

Resumen Ejecutivo

Evaluación Específica del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), para el año 2015, Emiliano Zapata, Tabasco

Introducción.

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

Así, para evaluar el Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) 2015, 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", consideró en su Programa Anual de Evaluaciones (PAE) 2016 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 que:

"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" (DOF, 2014: 30).

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 (DOF, 2015: 4-5).

Esta evaluación contempla los siguientes objetivos:

Objetivo general:

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

Objetivos específicos:

- Determinar si la inversión de los recursos está orientada a atender las carencias sociales
- Analizar si con ello se estima que se contribuye a los objetivos estratégicos de la política pública en materia de reducción de algunos aspectos de la pobreza multidimensional
- Verificar si el recurso se invirtió en áreas correctamente focalizadas
- Medir la mejora en el destino de la inversión pública hacia la pobreza multidimensional
- Estimar la disminución de las vulnerabilidades sociales

1. Metodología utilizada en la evaluación.

Para evaluar el Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), se consideró lo establecido en el numeral décimo sexto de los “Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal”, en el cual se detallan los tipos de evaluación que pueden llevarse a cabo y entre los cuales se encuentra el tipo “Evaluación específica” definida en el apartado “I” inciso “e” de dicho numeral. Con base en ello, se determinó en el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2016 del municipio, **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) vigente. Asimismo, dicho ejercicio se realizó considerando los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, en su modificación publicada en marzo del año 2015, 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 para la operación de los recursos.

Cumpliendo con lo anterior, Tecnología Social para el Desarrollo (TECSO), teniendo en cuenta que es una evaluación específica, desarrolló la evaluación del destino y uso de los recursos, que 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 realizada, 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 así como en los lineamientos de operación del FAIS, y por su contribución a mejorar alguna(s) de las carencias sociales que inciden en la pobreza multidimensional.

Además, se realizaron 2 análisis, por un lado, al cambio ocurrido en el destino de la inversión hacia las carencias sociales de la pobreza multidimensional en los años 2013 al 2015; y por otro, una estimación del impacto probable en la reducción de la pobreza multidimensional debido a la focalización del uso de los recursos según la inversión en obras dirigidas a las carencias sociales.

De acuerdo con los Términos de Referencia (TDR'S) establecidos por el municipio, se realizó un análisis de gabinete que contrasta la información de las obras realizadas, con indicadores e información oficial de CONEVAL, INEGI, SHCP, entre otros.

Este análisis de la focalización se realizó con base en la consistencia de indicadores para valorar el grado de pertinencia de la inversión conforme a lo dispuesto en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Infraestructura Social.

Con base en los 2 criterios mencionados **en cuanto al destino territorial** de los recursos, la instancia evaluadora desarrolló 3 indicadores para la verificación del cumplimiento a la norma:

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

De igual forma, para conocer la **pertinencia en el uso de los recursos en obras prioritarias**, desarrolló los siguientes indicadores que miden la pertinencia de la inversión en obras:

- Porcentaje de Inversión en Obras Directas.

- Grado de Pertinencia en el uso de los recursos de Incidencia Directa.
- Grado de Pertinencia en el Uso máximo de recursos en proyectos Complementarios, Especiales y por Contingencia
- Grado de Pertinencia en el Uso de recursos en Urbanización de Calles y Caminos.
- Total de Inversión Programada Pertinente.
- Grado de Pertinencia en el Uso de los Recursos en cuanto al Tipo de Obras.

Las fórmulas se encuentran detalladas en la evaluación, en el capítulo específico sobre la metodología las cuales son un desarrollo propio de TECSO considerando los diversos lineamientos y disposiciones normativas en la materia.

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 pudo tener una valoración amplia de la inversión ejercida en cuanto al “destino” de los recursos previstos en el artículo 33 de la LCF y en los Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

2. Principales hallazgos.

Para el año 2010, según CONEVAL, **el nivel de pobreza y vulnerabilidad en el municipio** fue de 99.16%¹. De los cuales, el 54.34% (13,772 personas) presenta pobreza moderada, el 12.53% (3,226 personas) pobreza extrema, por lo que en total 66.87% de la población municipal se encuentra en situación de pobreza. En contraste, se presentaron 478 personas denominadas no pobres y no vulnerables, es decir, solamente 1.86% de la población total. Lo anterior implica que por cada no pobre y no vulnerable hay casi siete personas en pobreza extrema en el municipio.

