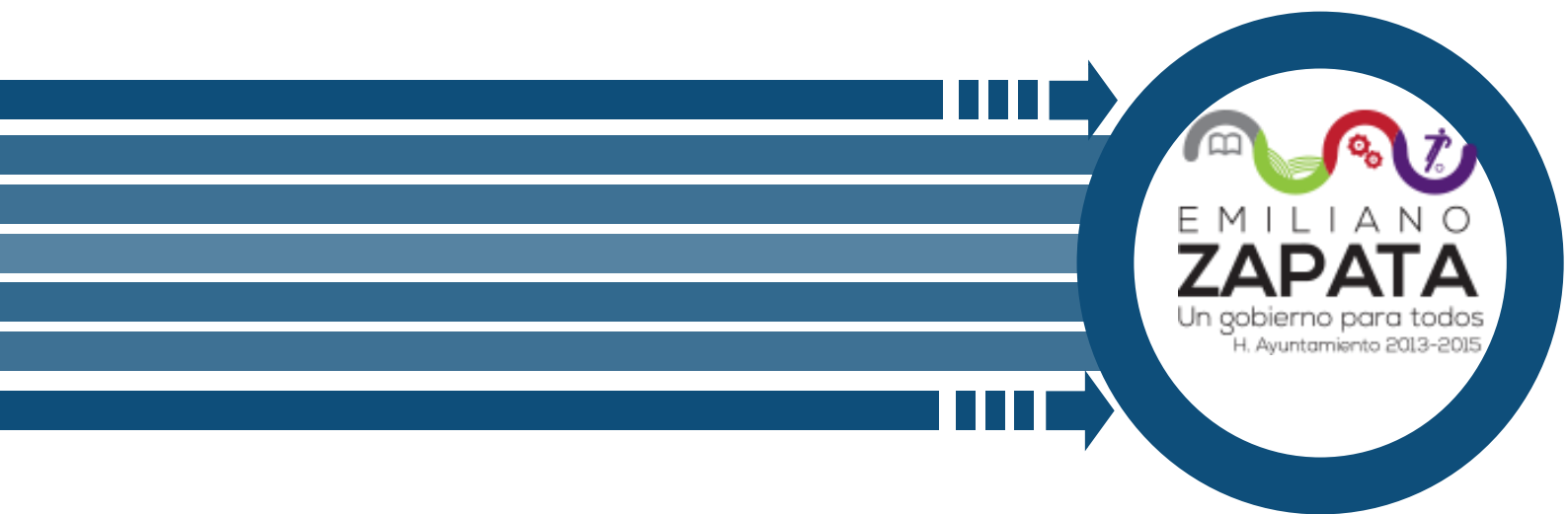




Evaluación Específica del Fondo de Infraestructura Social Municipal FISM para el año 2014



Municipio: Emiliano Zapata



Nombre de la evaluación: Evaluación Específica del Fondo de Infraestructura Social Municipal para el año 2014
Fecha de inicio de la evaluación: 06 de Mayo de 2015
Fecha de término de la evaluación: 24 de Julio de 2015
Responsable de la evaluación: Maritza Balcázar de la Rosa
Unidad Administrativa: Consejo Municipal de Evaluación
Principales colaboradores: José Alexi Gallegos Centeno
Coordinador de la evaluación: Víctor Manuel Fajardo Correa
Principales colaboradores: Nancy Paola Hernández Clavijo José Miguel Yáñez Reyes

Contenido

Evaluación Específica del Fondo de Infraestructura Social Municipal FISM para el año 2014.....	6
1. Sobre el FISM.	8
2. Situación de la pobreza en el municipio	12
2.1 Marco Conceptual de la medición de la pobreza.....	13
2.2 Contexto sociodemográfico	17
2.3 La pobreza y vulnerabilidad en el Municipio de Emiliano Zapata.....	20
2.3.1 Rezago social.....	22
3. Metodología a emplear	28
3.1 Destino territorial de la inversión	29
3.2 Inversión según orientación (Uso) a tipos de proyectos (obras) prioritarias	37
4. Análisis de los Resultados.....	41
4.1 Sobre el Destino	45
4.2 Sobre el uso	47
4.3 La orientación del FISM para incidir en los factores de la pobreza multidimensional.	50
4.3.1 Mejoras en el uso de los recursos con los nuevos lineamientos del FAIS.	51
4.3.2 Estimación del impacto en la reducción de carencias sociales.	54
5. Conclusiones y Recomendaciones.....	56

Índice de cuadros

	Pág.
Cuadro No. 1 Información Sociodemográfica del Municipio	17
Cuadro No. 2 Niveles de pobreza y vulnerabilidad en el municipio según CONEVAL	20
Cuadro No. 3 Porcentaje de población por carencias sociales	21
Cuadro No. 4 Nivel de Rezago Social	23
Cuadro No. 5 Porcentaje de población de 15 y más con educación básica incompleta, 2010	24
Cuadro No. 6 Porcentaje de la población sin derechohabiencia a servicios de salud	24
Cuadro No. 7 Porcentaje de viviendas que no disponen de excusado o sanitario	25
Cuadro No. 8 Porcentaje de viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	25
Cuadro No. 9 Porcentaje de viviendas que no disponen de drenaje	26
Cuadro No. 10 Porcentaje de viviendas que no disponen de energía eléctrica	26
Cuadro No. 11 Porcentaje de viviendas con piso de tierra	27
Cuadro No. 12 CUIS aplicadas y validadas	34
Cuadro No. 13 Población con carencias en el municipio de Emiliano Zapata	35
Cuadro No. 14 Relación de obras por localidad	41
Cuadro No. 15. Convenios CONAGUA – SADATU	42
Cuadro No. 16 Inversión por Tipo de Proyecto	43
Cuadro No. 17 Inversión por modalidad y subclasificación del tipo de proyecto	44
Cuadro No. 18 Tipo de contribución a la pobreza multidimensional	44
Cuadro No. 19 Número de obras y monto por criterio	45
Cuadro No. 20 Obras por tipos de contribución	48
Cuadro No. 21 Inversión 2013 y 2014 por clasificación de obra	51
Cuadro No. 22 Masa de carencias	55

Índice de Gráficas

	Pág.
Gráfica No. 1 Distribución de la población de Emiliano Zapata	18
Gráfica No. 2 Total de escuelas, personal médico y unidades médicas.	19
Gráfica No. 3 Indicadores vinculados con la aplicación de los recursos del FISM	27
Gráfica No. 4 Porcentaje de Inversión según incidencia de la obra, 2013	52
Gráfica No. 5 Porcentaje de Inversión según incidencia de la obra, 2014	52
Gráfica No. 6 Inversión en obras de incidencia directa 2013 y 2014	53
Gráfica No. 7 Inversión en otro tipo de obra 2013 y 2014	53

Evaluación Específica del Fondo de Infraestructura Social Municipal FISM para el año 2014

Introducción

La evaluación de los fondos y sus resultados forman parte del Sistema de Evaluación del Desempeño así como del programa de mejoramiento de la gestión, y se articulan sistemáticamente con la planeación y el proceso presupuestario.

Así, para evaluar el Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) el municipio de Emiliano Zapata conforme a lo establecido en el numeral décimo sexto de los "Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal", especificó en su PAE 2015 el desarrollo de una evaluación específica del destino y uso de los recursos del fondo, conforme a lo señalado en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) que establece lo siguiente: "Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria".

Asimismo, dicho ejercicio se realizará considerando los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, particularmente en su título segundo, numeral 2.1, que especifica la población objetivo y el Inciso B, del apartado 2.3, que hace referencia a la localización geográfica.

Esta evaluación contempla los siguientes objetivos:

Objetivo General

Analizar si la orientación de los recursos del Fondo hacia los destinos y usos responde a lo previsto en las disposiciones normativas aplicables.

Objetivos Específicos:

- Analizar si la inversión de los recursos está orientada a atender las carencias sociales.

- Determinar si la inversión de los recursos contribuye a los objetivos estratégicos de la política pública en materia de reducción de algunos aspectos de la pobreza multidimensional.
- Analizar si la inversión de los recursos del Fondo se hizo considerando una adecuada focalización territorial.
- Medir la mejora en el destino de la inversión pública hacia la pobreza multidimensional.

Así, en el presente documento se da a conocer la evaluación específica del destino y uso de los recursos del FISM para el año fiscal 2014. Ésta se compone de cinco apartados: en el primero se presenta el contexto histórico del FISM y los cambios que ha tenido la normatividad que lo regula; el segundo aborda la situación de la pobreza en el municipio de Emiliano Zapata; posteriormente se presenta la metodología empleada, el análisis de los datos y sus resultados, y por último, un apartado con las conclusiones y recomendaciones.

1. Sobre el FISM.

Para los fines de una evaluación específica como ésta, es importante tener una visión histórica, así sea somera, del proceso de evolución del fondo y sus fines en relación al financiamiento de obra pública. En este caso particular, es fundamental comprender que se trata de un fondo bastante acotado, normativamente, en su intención de combatir la pobreza y que exige alto grado de pertinencia en su operación.

A continuación se presenta un breve resumen que permite comprender el momento específico en el que se realiza esta evaluación y sus nexos con la evolución de las estructuras presupuestales.

Hasta antes de 1990, los gobiernos municipales no recibían de la Federación recursos para aplicar en obras y acciones sociales bajo la modalidad de transferencias condicionadas, por ello sus finanzas dependían fundamentalmente de las participaciones fiscales, ya que sus ingresos propios eran sumamente reducidos.

Entre 1990 y 1997, los municipios del país recibieron de la Federación recursos para el financiamiento de infraestructura social y servicios básicos para los **grupos en pobreza extrema**; los mecanismos programáticos utilizados para realizar esas transferencias tuvieron un espíritu compensatorio. A saber, Fondos Municipales de Solidaridad de 1990 a 1994; Fondo de Solidaridad Municipal de 1994 a 1995 y Fondo de Desarrollo Social Municipal de 1996 a 1997.¹

A fines de 1997, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados una iniciativa para **modificar la Ley de Coordinación Fiscal (LCF)**, mediante la incorporación, a ese ordenamiento, de un Capítulo V, con el cual se constituirían las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. La iniciativa consideraba la creación original de 3 fondos: el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), y el **Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM)**. La Cámara de Diputados determinó que se adicionaran otros tres fondos de Aportaciones a los anteriores, que fueron: de Infraestructura Social Estatal (FAISE), que junto con el FAISM integraría el **Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)**; otro para el Fortalecimiento de los

¹. Iniciativa que reforma, deroga y adiciona diversos artículos de la ley de coordinación fiscal. Abril de 2013.

Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN – DF); y el de Aportaciones Múltiples (FAM), para transferir principalmente recursos a DIF ya descentralizados a nivel estatal y a la educación.

Así, desde la década de los noventa, México ha estado inmerso en un proceso de descentralización de la acción pública, “en apoyo a la redistribución de funciones, de decisión y de operación de las políticas públicas para acercarlas a la población que se beneficia de ellas”.²

Este proceso se profundizó con la **creación del Ramo 33**, a partir de la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal en **1997**, formado con recursos del Ramo 26 (Combate a la Pobreza), 25 (Educación), 23 (Partida del Presidente), 29 (Saneamiento Financiero), 04 (Seguridad Pública) y 23 (Coordinación Hacendaria).

En el contexto de esta nueva política se transfirieron recursos federalizados a los estados y municipios para la atención de responsabilidades mayoritariamente de desarrollo social.

Con la creación del Ramo 33, **dos de los cinco fondos que lo componían en ese entonces estaban destinados expresamente a combatir el rezago social y la pobreza extrema**. El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social en su vertiente municipal (**FISM**) y el Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y el Distrito Federal, siendo el primero **el único que se distribuye tomando en cuenta una medida de pobreza**.

Actualmente y de conformidad con el Artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, los recursos que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social –que contiene a los fondos de carácter estatal (FISE) y los de carácter municipal (FISM)- reciban las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones **que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social** conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.

² . Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. El Ramo 33 en el desarrollo social en México: evaluación de ocho fondos de política pública, México, D.F. CONEVAL, 2010, p. 6.

Asimismo, las obras y acciones que se realicen con los recursos del fondo a que se refiere este artículo, se deberán orientar preferentemente conforme al Informe anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales que realice la Secretaría de Desarrollo Social, mismo que se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de enero.

Específicamente para el FISM, los rubros de inversión que se prevén son: **agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas; urbanización municipal; electrificación rural y de colonias pobres; infraestructura básica de salud; infraestructura básica educativa; mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural.**

Lineamientos del FAIS (2014).

En 2014 los lineamientos para la operación del FAIS sufrieron una modificación afectando elementos muy precisos en cuanto al destino de los recursos de este fondo.

El **14 de febrero de 2014** son publicados en el Diario Oficial de la Federación los primeros **Lineamientos Generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social**, donde se detallan los principios, ámbito de aplicación, uso, población objetivo y tipos de proyectos bajo los que deberá regirse la operación del fondo, así como las obligaciones de cada dependencia involucrada y los procedimientos de seguimiento y evaluación.

El **13 de mayo de 2014** se publica una **modificación** a tales Lineamientos, que precisan algunos temas como lo referente al uso de los recursos, a la realización de los proyectos, su clasificación, revisión y seguimiento y las responsabilidades de las entidades y municipios.

