



## Resumen Ejecutivo

# Evaluación Estratégica de los Resultados de la Gestión 2016-2018, con la aplicación de los recursos federales (FISM, FORTAMUN). Tacotalpa, Tabasco.

### Introducción

Los cambios en la estructura normativa de México, por lo menos en los últimos ocho años, han implicado transitar a nuevos paradigmas en lo referido a la administración pública en todos los niveles de gobierno.

Si nos atenemos a los comportamientos que desde la administración pública se pueden observar, se constata la evolución desde un modelo que colocaba el énfasis en los procesos y el cumplimiento de tareas a uno que prioriza resultados y logros. Desde el 2008, las reformas constitucionales han configurado una exigencia que, sin desterrar la necesidad del cumplimiento de tareas, pone mayor énfasis en el logro y/o resultado de las políticas públicas y programas de gobierno para resolver necesidades y carencias sociales.

En este sentido, en el modelo de administración pública orientado a la Gestión basada en Resultados (GbR), el proceso presupuestario también se orienta y justifica en la medida que contribuye a la consecución de los resultados (PbR). Para determinar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas, el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) —tal y como señala el Artículo 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)— señala que la *“La Secretaría verificará periódicamente, al menos cada trimestre, los resultados de recaudación y de ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades, con base en el sistema de evaluación del desempeño, entre otros, para identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público”* (DOF , 2015). Éste mismo artículo establece el carácter obligatorio del SED para los ejecutores del gasto público (DOF , 2015) Así, en el nuevo



modelo de administración pública, GbR, PbR y SED constituyen una unidad indisoluble.

Para la correcta aplicación del SED los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal establecen los siguientes tipos de evaluaciones:

- ▶ Evaluación de Consistencia y Resultados.
- ▶ *Evaluación de Indicadores.*
- ▶ *Evaluación de Procesos.*
- ▶ *Evaluación de Impacto.*
- ▶ **Evaluación Específica**” (DOF, 2007).

La presente evaluación corresponde a la señalada en el numeral II que refiere a “*evaluaciones que se aplican a un programa o conjunto de programas en torno a las estrategias, políticas e instituciones.* (DOF, 2007)

En ese tenor, la “**Evaluación Estratégica de los Resultados de la Gestión 2016-2018 con la aplicación de los recursos federales (FIDM, FORTAMUN)**” para el **municipio de Tacotalpa en el estado de Tabasco**, responde a la intención del gobierno municipal de desarrollar políticas públicas pertinentes y que respondan a las exigencias del modelo de desempeño, así como al mejoramiento de la gestión de sus diferentes programas. Adicionalmente, esta evaluación contribuirá a la articulación sistemática con la planeación y el proceso presupuestario.

El municipio Tacotalpa consideró en su Programa Anual de Evaluaciones (PAE) 2016 el desarrollo de esta **Evaluación Estratégica, única en su tipo**, ya que se toma como antecedente la “Evaluación específica de diagnóstico para la línea base de la inversión del FISM 2016” elaborada por TECISO, y se compara con los avances generados hasta el 2018. Además la presente evaluación se orienta para permitir establecer objetivos estratégicos y de mejora. En ese sentido, esta evaluación específica abona al cumplimiento, entre otros, del objetivo estratégico de combate a la pobreza, como queda perfilado en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), que establece:



*“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 , 2018)*

Una parte importante de los recursos que reciben los municipios son los del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM). Por lo que para la correcta planeación de su gasto es necesario identificar, a partir de una medida multidimensional, la incidencia, magnitud y distribución geográfica de individuos, hogares y viviendas afectados por la pobreza. Por lo que éste diagnóstico es de capital importancia porque deviene en herramienta o instrumento para la planificación de las obras y acciones orientadas al combate a la pobreza.

Por esta razón, este ejercicio se realiza considerando el ACUERDO de modificación de los Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FISM), particularmente el 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, 2017). A la vez, el análisis de la pobreza, de su distribución diferenciada por tipo de localidad y grado de rezago social y las recomendaciones para la planeación del gasto del FISM se realiza considerando las competencias que tiene el gobierno municipal en la realización de obras para el combate a la pobreza, definidas en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (SEDESOL, 2016).