¹ 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. **Para el caso de Emiliano Zapata la población que maneja CONEVAL es de 25,778, es decir, 3,740 individuos menos de los que reporta INEGI.**

El 12.12% de las localidades (4) tienen un nivel medio de rezago social, con una población total de 418 habitantes, que representa el 1.42% de la población del municipio. El 39.39% (13 localidades) tienen un nivel bajo, con una población total de 1,484 habitantes, que representa 5.06%. Por lo que en total la focalización territorial del FISM en cuanto a rezago social se debe realizar contemplando 17 localidades y 1,902 individuos.

A nivel municipal las carencias más importantes de Emiliano Zapata son: 15.6% de la población no tiene derechohabencia a los servicios de salud; el 6% de las viviendas no dispone, dentro de la vivienda, con conexión a la red de agua potable y casi el 2% de las viviendas carecen de piso firme.

En cuanto a las Zonas de Atención Prioritaria la carencia más importante en la AGEB's de Emiliano Zapata y Chablé es que 1 de cada 5 viviendas se encuentra en hacinamiento.

Respecto a la inversión realizada en 2015, los recursos se distribuyeron de la siguiente forma según el tipo de proyecto: 5.8 millones de pesos se invirtieron en la categoría de Agua y Saneamiento en 6 obras; 28 obras se realizaron en materia de vivienda con un monto de 3.7 millones de pesos; un total de 4.1 millones de pesos se invirtieron en urbanización en el desarrollo de 7 obras y en materia de alimentación se invirtieron 0.3 millones en la construcción de huertos comunitarios. Cabe señalar que en este año se realizó un gran trabajo de gestión con el que se logró incrementar la inversión mediante convenios con CONAGUA/APAZU, recursos de la Comisión Federal de Electricidad, de la Secretaría de Desarrollo Forestal y Pesquero y de la Secretaría de Desarrollo Social Estatal.

En cuanto al análisis del destino de los recursos, se destaca la correcta focalización con base en los criterios marcados por el numeral 2.3 de los lineamientos de operación del FAIS, invirtiendo en las Zonas Urbanas de Atención Prioritaria un monto de 8.6 millones de pesos, en las localidades con los 2 grados de rezago social más altos un monto de 2.3 millones, mientras que en localidades con población en pobreza extrema acreditadas por SEDESOL mediante la aplicación de Cuestionarios Únicos de Información Socioeconómica, un monto de 2.9 millones de pesos. Ello indica que el Porcentaje de Inversión Pertinente por Territorio es del 100%.

Derivado de las modificaciones a la fórmula del PIZU, establecida en los lineamientos del FAIS 2015, el municipio Emiliano Zapata invirtió 62%, es

decir, 55.2% más de lo exigido por la norma en ZAP urbana, por lo que se destaca el esfuerzo del municipio por intensificar la inversión aun cuando los cambios en la fórmula apuntaron a una reducción drástica, ya que para 2014 el PIZU solicitaba poco más del 20% de inversión en tanto que para 2015 sólo requirió un 6.8%. Con ello se tiene que el grado de cumplimiento de inversión en ZAP urbana fue de 9.1 veces más de lo requerido por la norma.

De esta manera, la totalidad de los recursos del FISM se invirtieron conforme lo establecen los numerales 2.2 y 2.3 de los lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social que regulan el destino de los recursos.

En cuanto al análisis del uso de los recursos, se encontró que, respecto al número de obras, el 86.5% (45 obras) fueron de incidencia directa en la pobreza multidimensional y solo el 13.5% (7 obras) fueron de incidencia complementaria.