Así, aunque se tienen dos momentos de publicación de los Lineamientos, se debe considerar que el segundo es un ejercicio de precisión de los rubros antes mencionados. Para fines de evaluación cada entidad deberá tener en cuenta la temporalidad de la norma a la que se deberá ajustar el ejercicio presupuestal evaluado.

Vale la pena detallar las precisiones introducidas a la revisión de los lineamientos del FAIS de mayo del 2014 para apreciar las consideraciones

en el uso de estos recursos por parte de los municipios. Este será el asunto central en los puntos 3 y 4.

En lo que concierne a criterios de uso de los recursos con lógica territorial, la modificación de mayo de 2014, en el numeral 2.3 sobre los proyectos donde se pueden invertir estos recursos, determina que:

“A. Para la realización de proyectos con recursos del FISE:

I. Al menos el 70% de los recursos del FISE deberán invertirse en las ZAP, ya sean urbanas o rurales.

II. El resto de los recursos se invertirá en los municipios con los dos grados de rezago social más altos, o bien, utilizando el criterio de pobreza extrema.

B. Para la realización de proyectos con recursos del FISMDF:

II. Si el municipio o DTDF tiene ZAP urbanas, deberá invertir en estas, por lo menos un porcentaje del FISM DF, igual a:

$$PIZU_i = \frac{\sum_{j=1}^n PZU_{ij}}{PPEM_i} \times 100$$

Dónde:

PIZU_i= Porcentaje de Inversión en las ZAP urbanas del municipio i.

PZU_{ij}= Población que habita en la ZAP urbana j del municipio i.

j= ZAP urbana

n= Número de ZAP urbanas en el municipio i.

PPEM_i= Población en pobreza extrema del municipio i.³

Lo que vale la pena destacar es que los lineamientos para los fondos destinados a infraestructura social, agrupados en el FAIS, precisan con mucho detalle el uso y destino de los recursos, de hecho es uno de los pocos fondos que proporcionan criterios tan puntuales que exigen, por parte de los ejecutores de la política pública en todos sus niveles, habilidades de planeación y manejo de criterios normativos e instrumentos técnicos que les permitan aterrizar en acciones el ejercicio de estos recursos.

³ . Diario Oficial de la Federación, ACUERDO por el que se modifica el diverso por el que se emiten los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, publicado el 14 de febrero de 2014, 13 de mayo 2014.

Finalmente, no se debe perder de vista que el FISM logra concretar las intenciones de política pública con respecto al combate a la pobreza con modificaciones en las normas presupuestales y en su operación que no siempre se tienen en cuenta. Así, la intención de esta breve revisión histórica pretende poner de relieve los momentos más importantes en este esfuerzo de operación de recursos públicos.

Es muy importante destacar que, gracias a la evolución en las reglas de operación de este fondo, expresadas en los lineamientos, se logró precisar conceptual e instrumentalmente, la medición de la pobreza como objetivo de las políticas de desarrollo social. Por ello, es necesario comprender uno de sus conceptos centrales: la pobreza multidimensional. En el siguiente apartado se profundiza en su contenido, pero es importante poner de relieve que, de acuerdo a este concepto combinado con los lineamientos ya citados, los municipios pueden precisar sus ámbitos de impacto en el combate a la pobreza y promoción del desarrollo social.

A reserva de que más adelante se precise el análisis, es necesario enfatizar que las principales dimensiones de impacto de la pobreza, en las que los municipios tienen mayor capacidad de incidencia son, en obras directas: calidad de los espacios de vivienda y servicios básicos.

En las otras dimensiones la capacidad de incidencia es menor debido a los candados presupuestales establecidos para obras indirectas y complementarias que impactan otras dimensiones de la pobreza (como la educación y la salud, por ejemplo).

2. Situación de la pobreza en el municipio

Un punto importante dentro del análisis del uso y destino de los recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal, es el contexto sobre el cual se ejercen éstos y las características de pobreza del municipio que se tienen que considerar para cumplir con los objetivos de política pública. Ello debido a que es uno de los sentidos que marca la Ley General de Desarrollo Social (LGDS)⁴ en su capítulo II, artículo 14, donde establece que la “Política Nacional de Desarrollo Social debe incluir, cuando menos, las siguientes vertientes:

⁴ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf>, Consultado 11 agosto 2015.

- I. Superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación;
- II. Seguridad social y programas asistenciales;
- III. Desarrollo Regional;
- IV. Infraestructura social básica, y
- V. Fomento del sector social de la economía”

En el artículo 17, la misma ley citada establece que **“los municipios serán los principales ejecutores de los programas, recursos y acciones federales de desarrollo social, de acuerdo a las reglas de operación que para el efecto emita el Ejecutivo Federal”**.

Así pues, es menester tomar en cuenta que la idea general de desarrollo social es realizable a través de las acciones llevadas a cabo por los municipios cuando ejercen los fondos públicos y, en este caso, los recursos del FISM.

Como un elemento nodal en el uso y destino de los recursos es el combate a la **pobreza**, en lo consiguiente se presenta de forma general la **metodología** establecida **para la medición** de la misma, así como un breve **análisis de contexto** para el municipio de Emiliano Zapata.

2.1 Marco Conceptual de la medición de la pobreza.

Los “Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza⁵”, emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (**CONEVAL**), establecen en su título 2, capítulo único, numeral 4, que **“la definición de la pobreza considera las condiciones de vida de la población a partir de tres espacios: el de bienestar económico, el de los derechos sociales, y el del contexto territorial”**.

Asimismo el numeral 8 señala que “La población en situación de **pobreza multidimensional** será aquella cuyos **ingresos** sean insuficientes para adquirir los bienes y los servicios que requiere para satisfacer sus necesidades y **presente carencia** en al menos uno de los siguientes seis **indicadores: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a**

⁵ http://indesol.gob.mx/wpfb-file/disposicion_85-pdf/, Consultado 11 agosto 2015..

la **seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda** y acceso a la **alimentación**". El CONEVAL publica las consideraciones para cada indicador de carencia social, que a continuación registramos para tener una visión de conjunto sobre el tema.

Rezago educativo⁶: El indicador toma en consideración los siguientes elementos:

- Que las personas de tres a quince años de edad asistan a un centro de educación básica o que hayan terminado la educación secundaria.
- Que las personas nacidas antes de 1982 cuenten al menos con primaria completa.
- Que las personas nacidas a partir de 1982 cuenten al menos con secundaria completa.

En síntesis, la persona se considera como no carente sólo si está en edad escolar y asiste a la escuela o si de acuerdo a su edad ha concluido la primaria o secundaria, según los criterios antes señalado.

Acceso a los servicios de salud⁷:

El indicador toma en consideración que las personas cuenten con adscripción o derecho a recibir servicios médicos de alguna de las siguientes instituciones:

- Seguro Popular.
- Servicios médicos del IMSS.
- Servicios médicos del ISSSTE o ISSSTE estatal.
- Servicios médicos de Pemex, Ejército, Marina u otra institución pública o privada.

Por tanto, la persona se considera como no carente sólo si cuenta con adscripción o derecho a recibir servicios de salud de alguna institución antes mencionada.

Acceso a la seguridad social⁸:

⁶ <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medición/Indicadores-de-carencia-social.aspx> Consultado 11 agosto 2015

⁷ Ídem.

⁸ Ídem.

El indicador toma en consideración los siguientes elementos:
Que la población económicamente activa (PEA) asalariada tenga todas y cada una de las siguientes prestaciones laborales:

- Servicio médico en el IMSS, ISSSTE, ISSSTE estatal o PEMEX;
- Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) o inscripción a una Administradora de Fondos para el Retiro (AFORE) e Incapacidad laboral con goce de sueldo.

Que la población trabajadora no asalariada o independiente tenga como prestación laboral o contratación voluntaria los siguientes dos beneficios:

- Servicios médicos en el IMSS, ISSSTE, ISSSTE estatal o PEMEX, y;
- Disponga de SAR o inscripción a una AFORE.

Que la persona reciba jubilación o pensión, independientemente de su edad. Que las personas de 65 años y más sean beneficiarias de algún programa de adultos mayores de transferencias monetarias. Que las siguientes personas con parentesco directo con algún familiar, con acceso a la seguridad social, tengan derecho a recibir servicios médicos:

- Jefe de hogar o cónyuge que no pertenezca a la PEA.
- Ascendientes: padre, madre o suegros del jefe de hogar o cónyuge que no pertenezcan a la PEA.
- Descendientes: hijos menores de dieciséis años, o hijos entre dieciséis y veinticinco años que estén estudiando.
- Las personas que gozan de alguna jubilación, pensión o que reciben servicios médicos en el IMSS, ISSSTE, ISSSTE estatal o PEMEX por parte de algún familiar, o como consecuencia de muerte de una persona asegurada o por contratación propia.

Por tanto, las personas no presentan carencia en el acceso a la seguridad social si, de acuerdo con su edad y/o condición laboral, cuentan con las prestaciones mencionadas anteriormente.

Calidad y espacios de la vivienda⁹:

El indicador toma en consideración que la vivienda cuente con materiales de construcción y espacios con las siguientes características:

⁹ ídem

- Piso firme de cemento o con recubrimiento (laminado, mosaico, madera);
- El material de techos sea losa de concreto o viguetas con bovedilla, madera, terrado con viguería, lámina metálica, de asbesto, palma, teja, o de calidad superior;
- El material de muros sea tabique, ladrillo, block, piedra, concreto, madera, adobe, o de calidad superior y,
- Que el número de personas por cuarto —contando la cocina pero excluyendo pasillos y baños—sea menor a 2.5 (indicador de hacinamiento).

La vivienda se considera como no carente sólo si se satisfacen de forma simultánea los cuatro criterios anteriores.

Acceso a los servicios básicos de la vivienda¹⁰: El indicador toma en consideración que la vivienda cuente con todos los servicios básicos con las siguientes características:

- Agua entubada dentro de la vivienda o fuera de la vivienda pero dentro del terreno;
- drenaje conectado a la red pública o a una fosa séptica;¹¹
- electricidad obtenida del servicio público, de panel solar o de otra fuente, planta particular, y
- que el combustible para cocinar sea gas LP o gas natural, electricidad, y si es leña o carbón que la cocina cuente con chimenea.

La vivienda se considera como no carente sólo si se satisfacen de forma simultánea los cuatro criterios anteriores.

Acceso a la alimentación¹²:

El indicador se construye a partir de la Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria (EMSA) y toma en consideración los siguientes elementos: En los hogares donde sólo residen adultos, se valora si en los últimos tres meses por falta de dinero o recursos algún integrante del hogar:

- Tuvo una alimentación basada en muy poca variedad de alimentos.

¹⁰ ídem

¹¹ . Sería bueno considerar la pertinencia en la ley de otras formas de manejar los desechos que no sea a través de drenaje porque en este enfoque se está privilegiando un modelo urbano de manejos de los residuos habitacionales.

¹² ídem

- Dejó de desayunar, comer o cenar.
- Comió menos de lo que piensa debía comer.
- Se quedó sin comida.
- Sintió hambre pero no comió.
- Comió una vez al día o dejó de comer todo un día.

En hogares donde viven menores de dieciocho años se considera una lista de otras seis preguntas similares a las descritas anteriormente, las cuales se aplican a este grupo de población.

Para fines de esta evaluación, en seguida se presenta un diagnóstico general, tomando como base las seis carencias, así como datos estadísticos de diversas fuentes que puedan ayudar a visualizar el panorama de pobreza en el municipio.

2.2 Contexto sociodemográfico

A continuación se presenta un cuadro que resume de forma general la composición sociodemográfica del Municipio:

Cuadro No. 1 Información Sociodemográfica del Municipio

Emiliano Zapata	
Población Total, 2010	29,518
Población femenina	15,344
Población masculina	14,174
Total de hogares y viviendas habitadas, 2010	7,931
Tamaño promedio de los hogares (personas) 2010	3.7
Hogares con jefatura femenina, 2010	2,121
Grado promedio de escolaridad de la población de 15 o más años, 2010	8.4
Total de escuelas en educación básica y media superior	79
Personal médico (personas) 2010	102
Población de tres años o más hablante de lengua indígena	201
Población de 15 años o más analfabeta	1,543
Unidades médicas 2010	14
Población sin derechohabiencia a servicios de salud	4,618

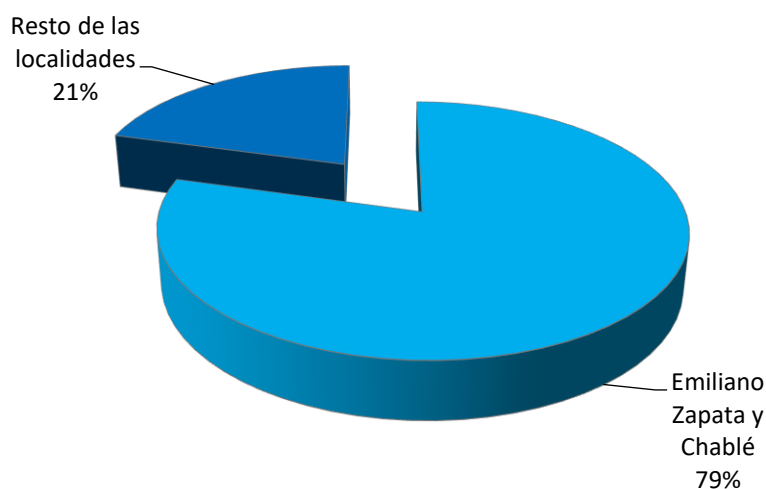
Fuente: elaboración propia con datos del Informe Anual sobre la pobreza y rezago social, publicado por SEDESOL.

