

Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones

1. Descripción de la evaluación			
1.1 Nombre de la evaluación: Evaluación específica del Destino y Uso de los recursos del FISM para el año fiscal 2017			
1.2 Fecha de inicio de la evaluación (dd/mm/aaaa): 02 de abril de 2018			
1.3 Fecha de término de la evaluación (dd/mm/aaaa): 13 de junio de 2018			
1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:			
Nombre:	C.P. Maritza Balcázar de la Rosa	Unidad administrativa:	Unidad de Evaluación del Desempeño Municipal
1.5 Objetivo general de la evaluación:			
Proponer estrategias de mejora en el uso de los recursos del FISM, que contribuyan a un mejor enfoque y a la reducción de la masa carencial.			
1.6 Objetivos específicos de la evaluación:			
<ul style="list-style-type: none"> • 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. 			
1.7 Metodología utilizada en la evaluación:			
<p>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) 2018 del municipio, el desarrollo de una evaluación específica del Destino y Uso de los recursos del FISM para el año fiscal 2017, 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, 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.</p> <p>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:</p>			
<ul style="list-style-type: none"> • 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.

Así, se realizaron 2 análisis, por un lado, el cumplimiento normativo en el uso y destino de los recursos; 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.

Instrumentos de recolección de información:

Cuestionarios __ Entrevistas __ Formatos X Otros __ Especifique: Relación de obras ejecutadas con recursos del FISM para el ejercicio fiscal evaluado.

Descripción de las técnicas y modelos utilizados:

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.

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 dio una valoración amplia de la inversión ejercida en cuanto al "destino" y "uso" 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 de la evaluación

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

En los últimos años se han dado importantes avances en cuanto al combate a la pobreza en México. Esto se refleja en un marco jurídico que precisa con detalle las obligaciones, facultades, criterios claros y específicos para la correcta focalización de la inversión y orientación hacia la contribución al desarrollo social. Siendo la creación de los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social un hito hacia el mejoramiento del destino de los recursos al priorizar el combate a la pobreza.

En el caso del municipio de Emiliano Zapata según cálculos con base en la encuesta intercensal al año 2015, la pobreza afecta a más de 20 mil personas, es decir, al 65.9% de la población. De esta, el 53.4%, más de 16 mil personas se encuentran en pobreza moderada y el 12.5% (3,830 personas) se ubicaban en condiciones de pobreza extrema, tan sólo el 1.9% de la población es considerada no pobres y no vulnerable y sólo el 0.7 % es vulnerable por ingreso.

El 31.5%, esto es 9,651 personas presentan vulnerabilidad por carencia social, es decir, es población que presenta una o más carencias de los seis indicadores (rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación), pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar.

Esto último refleja que aún hay temas pendientes por atender en el municipio; en la dimensión de calidad y espacios de la vivienda las principales carencias son en hacinamiento, pues el 9.9% de los hogares viven en esta condición y por el material de los muros donde 6.9% tienen muros precarios.

En cuanto a la dimensión de servicios básicos para el año 2015, la principal carencia es la ventilación cuando se usa leña o carbón para cocinar, pues el 15.8% de las viviendas que cocinan con leña lo hacen en un cuarto sin ventilación, la importancia de atenderlo se relaciona al hecho de que esta situación aumenta la vulnerabilidad de sus habitantes a enfermedades respiratorias.

Es importante destacar que en estos aspectos son de incidencia directa en la pobreza y de competencia municipal de ahí la importancia que tiene la planeación en el uso y destino de los recursos destinados al combate a la pobreza.

Para ello, el municipio en el año 2017 ejerció un presupuesto del FISM por \$15,842,666.50, con el cual se llevaron a cabo diversas obras principalmente en localidades rurales, por más de 11 millones, el resto de recursos se ejecutó en obras en las dos localidades urbanas del municipio.

Estos recursos se llevaron a cabo en diversas obras enfocadas a la reducción de la pobreza, adicionalmente estas obras se complementaron con recursos de

convenios ya sea de fondos estatales o federales, logrando un presupuesto final de más de 22 millones de pesos.