A cerca del monto de inversión se encontró que el porcentaje de Inversión en obras de Incidencia Directa fue de 70.7%, ligeramente superior a lo requerido por la normativa que es del 70%, lo cual habla de la correcta focalización de los recursos en el uso según el tipo de proyectos. Principalmente los proyectos fueron en la dotación de piso firme, electrificación rural, redes de agua potable y obras de drenaje.

Asimismo, la inversión en obras de incidencia complementaria fue de 29.3%, lo que significa que está dentro del máximo normativo, ya que el municipio sufrió una afectación meteorológica en 2015 sustentada mediante el oficio No. IPCET/DAGIR/408/2015 y que le permitió invertir 15% de inversión adicional en este tipo de proyectos.

Con lo anterior se tiene que el Grado de pertinencia en el uso de los recursos según el tipo de obra es de 100%, ya que se logró invertir el mínimo requerido por la norma en proyectos de incidencia directa y no superar el máximo en proyectos complementarios.

Referente a las mejoras en el uso de los recursos, la tendencia del municipio concuerda con los cambios normativos del FAIS, los cuales establecían invertir un mínimo de 60% en 2014, y un mínimo de 70% para 2015 en este tipo de obras. Así, la inversión en obras de incidencia directa pasó de poco más de 10% de la inversión del FISM en el año 2013, a más

de 60% y 70% del FISM en los ejercicios fiscales regulados por los nuevos lineamientos.

En rubros específicos de gasto, se logró pasar de invertir alrededor de 700 mil pesos en obras referentes a agua y saneamiento en 2013 a invertir más de dos cuartas partes de los recursos asignados tanto para 2014 y 2015, con una pequeña tendencia a la baja para 2015, periodo en el que se invirtió 41.8%, mientras que en 2014 se había invertido el 45.6%.

El rubro de vivienda es el que se ha intensificado más del año 2013 a 2015, ya que en este último año se logró invertir casi la tercera parte de los recursos del fondo. Es relevante resaltar que la focalización pasó de 0% de inversión en 2013 a 16.7% en 2014 al atender principalmente la carencia por piso de tierra en las viviendas. Asimismo, para 2015 se intensificó la inversión al 26.6% para combatir dicha carencia, además, se logró invertir en electrificación para comunidades rurales.

Con respecto a la focalización de las obras, considerando los niveles de carencia y rezago publicados por CONEVAL, la localidad Emiliano Zapata (Sección el Avispero) tiene una carencia de conexión a la red de agua potable en 100% de sus viviendas; sin embargo, la inversión (desde la creación de los lineamientos en 2014) se ha destinado sólo a proyectos de pavimentación y pisos de concreto para las viviendas, resaltando que en 2015 no se priorizó como localidad para ser atendida con recursos del FISM.

La localidad Santa Elena constituye un foco de atención importante, ya que tanto en 2014 como en 2015 no fue atendida con recursos del FISM; además, es una localidad con rezago social medio, el cual es el más alto del municipio, por lo que se recomienda planificar recursos para atender a la localidad en el siguiente ejercicio fiscal.

Un caso acertado se dio en la localidad Reforma pues casi 80% de sus viviendas también carecen de conexión a la red de agua potable; sin embargo, en convenio con CONAGUA y PROSSAPYS, en 2014 se llevó a cabo un proyecto que contribuyó a la mitigación de la carencia en la localidad. Se recomienda que la carencia por piso de tierra se analice para considerar una nueva inversión en el rubro de agua potable y se logre una tendencia de inversión focalizada para las carencias específicas de la localidad.

Finalmente, en cuanto al posible impacto estimado que tuvieron las acciones del municipio en la pobreza multidimensional derivado de la inversión del FISM, se destaca que del total de masa carencial del municipio que es de 70 mil carencias, el impacto estimado fue de poco más de 6 mil carencias atendidas, lo que representa una estimación de la posible reducción a nivel global de 8.7% del total de carencia que presentó el municipio en 2010.