El municipio de Emiliano Zapata representa solo el 1.3% de la población total del estado que es de 2, 238,603 habitantes; su población está compuesta mayoritariamente por mujeres con un 52%. Este nivel de población sitúa al municipio como el segundo menos poblado de Tabasco, solo por encima de Jonuta.

Según el Informe Anual sobre la situación de la Pobreza y Rezago Social, solo un 0.6% de la población mayor de tres años habla una lengua indígena.

Conforme a los datos del Catálogo de Localidades publicado por SEDESOL¹³, Emiliano Zapata cuenta con un total de 66 localidades Activas¹⁴, de las cuales solo dos son de ámbito urbano (Emiliano Zapata y Chablé), en tanto las restantes 64 son rurales. Cabe señalar que **la población de las dos localidades urbanas representa el 79.3% de la población total** del municipio, lo que resalta su tamaño y características.

Gráfica No. 1 Distribución de la población de Emiliano Zapata



Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEGI

Para el año 2014 la **AGEB 0392¹⁵ de la localidad de Emiliano Zapata** fue declarada **Zona de Atención Prioritaria Urbana** por el CONEVAL. Este dato es fundamental para la focalización del destino de los recursos del FISM.

¹³ Para mayor información visitar el siguiente enlace:

<http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/LocdeMun.aspx?tipo=clave&campo=loc&ent=27&mun=007>

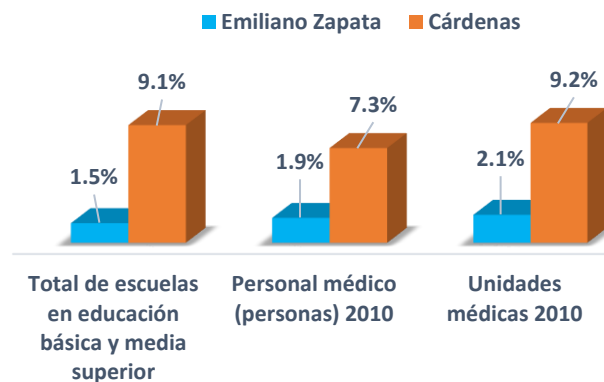
¹⁴ Son localidades que al último corte censal contaron con dato de población o que posterior a éste fueron creadas.

¹⁵ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5324136&fecha=03/12/2013

Con respecto al total de viviendas particulares habitadas, Emiliano Zapata agrupa sólo el 1.4% de viviendas con respecto al estado. Es importante destacar que los hogares con jefatura femenina del municipio representan poco más de la cuarta parte del total de los hogares y viviendas habitadas.

En lo que respecta al total de escuelas, personal médico y unidades médicas se presenta la siguiente gráfica que compara a Emiliano Zapata con el segundo municipio más grande del estado de Tabasco que es Cárdenas:

Gráfica No. 2 Total de escuelas, personal médico y unidades médicas



Fuente: elaboración propia con base en datos del Informe Anual de pobreza y rezago social publicado por SEDESOL.

La población de Cárdenas es de 248, 481 habitantes lo que quiere decir que el tamaño de Emiliano Zapata respecto a éste municipio es solo de la décima parte. En esta lógica se observa una tendencia de indicadores proporcional al tamaño de su población, es decir, Emiliano Zapata concentra el 1.5% del total de escuelas de educación básica y media superior del estado, en tanto Cárdenas el 9.1%. Sin embargo, Zapata supera a Cárdenas en cuanto al grado promedio de escolaridad de la población de 15 años o más, con un promedio de 8.4 grados respecto al 8 de Cárdenas.

En cuanto al personal médico y el total de unidades médicas, Zapata cuenta con el 1.9% y 2.1% del total del estado respectivamente. Si se compara el personal médico con el total de población del municipio se tiene que por cada mil habitantes hay solo 3.1 médicos, en cambio para Cárdenas la proporción es de 1.5 médicos por cada mil habitantes.

2.3 La pobreza y vulnerabilidad en el Municipio de Emiliano Zapata.

Tomando como base las definiciones presentadas por CONEVAL para vulnerabilidad y pobreza en sus distintos matices, vale la pena aclarar que la diferencia sustantiva se encuentra en que la pobreza incluye carencias sociales e ingreso por debajo de las líneas de bienestar, en tanto que la vulnerabilidad se da en dos sentidos: 1) por carencia social de algún tipo, pero con ingreso superior a la línea de bienestar, y 2) vulnerabilidad por ingreso que es población sin carencias, pero con ingreso menor o igual al de la línea de bienestar.

Retomando los criterios mencionados se presenta en la siguiente tabla el panorama global de la pobreza y vulnerabilidad en el municipio.

Cuadro No. 2 Niveles de pobreza y vulnerabilidad en el municipio según CONEVAL.

Tipo de pobreza o vulnerabilidad	Porcentaje	Individuos
Pobreza Moderada	53.4	13,772
Pobreza extrema	12.5	3,226
Vulnerable por Carencia Social	31.5	8,115
Vulnerable por Ingreso	0.7	186
No pobres y No Vulnerables	1.9	478

Fuente: elaboración propia con base en estimaciones de CONEVAL

Para el año 2010, según CONEVAL, el nivel de pobreza en el municipio fue de 65.9%¹⁶, de los cuales el 53.4% y 12.5% fueron pobreza moderada y extrema.

¹⁶ Para realizar estas estimaciones el CONEVAL realiza una nota aclaratoria: La población presentada en estos cuadros tiene un propósito exclusivamente estadístico: está calibrada para que, en las estimaciones de pobreza, la suma de la población municipal sea igual a la población de cada entidad federativa reportada con base en la información del Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) 2010 publicado el día 16 de julio de 2011. Por lo anterior, estas cifras de población podrían diferir de las reportadas por el INEGI y CONAPO a nivel municipal.

Solo **el 1.9% de la población presenta la característica de no pobre y no vulnerable**, en tanto que el 31.5% presenta al menos una carencia social.

Con ello se visualiza la importancia de este tema para enfatizar las acciones del municipio en cuanto a combate de la pobreza, pues el 97.4% de la población presenta al menos una carencia social, mientras que el 42.5% padece tres o más.

Ligando las dimensiones de la pobreza a este diagnóstico, la proporción de población que reporta carencia de alguna de ellas, según CONEVAL, es la siguiente:

Cuadro No. 3 Porcentaje de población por carencias sociales.

Indicadores de carencia social	Porcentaje
Porcentaje de población con carencia por acceso a los servicios de salud	12.6
Porcentaje de población con carencia por acceso a la seguridad social	78.7
Porcentaje de la población con carencia por calidad y espacios de vivienda	23.2
Porcentaje de la población con carencia por servicios básicos en la vivienda	82.3
Porcentaje de la población con carencia por acceso a la alimentación	20.2

Fuente: elaboración propia con base en estimaciones de CONEVAL

Emiliano Zapata se encuentra por **encima de los niveles estatales y nacionales al presentar sólo un 12.6%** de población **sin derechohabencia de servicios de salud** mientras que el estado de Tabasco se encuentra al 23.9%.

Un indicador de controversia es la **carencia por acceso a la seguridad social** donde los niveles del municipio están por **encima del nivel nacional y estatal con un 78.7%** de la población, lo que representa poco más de 20 mil individuos con esta carencia.

De igual manera un elemento que sobrepasa los niveles del estado y el nacional es el que tiene que ver con la carencia de los servicios básicos de la vivienda, pues el **82.3% de la población**, según el Informe Anual sobre la situación de la Pobreza y Rezago, **reportó habitar en viviendas que no presentan las condiciones adecuadas.**

Derivado de lo anterior, las carencias con los niveles más altos expresados a nivel global por el municipio son las de acceso a la seguridad social, calidad en espacios de la vivienda y carencia por servicios básicos en la vivienda, **estas últimas representan un punto de oportunidad para impactar de manera directa, mediante la inversión de recursos y desarrollo de obras, en dos de las dimensiones de la pobreza.**

2.3.1 Rezago social

A fin de contar con un diagnóstico más específico de la pobreza en el municipio, se retomaron los indicadores de **rezago social** contemplados por CONEVAL para la medición del Índice de Rezago Social (IRS). Según esta institución “es una medida en la que un solo índice agrega variables de educación, de acceso a servicios de salud, de servicios básicos en la vivienda, de calidad y espacios en la misma, y de activos en el hogar”.

Para la construcción del índice de rezago social se asocian, entre otros, los siguientes indicadores.

Educativos

- Porcentaje de la población de 15 años o más con educación básica incompleta.

Acceso a servicios de salud

- Porcentaje de la población sin derechohabiencia a servicios de salud.

Servicios básicos en la vivienda

- Porcentaje de las viviendas particulares habitadas con piso de tierra.
- Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que no disponen de excusado o sanitario.
- Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que no disponen de agua entubada de la red pública.
- Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que no disponen de drenaje.
- Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que no disponen de energía eléctrica.

Como primer punto se presenta la operacionalización del IRS, expresado en el Nivel de Rezago Social.

El municipio presenta solo tres niveles de los cinco establecidos por CONEVAL, los dos más altos son el nivel “medio” y “bajo” y tienen como proporción los siguientes datos:

Cuadro No. 4 Nivel de Rezago Social

Grado de rezago social	Porcentaje de localidades
Medio	12.1
Bajo	39.4
Muy Bajo	48.5

Fuente: elaboración propia con base en datos del Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social.

Destaca que el 48.5% de las localidades tienen un nivel de rezago social muy bajo, en tanto que la suma de los dos niveles más altos representa al 51.5% que es igual a un total de 17 localidades con estos niveles.

En conclusión, siguiendo con la línea normativa para la operación de los recursos del FISM, a fin de cumplir el criterio del numeral 2.3 para la aplicación del fondo, solo se deberán contemplar localidades con nivel medio y bajo de rezago en el municipio.

Como segundo punto se presentan datos del municipio respecto a los 7 indicadores de rezago social mencionados.

Los siguientes cuadros fueron desarrollados a fin de contar con una comparación de tamaño de la localidad respecto a los indicadores de rezago para visualizar de manera específica la problemática territorial (urbana y rural).

Cuadro No. 5 Porcentaje de población de 15 y más con educación básica incompleta, 2010.

Localidad	Tamaño de la localidad	Porcentaje de población de 15 años y más con educación básica incompleta, 2010
Emiliano Zapata	15 mil hab. o más.	26.7
Chablé	Entre 2500 y 14,999 hab.	31.4
Reforma	Menor a 2500 hab.	48.3
Gregorio Méndez Magaña	Menor a 2500 hab.	35.7

Fuente: elaboración propia con base en datos del Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social.

Como se puede observar en el cuadro anterior, las dos localidades pertenecientes al estrato menor a 2500 habitantes, presentan los mayores niveles de población con educación básica incompleta. Hay que destacar que la localidad Reforma, que cuenta con 149 habitantes, presenta un nivel de 48%, en tanto que poco más de la cuarta parte de la población de la cabecera municipal, es decir 26.7%, presenta esta característica.

En conclusión, el municipio de Emiliano Zapata presenta una tendencia normal en cuanto a rezago educativo, es decir, no tiene variación respecto a la media nacional y estatal. Sin embargo, presenta un problema mayor en las localidades rurales pues debido a esa característica se infiere que el acceso a la educación es limitado.

Cuadro No. 6 Porcentaje de la población sin derechohabiencia a servicios de salud.

Localidad	Tamaño de la localidad	Porcentaje de población sin derechohabiencia a los servicios de salud, 2010.
Emiliano Zapata	15 mil hab. o más.	16.4
Chablé	Entre 2500 y 14,999 hab.	13.6
Reforma	Menor a 2500 hab.	16.7
Gregorio Méndez Magaña	Menor a 2500 hab.	18.8

Fuente: elaboración propia con base en datos del Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social.

El 16.4% del total de la población de la localidad de Emiliano Zapata no cuenta con derechohabencia a los servicios de salud. Mientras que en las dos localidades con tamaño de población menor a 2500 habitantes, el porcentaje es de 16.7% para la localidad de Reforma, y 18.8% para Gregorio Méndez Magaña. Es importante señalar que hay una tendencia entre las cuatro localidades donde el nivel máximo se encuentra en 18.8% y el mínimo en 13.6%, lo que habla de una cobertura de los servicios de salud similar entre el tamaño de localidades.

Cuadro No. 7 Porcentaje de viviendas que no disponen de excusado o sanitario.

Localidad	Tamaño de la localidad	Porcentaje de viviendas que no disponen de excusado o sanitario
Emiliano Zapata	15 mil hab. o más.	0.68
Chablé	Entre 2500 y 14,999 hab.	1.85
Reforma	Menor a 2500 hab.	8.70
Gregorio Méndez Magaña	Menor a 2500 hab.	0.86

Fuente: elaboración propia con base en datos del Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social.

Como se muestra en los datos del cuadro anterior el nivel de viviendas sin excusado o sanitario para las cuatro localidades es bajo, no obstante, la localidad de Reforma presenta un 8.7% de viviendas con carencia de este servicio, es decir, un dato alto en contraste con la tendencia de los datos de las otras tres localidades.