Adicionalmente, esta evaluación incluye el análisis de impacto de los recursos de FORTAUM través del tema de seguridad pública.

Este fondo integra recursos que apoyan a las haciendas municipales, determinándose anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación por un monto equivalente al 2.35% de la recaudación federal participable estimada.



Los recursos de este Fondo se distribuyen en proporción directa al número de habitantes con que cuenta cada municipio.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, los Municipios destinarán los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

### **Objetivo general:**

Valorar los efectos y beneficios en la sociedad del municipio de Tacotalpa derivados de la aplicación de los recursos del FISM y FORTAMUN.

### **Objetivos específicos:**

- ▶ Se evaluará la recepción de apoyos, infraestructura y los beneficios que ha otorgado el gobierno municipal, tomando en cuenta los otros dos niveles de gobierno (Estatal y Federal).
- ▶ Se medirá el efecto que tuvo la inversión del FISM en la reducción del rezago social.
- ▶ Se evaluará el efecto de la inversión del FORTAMUN en mejoras a la seguridad pública.
- ▶ Se evaluará la percepción ciudadana sobre los servicios públicos y las necesidades y demandas de la población que se tiene actualmente para emprender acciones de mejora para el último año de gobierno.



## Metodología de la evaluación

La “Encuesta para la Evaluación de la Gestión 2018”, diseñada por TECSO, sistematiza la metodología empleada para la medición de resultados en el periodo 2016-2018. El cuestionario correspondiente —también diseñado por TECSO— fue aplicado entre el 26 de marzo y 13 de abril del 2018, por personal capacitado y entrenado por TECSO, quienes se encargaron de la aplicación y supervisión de los cuestionarios. El taller de capacitación y entrenamiento, en el que usaron técnicas pedagógicas que combinaron conocimiento teórico y habilidades prácticas, se desarrolló el 16 de marzo del 2018 en las instalaciones del Municipio de Tacotalpa.

El levantamiento de la encuesta se realizó a partir de un esquema de muestreo probabilístico, polietápico, por conglomerados y estratificado con representatividad para localidades urbanas y rurales y por grado de rezago social. Entre sus principales características destacan:

- ▶ Multitemática: capta información sobre diferentes aspectos y dimensiones relacionadas con el perfil sociodemográfico y económico de los hogares y sobre las principales características de la operación del programa.
- ▶ La muestra es representativa por tipo de localidades urbanas y rurales y por grado de rezago social.
- ▶ La unidad de observación son los hogares seleccionados en el esquema de muestreo.
- ▶ La aplicación del cuestionario se realiza con informantes directos.
- ▶ 95% de confianza.
- ▶ 5% de error.

El cuestionario se diseñó atendiendo a trece temas de interés que permiten una medición estandarizada, en un espacio de tiempo determinado, de las principales carencias sociales de la población, de la situación de la infraestructura y servicios sociales de la población y sobre las necesidades, demandas y percepción de la ciudadanía sobre la gestión gubernamental.



## Análisis FODA

### Fortalezas

- ▶ Se cuenta con una serie de estudios diagnósticos y evaluaciones que permiten la elaboración de sólidas planeaciones que pueden hacer más eficiente el uso de los recursos financieros para la disminución de la pobreza en el municipio.
- ▶ El municipio realizó un uso adecuado de los recursos provenientes del FISM al tener en cuenta la proporción de la carencia en la dimensión calidad y espacios de la vivienda por tipo de localidad (urbano o rural). En ese sentido se logró una disminución significativa en la carencia por hacinamiento en el ámbito rural.
- ▶ Adecuada inversión de los recursos del FISM y acertada focalización de las viviendas que padecían 4 carencias en la dimensión calidad y espacios de la vivienda, logrando así su erradicación.
- ▶ El municipio realizó un uso adecuado de los recursos provenientes del FISM destinándolo a obras de construcción y mantenimiento, lo cual redujo de manera significativa la mayor carencia en cuanto a calidad y espacios de la vivienda: el hacinamiento.
- ▶ Infraestructura educativa adecuada para proveer una cobertura de buen nivel en la educación básica.
- ▶ Bajo rezago educativo en el municipio.
- ▶ Buena percepción de la población de los servicios educativos.
- ▶ Hay una buena percepción de los servicios de salud en el municipio.
- ▶ Hubo una disminución de la carencia alimentaria.
- ▶ Gracias a los buenos manejos de FISM y FORTAMUN, se logró reducir la percepción de delitos en el trienio.