En caso de las carencias específicas donde el municipio tiene incidencia como lo son: 1) vivienda, 2) servicios básicos, 3) acceso a los servicios de salud y 4) acceso a la alimentación, la suma de carencia es de 40,823 por lo que la incidencia del municipio en este contexto específico representa 15% de reducción. Es claro que la atinada focalización realizada posiblemente mitiga las carencias sociales que pueden ser atendidas de acuerdo a la normatividad establecida.

3. Análisis FODA

Fortalezas:

- ▶ **Acertada gestión para incrementar el monto del FISM:** se gestionaron \$4,478,532 (equivalente a 32% del presupuesto del FISM aprobado 2015) mediante el establecimiento de convenios con fondos federales y estatales que aumentaron la inversión en obras de incidencia directa en localidades prioritarias y con población en pobreza extrema.
- ▶ **La totalidad de la inversión (100%) fue pertinente en el destino.** Es decir, todas las obras se realizaron en localidades prioritarias (ZAP, localidades con los dos mayores grados de rezago social) y localidades con población en pobreza extrema identificadas mediante la aplicación de CUIS.
- ▶ **Utilización de CUIS para identificar las localidades con población en pobreza extrema y ampliar el destino territorial de la inversión del FISM a localidades no prioritarias según la normativa federal,** lo cual permitió invertir 2.9 millones de pesos en localidades con población en pobreza extrema.
- ▶ **Priorización de la inversión en ZAP:** la inversión en ZAP fue 9 veces superior (62% del FISM) al límite inferior establecido por la normativa federal (6.8%); lo que demuestra la importancia que otorga el municipio a la disminución de carencias sociales en las zonas urbanas más marginadas.

- ▶ **La totalidad de la inversión fue pertinente en el uso:** la inversión en obras de incidencia directa superó el 70%, cumpliendo cabalmente con el requerimiento normativo. Asimismo, el porcentaje de inversión en obras de incidencia complementaria (29.3%) fue inferior al máximo establecido por la norma (30%).
- ▶ **Intensificación de la inversión en obras de incidencia directa:** la inversión en obras de incidencia directa pasó de 11.8% (2013) a 62.3% (2014) y 70.7% (2015).
- ▶ **Intensificación de la inversión en el servicio de Agua y Saneamiento:** tanto en 2014 como en 2015, el rubro más importante de inversión fue el servicio básico de Agua y saneamiento, logrando invertir 45.6% y 41.8% respectivamente; rubro de inversión orientado a combatir la carencia que más afecta a la población del municipio y que se puede combatir con la inversión del FISM.
- ▶ **Intensificación de la inversión en Vivienda:** es el rubro que más se ha intensificado a lo largo de los años 2013, 2014 y 2015; ya que en 2013 fue nula, mientras que en 2015 representó 26.6% del FISM.
- ▶ **Se mantiene la tendencia, inaugurada en el 2014, de reducir la inversión de obras complementarias:** en 2013 la inversión en este tipo de obras representó más de 80% del FISM. En el 2014 se redujo a 16%. En año 2015, debido a una contingencia climática, representó 29%, proporción inferior al máximo permitido por los lineamientos (30%).
- ▶ **Reducción estimada de 8.7% de la masa de carencia global y de 15% de la masa de carencias sobre las que el municipio puede incidir:** se estima que las obras realizadas con la inversión del FISM redujeron el 8.7% de la masa global de carencias del municipio; se estima que la reducción fue del **15%** en las carencias en las que el municipio puede incidir directamente.
- ▶ **Elevada pertinencia en el uso y destino de la inversión del FISM durante los años 2014 y 2015:** ello se constituye como marco de referencia para continuar mejorando la inversión, intentando priorizar las obras de incidencia directa y continuar la estrategia de convenios federales o estatales para invertir en obras de incidencia complementaria sobre la pobreza multidimensional.
- ▶ **Gracias al convenio con SEDAFOP el municipio logró invertir comunitarios 1.2 millones de pesos en Huertos.** SEDAFOP aportó 0.9 millones logrando intensificar la inversión en el desarrollo sustentable de la alimentación de los ciudadanos de Emiliano Zapata.