Cuadro No. 8 Porcentaje de viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública.

Localidad	Tamaño de la localidad	Porcentaje de viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública
Emiliano Zapata	15 mil hab. o más.	0.97
Chablé	Entre 2500 y 14,999 hab.	4.32
Reforma	Menor a 2500 hab.	76.09
Gregorio Méndez Magaña	Menor a 2500 hab.	25.79

Fuente: elaboración propia con base en datos del Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social.

En cuanto a este indicador resalta el hecho de que 76% de las viviendas de la localidad Reforma no cuenten con el servicio de agua de la red pública, esto significa que 35 viviendas de las 46 con las que cuenta la localidad carecen de este servicio. Este dato representa un foco rojo en cuanto a cobertura de localidades rurales, pues también la Localidad Gregorio Méndez Magaña, lo padece en 25.7% de sus viviendas. Lo que contrasta con los datos urbanos que tienen niveles mínimos con solo el 0.9% y 4.3% para Emiliano Zapata y Chablé respectivamente.

Cuadro No. 9 Porcentaje de viviendas que no disponen de drenaje.

Localidad	Tamaño de la localidad	Porcentaje de viviendas que no disponen de drenaje
Emiliano Zapata	15 mil hab. o más.	0.18
Chablé	Entre 2500 y 14,999 hab.	0.25
Reforma	Menor a 2500 hab.	10.87
Gregorio Méndez Magaña	Menor a 2500 hab.	0.86

Fuente: elaboración propia con base en datos del Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social.

De igual forma que la cobertura de agua entubada, el servicio de drenaje para la localidad Reforma es un foco de atención para implementar acciones de construcción de redes de drenaje, pues el 10.8% de las viviendas carecen del servicio. Mientras que las otras tres localidades no alcanzan el 1% de carencia del servicio.

Cuadro No. 10 Porcentaje de viviendas que no disponen de energía eléctrica.

Localidad	Tamaño de la localidad	Porcentaje de viviendas que no disponen de energía eléctrica
Emiliano Zapata	15 mil hab. o más.	0.20
Chablé	Entre 2500 y 14,999 hab.	0.74
Río Final	Menor a 2500 hab.	26.47
Gregorio Méndez Magaña	Menor a 2500 hab.	1.15

Fuente: elaboración propia con base en datos del Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social.

La misma lógica se observa en los datos anteriores, donde una localidad rural, en este caso Río Final presenta la mayor carencia de energía eléctrica con un porcentaje de 26.4% lo que equivale a 18 de sus 68 viviendas. La cobertura de energía eléctrica parece ser eficiente en las localidades urbanas donde la carencia no asciende ni al 1%.

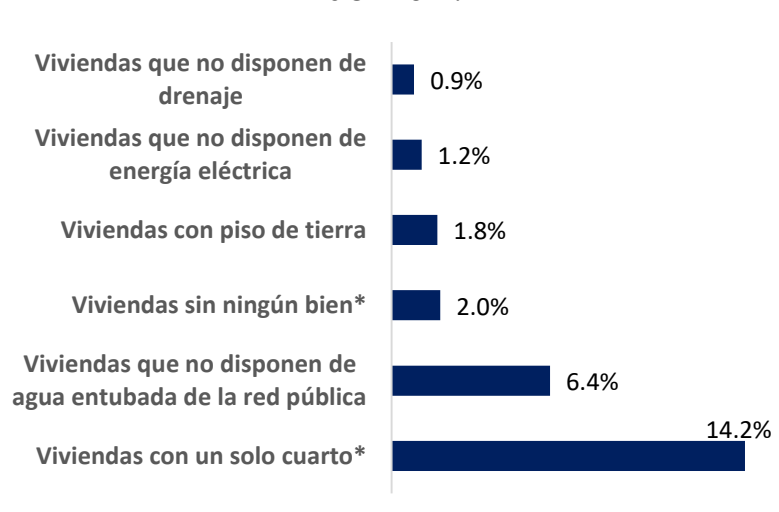
Cuadro No. 11 Porcentaje de viviendas con piso de tierra.

Localidad	Tamaño de la localidad	Porcentaje de viviendas con piso de tierra
Emiliano Zapata	15 mil hab. o más.	1.10
Chablé	Entre 2500 y 14,999 hab.	0.99
Boca de Chacamax	Menor a 2500 hab.	21.05
Gregorio Méndez Magaña	Menor a 2500 hab.	4.30

Fuente: elaboración propia con base en datos del Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social.

La interpretación de este indicador es similar a los dos casos anteriores donde la localidad con mayor nivel de carencia es de ámbito rural. El 21% de las viviendas de Boca de Chacamax todavía cuenta con piso de tierra, en tanto que las localidades tienen un promedio de 1%.

Gráfica No. 3 Indicadores vinculados con la aplicación de los recursos del FSM.



Fuente: elaboración propia con base en datos del informe anual.

Finalmente como se puede observar en la gráfica anterior, elaborada a partir de los datos del Informe sobre la pobreza de CONEVAL, se presentan prioridades que deben ser foco de atención para el destino de los recursos del FISM. Tal es el caso del hacinamiento con un nivel de 14.2% del total de viviendas; lo mismo para la red de agua entubada el cual presenta un 6.4%. En menor grado las viviendas con piso de tierra con 1.8% lo que representa 146 viviendas; en tanto que para la energía eléctrica y drenaje, con porcentajes relativamente bajos, suman un total de 96 y 72 viviendas respectivamente. No se debe olvidar que es importante considerar el tamaño de las localidades, pues en los casos descritos para los indicadores de rezago, la carencia de un servicio a nivel global suele ser imperceptible, sin embargo, puede llegar hasta más del 50% de carencia por localidad.

3. Metodología a emplear

La evaluación del destino de los recursos se refiere a la valoración de la pertinencia de la inversión pública del FISM en dos aspectos:

Primero el **destino territorial**, es decir que la inversión, expresada en obras, se ubique en las zonas de atención prioritaria, localidades con rezago social y población en pobreza extrema como lo señala la LCF en su artículo 33 y especificada en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

Segundo, **el uso de la inversión en el tipo de obras** que se señalan en la LCF artículo 33 y por su contribución a mejorar alguna(s) de las carencias sociales que inciden en la pobreza multidimensional.

Es decir se realizará un análisis de focalización de la inversión en dos coordenadas, "Destino territorial" y "Uso de los recursos en obras prioritarias", entendiéndose por focalización:

"... concentrar los recursos disponibles en una población de beneficiarios potenciales, claramente identificada, y luego diseñar el programa o proyecto con que se pretende atender un problema o necesidad

insatisfecha, teniendo en cuenta las características de esa población, a fin de elevar el impacto o beneficio potencial per cápita”¹⁷

Las reglas de operación son específicas en ambos sentidos, tanto en lo territorial, con una fórmula de distribución, como en el uso de la inversión en obras de incidencia directa a la pobreza multidimensional, con un porcentaje específico (60%) para este tipo de obras, por lo que el análisis se efectuara en estos dos niveles.

3.1 Destino territorial de la inversión

Los lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, en su numeral 2.3 inciso B, señalan tres condiciones para invertir en territorios:

- ▶ AGEB´s que estén ubicadas en ZAP.
- ▶ Localidades con rezago social.
- ▶ Localidades en donde exista pobreza extrema.

Es decir que los recursos del FAIS estarán focalizados adecuadamente cuando se dirijan a localidades en cualquiera de las tres condiciones anteriores, cuando ello ocurra se denominará como “Destino de la inversión pertinente conforme a las localidades prioritarias”.

Cabe señalar que, según las características de los municipios, las proporciones de inversión varían, así para el municipio de Emiliano Zapata aplica el inciso B del numeral 2.3 de los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, el cual establece que:

“Si el municipio tiene ZAP urbanas, deberá invertir en éstas, por lo menos una proporción de los recursos del FISMD, igual a la que resulta de dividir la población que habita en la ZAP urbana entre la población en pobreza extrema del municipio. El resto de los recursos se deberá invertir en beneficio de la población que vive en las localidades que presenta los dos grados de rezago social más altos, o bien donde exista población en pobreza extrema”¹⁸.

¹⁷ CEPAL, 1995 citado en: Prospectiva Número 15 Marzo 2000, Artículo La política social focalizada para el combate a la pobreza: Dificultades técnicas para la instrumentación, Víctor Manuel Fajardo Correa y Francisco Calzada Lemus.

¹⁸ Lineamientos... op cit. DOF 14 de Febrero de 2014

Así la inversión pertinente dependerá de tres componentes:

$$IPD = IZU + IMRS + IPE$$

Dónde:

IPD= Inversión Pertinente en el Destino

IZU= Inversión en ZAP Urbana

IMRS= Inversión en las localidades con los 2 niveles más altos de Rezago Social

IPE= Inversión en localidades con Pobreza Extrema

Por lo tanto un índice que mida la proporción de la inversión que se realizó conforme a los lineamientos en materia del destino territorial, será:

$$PIPT = \frac{IPD}{TIFISM}$$

Dónde:

PIPT= Porcentaje de Inversión Pertinente por territorio

IPD= Inversión Pertinente en el Destino

TIFISM= Total de la Inversión del FISM en el municipio

Cabe mencionar que el numeral 2.3 de los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, fue modificado en Mayo de 2014, especificando una formula y dando porcentajes mínimos de inversión:

“II. Si el municipio o DTDF tiene ZAP urbanas, deberá invertir en éstas, por lo menos un porcentaje de los recursos del FISMDF, igual a:

$$PIZUi = \frac{\sum_{j=1}^n PZU_{ij}}{PPEM_i} \times 100$$

Dónde:

PIZUi= Porcentaje de Inversión en las ZAP urbanas del municipio i.

PZU_{ij}= Población que habita en la ZAP urbana j del municipio i.

j= ZAP urbana

n= Número de ZAP urbanas en el municipio i.

PPEM_i= Población en pobreza extrema del municipio i.

“Los municipios o DTFDF deberán invertir al menos el 60% de los recursos para la atención de las ZAP urbanas cuando el PIZU sea mayor a este porcentaje. El resto de los recursos podrá invertirse en beneficio de la población que vive en las localidades que presentan los dos grados de rezago social más altos, o bien, en donde exista población en pobreza extrema”¹⁹.

Cabe señalar que no obstante que **el PIZU** se describe como el “Porcentaje de Inversión en las ZAP urbanas del municipio”²⁰, en realidad **lo que mide es la proporción de habitantes de la ZAP urbana con respecto a la población en pobreza extrema del municipio**, en todo caso es el porcentaje que debería invertirse en la ZAP urbana, es decir en un dato de referencia para la planeación.

Por lo que para conocer el porcentaje de inversión realizada en la ZAP urbana, la fórmula es:

$$PIrZU = \frac{MIrZU}{Tle} \times 100$$

Dónde:

PIrZU = Porcentaje de Inversión realizada en la ZAP Urbana.

MIrZU= Monto de la Inversión realizada en ZAP Urbanas

Tle = Total de Inversión ejercida.

Así para medir el cumplimiento de la disposición de invertir la misma proporción que dio el PIZU tenemos:

$$GCIZU = \frac{PIrZU}{PIZU}$$

Dónde:

GCIZU = Grado de Cumplimiento de la Inversión en ZAP Urbana

PIrZU = Porcentaje de Inversión realizada en la ZAP Urbana.

PIZU= Porcentaje de Inversión en las ZAP urbanas del municipio (o porcentaje de habitantes de la ZAP urbana)

Cuando $PIZU > 60\%$ \Rightarrow $PIZU = 60\%$

¹⁹ Lineamientos... op. Cit. DOF 13 de Mayo de 2014.

²⁰ Lineamientos... op. Cit. DOF 13 de Mayo de 2014.

Cabe señalar que cuando PIZU sea mayor al 60% se debe tomar como valor constante 60%.

Las otras **localidades** donde es válido invertir, son las **de rezago social** y de **pobreza extrema**; y el monto máximo que se debe invertir en estos es el restante que quede de recursos una vez utilizados en la ZAP urbana con un máximo de 40% en los casos que PIZU llegue a 60% o lo supere:

$$PIRSPE = (1 - PIZU)$$

Dónde:

PIRSPE = Proporción de recursos a invertir en localidades con Rezago Social o Pobreza Extrema.

Sin embargo este indicador de igual forma, solo es un dato de referencia del monto que se debería invertir en dichas zonas, por lo que para medir la inversión en el año fiscal evaluado se debe calcular la proporción de ésta con respecto al total de la inversión ejercida:

$$PIeRSPE = \frac{IeLRS + IeLPE}{Tie}$$

Dónde:

PIeRSPE = Proporción de Inversión ejercida en localidades con Rezago Social y Pobreza Extrema.

IeLRS = Inversión ejercida en la Localidades con los dos niveles más altos de Rezago Social.

IeLPE = Inversión ejercida en Localidades con Pobreza Extrema (Zonas de marginación aprobadas).

Tie = Total de Inversión ejercida

Se calcula comparando la proporción de inversión ejercida con respecto a la proporción que se debía invertir. Por lo que la fórmula para medir el grado de cumplimiento de la inversión en localidades con rezago social o pobreza extrema es:

$$GCIRSPE = \frac{PIeRSPE}{PIRSPE}$$

Dónde:

GCIRSPE= Grado de Cumplimiento de la Inversión en localidades con Rezago Social o Pobreza Extrema.