Ello representa una labor importante de gestión municipal para aumentar los recursos para la realización de obras. En especial en el caso de CONAVI con quien se gestionó un convenio de colaboración para el “programa de acceso al financiamiento para soluciones habitacionales 2017”, el cual busca beneficiar directamente a población en condición de rezago y pobreza extrema, con la autoconstrucción de vivienda.

En este caso el municipio aportó una parte de los recursos provenientes del FISM, hay un subsidio federal por medio de la CONAVI y hay una aportación por parte de los beneficiarios. Con esto se llevaron a cabo 47 obras de construcción de cuartos dormitorios en viviendas de diversas localidades en el municipio que estaban en carencia por hacinamiento.

En cuanto al cumplimiento normativo, en primera instancia, se tiene el destino de las obras, de las 29 obras ejercidas por el municipio en 2017, 7 se localizan en las ZAP urbanas, 16 se ubican en localidades con grado de rezago social Medio y Bajo; 6 obras se realizaron en localidades con población en pobreza extrema, justificadas mediante el mecanismo de CUIS.

Donde el 100% de los recursos asignados en la realización de estas obras se focalizaron en zonas prioritarias, ya sea por atender AGEB declarado como ZAP, en los dos mayores grados de rezago social o zonas con población en situación de pobreza extrema, lo cual establece el cumplimiento normativo de la focalización territorial.

Adicionalmente, derivado de que el municipio presenta ZAP urbanas para 2017, la norma establece que “deberán invertir al menos el 50% de los recursos para la atención de las ZAP urbanas cuando el PIZUi sea mayor a este porcentaje”.

Así, la inversión en ZAP fue de \$4,797,004.55, el 30.28% de los recursos del FISM, es decir ejerció recursos por más de 6 veces de lo exigido por la norma en ZAP urbanas. Por tanto, la inversión realizada por el municipio en las ZAP urbanas fue significativamente mayor a la establecida en estos territorios, que son prioridad de la política pública nacional.

En conclusión, el 100% de los recursos del FISM se ejecutaron 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.

En lo referente al análisis del uso de los recursos del FISM 2017, según la inversión ejercida, hay 26 obras que inciden directamente en la pobreza multidimensional y 3 que lo hacen de manera complementaria.

Del total de los recursos que recibió el municipio del FISM para el año 2017, \$13,560,040.63, que corresponden al 85.6% se ejecutaron en 26 obras de incidencia directa en la pobreza. Ello significa que los recursos ejecutados en 2017 del FISM por el municipio no sólo cumplen con lo establecido en la normativa, sino que además **se invirtió 22% más del porcentaje mínimo instruido**, lo que resalta la política del municipio de atender las carencias asociadas

directamente a la pobreza.

Por otro lado, un parámetro establecido en los lineamientos es no invertir más del 30% de los recursos en obras complementarias. En este sentido, se realizaron 3 proyectos de incidencia complementaria con una inversión de \$2,282,625.87 que representan 14.4% de los recursos, proporción que se encuentra dentro de los límites normativos.

En el caso de la inversión en urbanización los Lineamientos establecen topes en la inversión para tipos de proyecto dentro de las obras complementarias, señalando que, en el caso de los proyectos de infraestructura carretera, caminos, pavimentación, revestimiento, guarniciones y banquetas, sólo se podrá destinar hasta un 15% de los recursos FISM, y hasta un 15% adicional para dicha infraestructura, en el caso que haya sido dañada por un desastre natural.

Ante esto se observó que la inversión realizada por el municipio en temas de urbanización con recursos del FISM fue de \$1,526,625.87, equivalentes al 9.6% de la inversión total del FISM. **Ello significa que el municipio invirtió en obras complementarias en materia de urbanización de acuerdo a los límites normativos**, destinando tan sólo un 36% de los recursos que los lineamientos contemplan para este tipo de obras.

Se destaca, que **el municipio de Emiliano Zapata, ha apostado por la inversión en obras de incidencia directa** a partir del año 2014, ya que en el año 2013 la inversión en este tipo de obras fue bajo, 12% de los recursos, en 2014 la inversión aumentó significativamente al 62%, por su parte en los años 2015 y 2016 la inversión se mantuvo a lo establecido por los lineamientos, 71% y 70% respectivamente, pero para 2017 la prioridad es mayor, destinando un 86% de los recursos.