Debilidades:

- ▶ **Nula inversión en obras para disminuir el hacinamiento:** carencia que afecta a 17.4% y 20.8% de los hogares de las ZAP de Chablé y Emiliano Zapata, respectivamente.
- ▶ Aunque de manera global, la totalidad de la inversión fue pertinente en el destino, la inversión del FISM no atendió las principales carencias de algunas localidades. Por ejemplo, en la localidad Emiliano Zapata (Sección El Avispero) ninguna de las 75 viviendas cuenta con agua potable; sin embargo, durante los años fiscales 2014 y 2015 no se realizaron obras para combatir esta carencia.
- ▶ No se realizaron obras que utilizaran energías no convencionales, como ecotecnologías para la construcción de cuartos dormitorios o paneles solares, que constituyen soluciones para localidades rurales y dispersas con carencias en electrificación y calidad de la vivienda.

Oportunidades:

- ▶ **La declaración de 4 nuevas ZAP:** ha permitido ampliar la población objetivo en ZAP de 766 a 4,464 habitantes.
- ▶ **El catálogo del FAIS incluye rubros como energías no convencionales:** que se clasifican como obras de incidencia directa; lo que abre la posibilidad de utilizar las ecotecnologías y energías no convencionales para solucionar la carencia por electrificación, la cual es intensa en localidades de Bajo rezago social cuya población no rebasa los 250 habitantes y en las cuales se puede invertir mediante la aplicación de CUIS.
- ▶ **El catálogo del FAIS clasifica como obra de incidencia directa a la inversión en alimentación,** lo que constituye una ventana de oportunidad para disminuir las carencias en alimentación y la inseguridad alimentaria; carencia que afecta a 20.2% de la población.
- ▶ **La normatividad del FAIS permite el uso de CUIS para documentar la existencia de localidades con población en pobreza extrema,** lo que permite ampliar el destino territorial de la inversión en localidades no prioritarias en la normatividad federal.
- ▶ **Actualizar la información estadística municipal.** Debido a la adecuada focalización en obras de incidencia directa en la pobreza, se abre la oportunidad al municipio de realizar un levantamiento que permita actualizar su información estadística en cuanto a pobreza y

con ello hacer más visibles los impactos que ha tenido su adecuada planeación.

Amenazas:

- ▶ La nueva fórmula (SEDESOL, 2015a) para calcular el límite inferior de la proporción del FISM que el municipio debe invertir en ZAP redujo tal proporción del 23% a 6.8%. Aunque en el 2015, la inversión en ZAP fue 9 veces superior a la proporción límite, ello no es garantía para que en los años próximos el municipio no limite la inversión al mínimo; dejando, legítimamente, a población prioritaria sin atención.
- ▶ Ante el actual debate entre INEGI y CONEVAL sobre los criterios para la medición de la pobreza, el municipio no cuenta con información actualizada para la planeación de la inversión del FISM (sólo cuenta con las actas de priorización de obras e información sociodemográfica basada en el Censo del 2010).
- ▶ A la fecha en la que se realiza la presente evaluación (julio, 2016) aún no se cuenta con la versión final del Informe Anual sobre la situación de la pobreza y rezago social 2016, de Emiliano Zapata. La versión existente es preliminar y es emitido exclusivamente por SEDESOL, sin la participación de CONEVAL. Por lo que la información del principal instrumento de planeación para la inversión del FISM sólo tiene carácter preliminar.
- ▶ La normatividad del FAIS para la planeación del destino territorial de la inversión se apoya en demarcaciones estadísticas como AGEBs y localidades, por lo que, en diversos casos, en las Actas de priorización de obras se excluye o no participan miembros de las configuraciones políticas que aparecen registrados en localidades diferentes a las configuraciones políticas a las que pertenecen. La Ley Orgánica Municipal reconoce la existencia de una cabecera municipal (Emiliano Zapata), una villa (Chablé), dos pueblos (Gregorio Méndez y Chacama), una sección ejidal (Pochote) y dos rancherías (La Pita y La Isla).

4. Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones.