PIeRSPE = Proporción de la Inversión ejercida en localidades con Rezago Social o Pobreza Extrema.

PIRSPE = Proporción de recursos a invertir en localidades con Rezago Social o Pobreza Extrema.

La inversión permitida en rezago social en las localidades con los dos niveles más altos de rezago social debe estimarse conforme al índice que es publicado por CONEVAL en su informe Estimaciones del Índice de Rezago Social 2010 a Nivel Municipal y por Localidad.

Con respecto a las localidades con población en pobreza extrema los lineamientos dicen:

*“Para la identificación de la población en pobreza extrema, las entidades, municipios y DTDF deberán utilizar el instrumento vigente para la identificación de los beneficiarios de la SEDESOL, con el cual se podrán calcular el bienestar económico de los hogares y personas, a través de la estimación del ingreso, con base en las condiciones socioeconómicas declaradas por los informantes y la cuantificación de las seis carencias sociales definidas por el CONEVAL. La SEDESOL, a través de sus Delegaciones brindará asesoría técnica para su uso, llenado y captura. **Una vez que las entidades, municipios y DTDF recolecten la información del instrumento**, ésta será enviada a la SEDESOL a través de los medios definidos por esta última, para su evaluación y determinación de los hogares y personas en pobreza extrema”²¹.*

El instrumento utilizado es el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUI), que permite clasificar las “zonas marginales” conforme lo establece SEDESOL en los Lineamientos de evaluación de condiciones socioeconómicas de los hogares.

En el municipio de Emiliano Zapata se aplicaron y validaron 186 CUI de 10 comunidades registradas por el municipio²², que se corresponden con 7 localidades de INEGI como se muestra en el siguiente cuadro:

²¹ Lineamientos... op. Cit. DOF Mayo 13 de 2014.

²² La comunidad es un clasificador utilizado por el municipio para aquellos casos donde INEGI tiene la información muy agregada, es decir que en una localidad catalogada por INEGI estén 2 comunidades catalogadas por el municipio incluso con un código cuya terminación es del número 200 o superior, esto ocurre en comunidades clasificadas municipalmente pero que pertenecen a 4 localidades de INEGI. Así, Rancho Saquilá (270070207) pertenece a la localidad 270070001; Ejido Chablé (270070204) pertenece a la localidad 270070009; Rancho Cacao zona alta (270070203) pertenece a la localidad

Cuadro No. 12 CUIS aplicadas y validadas

Clave Localidad	Localidad	Comunidad	No. de CUIS aplicadas	No. de CUIS validadas
270070101	Cacao zona baja	Cacao zona baja	27	27
270070001	Emiliano Zapata	Col. Ultimo esfuerzo	12	12
270070014	Mariche	Ej. Abasolo	12	12
270070014	Mariche	Ej.mariche	3	3
270070014	Mariche	Ra. Mariche	14	14
270070003	Buena vista	Ej. Buena vista	32	32
270070010	Chacaj	Ej. Chacaj	17	17
270070012	Emiliano zapata sección Jobal	Ej. Emiliano zapata sección Jobal	31	31
270070096	Chablé	Pob. Chacama	9	9
270070009	Chablé	Villa Chable	29	29
TOTAL			186	186

Fuente: Información suministrada por el municipio

Hay otra forma de identificar las localidades con concentración de pobreza extrema, ella es con el "Informe anual sobre la situación de la pobreza y rezago social²³" publicado por SEDESOL, señalado por los propios lineamientos en su numeral 2.2 como base para la planeación:

*"Las entidades, municipios y DTDF deben incorporar a su plan de desarrollo estatal y municipal o de las DTDF, la información contenida en el informe anual, el cual permite identificar qué indicadores de situación de pobreza y rezago social son prioritarios de atender para mejorar el bienestar de las comunidades"*²⁴

Bajo este contexto, en dicho informe sobre la situación de la pobreza y rezago social para el municipio de Emiliano Zapata se registran 27 localidades con población que padece alguna o más carencias, incluso hay localidades que llegan a tener las siete carencias, tal como se observa en el siguiente cuadro:

270070101 y Ejido Abasolo (270070200) y Rancho Mariché (270070206) pertenecen a la localidad 270070014

²³ Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social publicado por SEDESOL, http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Informe_Pobreza_Tabasco

²⁴ Lineamientos... op. Cit. DOF Febrero 14 de 2014.

Cuadro No. 13 Población con carencias en el municipio de Emiliano Zapata

Clave de Localidad	Localidad	Tamaño de la localidad	Población total (Según INEGI)	Población de 15 y más con educación básica incompleta 2010	Viviendas que no disponen de agua entubada a 2010 de la red pública	Población sin derechohabiencia a servicios de salud 2010	viviendas que no disponen de drenaje	viviendas con piso de tierra 2010	viviendas que no disponen de energía eléctrica a 2010	viviendas que no disponen de excusado o sanitario 2010	Nivel de prioridad en Informe Anual
270070001	Emiliano Zapata	3	20030	5339	53	3290	10	60	11	37	7
270070009	Chablé	2	3377	1047	35	461	2	8	6	15	7
270070008	Gregorio Méndez Magaña (Penjamó)	1	1307	467	90	246	3	15	4	3	7
270070028	Emiliano Zapata (Sección el Avispero)	1	277	100	75	28	8	4	3	10	7
270070004	Cacao	1	104	–	14	18	2	5	5	2	6
270070012	Emiliano Zapata (Sección Jobal)	1	344	144	–	30	4	2	1	5	6
270070017	Reforma	1	149	72	35	–	5	–	6	4	6
270070011	La Isla	1	288	132	–	45	3	–	3	4	5
270070015	La Pita	1	235	118	37	58	–	2	11	–	5
270070018	Río Final	1	231	113	33	–	2	–	18	2	5
270070030	Nuevo Chablé	1	407	164	–	73	5	–	–	4	4
270070122	Boca de Chacamax	1	146	77	8	–	7	8	–	7	5
270070025	Emiliano Zapata (Sección Pochote)	1	360	158	7	33	–	4	–	–	4
270070096	Chacamax	1	505	158	23	77	–	–	2	–	4
270070126	Paseo de San Román	1	129	–	–	16	3	6	–	3	4
270070002	Aguacate	1	206	103	–	–	2	–	–	2	3
270070014	Mariché	1	102	–	15	26	–	–	5	–	3
270070104	Nuevo Pochote	1	20	77	–	23	4	–	–	–	3
270070003	Buena Vista	1	50	–	–	–	2	–	2	–	2
270070050	El Cuyo	1	75	–	–	–	–	–	–	2	2
270070078	Tres Letras	1	124	–	–	–	–	7	–	2	2

Clave de Localidad	Localidad	Tamaño de la localidad	Población total (Según INEGI)	Población de 15 y más con educación básica incompleta 2010	Viviendas que no disponen de agua entubada a 2010 de la red pública	Población sin derecho habiencía a servicios de salud 2010	viviendas que no disponen de drenaje	viviendas con piso de tierra 2010	viviendas que no disponen de energía eléctrica a 2010	viviendas que no disponen de excusado o sanitario 2010	Nivel de prioridad en Informe Anual
270070134	Cacao Zona Alta	1	42	-	9	-	-	-	6	-	2
270070007	Concepción	1	74	-	-	-	-	-	2	-	1
270070016	Pocvicut	1	113	-	15	-	-	-	-	-	1
270070022	Santa Elena	1	19	-	6	25	-	-	-	-	2
270070101	Cacao Zona Baja	1	113	-	-	-	-	3	-	-	1
270070132	Último Esfuerzo	1	111	-	-	-	-	3	-	-	1
Subtotal según informe anual sobre la situación de la pobreza y rezago social (27 Localidades)			28,593	8,269	455	4,449	62	131	85	102	
Subtotal según INEGI, 2010 (27 Localidades reportadas en el Informe Anual) ²⁵			28,593		467	4548	69	141	90	108	
Total según INEGI del municipio (66 Localidades)			29,518		474	4580	70	144	92	119	

Fuente: Elaboración propia con base en informe anual sobre la situación de la pobreza y rezago social

Derivado de lo anterior para calcular la inversión en localidades con población en pobreza extrema se utilizarán las localidades acreditadas por CUIS y aquellas que aparecen en el informe anual sobre la situación de la pobreza y rezago social.

De esta manera para la evaluación de destino territorial se utilizarán tres indicadores:

1. Inversión Pertinente en el Destino
2. Grado de Cumplimiento de la Inversión en ZAP Urbana
3. Grado de Cumplimiento de la Inversión en localidades con Rezago Social y/o Pobreza Extrema.

Con la información de estos indicadores, se evaluará la pertinencia en el destino territorial de los recursos del FISM detallando las zonas y el comportamiento comparativo con el año 2013, aclarando que aun

²⁵ El dato de Población es el mismo para CONEVAL e INEGI, ya que CONEVAL en el informe no presenta datos de total de población por localidad.

cuando no había reglas de operación para el FISM en este periodo, el análisis será útil para medir los efectos provocados por la reforma a la LCF y a los lineamientos así como su posible incidencia en la pobreza.

3.2 Inversión según orientación (Uso) a tipos de proyectos (obras) prioritarias

Los nuevos lineamientos para FAIS, de 2014, clasifican a las obras en cuatro tipos de proyectos distintos de acuerdo a su contribución al mejoramiento de los indicadores de pobreza y rezago social, estos son:

“Directa: *Proyectos de infraestructura social básica que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional e identificadas en el Informe Anual.*

Indirecta: *Proyectos de infraestructura social básica asociados a los proyectos de contribución directa y que son necesarios para la realización de éstos.*

Complementarios: *Proyectos de infraestructura social básica que coadyuvan al mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social de las entidades, municipios y DTDF.*

Especiales: *Acciones y obras que no están señaladas en el catálogo del FAIS, pero que por su impacto social se podrán realizar con los recursos provenientes de este Fondo ya que corresponden a los destinos a que se refiere el artículo 33 de la LCF y que contribuyen a mejorar los indicadores de pobreza y rezago social que publica el CONEVAL. Para su realización, dichos proyectos deberán de llevarse a cabo preferentemente en coinversión con otros recursos federales, estatales y municipales”²⁶.*

Con base en dicha clasificación se establecen los criterios para la inversión de acuerdo a su uso:

“II. Cuando se trate del FISMDF, las entidades, municipios y DTDF deberán destinar por lo menos el 60% de los recursos en los proyectos clasificados de incidencia directa conforme al Catálogo del FAIS.

²⁶ Lineamientos... DOF Mayo 13 de 2014, numeral 2.3.1, párrafo primero.

III **Los proyectos complementarios** o proyectos especiales podrá destinarse en su conjunto **como máximo el 15% de los recursos del FISE y del FISMDF. Adicionalmente, los municipios que hayan sufrido un desastre natural** en el ejercicio fiscal actual o en el inmediato anterior, con motivo del cual cuenten con una declaratoria de emergencia de la Secretaría de Gobernación o con un dictamen de protección civil de la entidad que avale dicha situación, **podrán destinar como máximo un 15% adicional de los recursos de dichos fondos**, para la realización de proyectos complementarios de construcción, mejoramiento, rehabilitación y mantenimiento de infraestructura que haya resultado dañada por la ocurrencia de un fenómeno natural".²⁷.

El caso de Emiliano Zapata contempla los dos límites en Obras Complementarias, pues mediante el Boletín No. 447/13 emitido por la Secretaría de Gobernación con fecha 19 de noviembre del 2013, se declaró al Municipio en estado de emergencia por inundación. Para lo cual la SEDESOL emitió un oficio autorizando la utilización de recursos del FISM para ejecutar proyectos complementarios debido a la contingencia.

De esta manera, son tres los límites para considerar que la inversión es pertinente en cuanto a su uso:

- ▶ Mínimo 60% en proyectos de incidencia directa y hasta 100%.
- ▶ Máximo 15% en complementarios o especiales sin establecer un porcentaje mínimo.
- ▶ Máximo 15% en proyectos complementarios por contingencia, en caso de que el municipio haya sufrido algún desastre natural, sin establecer mínimo.

Así, para establecer un indicador que permita evaluar la pertinencia en este tema se genera en primera instancia el porcentaje de inversión en obras directas

$$PID = \frac{IePD}{Tle} \times 100$$

Dónde:

PID = Porcentaje de Inversión Directa

IePD = Inversión ejercida en Proyectos de incidencia Directa

Tle = Total de Inversión ejercida

²⁷ Lineamientos... DOF Mayo 13 de 2014, numeral 2.3.1, inciso II y III.

La fórmula Para conocer el grado de pertinencia en el uso de los recursos en proyectos de incidencia directa sería:

$$GPURD = \frac{PID}{60\%}$$

Dónde:

GPURD = Grado de Pertinencia en el Uso de los Recursos de incidencia Directa

PID = Porcentaje de Inversión Directa

En los casos de los tipos de proyectos con topes máximos (complementarios, especiales y contingentes) el Grado de Pertinencia en el Uso máximo de recursos en proyectos complementarios, Especiales y Contingentes, es:

$$GPUPCEC = \frac{30\% - (PIePCEC)}{30\%}$$

Dónde:

GPUPCEC = Grado de Pertinencia en el Uso máximo de recursos en proyecto complementarios, Especiales y Contingentes

PIePCEC = Porcentaje de Inversión ejercida en Proyectos Complementarios, Especiales y por Contingencia.