El rubro de vivienda es uno de los que más se ha intensificado, resaltando que la focalización pasó de 0% de inversión en 2013 a 17.6% en 2014 y que se ha mantenido a 2017, resaltando la buena focalización que ha tenido el municipio ante la atención de las carencias, pues durante tres años destino recursos para la apoyos en pisos logrando disminuir dicha carencia. Luego, para 2017 enfoca los recursos en otra de las carencias que presenta el municipio, el hacinamiento, destinando recursos del FISM para la construcción de cuartos dormitorio y que además se complementó con un convenio con recursos federales (CONAVI) y aportaciones de los beneficiarios, sumando esfuerzos con ello y logrando una mayor atención.

Otro de los temas en los que más se ha realizado inversión en cuanto a servicios ha sido el referente al agua potable, destacando el año 2017 donde se destinó casi 7 millones de pesos, 42% de los recursos del FISM, en obras para la construcción y mejoramiento del sistema de agua. Respecto a esta carencia, la inversión ha aumentado, siendo mínima en el 2013, pero en los siguientes años (2014, 2015, 2016 y 2017) ha sido significativa, lo que se asocia directamente con la reducción de la carencia en las viviendas del municipio.

Otra de las carencias en cuanto a los servicios básicos es el no contar con **ventilación cuando cocinan con carbón o leña, pues a 2015 afecta al 15.8%** de las viviendas en esta condición. Ante esto, el municipio incorporó en su inversión del FISM del año 2016 proyectos para su mitigación, **como lo es el suministro de estufas ecológicas, donde se destinó \$1,175,997.71, es decir el 8% de los recursos del FISM**, pero para 2017 ya no se desarrolló este tipo de obra, por lo cual

se recomienda retomarlos pues aún la carencia es significativa y la más alta en el tema de servicios básicos.

Ante este comportamiento de la inversión se puede afirmar que el municipio contribuyó en un importante avance en el combate a las carencias de agua entubada y piso de tierra, pues se destinó durante este periodo recursos a su atención y ya la carencia en mínima en estos dos temas.

Se destacan los apoyos en cuanto a ventilación y construcción de cuartos dormitorio, pues son las principales carencias en el municipio.

En particular en el tema de hacinamiento, con las acciones desarrolladas en 2017 con la construcción de cuartos dormitorios se estima una focalización al 6% de las personas con esta carencia. Y más importante aún con la dotación de estufas ecológicas se estima una focalización al 19% de la población con la carencia por falta de ventilación cuando cocinan con leña o carbón. Siendo estas dos carencias la principal oportunidad de focalización de los recursos del FISM en ejercicios futuros, pues siguen siendo las que mayor magnitud carencial presentan.

2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), de acuerdo con los temas del programa, estrategia o instituciones.

2.2.1 Fortalezas:

- ▶ **Una planeación asertiva a partir de los instrumentos normativos que hacen que el 100% de la inversión de los recursos del FISM** se realice en localidades prioritarias, (ZAP, con los dos mayores grados de rezago social y localidades con población en pobreza), lo que implica una adecuada focalización territorial en la planeación de la inversión.
- ▶ Adecuada **distribución de los recursos en las localidades prioritarias**, ya que se destinó en partes similares los recursos del FISM, 39% en localidades con los dos mayores grados de rezago social, 30.3% en ZAP Urbanas y 30.7% en localidades con pobreza extrema, esto data de la importancia que da el municipio a la atención de las carencias en la distinta población.
- ▶ **Priorización de la inversión en ZAP:** la inversión en ZAP fue 6 veces superior (30.28% del FISM) al límite inferior establecido por la normativa federal (4.9%); lo que demuestra la importancia que otorga el municipio a la disminución de carencias sociales en las zonas urbanas más marginadas, esto además considerando que en el municipio la mayor concentración poblacional se da en las dos localidades urbanas.
- ▶ De igual forma, hay cumplimiento en la orientación de los recursos del FISM, el 85.6% se invirtió en obras de incidencia directa en la reducción de la pobreza; proporción que no sólo se ha mantenido en los últimos años (2014, 62.3%, 2015, 70.7%, 2016, 70%), sino que para 2017 se aumentó **invirtiendo 22% más del porcentaje mínimo instruido (70%)**, lo que resalta la política del municipio de atender las carencias asociadas directamente a la pobreza.

