intervención a los posibles beneficiarios.

- **La Secretaría de Cultura ha expresado una valoración positiva del ejercicio de evaluación y ha señalado, en su posición institucional, que atenderán recomendaciones derivadas de la evaluación.**

De acuerdo con su mandato constitucional y con apego a la normatividad en materia de evaluación de programas, acciones y políticas de desarrollo social, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) da a conocer la ***Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020 del Programa Cultura Comunitaria.***

El CONEVAL definió una metodología innovadora para la realización de la evaluación a los 17 programas prioritarios de la presente administración federal, cuyo propósito principal fue valorar y comprender el contexto en el que se implementaron y los retos a los que se enfrentaron. Para ello, se realizó trabajo de campo en las entidades federativas del país y se entrevistó tanto a personal directivo del programa, operadores encargados de su implementación como a beneficiarios, con el fin de incorporar la perspectiva de todos los actores que participan en el proceso y promover la mejora de éste.

Desde su concepción, la ***Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020*** se determinó como un ejercicio participativo y con un enfoque cualitativo para cumplir un doble propósito: 1) impulsar el ejercicio evaluativo como un proceso que reconoce el aprendizaje de las y los responsables de los programas y, por ende, la evolución de las intervenciones; y 2) profundizar en el análisis entre las diversas interacciones de las personas que participan en los programas para comprender la manera cómo operan en el territorio y cómo abordan la problemática que persiguen resolver a partir de la entrega de los apoyos.

La ***Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020*** inició en abril de 2019 y concluyó en junio de este año, por lo que el análisis abarca el ejercicio fiscal 2019 y el primer semestre de 2020.

La muestra analítica y la agenda para el trabajo de campo para el Programa Cultura Comunitaria fueron consensuadas con los responsables del programa, por lo que el CONEVAL reconoce el apoyo logístico, la disposición y la apertura para el ejercicio de evaluación, tanto de quienes operan el programa como de funcionarios de alto nivel que estuvieron presentes en las reuniones de trabajo.

PROGRAMA CULTURA COMUNITARIA (PCC)

El programa busca promover el ejercicio de derechos culturales de personas, grupos y comunidades que enfrentan condiciones de marginación, desigualdad o violencia y que tradicionalmente han tenido acceso limitado a la oferta cultural de otros programas públicos. Mediante el diseño e implementación de estrategias se busca fomentar la cultura para la paz, la transformación social, la participación en la vida cultural, el desarrollo cultural comunitario y el fortalecimiento de capacidades locales bajo los principios de interculturalidad, inclusión, participación y no discriminación.

En este sentido, a través de cuatro ejes de trabajo (*Misiones por la Diversidad Cultural; Semilleros Creativos; Territorios de Paz; y Comunidades Creativas y Transformación Social*) el programa busca que las personas asistentes a las diferentes actividades del PCC tengan experiencias artísticas y culturales formativas que les permitan resignificar sus historias de vida y la construcción de nuevas narrativas, así como fomentar el desarrollo cultural comunitario y el fortalecimiento de capacidades artísticas locales.

El programa realiza eventos y talleres artísticos y culturales bajo distintos esquemas que se organizan en cuatro ejes de trabajo, los cuales están vinculados con los siguientes objetivos específicos del programa establecidos en sus lineamientos de operación:

- i) Promover la participación y la organización para la cultura, así como para la mejora de las comunidades y de las personas en condiciones de vulnerabilidad social o en contextos de violencia, a través de procesos formativos y de la generación de canales de participación efectiva y equitativa.
- ii) Impulsar la recuperación del espacio público, a través de su apropiación afectiva y de la construcción colectiva del mismo, promoviendo la participación y la formación de públicos y comunidades a partir de procesos artísticos y culturales comunitarios, así como de la planificación urbana participativa en favor de la construcción de la paz.
- iii) Impulsar y fortalecer la sostenibilidad de las acciones, a través del desarrollo de capacidades locales, promoviendo la mejora de la infraestructura cultural y la formación de profesionales y personas interesadas en desarrollo cultural comunitario, así como impulsar el financiamiento y las economías solidarias.
- iv) Fortalecer la generación, circulación e intercambio de conocimiento, a través de la elaboración de documentos con una lógica de contenido y acceso abierto, en torno a la participación cultural comunitaria, a través de la investigación, la generación de comunidades de aprendizaje, y redes de intercambio local, nacional e internacional.