En este caso, si el valor obtenido es cero o positivo, se considera que la inversión ejercida es pertinente en su uso de acuerdo al porcentaje máximo permitido para proyectos complementarios o especiales, mientras que los valores negativos se refieren a la proporción de recursos que superaron el máximo permitido.

Para calcular la cantidad de recursos que fueron usados pertinentemente en el tipo de proyectos conforme a la norma, se debe descontar al total de inversión en primer lugar los recursos que faltaron en inversión directa, en los casos que dicho monto haya sido menor al 60%, en segundo lugar el monto excedente al tope máximo permitido (15%) en proyectos complementarios y especiales, y (15%) para proyectos complementarios por contingencia.

La fórmula es:

$$TieP = Tie - CRFID - CREPCEC$$

Tal que:

$$\text{CRFID} = (\text{Tle} * .6) - \text{IePD}$$

$$\text{CREPCEC} = \text{IePCEC} - [2 (\text{Tle} * .15)]$$

Dónde:

TleP=Total de Inversión ejercida Pertinente

Tle = Total Inversión ejercida

CRFID =Cantidad de Recursos que Faltaron para llegar al 60% de inversión Directa.

CREPCEC =Cantidad de Recursos que Excedieron el 15% en Proyectos Complementarios, Especiales y 15% en Complementarios por Contingencia.

IePD = Inversión ejercida en Proyectos de incidencia Directa.

IePCEC = Inversión ejercida en Proyectos Complementarios, Especiales y Contingentes.

Cabe señalar que cuando CRFID, CREPCEC sean ≤ 0 el valor será cero.

Con ello el grado de pertinencia en el uso de los recursos en cuanto al tipo de obras es:

$$\text{GPURTO} = \frac{\text{TlePPCE}}{\text{Tle}}$$

Dónde:

GPURTO = Grado de Pertinencia en el Uso de los Recursos en cuanto al Tipo de Obras.

TlePPCE=Total de inversión ejercida Pertinente en Proyectos Complementarios y Especiales.

Tle = Total Inversión ejercida.

Con estas dos dimensiones a evaluar, por un lado la focalización territorial y por otro el uso en proyectos de incidencia en la pobreza, se puede tener **una valoración amplia del cumplimiento en cuanto al “destino” de los recursos previstos en el artículo 33 de la LCF.**

4. Análisis de los Resultados

El presupuesto aprobado para el FISM en el año 2014 fue de \$14,724,365.66, el cual presentó una modificación quedando por valor de \$13,929,128.17, (94.60%), del cual se ejerció \$13,902,081, es decir el 99.81% de los recursos se utilizaron en 59 obras.

Cabe aclarar que adicionalmente se ejecutaron 4 obras, 2 en vivienda y 2 en urbanización, con recursos remantes del año fiscal 2013, por un monto de \$698,077.80. Sin embargo, estas no son consideradas para el análisis, ya que su origen comprende lineamientos diferentes a los vigentes en el ejercicio fiscal 2014.

Las obras realizadas se concretaron principalmente en la cabecera municipal, con 29 obras, de las cuales 28 fueron en la AGEB considerada en la ZAP urbana. El resto de obras (30), se ejecutaron en 18 localidades de las 66 existentes en el municipio, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 14 Relación de obras por localidad

Localidad	No. De Obras
Emiliano Zapata	29
Cacao	4
Boca de Chacamax	3*
Mariché	4
Río Final	2
Cacao Zona alta	2
Cacao Zona Baja	2
Reforma	2
Emiliano Zapata (Sección el Avispero)	2
La pita	2
Paso de San Román	2*
El cuyo	2*
Aguacate	1
Buena Vista	1
Chablé	1
Chacaj	1
Concepción	1
Tres Letras	1*
Reforma	1* ²⁸

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por el municipio

²⁸ * Hay una obra que benefició a 6 localidades (Emiliano Zapata (Sección Jobal), Boca de Chacamax, El Cuyo, Tres Letras, Paseo de San Román, Reforma), está corresponde al convenio CONAGUA - PROSSAPYS para el equipamiento de un pozo profundo de agua potable

Cabe señalar que las obras por convenio con CONAGUA abarcan varias localidades o colonias dada su magnitud. Bajo esta modalidad se efectuaron un total de 3 obras a través del convenio CONAGUA - PROSSAPYS y APAZU; y 2 obras con SEDATU con el programa HABITAT, donde se ejecutaron 4.2 millones equivalentes al 30.82% del total de los recursos del FISM, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 15. Convenios CONAGUA - SEDATU

Convenio	Localidades - Colonias	No. de obras	Tipo de obra	Beneficiarios		Total Inversión
				Hogares	No. personas	
CONAGUA - PROSSAPYS	E. Zapata sección Jobal, Boca de Chacamax, El Cuyo, Tres letras, Paso de san Román, Reforma.	1	Equipamiento de Pozo Profundo de Agua Potable	249	967	\$1,218,337
CONAGUA - APAZU	El Piedral, Esperanza I Esperanza II, José Lehman, Buenos Aires, Santa fe, Santa Cruz.	1	Construcción de Pozo Profundo de Agua Potable	666	2.664	\$1,671,893
CONAGUA - APAZU	Colonia José Lehman Ocampo	1	Equipamiento de Pozo Profundo de Agua Potable	109	440	\$266,526
SEDATU - HABITAT	Colonia Buenos Aires	1	Construcción de Drenaje Pluvial y Drenaje Sanitario	12	50	\$741,040
SEDATU - HABITAT	Colonia Buenos Aires	1	Construcción de guarniciones y banquetas	12	50	\$394,480
Total				1,048	4,171	\$4,292,276

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por el municipio

Al analizar los datos por tipo de proyecto, se observa que las obras realizadas en mayor medida fueron en vivienda (19 obras), con 310 viviendas como beneficiarios y con un monto de Inversión de \$2,318,157.40; luego está la inversión en Agua y Saneamiento con 10 obras, 1,102 viviendas como beneficiarios y un monto de inversión de \$6,340,125; Urbanización con 16 obras, con una inversión de \$4,169,179.45 y con 291 viviendas como beneficiarios.

Además se realizó una inversión de \$1,074,619 en 14 obras, las cuales están clasificadas como otros proyectos pero que corresponden a proyectos de tipo agrícola, beneficiando a 237 viviendas en su cosecha.

Cuadro No. 16 Inversión por Tipo de Proyecto

Tipo de Proyecto	No. De obras	Beneficiarios		Total Inversión
		Hogares	No. personas	
Vivienda	19	310	948	\$2,318,157.40
Agua y Saneamiento	10	1,102	4386	\$6,340,124.76
Urbanización	16	291	1099	\$4,169,179.45
Otros proyectos	14	237	589	\$1,074,619.00
Total	58	1932	7004	\$13,902,081.61

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por el municipio

En los proyectos de vivienda la inversión se realizó en 19 obras de construcción de piso firme; mientras que en agua y saneamiento se realizaron 2 obras de equipamiento y 1 de construcción de pozo profundo de agua potable, estas se ejecutaron mediante aportaciones al convenio CONAGUA-PROSSAPYS-APAZU y 7 obras de construcción de drenaje pluvial y drenaje sanitario; en urbanización se invirtió en la construcción de 10 obras de guarniciones y banquetas y en 6 obras de pavimentación. Los proyectos de infraestructura agrícola fueron 12 obras de nivelación de tierras y 2 en equipamiento de maquinaria e implementos comunitarios.

Cuadro No. 17 Inversión por modalidad y subclasificación del tipo de proyecto

Tipo de Proyecto	Modalidad de la obra	Subclasificación del Proyecto	No. De obras
Vivienda	Construcción	Piso firme	19
Agua y Saneamiento	Construcción	Pozo profundo de agua potable	1
	Equipamiento	Pozo profundo de agua potable	2
	Construcción	Drenaje Pluvial y Drenaje Sanitario	7
Urbanización	Construcción	Guarniciones y banquetas	10
	Construcción	Pavimentación	6
Otros proyectos	Mantenimiento	Infraestructura Agrícola	12
	Equipamiento	Infraestructura Agrícola	2

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por el municipio

Se realizaron 29 obras que contribuyeron de manera directa a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional, y 21 obras complementarias que son aquellos proyectos de infraestructura social básica que coadyuvan al mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social del municipio. Las restantes 9 obras fueron en su mayoría guarniciones y banquetas, cuyo objetivo fue resarcir los daños ocasionados por desastres naturales.

Cuadro No. 18 Tipo de contribución a la pobreza multidimensional

Tipo de contribución	Tipo de obra	No. De obras
Directa	Vivienda	19
	Agua y Saneamiento	10
Complementarias	Urbanización	7
	Otros Proyectos	14
Contingencia	Urbanización	9

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por el municipio

De las 29 obras que contribuyen directamente a combatir alguna de las dimensiones de la pobreza multidimensional, 19 obras aportaron a mejorar la calidad y espacios de la vivienda y 10 obras a los servicios básicos en la vivienda.

4.1 Sobre el Destino

Para la pertinencia en el destino geográfico de los recursos del Fondo, como ya se señaló en el apartado referente a la metodología, los lineamientos generales para la operación del FAIS especifican dónde se deben invertir los recursos en el numeral 2.3; asimismo en el numeral 2.2 se señala al Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y el Rezago Social como el instrumento de planeación, en el cual se enumeran las localidades con mayores carencias de acuerdo a la medición de la pobreza multidimensional.

Conforme al numeral 2.3 de dichos lineamientos al contar con una ZAP Urbana para el año 2014, el municipio de Emiliano Zapata puede invertir en la AGEB de dicha ZAP, en las localidades con los 2 grados más altos de rezago social (medio y bajo en 2014 para el municipio) y en donde exista población en pobreza extrema. En este sentido, de las 59 Obras realizadas por el municipio en 2014, 28 se localizan en la ZAP Urbana, 18 se Ubican en localidades de medio y bajo rezago, 9 derivadas de la aplicación del Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS) diseñado por SEDESOL, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 19 Número de obras y monto por criterio

Criterio	Localidad/colonia	Número de Obras	Monto
ZAP Urbana	Col. Buenos Aires, Col. La Esperanza, Col. Santa Fe, El Piedral, Esperanza I, Esperanza II, Santa Cruz, Col. José Lehman Ocampo,	28	\$9,547,600.01
Localidades con los 2 grados más altos de rezago	Emiliano Zapata (Sección el Avispero), Boca de Chacamax, El Cuyo, Tres Letras, Paseo de San Román, Reforma, Mariché, Río Final, La Pita, Cacao, Concepción,	18	\$ 2,450,692.46
Localidades con población en pobreza extrema	Emiliano Zapata (Sección el Jobal), Mariché (Ejido Abassolo), Chacaj, Cacao Zona Baja, Buena Vista, Chablé y Emiliano Zapata.	9	\$1,752,153.09
Otras localidades	Mariché (Ranchería Mariché), Cacao Zona Alta (Ranchería Cacao Zona Alta) y Aguacate	4	\$151,635.59

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por el municipio

Por tanto 55 de las 59 obras (93.22%) están ubicadas correctamente conforme al destino según el numeral 2.3 de los lineamientos generales para la operación del FAIS, más aún, esta proporción se incrementa cuando se calcula contra el monto de la inversión, así utilizando la fórmula de Inversión Pertinente por destino territorial, se tiene:

$$PIPT = \frac{IPD}{TIFISM} = \frac{13,750,445.56}{13,902,082.00} = 98.9\%$$

Es decir de los 13.902 millones ejercidos, el 98.9% (13.750 millones) se invirtieron en las zonas prioritarias de atención, ya sea por su rezago social o por condiciones de pobreza extrema.

Cabe señalar los lineamientos especifican que “deberá invertirse en la ZAP Urbana por lo menos una proporción de los recursos del FISM” igual al PIZU²⁹ señalado en el numeral 2.3, Apartado B, Inciso II.

El PIZU para Emiliano Zapata es:

$$PIZU = \frac{PZU}{PPEM} \times 100 = \frac{766}{3226} = 23.74\%$$

Como se señaló en la nota metodológica esta es la proporción que debería invertirse en la ZAP Urbana del municipio. Por lo que para evaluar dicha regla se debe calcular el porcentaje de inversión realizada en la ZAP³⁰.

$$PIrZU = \frac{MIrZU}{Tle} \times 100 = \frac{9,547,600}{13,902,082} = 68.67\%$$

Así el grado de cumplimiento en la inversión en ZAP Urbana es:

$$GCIZU = \frac{PIrZU}{PIZU} = \frac{68.67}{23.74} = 2.89$$

Es decir, que el Municipio de Emiliano Zapata intensificó la inversión en la Zona de Atención Prioritaria casi 3 veces más de lo que establece la norma. Lo que implica una alta priorización de la inversión hacia las zonas determinadas por el gobierno federal (SEDESOL) como prioritarias.