- ▶ **Adecuada inversión de los recursos en obras asociadas a los servicios básicos en las viviendas, 69.4% de los recursos del FISM**, pues según cálculos con base en la encuesta intercensal a 2015 el 18.5% presentan alguna carencia respecto a servicios.
- ▶ **Continuidad y aumento en la inversión en obras para la red y sistema de agua potable**, este tipo de obras ha sido prioritarias por el municipio, pues desde el año 2013 se han destinado recursos para su atención, y en particular en el año 2017 la inversión fue significativa (42%), lo que ha permitido atender la carencia y brindando mayor cobertura en el servicio.
- ▶ Constante inversión en cuanto al rubro de calidad y espacios de la vivienda, destacando que de 2014 al 2016 se destinaron los recursos para la dotación de piso firme, carencia que ya en el municipio es mínima, por lo que para 2017 los recursos se destinaron a la construcción de cuartos dormitorio, atacando así una de las principales carencias en el municipio.
- ▶ **Atención a carencias que no se habían tenido en cuenta en el tema de calidad y espacios de la vivienda** y de las cuales surgieron recomendaciones en los informes de evaluación de los años anteriores, como es el caso del hacinamiento que a 2015 afecta al 9.9% de las viviendas, para lo cual se destinó el 16% de los recursos del FISM para la construcción de cuartos dormitorios.
- ▶ Además, otra fortaleza a destacar en estas obras hacia el combate al hacinamiento fue **la gestión con CONAVI del convenio** de colaboración para el “**programa de acceso al financiamiento para soluciones habitacionales 2017**”, el cual busca beneficiar directamente a población en condición de rezago y pobreza extrema, con la autoconstrucción de vivienda y el aporte de recursos fue en conjunto tanto del municipio (FISM), de la CONAVI así como una aportación por parte de los beneficiarios. Este tipo de mecanismos permite un mayor compromiso de la población y que se garantice la mitigación de la carencia.
- ▶ **Acertada gestión para incrementar el monto de los recursos destinados para obras complementarias**, específicamente para infraestructura en caminos rurales, donde se gestionaron más de 3 millones de pesos, mediante el establecimiento de convenios con fondos estatales (FISE), lo cual permitió que se atendieran estas carencias sin que se afectará la inversión para obras de incidencia directa en la pobreza.

2.2.2 Oportunidades:

- ▶ **El catálogo del FAIS clasifica como obras de incidencia directa a la inversión en alimentación, lo que constituye una ventana de oportunidades para disminuir la inseguridad alimentaria**, carencia que **afecta al 19.7 de la población al 2015**, según datos del informe anual 2017.
- ▶ En el catálogo del FAIS se incluyen obras de incidencia directa en rubros como energías no convencionales, estufas ecológicas, sanitarios con biodigestores, esto abre la posibilidad de utilizar las ecotecnologías para solucionar la carencia en localidades rurales y/o dispersas para así poder llegar a una cobertura total.

- ▶ A partir de los cambios en los lineamientos publicados en septiembre de 2017, se podrá realizar inversiones dentro de las **localidades sin clasificación de rezago social, sin necesidad de** acreditación de pobreza extrema, con lo cual el municipio puede atender a las **32 localidades que no están clasificadas en ningún grado de rezago social, donde según CENSO del 2010 habitan 162 personas.**
- ▶ Considerar la existencia de fondos y programas específicos para la infraestructura educativa con los cuales se podrían gestionar recursos y mitigar las carencias en las escuelas. Además de que se pueden desarrollar estrategias de coinversión con otros fondos, como el FAM en infraestructura educativa.