Es de suma importancia que el municipio de Emiliano Zapata haya dado seguimiento a la realización de evaluaciones específicas como la presente.

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 afectada por la pobreza multidimensional y el 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, cuando se reformó la Ley de Coordinación Fiscal (LFC), que se profundizó con la creación del Ramo 33, en el que dos de sus cinco fondos estaban destinados al combate del rezago social y la pobreza extrema, entre ellos el FISM. Sin embargo, es hasta 2014 que se desarrollaron, por vez primera, lineamientos específicos para el FISM.

De acuerdo con las definiciones del CONEVAL **en materia de pobreza**, en el municipio de Emiliano Zapata encontramos que 54.4% de la población se encuentra dentro del umbral de pobreza moderada, 12.5% en pobreza extrema y tan sólo 1.86% no son pobres ni vulnerables.

Elo es importante, ya que la inversión en el ejercicio fiscal 2015, se realizó de manera pertinente en cuanto a destino y uso, demostrando un **correcto trabajo de planeación al focalizar las zonas y tipos de obras prioritarios.**

En cuanto al destino territorial de los recursos, se logró que la totalidad del recurso se focalizara conforme a la norma, continuando con la adecuada focalización inaugurada en 2014.

En cuanto a la inversión en las ZAP urbanas, el PIZU, que constituye la referencia del porcentaje de recursos que el municipio debió invertir en dicha zona, **superó en 9 veces el requerimiento normativo al intensificar en 62% la inversión en ellas.**

En cuanto al uso de los recursos en obras de incidencia directa sobre las carencias sociales, los recursos invertidos en este tipo de proyectos fue de **70.7%**, por lo que superó el mínimo establecido en los lineamientos. Además, se invirtió correctamente los recursos en obras de incidencia complementaria al no superar el 30% máximo permitido por los lineamientos.

Así, se puede concluir que **la pertinencia en el uso conforme a la inversión en obras prioritarias fue total**; ya que la totalidad de los recursos (100%) se invirtió de acuerdo con los lineamientos.

Por otra parte, desde 2014, el municipio de Emiliano Zapata logró invertir adecuadamente en obras de incidencia directa en la pobreza multidimensional, pasando de una inversión de 11.8% en 2013, a dos terceras partes del fondo en 2014, para lograr una inversión de 70.7% en 2015.

Se continuó intensificando la inversión en Agua y saneamiento pasando de 45.6% en 2014 a 41.8% en 2015, dotando a las viviendas, principalmente, de construcción de redes o sistemas de drenaje, construcción de drenaje pluvial y sanitario, así como colectores de agua, con los que se contribuyó a revertir 0.9% de carencia de drenaje a nivel municipal y 6% de carencia por agua potable al mismo nivel.

El rubro de vivienda es el que ha tenido mayor intensificación de 2013 a 2015, ya que se logró invertir, en 2015, casi la tercera parte de los recursos del fondo. Es relevante señalar que la focalización pasó de 0% de inversión en 2013 a 16.7% en 2014 atendiendo principalmente la carencia por piso de tierra en las viviendas

Derivado de lo anterior se puede reafirmar que los lineamientos emitidos por SEDESOL provocaron que se reorientara la inversión, como ocurrió en 2014, hacia obras prioritarias que inciden en la reducción de la pobreza.

Con respecto al posible impacto en la reducción de las carencias sociales, se estima que el municipio incidió en poco más de 6 mil carencias; esto es, una reducción estimada del 8.7% de las carencias totales en el municipio. Asimismo, considerando el mismo número de carencias atendidas, pero solo en los rubros donde el municipio tiene incidencia directa, se estima que el abatimiento de las carencias es del orden de 15%.

Recomendaciones.

1. Continuar con la estrategia de convenios con fondos federales y estatales para incrementar la inversión para obras de incidencia directa y complementaria.
2. Continuar con la acertada focalización territorial de la inversión del FISM.
3. Continuar la estrategia del uso de CUIS para identificar localidades con población en pobreza extrema y ampliar el destino territorial de la

inversión a localidades no prioritarias según normativa federal, pero que cuenten con población en pobreza.