### Oportunidades

- ▶ Considerar los criterios de CENAPRED para detectar los riesgos por eventos meteorológicos y lograr mejoramientos más duraderos en las viviendas.



- ▶ Es factible resolver con recursos del FISM la carencia por servicios básicos en las escuelas que lo requieran.

## Debilidades

- ▶ Aunque el municipio es predominantemente rural, vive un proceso de urbanización acelerado frente al cual las administraciones municipales deben estar atentas.
- ▶ 28 escuelas presentan carencias de uno o más servicios básicos (drenaje, luz eléctrica o conexión a la red de agua potable).
- ▶ Considerable rezago educativo en jóvenes y adultos mayores de 35 años.
- ▶ La participación ciudadana para la selección de las obras es muy baja, lo que puede ocasionar que no siempre las obras seleccionadas sean las que requieren la comunidad en mayor medida.

## Amenazas

- ▶ Con el cambio de gobierno puede ocurrir una recentralización de los recursos del Ramo 33 que reste capacidad de decisión y operación a los funcionarios municipales.
- ▶ La entrada en vigor de la educación media superior como parte de la educación básica aumentará el rezago educativo en el municipio.
- ▶ Aunque no es responsabilidad directa del gobierno municipal, se tiene que considerar que hay una baja cobertura de acceso a la seguridad social derivada de la actividad económica. En este sentido, la suspensión del servicio subsidiado de Seguro Popular dejaría al 82% de la población sin ese derecho.



## Principales Hallazgos

Esta evaluación de gestión representa un gran esfuerzo de investigación que actualiza de manera detallada la situación socioeconómica del municipio de Tacotalpa.

Esta información permite elaborar una planeación que articule los distintos niveles de gobierno, desde la perspectiva originaria del municipio, base primaria político-administrativa de nuestra forma de gobierno.

Este esfuerzo de TECSO aporta elementos con los cuales se pueden proyectar acciones de gobierno que cohesionen sinérgicamente el uso de diferentes fondos presupuestales para el combate a la pobreza en iniciativas de diferentes alcances en el tiempo, desde medidas inmediatas hasta estrategias de mediano y largo plazos. En ese sentido, los resultados de este ejercicio constituyen una base sólida para la proyección de un Plan Municipal de Desarrollo con metas específicas y en congruencia con la nueva gestión pública basada en el desempeño.

Además, se ofrece una orientación desde el punto de vista normativo y técnico, sobre las posibilidades de uso y destinos de los recursos del FISM y FORTAMUN a partir de una caracterización detallada de la pobreza en el municipio. Esta caracterización, basada en los lineamientos oficiales, no sólo considera las proporciones del problema de la pobreza aterrizado al territorio –como hace el CONEVAL-, sino que, a partir del análisis de las magnitudes de la misma y su dimensionamiento puntual con las categorías de la pobreza y vulnerabilidad, sugiere vías para ampliar las posibilidades de intervenir en el combate a la pobreza en territorios en los que, actualmente, las normas no facultan una intervención del municipio con recursos del FISM.

Por ello se presentan las principales conclusiones que surgieron a partir del análisis de las diferentes temáticas planteadas a lo largo del documento.

A nivel general se observa que en el municipio de Tacotalpa el total de carencias por dimensión de Calidad y espacios de la vivienda para el año 2016 era de 26.8%, mientras que para 2018 fue de 20.5%, mostrando una reducción de 6.3 puntos porcentuales



En las localidades rurales hubo una reducción significativa en la carencia por hacinamiento con un 28%. A nivel urbano también hubo una reducción significativa en la carencia por techos pisos y muros. Lo anterior refleja que el municipio de Tacotalpa invirtió asertivamente los recursos del FISM, tomando en cuenta la principal carencia por tipo de localidad.