2.2.3 Debilidades:

- ▶ **Nula inversión en obras para disminuir la carencia por muros endebles**, pues al 2015 el 6.9% tiene muros de material endeble, lo cual las hace de un alto nivel de riesgo ante los fenómenos hidrometeorológicos que puede presentar el municipio. Además, es la segunda carencia que más se presenta en cuanto a calidad y espacios de la vivienda, y como se ha venido recomendando en evaluaciones anteriores estas requieren atención.
- ▶ **Discontinuidad de la inversión y gestión de convenios para la realización de obras para el desarrollo sustentable de la alimentación**, que es otra de las carencias en la cual el municipio tiene incidencia y que por medio del FISM se pueden otorgar apoyos y que son considerados de incidencia directa.
- ▶ De igual forma hay **discontinuidad en la inversión en proyectos de estufas ecológicas**, pues a 2015, la principal carencia es la ventilación cuando se usa leña o carbón para cocinar, el 15.8% de las viviendas que cocinan con leña lo hacen en un cuarto sin ventilación, la importancia de atenderlo se relaciona al hecho de que esta situación aumenta la vulnerabilidad de sus habitantes a enfermedades respiratorias.
- ▶ Nula inversión en servicios básicos para las escuelas, pues en el municipio según información del censo de escuelas 2013, el 13.3% de inmuebles no tienen fuente de abastecimiento de agua conectada a la red pública y el en caso del drenaje es del 20%.

2.2.4 Amenazas:

- ▶ Vulnerabilidad de las viviendas **ante fenómenos hidrometeorológicos**, los cuales han sido constantes en el municipio, principalmente las que tienen un alto nivel de riesgo por tener muros de materiales endebles.
- ▶ Ante un cambio de gobierno existe el riesgo de que no se continúe con aquellas estrategias de inversión que han contribuido a la reducción de las carencias.
- ▶ La versión existente Informe Anual sobre la situación de la pobreza y rezago social emitido exclusivamente por SEDESOL, sin la participación de CONEVAL muestra inconsistencias en la información reportada, lo que no le permite al municipio contar con datos verídicos de las carencias y necesidades de su

población para así poder hacer una planeación adecuada de los recursos

3. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación

Como primer punto es importante resaltar el compromiso que tiene el gobierno del municipio de Emiliano Zapata con la realización de las evaluaciones el ejercicio gubernamental, a partir del desempeño de la operación del FISM, dado que al día de hoy, son normas que regulan a todos los niveles de la función pública y además porque es uno de los fondos que más impacto debe tener en el combate a la pobreza.

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), 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 cuando se desarrollaron por primera vez lineamientos específicos para el Fondo, mismos que han sido muy pertinentes para la focalización y direccionamiento de los recursos.

Así, el FISM cuenta con un marco normativo muy claro para la operación de sus recursos, donde se especifican, reglas, montos de inversión e instrumentos de apoyo para la planeación, entre otros, desde el año 2014. Sin embargo aún existe **una enorme dificultad para medir la pobreza e identificar las carencias con precisión con la información oficial disponible a la fecha**¹. Por lo cual, considerando esta situación en este trabajo se presentó una serie de análisis que buscan aportar elementos suficientes, que le permitan al gobierno municipal tomar decisiones más asertivas en cuanto al diseño de los planes de intervención destinados al combate de la pobreza.

Para ello TECSO, teniendo como base el porcentaje de carencia presentado por el CONEVAL en los resultados de medición municipal de la pobreza en el año 2010, y con el dato del total de la población en el municipio según el Censo 2010 y la Encuesta Intercensal 2015, hizo el cálculo de los individuos en situación de pobreza y el nivel de carencias.

Así, según los cálculos realizados se estima que la pobreza en el municipio de Emiliano Zapata a 2015 afecta a más de 20 mil personas, es decir, al 65.9% de la población. De esta, el 53.4%, más de 16 mil personas se encontraban en pobreza moderada y el 12.5% (3,830 personas) se ubicaban en condiciones de pobreza

39. Esta dificultad tiene mucho que ver con las fallas en la construcción de instrumentos de medición de la pobreza de las instituciones encargadas de aportar los datos a las instituciones de gobierno. Afecta particularmente a los municipios porque no hay información actualizada al 2016 a nivel de localidad.

extrema. El 31.5%, esto es 9,651 personas presentan vulnerabilidad por carencia social, pues en promedio la población en pobreza presenta 2.6 carencias, el número de las carencias aumenta en la población con pobreza extrema las cuales en promedio presentan 3.5 carencias.

De las carencias en las que el municipio tiene incidencia son por servicios básicos y por calidad y espacios en la vivienda. En el caso de los servicios básicos esta afecta en 2015 al 18.5% de las viviendas del municipio, siendo la principal carencia la ventilación cuando se usa leña o carbón para cocinar, 15.8%, seguida por la falta de drenaje, 3.8%, y en menor medida la carencia por agua entubada, 1.8% y sin electricidad 0.66%.