4. Continuar la estrategia de combate a la pobreza, mediante la priorización de la inversión en ZAP, sin reducir dicha inversión al límite inferior que establece la norma.
5. Continuar la tendencia en el incremento de la adecuada focalización de la inversión hacia obras con impacto significativo para combatir las carencias sociales asociadas a la pobreza multidimensional.
6. Continuar la tendencia incremental en la inversión de obras de incidencia directa sobre la pobreza multidimensional.
7. Continuar con la intensificación de la inversión en Agua y saneamiento, para combatir, con la inversión del FISM, la carencia de mayor magnitud.
8. Continuar con la tendencia de incrementar la inversión en Viviendas, principalmente en rubros como construcción de piso firme y cuartos para dormitorios.
9. Continuar la tendencia de reducir la inversión en obras complementarias; incluso, en caso de emergencias climáticas, mantener la inversión en infraestructura carretera por debajo del límite máximo de inversión establecido en los lineamientos.
10. Continuar la tendencia en la reducción de la masa de carencias de la población, principalmente de las carencias que se puede combatir con las obras realizadas con la inversión del FISM.
11. Continuar con las estrategias garantes de la acertada focalización territorial y en el uso de la inversión del FISM.
12. Continuar con la gestión de convenios, sobre todo para proyectos que procuran el desarrollo sustentable.
13. Invertir en obras para reducir el hacinamiento (construcción de cuartos dormitorios) principalmente en las localidades más afectadas.
14. Mejorar el uso del Informe Anual, como instrumento para la planeación del destino territorial y uso de la inversión. De tal manera que la obras también se focalicen de acuerdo con la magnitud de las carencias en las localidades prioritarias.
15. Constituir la magnitud de las carencias en uno de los criterios de selección para atender a las localidades; así, las localidades con mayor magnitud en las carencias que el municipio puede combatir, deben ser priorizadas por la inversión del FISM.
16. Considerar la realización de obras basadas en energías no convencionales como estrategias orientadas a disminuir las carencias

en servicios y calidad de las viviendas en localidades rurales y dispersas.

17. Continuar la estrategia que prioriza la inversión en ZAP, superando la proporción límite del FISM que establece la normatividad federal.
18. Establecer estrategias y convenios para la realización de obras basadas en energías no convencionales y ecotecnologías para combatir las carencias de las viviendas en localidades rurales y dispersas.
19. Continuar la tendencia en la realización de obras sustentables para combatir las carencias en alimentación.
20. Incrementar la inversión en este tipo de obras.
21. Continuar la estrategia del uso de CUIS para identificar localidades con población en pobreza extrema y ampliar el destino territorial de la inversión a localidades no prioritarias según la normatividad federal.
22. Realizar un levantamiento diagnóstico de la situación de la pobreza en el municipio.
23. Continuar la estrategia que prioriza la inversión en ZAP, superando la proporción límite del FISM establecida en la normatividad, con la actual tendencia que tiene.
24. Realizar un conteo o actualización de la información sobre la población, utilizando un cuestionario que capte la información sobre las carencias en las que el municipio puede invertir; para ello, se puede utilizar como referencia el CUIS.
25. Considerar la configuración de la división política municipal en la planeación de la inversión del FISM.

Identificación de la Evaluación

Nombre de la evaluación:

Evaluación específica del destino y uso de los recursos del FISM para el año fiscal 2015

Fecha de inicio de la evaluación:

29 de abril de 2016

Fecha de término de la evaluación:

31 de julio de 2016

Responsable de la evaluación:

C.P. Maritza Balcázar de la Rosa

Unidad Administrativa:

Unidad de Evaluación del Desempeño Municipal

Principales colaboradores:

Ing. Jorge Alfredo Hernández Laynez

Instancia Evaluadora:

Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV

Coordinador de la evaluación:

Víctor Manuel Fajardo Correa

Principales colaboradores:

José Miguel Yáñez Reyes

Fiódor Rodríguez Mancebo