Para lograr sus objetivos, al programa se le asignó un presupuesto de 600 millones de pesos en 2019 que se modificó a 400 millones de pesos. Finalmente, el presupuesto ejercido del programa en 2019 fue de 344.3 millones de pesos. Para 2020, el programa cuenta con un presupuesto aprobado de 600 millones de pesos, que representa 4.4% del presupuesto de la Secretaría de Cultura.

En 2019, la Secretaría de Cultura cuantificó 720 municipios como población objetivo para los primeros dos años de operación del programa; de acuerdo con información oficial, hasta septiembre de 2019 se habían implementado 1,257 actividades artísticas y culturales en 363 municipios de las 32 entidades federativas. Adicionalmente, mediante entrevistas a nivel central, la Secretaría de Cultura ha señalado que el programa tiene el objetivo de implementar acciones culturales en todos los municipios del país durante los seis años de la actual administración; sin embargo, esta meta no se encuentra establecida en los documentos normativos que estuvieron disponibles para la evaluación.

El programa es operado por la Secretaría de Cultura a través de la Dirección General de Vinculación Cultural (DGVC) como unidad responsable, la cual coordina sus actividades, para la implementación del programa, con las instancias estatales y municipales de cultura (secretarías, direcciones culturales, centros culturales, museos, entre otros que formen parte de la estructura organizativa cultural de los estados y municipios).

¿Cómo se realizó la evaluación?

El análisis de diseño se realizó primero con información vigente en 2019, con el propósito de dar una retroalimentación inicial útil en sus ajustes por realizar y a partir de su experiencia en el primer año de operación. Posteriormente, en 2020, se actualizó el análisis de diseño con la información normativa vigente disponible en el primer trimestre del año. Esta actualización permitió documentar el proceso de cambio y adaptación del programa en su primer año de operación.

El análisis de funcionamiento incluyó trabajo de campo que tuvo el objetivo de recolectar información directa sobre la implementación de la intervención y se realizó en tres entidades federativas: Guerrero, Oaxaca y Durango, además de una prueba piloto en el estado de Morelos que consistió en revisar los instrumentos de recolección de información previa al despliegue en campo.

El levantamiento de información se hizo con entrevistas semiestructuradas cualitativas dirigidas a los distintos actores involucrados en el programa: a) funcionarios del nivel central; b) funcionarios designados como enlaces del programa a nivel estatal y municipal; c) operadores en campo de los cuatro ejes de trabajo; d) beneficiarios del eje de trabajo Misiones por la Diversidad Cultural y del de Semilleros Creativos; y e) agentes culturales del eje de Misiones por la Diversidad Cultural.

Hallazgos

- El Programa de Cultura Comunitaria busca hacer énfasis en el ejercicio de derechos culturales orientando sus acciones al acceso y al ejercicio efectivo del derecho a la cultura en comunidades, grupos y personas al margen de las políticas culturales, así como fomentando acciones de participación y toma de decisiones en las actividades artísticas y expresiones culturales de las comunidades.
- El programa enfrentó en 2019 un contexto retador para arrancar una intervención pública de cobertura nacional, sin una estructura operativa completamente definida. Si bien se ha avanzado, es necesario que el conjunto de aprendizajes de su primer año se traduzca en la formalización de sus procesos operativos en sus documentos normativos y de diseño: diagnóstico, Matriz de Indicadores para Resultados y Lineamientos de Operación; así como en la gestión del personal operativo encargado de la implementación del programa a nivel local para que cuente con las condiciones necesarias para el desarrollo de sus funciones.