Con respecto a la carencia en el rubro de calidad y espacios de la vivienda, que afectaba en 2015 al 17.2% de las viviendas del municipio, siendo la principal carencia el hacinamiento con el 9.9% de las viviendas, carencia por muros firmes 6.9%, y en menor proporción la carencia por piso firme 1.02% y techo 0.47%.

Estos datos muestran que una proporción considerable de la población se encuentra en situación de pobreza y con carencias sociales, de ahí la importancia que tiene la planeación en el uso y destino de los recursos destinados al combate a la pobreza para elevar de manera positiva el impacto social.

La evaluación específica sobre el uso y destino de los recursos del FISM del municipio de Emiliano Zapata, reporta que la inversión ejercida del Fondo para el ejercicio fiscal 2017, fue de \$15,842,666.50, donde el 69.7% del presupuesto se destinó a obras en localidades rurales, mientras que el restante 30.3% fue en las dos localidades urbanas que tiene el municipio. Dichos recursos se destinaron en 29 obras que contribuyen ya sea directamente o de forma complementaria a la reducción de la pobreza.

Así, en primer lugar el análisis en cuanto al destino de los recursos del FISM 2017, dio **como resultado que la focalización territorial de los recursos del fondo lograra un 100% de cumplimiento, pues las 29 obras ejecutadas, se ubicaron en Áreas de Atención Prioritaria**, de acuerdo a lo indicado en los lineamientos del FAIS; el 39% se ejerció en localidades con los dos mayores grados de rezago social, 30.3% en ZAP y 30.7% en población en pobreza extrema (avalada por CUIS), cumpliendo así lo señalado en el inciso 2.3 de los Lineamientos Generales del Fondo.

En lo que respecta al análisis del uso de los recursos del FISM, el municipio de Emiliano Zapata focalizó \$13,560,040.63, en 26 obras de incidencia directa en la reducción de la pobreza multidimensional, lo que equivale al 85.6% de los recursos del Fondo, lo que significa que la inversión en obras que reducen los factores de pobreza directamente no sólo cumplió con lo requerido normativamente (70%), sino que el municipio dio mayor prioridad a este tipo de obras

Por otra parte en relación a las obras de incidencia complementaria en estas se concentraron 3 obras con un monto de inversión de \$2,282,625.87 que equivale al 14.4%, es decir, la inversión en obras complementarias se encuentra dentro de los límites permitidos (máximo 30% de los recursos), pues representa tan sólo el 48% de lo que el municipio podría haber invertido en este rubro.

Así, la inversión del FISM para el año 2017 en cuanto al uso en el tipo de proyectos es pertinente en el 100%; es decir, se priorizó la totalidad de los recursos en obras que inciden de manera directa en la pobreza multidimensional. Se destaca que el municipio ha mantenido esta tendencia de priorización correcta

del uso de los recursos tanto desde el año 2014.

En general se resalta el cumplimiento normativo en cuanto uso y destino de las obras que se realizaron en el municipio con recursos del FISM durante el ejercicio 2017. Además, de la adecuada focalización que ha tenido el municipio ante la atención de las carencias, pues durante tres años destino recursos para la apoyos en pisos logrando disminuir dicha carencia. Luego, para 2017 enfoca los recursos en otra de las carencias que presenta el municipio, el hacinamiento que a 2015 afecta al 9.9% de las viviendas, destinando el 16% de los recursos el FISM para la construcción de cuartos dormitorio y que además se complementó con un convenio con recursos federales (CONAVI) y aportaciones de los beneficiarios, sumando esfuerzos con ello y logrando una mayor atención.

En cuanto a los servicios básicos la principal carencia en el municipio es cuando las viviendas que cocinan con carbón o leña y no cuentan con ventilación, 15.8%. Ante esto, el municipio incorporó en su inversión del FISM del año 2016 proyectos para su mitigación, como lo es el suministro de estufas ecológicas, pero para 2017 ya no se desarrolló este tipo de obra, por lo cual se recomienda retomarlos pues aun la carencia es significativa.