²⁹ Ver página 31 de la nota metodológica

³⁰ Ver página 32 de la nota metodológica

En cuanto a la inversión en localidades con los 2 mayores grados de rezago social se realizaron 18 obras en 13 localidades, por un monto de \$2,450,692.46, equivalente al 17.76% del total de la inversión, y por criterio de localidad con población en pobreza extrema se definieron 8 localidades por medio del CUIS³¹, realizando 9 obras, con una inversión de \$1,752,153.09 equivalente al 12.70% de la inversión total.

Así el 98.9% del recurso fue invertido conforme lo establece el numeral 2.3 de los Lineamientos Generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

El restante, 1.1%, fue invertido en 4 obras ubicadas en las localidades consideradas como prioritarias por alguna carencia en el Informe anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social, conforme lo establece el numeral 2.2 de los Lineamientos Generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social; es decir, **todos los recursos fueron destinados a localidades y zonas prioritarias conforme alguno de los criterios de los lineamientos.**

4.2 Sobre el uso

Como ya se mencionó los lineamientos del FISM 2014 señalan 3 reglas en cuanto al uso de la inversión de acuerdo al tipo de proyecto, es decir, se debe invertir un mínimo de 60% en obras de incidencia directa en la pobreza y que, como máximo, se destine el 15% a obras catalogadas como complementarias. En caso de ocurrir un desastre natural en el municipio en el año inmediato anterior, se destinará un monto máximo del 15% en obras para afrontar la contingencia.

Del total de las obras realizadas en el municipio de Emiliano Zapata, 29 son de incidencia directa, 21 complementarias y 9 clasificadas como contingencia, como se detalla en el siguiente cuadro:

³¹ CUIS Cuestionario Único de Información Socioeconómica

Cuadro No. 20 Obras por tipos de contribución

Tipo de contribución	Clasificación de la obra	Subclasificación de la obra	No. Obras	No. Localidades	Monto
Directas	Vivienda	Piso Firme	19	19	\$2,318,157
	Agua y Saneamiento	Drenaje Pluvial y Drenaje Sanitario	7	7	\$3,183,369
		Pozo Profundo de Agua Potable	3	14	\$3,156,756
Subtotal			29	40	\$8,658,282
Complementarias	Urbanización	Guarniciones y Banquetas	2	2	\$302,959.10
		Pavimentación	5	6	\$1,962,276.31
	Otros proyectos	Infraestructura Agrícola	14	14	\$1,074,620
Contingencia	Urbanización	Guarniciones y Banquetas	8	3	\$1,117,672.90
		Pavimentación	1	1	\$786,271.69
Subtotal			30	26	\$5,243,800
Total			59	66	\$13,902,082

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por el municipio

El monto total de inversión en obras de incidencia directa es de \$8,658,282 de los \$13,902,082 del total de la inversión ejercida, es decir el 62.28% de los recursos, lo que claramente supera la meta establecida por los lineamientos.

$$PID = \frac{8,658,282}{13,902,082} = 62.28\%$$

Dónde:

PID = Porcentaje de Inversión en obras Directas

Con este dato se puede obtener el grado de pertinencia en el uso de los recursos en proyectos de incidencia directa (GPURD), como se estableció en la metodología³²:

$$GPURD = \frac{62.28}{60} = 1.038$$

Es decir que la inversión en este concepto fue superior un 2.3% a la requerida.

³² Ver página 39 de la nota metodológica.

El otro parámetro establecido en los lineamientos, y para el caso de Zapata, fue el de no invertir más del 30% de los recursos en obras complementarias, es decir 15% de complementarias y especiales más 15% en obras complementarias por contingencia, en este sentido la inversión para este tipo de obras alcanzó el 37.72%, superando el valor de referencia óptimo de SEDESOL. Así, para establecer el grado de pertinencia en el uso de los recursos (GPUPCE) en cuanto al tope máximo³³ es:

$$\text{GPUPCE} = \frac{30 - 37.72}{30.0} = -0.25$$

Este resultado implica que el municipio aún destinó 0.25 veces más de lo esperado de los recursos en proyectos complementarios, especiales y por contingencia.

Tomando en cuenta tanto el uso de recursos en obras directas como el máximo permitido en obras complementarias y contingencia, en conjunto, tenemos el grado de pertinencia general en el uso de los recursos, donde en primera instancia se calcula el monto de inversión ejercida pertinente (TleP)³⁴, el cual fue de 12.8 millones.

$$\text{TleP} = 13,902,081 - 0 - 1,073,174.85 = 12,828,907.1$$

Por tanto utilizando la fórmula del grado general de pertinencia en el uso de los recursos (GPURTO), en cuanto al tipo de obra tenemos:

$$\text{GPURTO} = \frac{12,828,907.1}{13,902,082} = 92.28\%$$

Así, se puede concluir que la pertinencia en el uso conforme a la inversión en obras prioritarias fue alta, no obstante, en las obras complementarias no se logró el óptimo por lo que el grado de pertinencia general en el uso de los recursos fue de 92.28%, ello porque poco menos de la décima parte de los recursos no cumplió con algún criterio en el tipo de obra a priorizar.

³³ Ver página 39 de la nota metodológica

³⁴ Ver fórmula en la página 40 de la nota metodológica

4.3 La orientación del FISM para incidir en los factores de la pobreza multidimensional.

Con la nueva forma de medir la pobreza, que no solo se limita al ingreso, sino a una serie de factores sociales (pobreza multidimensional)³⁵ y con la creación de lineamientos específicos para regular el FISM, se cuenta con herramientas más precisas para la planeación y evaluación, pero sobre todo para la orientación de los recursos hacia obras que inciden de manera directa en las principales carencias que provocan la pobreza.

Si bien es cierto hay todavía algunos aspectos por precisar en los lineamientos, lo cual se evidencia en el addendum realizado a los Lineamientos en mayo de 2014, el ejercicio presupuestal que estamos evaluando nos permite observar las ventajas que tiene normar con ejes claros el uso de los recursos. Nos referimos a que la ley exige la inversión de recursos de acuerdo a criterios territoriales (ZAP's), socioeconómicos (Pobreza Multidimensional) y específicamente por tipo de obras (Catálogo de obras).

Un primer aspecto a evaluar es el cambio que provocaron dichas medidas normativas en la orientación de la inversión hacia obras prioritarias vinculadas a la pobreza multidimensional, y por otro estimar la posible contribución a disminuir las carencias sociales con la inversión realizada por el municipio con recursos del FISM.

Así, se realizaron 2 análisis, por un lado el cambio ocurrido en el destino de la inversión hacia las carencias sociales de la pobreza multidimensional del 2013 al 2014; y por otro la magnitud de las acciones realizadas en el 2014 en obras destinadas a las carencias sociales con respecto a las carencias estimadas por el CONEVAL en el Informe Anual sobre la situación de la pobreza y rezago social del año 2014 para el municipio.

³⁵ Documento elaborado por el CONEVAL denominado: "Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México."

4.3.1 Mejoras en el uso de los recursos con los nuevos lineamientos del FAIS

Derivado de las modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal³⁶ en el año 2013, que desembocaron en la creación de los lineamientos específicos para la operación del FSM para el ejercicio fiscal 2014, se estableció por vez primera un porcentaje mínimo de recursos en obras de incidencia directa en las condiciones de pobreza, logrando efectos positivos como se observa en la siguiente tabla:

Cuadro No. 21 Inversión 2013 y 2014 por clasificación de obra

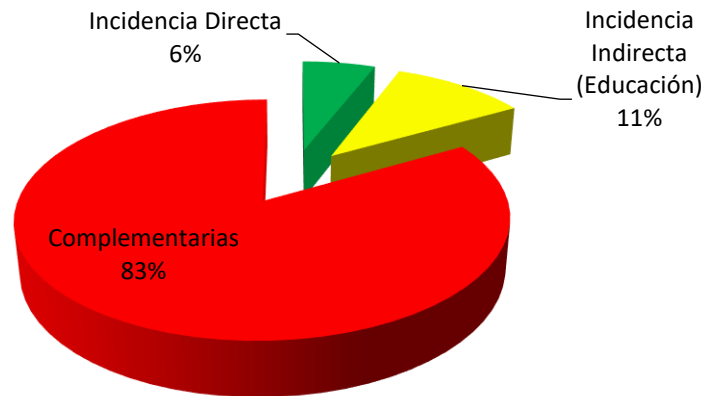
Tipo de Obra	Inversión 2013			Inversión 2014		
	No. De obras	Total del localidades	Total de inversión	No. De obras	Total del localidades	Total de inversión
Agua	10	8	\$365,699.35	3	14	\$ 3,156,756.00
Drenaje	3	2	\$348,403.87	7	7	\$ 3,183,368.00
Vivienda				19	19	\$2,318,157.00
Desarrollo Rural				14	14	\$1,074,620.00
Educación	18	17	\$726,227.17			
Electrificación	1	1	\$595,264.76			
Calles	12	6	\$5,179,960.85	16	15	\$4,169,179.00
Caminos	12	11	\$4,955,716.51			
Totales	56	45	\$12,171,272.51	59	69	\$13,902,081.00

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la dependencia

Como ya se mencionó el monto de los recursos que se invirtieron en obras de incidencia directa en el año 2014 fue de \$8.658 millones de pesos, mientras que en el año 2013 usando la misma clasificación de obras, el monto fue 10 veces menos (715 mil pesos). Lo anterior es un claro reflejo del impacto que tuvieron las medidas introducidas en la operación del FSM, que de manera inmediata (en el mismo año), ya reflejan un cambio significativo.

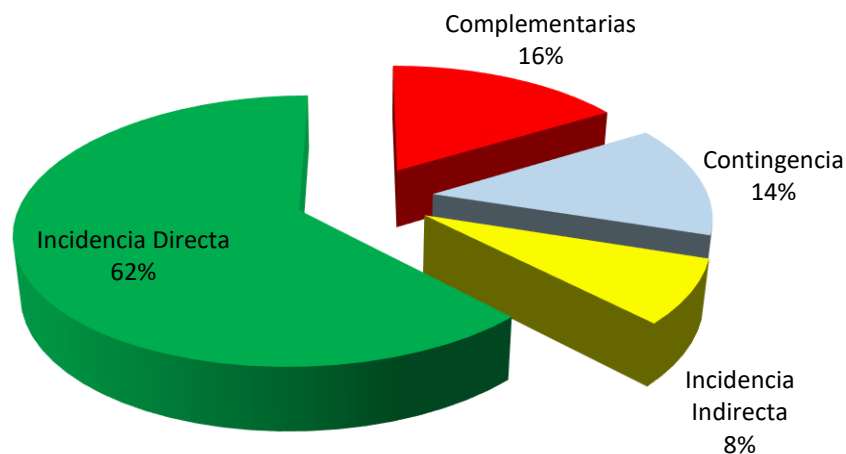
³⁶ Publicada el 9 de diciembre del año 2013

Gráfica No. 4 Porcentaje de Inversión según incidencia de la obra, 2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la dependencia en el formato de obras.

Gráfica No. 5 Porcentaje de Inversión según incidencia de la obra, 2014

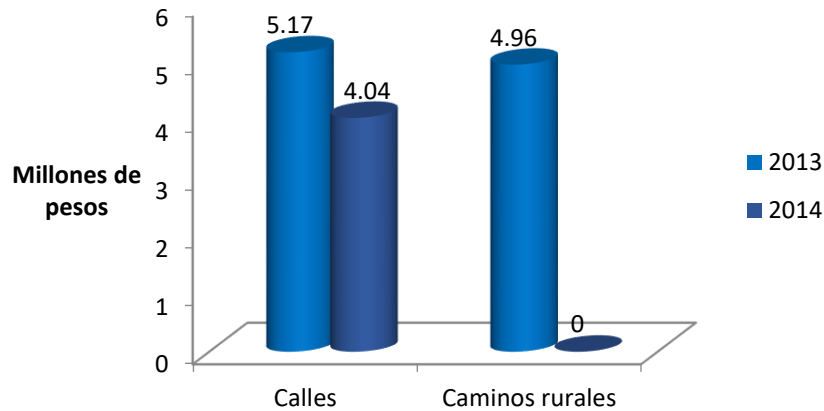


Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la dependencia en el formato de obras.

Así, el porcentaje de inversión pasó de solo 5.9% en obras de incidencia Directa en 2013 a 62.28% en el año fiscal 2014, es decir, se incrementó 12 veces el monto de inversión para obras prioritarias contribuyendo a reducir la pobreza multidimensional.

Esto también impactó en el desarrollo de obras consideradas como complementarias, tales como urbanización de calles y caminos, pues se logró reducir significativamente al pasar de una inversión de 10.1 millones de pesos a 4 millones, esta reducción permitió la reorientación de los recursos hacia obras prioritarias.

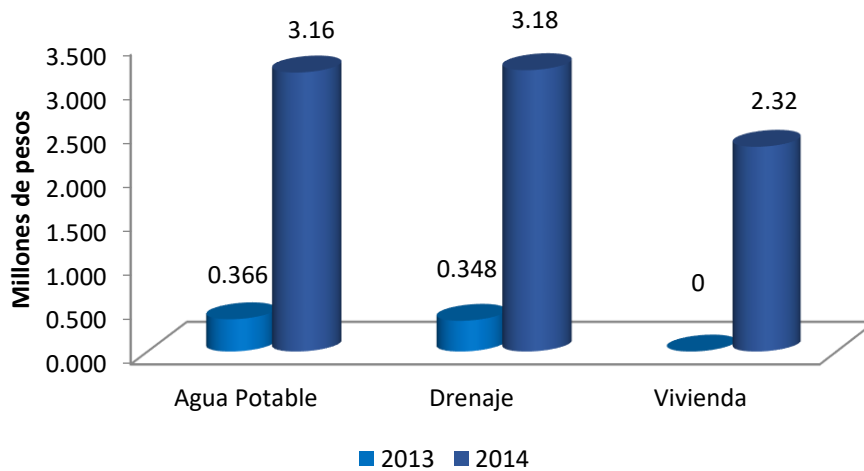
Gráfica No. 7 Inversión en otro tipo de obra 2013 y 2014 (millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la dependencia en el formato de obras.