Para el año 2018, se eliminaron las viviendas que aparecían con las 4 carencias en esta dimensión.

Con respecto a la dimensión de la carencia por servicios básicos a las viviendas, en este trienio hubo una reducción de ellas, en 2018, en 4.6 puntos porcentuales. En las dos principales carencias de este tipo, que son por ventilación y drenaje, destaca que se logró una disminución proporcional de 61.6%. Para el caso de **drenaje** se tuvo una **reducción proporcional de 66%**.

Al analizar el número de carencias presentadas en esta dimensión de servicios básicos, se observa que, para 2018 las viviendas que padecían 4 carencias (agua entubada, drenaje, ventilación y electricidad), se redujeron notablemente.

Con respecto al panorama del **Rezago Educativo** presente en el municipio, este no es grave. Sólo se observan pequeños incrementos de rezago educativo a nivel preescolar.

En cuanto al rezago educativo, el grupo de 37 años y más presenta los porcentajes más altos (27.2%) de personas en Rezago Educativo, pues hacia 2018, aproximadamente 4,860 personas se encontraban en esta situación. Por lo cual se sugiere que el municipio realice convenios de colaboración con el Instituto Estatal de Educación de Tabasco (IEAT) con el objeto de diseñar estrategias para la disminución de la población adulta que se encuentra en Rezago.

A nivel local mejora la calificación, ya que la percepción de que los servicios educativos son Muy bueno y bueno sube al 48% y la otra mitad los califica como regulares, esto habla del **orgullo** que la gente siente por sus escuelas **a nivel local**.



Con respecto a la carencia por **acceso a la Seguridad Social** que es una de las más elevadas en el municipio de Tacotalpa, ya que 9 de cada 10 familias la presentan, y el municipio no tiene incidencia directa; sin embargo hubo ligeros incrementos en áreas que ayudan a reducir dicha carencia como el empleo. Para 2016, 43.3% de los jefes de familia declararon tener empleo, mientras que en 2018 este porcentaje aumentó a 58.5%.

La carencia por **acceso a la salud** en Tacotalpa se mantuvo en porcentajes similares entre 2016 y 2018. Al observar la afiliación a los distintos servicios médicos, se detecta que el Seguro Popular mantuvo el primer sitio en número de afiliados, pero su afiliación bajó de 84.1% en 2016 a 78.8% en 2018.

Al diferenciar la afiliación por tipo de localidad se observa que la población **rural** disminuyó en 5% su afiliación al Seguro Popular, servicio que no requiere de una gestión a través de un patrón o un empleo formal.

En **localidades urbanas** se presentaron cambios en la afiliación de servicios de salud ligados a empleos formales, especialmente en ISSSTE que aumentó un 5% mientras que las instituciones privadas redujeron su porcentaje de afiliación.

El 46.4% de las familias que acudieron al médico en 2018 recibieron todos sus medicamentos gratuitos, es decir, al menos 5,618 familias fueron beneficiadas al no pagar por sus medicinas; sin embargo, al comparar estos resultados con 2016 se observa una disminución del 10,7%.

A pesar de no contar con medicamentos gratuitos en su totalidad, por lo menos 4 de cada 10 familias recibieron algunas medicinas gratuitas en el 2018. Casi la mitad de la población califica como regular el servicio que recibe en los centros de salud, mientras que el 31% lo califica como bueno o muy bueno. El 23% de sus beneficiarios califican los servicios como malo o muy malo.

En una comparación con la percepción de la población sobre el otorgamiento puntual de medicamentos, en IMSS e ISSSTE es muy similar, mientras que disminuye para el Seguro Popular entre 7 y 8 puntos porcentuales. En contraste, los valores para el polo opuesto, nunca y pocas



veces recibe medicamentos, son mayores para el Seguro Popular entre un 8,9% y 31,3%.