Así, con la ejecución de estas obras que se han venido desarrollando desde 2014 con recursos del FISM el municipio ha contribuido a la reducción de las carencias de su población, quedando aún focos de atención como es el caso de la carencia por hacinamiento y ventilación cuando se cocina con leña o carbón.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

- ▶ Continuar con la adecuada focalización de la inversión hacia localidades en los dos mayores grados de rezago social, en ZAP y en pobreza extrema; con la aplicación de CUIS en los casos que lo amerite para identificar localidades o sectores de población en pobreza extrema y con ello ampliar el destino territorial de la inversión.
- ▶ Continuar con la priorización que se le ha visto dando a la atención a las ZAP, pues en el caso de 2017 en las AGEB declaradas ZAP se concentra el 15.2% de la población del municipio, además se debe tener presente que en el municipio es justo en las dos localidades urbanas donde se concentra la población y están clasificadas con grado de rezago social muy bajo, lo cual bajo los criterios de los lineamientos del FAIS presenta limitantes para la inversión, por lo que se requiere la justificación de condiciones de pobreza mediante la aplicación de CUIS.
- ▶ Seguir gestionando convenios con programas de recursos de fondos federales y estatales para aumentar la inversión en el combate a la pobreza (el presupuesto del FISM), principalmente para la realización de obras de incidencia directa, lo que le permitirá una mayor cobertura, tal como se ha venido realizando.
- ▶ En específico en cuanto a la **carencia por servicios básicos a la vivienda**, las dos principales en el municipio son la falta de ventilación cuando se cocina con leña o carbón (15.8%) y la falta de conexión al drenaje (3.8%).

Ante ello se recomienda lo siguiente en el caso de la ventilación:

- ✓ Con estufas ecológicas de manera inmediata, con el fin de evitar el riesgo en la salud.
- ✓ Otra alternativa para las zonas urbanas, pero no con recursos del FISM, sería un programa para la adquisición de estufas a gas, que disminuyan la necesidad de obras de ampliación de la vivienda, reiterando que para ello se necesitan recursos de otras fuentes ya que el FISM no lo contempla.

► La estrategia para el mejoramiento de las condiciones del drenaje debe considerarse igualmente una diferencia entre lo urbano y lo rural:

- ✓ En lo urbano hay una gran tarea, introducir la red en las colonias que usan fosa séptica o carecen del servicio.
- ✓ En lo rural la incorporación de tecnologías alternativas como baños ecológicos.

► En el tema de la atención por la carencia de agua potable, ya que esta es baja y se ha priorizado en los últimos años, se recomienda hacer una estrategia diferenciada:

- ✓ Introduciendo redes en localidades de alta concentración poblacional, zonas urbanas; y
- ✓ En segundo lugar, la incorporación de ecotecnologías, como cisternas potabilizadoras en localidades con caseríos dispersos.

► En el caso de las viviendas que presenten carencia por electricidad, dado que ya es mínima una estrategia para alcanzar la cobertura total, sería identificar aquellas viviendas que aún no cuentan con el servicio y ofrecer el apoyo con tecnologías alternativas, las cuales ya están consideradas en el catálogo del FAIS como de incidencia directa y que son viables principalmente en aquellas localidades con caseríos dispersos.

► Con respecto a la **carencia por calidad y espacios de las viviendas**, las principales necesidades son en hacinamiento (9.9%) y muros (6.9%), así se recomienda lo siguiente:

- ✓ Dado que el hacinamiento es la principal carencia, una estrategia es la continuidad con el desarrollo del programa de ampliación de cuartos dormitorio, mediante la gestión con CONAVI y la participación de los beneficiarios con su aportación, pues esto garantiza que finalmente si se haga la obra.
- ✓ De igual forma a nivel estatal se cuenta con el INVITAB con quien también se podría gestionar este tipo de apoyos.
- ✓ Otro tema a revisar es el nivel de riesgo ante fenómenos meteorológicos principalmente por el material de los techos y paredes, por lo que una estrategia es identificar las zonas y la población de mayor vulnerabilidad ante riesgo, y desarrollar una estrategia para que se pase gradualmente de

techos flexibles a techos rígidos, de muros débiles a estables (mampostería).