- En términos de su diseño, al momento de la evaluación, el programa se encontraba en proceso de revisión de la versión 2019 de sus lineamientos, los cuales no fueron publicados. En cuanto al diagnóstico, la unidad responsable del programa ha señalado que será revisado y ajustado a partir del segundo trimestre del 2020. Al momento de emitir los resultados de esta evaluación, no se había hecho público ningún documento normativo que reflejara los ajustes implementados a la operación del programa.
- Se observó poca coordinación entre el programa y las instancias estatales y municipales de cultura. La comunicación parece ser principalmente de carácter protocolario y los funcionarios estatales y municipales están poco involucrados en las actividades del programa; en algunos casos desconocen las características de este y, por tanto, tampoco conocen sus funciones en la implementación.
- Se identificó que existe poca coordinación entre los ejes del programa. Desde la perspectiva de los operadores, cada eje opera prácticamente como un programa independiente, debido principalmente al pleno conocimiento de sus respectivos ejes de trabajo, pero no del programa Cultura Comunitaria en general.
- Se identificó que en los ejes de trabajo: *Misiones por la Diversidad Cultural*, *Territorios de Paz y Comunidades Creativas y Transformación Social* se realizan diagnósticos participativos; sin embargo, el programa se beneficiaría de un diagnóstico de entrada que brinde información transversal para los distintos ejes y permita elegir la correcta implementación de cualquier eje de trabajo en las comunidades.
- Se ha identificado que algunos semilleros creativos cuentan con la participación de un becario del programa Jóvenes Construyendo el Futuro con funciones de ayudante; sin embargo, no se ha observado que se les permita participar activamente en la entrega de los servicios artísticos que ofrece el semillero, donde se puedan desempeñar como talleristas o capacitadores de acuerdo con sus perfiles o habilidades artísticas.
- En relación con el padrón de beneficiarios, el programa no cuenta con un proceso sistematizado de registro de la entrega de sus servicios a la población, en particular, en la asistencia a eventos culturales y artísticos para el público en general, en los que no hay un mecanismo de registro o contabilización de las personas asistentes. Asimismo, el trabajo de campo permitió observar que se han realizado actividades del programa en cabeceras municipales o cerca de estas, donde la oferta cultural es más amplia, pues generalmente en estas se cuenta con agendas y calendarios de eventos artísticos ya establecidos por las autoridades locales.
- El programa cuenta con una plataforma donde se registran las características, condiciones laborales y demás información relevante para el PCC sobre los agentes culturales locales, dicha plataforma se denomina Telar y alimentará la Red Nacional de Cultura Comunitaria.

Ambas son herramientas con un enorme potencial para reconocer e incentivar las actividades culturales de los actores en los estados; sin embargo, los operadores se refieren a esta únicamente mencionando las tareas relacionadas con el registro de agentes culturales y no como una herramienta que facilite la selección de la oferta cultural por implementar en los eventos.

- Durante 2019, la gestión de los pagos provocó dificultades a los operadores del programa frente a los agentes culturales y a los proveedores de servicios tras la realización de los eventos debido a que, de algún modo, son identificados como los representantes del programa y de la Secretaría de Cultura en el territorio; esto fue originado por retrasos en el pago de los servicios a cargo de la empresa contratada para realizarlos.
- La Secretaría de Cultura ha expresado una valoración positiva del ejercicio de evaluación y ha señalado, en su posición institucional, que atenderán recomendaciones derivadas de la evaluación.

Recomendaciones

- Es necesario dar certidumbre a la operación del programa con base en la publicación oportuna de las reglas y mecanismos de operación para el ejercicio fiscal vigente, debido a que hacer públicos los lineamientos de operación contribuye a fundamentar el actuar de cada uno de los actores del programa y permite dar a conocer las características de la intervención a los posibles beneficiarios.
- Se han identificado dificultades para realizar acciones culturales para públicos migrantes y personas en situación de reclusión, por lo que una medida a considerar al respecto es el incentivar a los becarios del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA) para participar en la oferta cultural en centros de reinserción social y centros migrantes, quizá ofreciéndoles una retribución económica equivalente a la que se le daría a un agente cultural tras cierto número de presentaciones en estos espacios y, de este modo, generar una mayor oferta cultural para esas poblaciones.
- Se sugiere que se asignen labores sustantivas a los participantes del programa Jóvenes Construyendo el Futuro; por ejemplo, que participen en la promoción de los semilleros, en la difusión de las actividades culturales planeadas, en la coordinación entre ejes de trabajo para recuperar información valiosa para los distintos ejes, así como en generar oportunidades para que puedan transmitir sus conocimientos artísticos a las niñas, niños y adolescentes que asisten a los semilleros.
- Es importante que el programa busque una estrategia para identificar las localidades dentro de los municipios en las que el acceso a servicios culturales es limitado, a fin de asegurar que la intervención está llegando a su población objetivo.