Por rubros específicos, el impacto en el destino de los recursos es aún más evidente como se ilustra a continuación:

Gráfica No. 6 Inversión en obras de incidencia directa 2013 y 2014 (millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la dependencia en el formato de obras.

Como se puede observar, el presupuesto para servicios básicos en vivienda (Agua y Drenaje), que en el año 2013 en conjunto apenas superaban los 700 mil pesos de inversión, para el año 2014 aumentó a más de 6 millones, es decir ocho veces más.

Un aspecto destacado es la inversión en el mejoramiento en la vivienda pues para 2013 no se ejercieron recursos en esta materia, mientras que en 2014 se destinaron 2.3 millones de pesos beneficiando, con piso firme en 310 viviendas, a casi mil personas, incluso la atención superó significativamente el número de viviendas con piso de tierra (146) señaladas en el Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social, las cuales constituirían la población objetivo.

Derivado de lo anterior se puede afirmar que los lineamientos emitidos por SEDESOL provocaron que se reorientara la inversión exponencialmente (12 veces más) hacia obras prioritarias que inciden en la reducción de la pobreza.

4.3.2 Estimación del impacto en la reducción de carencias sociales.

Hablamos de estimación porque con los datos que se cuenta no es posible precisar la población beneficiada con un enfoque multidimensional.

En otro apartado hemos hablado de la importancia que ha tenido relacionar el uso de los recursos con el enfoque que el CONEVAL desarrolló de la pobreza multidimensional. Por lo anterior es que podemos hacer sólo una estimación de la carencia global. Así, se hablará de masa carencial y no de población con carencia.

Es decir, puede ocurrir que una misma persona concentre 6 carencias o puede que sólo tenga una. Como no se puede precisar, con los datos disponibles, el número de carencias por persona, los cálculos incurrirían en duplicidades y sería erróneo hablar de impacto en la población.

Por otro lado, los datos disponibles elaborados por el CONEVAL empleados como base para el cálculo de la pobreza multidimensional son del año 2010, es decir, no contemplan casi 4 años de dinámica poblacional. No obstante este sesgo, los datos nos permiten estimar una proporción de mejora con respecto a una condición inicial. En síntesis, las estimaciones basadas en la información del CONEVAL no permiten un análisis suficientemente sólido de cada uno de los niveles de carencia.

Con estas consideraciones, en el cuadro que sigue condensamos el cálculo de la masa carencial del municipio retomando la información plasmada en el Informe Anual sobre la situación de la Pobreza y Rezago

Social. A partir de ello estimamos el posible impacto con base en la información de las obras financiadas con recursos del FISM 2014 con datos proporcionados por el municipio.

Cuadro No. 22 Masa de carencias en el municipio

Carencia	Porcentaje de personas con la carencia*	Masa de carencia**
Rezago Educativo	20.4	6022
Servicios de Salud	12.6	3719
Seguridad Social	78.7	23231
Vivienda	23.2	6848
Servicios básicos en la vivienda	82.3	24293
Alimentaria	20.2	5963
	Total de carencias estimadas en el municipio	70076

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Informe Anual sobre la situación de la pobreza y rezago social.

Como se puede observar, se calculó la posible masa de carencias para cada indicador de pobreza, a partir de multiplicar la proporción de cada dimensión de carencia social por la población total del municipio.

Una vez calculada la masa de carencias para cada nivel de pobreza multidimensional se realizó una sumatoria que da como resultado una masa total de carencias de poco más de 70 mil.

Con ello y tomando como referencia los datos de beneficiarios proporcionados por la dependencia para los indicadores donde el municipio tuvo incidencia es como se puede saber el impacto en la reducción de carencias.

* Este porcentaje se tomó del Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social para el Municipio de Emiliano Zapata 2014, en su página 1.

** El dato de masa de carencia se calcula en relación a la población total del municipio, que según dato de INEGI para el año 2010, fue de 29,518 habitantes. Cabe señalar que este cálculo resulta diferente al del CONEVAL porque éste último, para calcular la pobreza multidimensional, por razones estadísticas reduce el tamaño de la población a 25,577.

Por otro lado el municipio, como ya se dijo, incidió de manera directa en la pobreza dotando de piso firme a 310 viviendas y con servicios de agua y saneamiento a 1102, por lo que estimando el número de carencias que impactó con la inversión del FISM el municipio se tiene un total de 5224 carencias.

Así, si se toma en cuenta que el total de carencias del municipio es de poco más de 70 mil, el impacto estimado es de 7.6% de reducción global.

En cuanto a los dos ámbitos en donde el municipio puede incidir en la pobreza de manera directa a través de la inversión del FISM, vivienda y servicios básicos (agua y drenaje), la suma de carencias es, en estos rubros, de poco más de 31 mil por lo que el impacto estimado por la inversión en obras en esos sectores es una reducción del 17%.

A pesar de que hablar de masa carencial es una conclusión abstracta, permite hacer una primera estimación global del resultado de focalizar mejor los recursos considerando criterios territoriales, socioeconómicos y de tipo de obra. Y como se ve claramente, entre 2013 y 2014 mejoró esta focalización de recursos y por tanto la incidencia en la reducción de las condiciones de pobreza.

5. Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones

En este documento hemos tratado de dejar clara la utilidad fundamental de los ejercicios de evaluación que, al día de hoy, son normas que deben regular la función pública en todos sus niveles.

Es de suma importancia que el Municipio Emiliano Zapata haya tenido la responsabilidad y el tino para evaluar su ejercicio de gobierno desde dos perspectivas complementarias: desde el desempeño de uno de sus programas y, específicamente, a partir de la operación del FISM.

Durante los últimos decenios se ha avanzado significativamente en el proceso de descentralización de recursos financieros, técnicos y económicos en pro de la lucha por disminuir las carencias de la población con problemas de pobreza extrema y con rezago social.

A partir de 1990 existieron grandes cambios en cuanto a la repartición de recursos por parte de la federación hacia los estados y municipios, pero

no fue sino hasta 1997 donde se reformó la Ley de Coordinación Fiscal (LFC) profundizándose con la creación del Ramo 33, donde dos de sus cinco fondos estaban destinados al combate del rezago social y la pobreza extrema, entre ellos el FISM. Sin embargo, es hasta el año 2014 donde se desarrollan por vez primera lineamientos específicos para el FISM.

De acuerdo con las definiciones dadas por CONEVAL **en materia de pobreza**, en el municipio de Zapata encontramos que 53.4% de la población de este municipio se encuentra dentro del umbral de pobreza moderada, 12.5% en pobreza extrema y tan sólo el 1.9% no son pobres ni vulnerables. Es decir 16,998 viven en pobreza y 8,115 con alguna carencia social, según estimaciones de CONEVAL, esto es que 97.4% de la población del municipio presenta al menos una carencia social.

En cuanto a la inversión en el año fiscal 2014, se ejercieron casi la totalidad de los recursos aprobados (98.81%) en 59 obras. La mitad de estas (29) fueron realizadas en la cabecera municipal que está catalogada como Zona de Atención Prioritaria.

Es importante mencionar que una parte importante de las obras 30.8% fueron ejecutadas por convenio con CONAGUA y SEDATU en obras prioritarias de Agua y Drenaje, lo que permitió ampliar el beneficio.

En cuanto al destino de los recursos se invirtieron prácticamente todos en las zonas prioritarias, es decir, ZAP, Localidades con los dos grados de rezago social más altos y localidades con población en pobreza extrema.

En cuanto a la inversión en la ZAP Urbana, el PIZU³⁷, que son los recursos que el municipio debió invertir en dicha zona, fue de 23.7%; en este sentido, derivado del resultado, se obtuvo que Emiliano Zapata invirtió 68.7%, esto es, intensificó la inversión 3 veces más con respecto al mínimo establecido por los lineamientos.

Es importante mencionar que la dinámica poblacional requiere de información lo más actualizada posible para la atención a la población en pobreza, por lo que el Municipio utilizó el mecanismo previsto por los lineamientos, denominado Cuestionario Único de Información Socioeconómica para definir las localidades con población en pobreza

³⁷ Porcentaje de Inversión en ZAP Urbana

extrema que requerían atención, por tanto todos los recursos fueron destinados a localidades y zonas prioritarias conforme alguno de los criterios de los lineamientos.

En cuanto al uso de los recursos en obras de incidencia directa en las carencias sociales, los recursos invertidos en este tipo de proyectos fueron el 62.3% superando lo establecido como mínimo en los lineamientos.

Un aspecto importante a destacar es que para el año 2014, 9 obras fueron clasificadas como Complementarias por Contingencia conforme a lo establecido en el numeral 2.3.1 de los lineamientos, las cuales equivalen al 13.7% de la inversión total, ello significa que se situaron 1.3% por debajo del máximo previsto por dicha norma.

En conjunto el máximo a invertir entre obras complementarias, especiales y por contingencia es de 30%, sin embargo, en este rubro el municipio invirtió 37.7%. Es decir, superó el valor de referencia óptimo de SEDESOL. Así, para establecer el grado de pertinencia en el uso de los recursos (GPUPCE) en cuanto al tope máximo³⁸ es:

$$\text{GPUPCE} = \frac{30 - 37.72}{30.0} = -0.25$$

Este resultado implica que el municipio aún destinó 0.25 veces más de lo esperado de los recursos en proyectos complementarios, especiales y por contingencia.

Así, se puede concluir que la pertinencia en el uso conforme a la inversión en obras prioritarias fue alta, no obstante, en las obras complementarias no se logró el óptimo por lo que el grado de pertinencia general en el uso de los recursos fue de 92.28%, ello porque poco menos de la décima parte de los recursos no cumplió con algún criterio en el tipo de obra a priorizar.

Por otra parte la mejora en el destino de la inversión hacia obras de incidencia en la pobreza fue significativa pues pasó de solo 5.9% en obras de incidencia Directa en 2013 a 62.28% en el año fiscal 2014, es decir, se incrementó 12 veces el monto de inversión para obras prioritarias contribuyendo a reducir la pobreza multidimensional.

³⁸ Ver página 39 de la nota metodológica

La inversión en Agua y Drenaje, que en conjunto apenas operaba los 700 mil pesos en 2013, pasó a más de 6 millones para el año 2014. En tanto que la inversión en vivienda que no se realizó en 2013, en el año fiscal evaluado alcanzó los 2.3 millones de pesos.

Derivado de lo anterior se puede afirmar que los lineamientos emitidos por SEDESOL provocaron que se reorientara la inversión exponencialmente (12 veces más) hacia obras prioritarias que inciden en la reducción de la pobreza.

Con respecto al posible impacto en la reducción de las carencias sociales, se tiene que se atendió a más de 1400 viviendas en mejoramiento de su estructura y/o con servicios básicos, lo que implicó un beneficio a más de 4 mil personas con el servicio de Agua y Saneamiento y a casi mil personas con piso firme. Con ello se pudo estimar que el municipio incidió en 5224 carencias, esto es, una reducción estimada del 7.6% de las carencias totales en el municipio que son poco más de 70 mil.

Dicho impacto puede ser mayor si consideramos que el Municipio como competencia directa puede incidir en vivienda y servicios básicos, pues el total de carencias en estos 2 rubros en Emiliano Zapata es de 31 mil, por lo que la incidencia en estos dos factores de pobreza se estima es de 17% de reducción.

Recomendaciones

- ▶ Continuar con el incremento de la inversión hacia las obras de incidencia directa, disminuyendo la inversión en obras consideradas como complementarias; éste último tipo de obras pueden ser financiadas con recursos de otras fuentes distintas al FISM.
- ▶ Continuar y fortalecer la estrategia de convenios para la realización de obras no solo de servicios básicos, sino incluso dicha estrategia utilizarla para la inversión en los tipos de obra que el catálogo no prioriza.
- ▶ La información que se toma de base para la planeación (Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social), está basada en el CENSO 2010, lo que limita el uso de esta herramienta a nivel localidad dada la dinámica poblacional que genera cambios importantes a 4 años del levantamiento del CENSO, por lo

que se recomienda mantener actualizada la información estadística en este ámbito y potencializar su recolección mediante las atribuciones del municipio.

- ▶ Desarrollar una estrategia para la captación de la información de las zonas que el Municipio tiene considerados como prioritarias y que no estén previstos dentro de la ZAP Urbana, ni dentro de las localidades con los dos grados más altos de rezago social, para que se puedan dar de alta, por medio de CUIS, y brindar el servicio con obras de incidencia directa.
- ▶ También es recomendable fomentar el uso de la Metodología del Marco Lógico para fortalecer el análisis de sus problemas, las causas y efectos, y así mejorar la propuesta de proyectos acordes con la disminución de la pobreza multidimensional.