Esto se puede hacer a través de un programa de **“Mejoramiento de la vivienda”** lo recomendable es utilizar una **estrategia selectiva y bien focalizada** por parte del municipio y no por el mecanismo de los comités comunitarios, ya que no es una necesidad masiva.

- ▶ Retomar la realización de proyectos para el combate de las carencias en alimentación e incrementar la inversión en este tipo de proyectos, esto puede ser mediante dos opciones:
 - ✓ Mediante la dotación de comedores escolares, considerados como de incidencia directa. En este caso el municipio tendría que lograr convenios con el DIF para el buen funcionamiento de los mismos a través de la dotación de adecuados insumos alimentarios y la promoción de una buena organización comunitaria.
 - ✓ Con la gestión de convenios, tal como se hizo en el año 2015 con SEDAFOP para el desarrollo de huertos comunitarios.
- ▶ Generar un plan de inversión para erradicar los problemas de infraestructura básica en las escuelas del municipio, para lo cual se requiere primero identificarlas tomando como referencia el censo de escuelas 2013, y posteriormente brindar la atención, lo cual pue ser:
 - ✓ Realizar un catálogo de Fondos y programas de apoyo a la infraestructura educativa que le permita al municipio identificarlos y gestionar recursos o convenios para el abatimiento de las carencias por infraestructura en las escuelas.
 - ✓ Identificar las escuelas y brindarles directamente el apoyo en lo referente a la dotación de servicios básicos: agua, drenaje, considerando los límites establecidos ya que este tipo de obras son catalogadas como complementarias.

Esto podría constituirse como un objetivo de política pública, **“Erradicar la falta de servicios de todas las escuelas del municipio”**, si se priorizarán adecuadamente los recursos en obras complementarios del FISM pueden disminuirse significativamente este rezago.

El municipio podría desarrollar ejes de trabajo a mediano plazo para darle continuidad a las políticas de combate a la pobreza en el municipio. Esto con el objetivo de evitar que ante cambios de gobierno no se continúe con aquellas estrategias de inversión que han contribuido a la reducción de las carencias.

4. Datos de la Instancia evaluadora

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Lic. Víctor Manuel Fajardo Correa

4.2 Cargo: Director General

4.3 Institución a la que pertenece: Tecnología Social para el Desarrollo S.A. de C.V.

4.4 Principales colaboradores:

Nancy Paola Hernández Clavijo

Adrián López Alcalá

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación:

vif_tecso@hotmail.com o página web www.tecso.org.mx

4.6 Teléfono (con clave lada): 0155-54404180 y 55385077

5. Identificación del (los) programa(s)

5.1 Nombre del (los) programa(s) evaluado(s):

Fondo de Infraestructura Social Municipal

5.2 Siglas: FISM

5.3 Ente público coordinador del (los) programa(s): Obras Públicas.

5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) programa(s):

Poder Ejecutivo Poder Legislativo ___ Poder Judicial ___ Ente Autónomo ___

5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s):

Federal ___ Estatal ___ Local

5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) programa(s):

5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s):

Coordinación del Ramo 33

5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):

Nombre:

Lic. Martin Darvelio Rosario Pérez

Unidad administrativa:

Coordinación del Ramo 33

E-mail:

ramo33_zapata@hotmail.com

Teléfono:

934 343 1884

6. Datos de Contratación de la Evaluación

6.1 Tipo de contratación:

6.1.1 Adjudicación Directa_X__ 6.1.2 Invitación a tres___ 6.1.3 Licitación Pública Nacional___

6.1.4 Licitación Pública Internacional___ 6.1.5 Otro: (Señalar) Contratación directa por tres proveedores

6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:

Unidad de Evaluación del Desempeño Municipal

6.3 Costo total de la evaluación: \$199,520.00 (Ciento noventa y nueve mil quinientos veinte pesos 00/100 mn)

6.4 Fuente de Financiamiento : Participaciones

7. Difusión de la evaluación

7.1 Difusión en internet de la evaluación: <http://emilianozapatabasco.gob.mx/articulo-10-fracc-1/art-10-fracc-1-c/>

7.2 Difusión en internet del formato: <http://emilianozapatabasco.gob.mx/articulo-10-fracc-1/art-10-fracc-1-c/>