- Se debe buscar que la información recabada en el sistema el Telar esté disponible para la operación de todos los ejes, y que no sea vista únicamente como una carga de trabajo adicional, sino como una plataforma a la cual recurrir en la planeación de eventos.
- Se considera relevante revisar los contratos existentes con las firmas que facilitan la operación en campo, estableciendo criterios de desempeño, que incluyan, por ejemplo, rango del número de solicitudes de pago de servicios a agentes culturales, pagos a proveedores de materiales y solicitudes de gastos operativos en los que se establezcan tiempos promedios de atención o un calendario de depósitos para pagos por parte de la Secretaría de Cultura.
- Es importante establecer mecanismos de pago con un trámite más accesible para agentes culturales en comunidades con bajos índices de desarrollo, de modo que el papeleo no represente una barrera para obtener su retribución y, por lo tanto, su participación.
- Se debe mejorar el proceso de coordinación interinstitucional con las dependencias locales de cultura. Para ello, es necesario asignar de manera clara las funciones para el desarrollo del programa a cargo de las dependencias municipales y estatales, así como establecer mecanismos claros de vinculación y coordinación.
- Con el mismo objetivo de mejorar la coordinación, se debe desarrollar un proceso de planeación y ejecución de actividades entre los ejes que facilite su implementación y el aprovechamiento integral de recursos humanos, financieros, y de información generada por el programa. Para ello, se recomienda primeramente aclarar las funciones, simplificar las tareas y reconfigurar las actividades de los miembros de los equipos que operan el programa. Asimismo, sería relevante considerar un director o coordinador estatal encargado de apoyar los procesos administrativos y de gestión que faciliten la vinculación entre ejes de trabajo, oficinas centrales y autoridades estatales o municipales, y que, de manera conjunta, contribuya a la planeación de los ejes de trabajo por desplegar.
- Se recomienda aprovechar las oportunidades de operación conjunta de los ejes *Misiones por la Diversidad Cultural*, *Territorios de Paz* y *Semilleros Creativos*, que pueden nutrirse de información transversal generada en los diagnósticos participativos, así como implementar actividades coordinadas: formación cultural en la que participen becarios del FONCA por medio de semilleros y su participación en actividades de recuperación de espacios del eje Territorios de Paz, cuyo evento de mayor presencia sea el Jolgorio del eje de Misiones por la Diversidad Cultural y así trabajar de manera continua por medio de dos o más ejes.

El informe completo de la evaluación, junto con los anexos, del programa **Cultura Comunitaria** está disponible en: <https://bit.ly/2CX5Mzw> para su consulta.

--o000o--



DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN SOCIAL

SOBRE EL CONEVAL

El CONEVAL es un organismo con autonomía técnica y de gestión que norma y coordina la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y de las políticas, los programas y las acciones que ejecuten las dependencias públicas. Asimismo, tiene la responsabilidad de definir, identificar y medir la pobreza a nivel estatal y municipal garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dichas actividades. La información que se genera en materia de evaluación de políticas y de programas de desarrollo social, así como de medición de pobreza está disponible en la página de Internet (www.coneval.org.mx) para consulta de cualquier persona interesada.

Contactos:

Julieta Castro Toral
Directora Ejecutiva de Información
jcastro@coneval.org.mx
54817257

Nielsen Daniel Hernández Mayorga
Director de Información y Comunicación Social
ndhernandez@coneval.org.mx
54817200 ext. 70120



Coneval



@coneval



conevalvideo



Coneval_mx

Visita nuestro blog: www.blogconeval.gob.mx