Tampoco la **carencia por alimentación** es de incidencia directa del municipio, sin embargo, afecta a 4 de cada 10 personas en el municipio, con mayor presencia en las zonas rurales.

Hubo un cambio interesante con respecto a este tema en el periodo, ya que del 2016 al 2018 la carencia alimentaria en Tacotalpa disminuyó 5.9%. Si se observa por tipo de localidad, la reducción se presentó en un 8.9% en el caso de las zonas urbanas y 4.9% en las zonas rurales.

Probablemente este cambio favorable se explique en parte porque durante 2018 se atendió con el Programa de Desayunos escolares a casi el doble de niños que los atendidos durante el 2016, mientras que en preescolar aumentó la atención un 18.3%. El gobierno municipal puede trabajar en coordinación con el DIF para encontrar mecanismos que puedan potenciar el impacto nutricional de este apoyo alimentario.

En lo referente al tema de **Infraestructura urbana**, es importante destacar que se percibe la certeza con la que el municipio manejó las obras de pavimentación, ya que aunque en el periodo 2013-2015 hubo mayor inversión en ese rubro, hubo un pequeño incremento de pavimentación y la calificación de las obras se mantuvo en el periodo 2016-2018.

Otra de las obras importantes en el municipio fue con respecto al tema de alumbrado público, la presente administración amplió la cobertura de 73.5% a 92%, aumentando en un 18,5% comparado con la anterior administración. De los elementos analizados sobre la infraestructura urbana, se puede presumir que la administración actual realizó un eficiente manejo de los recursos del FISM destinados a los proyectos complementarios.

De los temas importantes relacionados a los recursos del FORTAMUN, hubo una mejora importante en cuanto a **Seguridad pública**.

En primer lugar, se obtuvo una medición de ocurrencia de delitos en el municipio muy baja que se mantuvo en el trienio, pero bajó la percepción del hecho delictivo en casi un 5%, es decir, el porcentaje de familias que han



escuchado sobre algún delito, pero no lo han sufrido pasó de 9% en 2016 a 4.1%.

Al comparar los resultados de 2016 y 2018, se registra que en todos los espacios la población percibe menos inseguridad, especialmente en los mercados y parques donde la diferencia es de poco más del 17% en cada caso.

Dos factores importantes en la disminución de la percepción de inseguridad fueron las mejoras en alumbrado público y carreteras, sobre todo en localidades rurales.

Todos estos hallazgos exigen poner atención en los fenómenos de urbanización en el municipio que se expresan en un aumento de viviendas rentadas en localidades urbanas y en la estructura etaria de la población que refleja el impacto de la transición demográfica.

## Conclusiones

El municipio de Tacotalpa está en muy buenas condiciones para diseñar políticas públicas de ordenamiento territorial, de generación de empleos y de aumento y mejoramiento de los servicios urbanos, de salud y de educación que por norma les corresponden a las autoridades municipales.

Una manera para el municipio de afrontar los desafíos, es comprender el desenvolvimiento demográfico y considerar que, en los últimos años, la proporción de mujeres que han tomado la posición de jefe de familia ha incrementado de manera significativa, aunado a ello existe un mayor porcentaje de familias típicas nucleares en la zona rural contra la urbana, caso similar ocurre con las familias donde los miembros se limitan a una pareja.

El gobierno municipal deberá tomar en cuenta que, para un desarrollo integral de los habitantes, la carencia en cuestiones de vivienda debe considerar criterios de riesgo y no sólo los que determina CONEVAL. Con una planeación que dirija los recursos hacia la construcción de viviendas con materiales resistentes a las condiciones meteorológicas de la zona y que



considere las estructuras de organización familiar y las necesidades de expansión, las autoridades municipales podrán realizar gestiones más eficientes en la construcción de una sociedad más equitativa, justa y estable social y políticamente hablando.

En cuanto a la dimensión de calidad y espacios de la vivienda, considerando que en el municipio la carencia por la calidad de los materiales es baja, la atención de estas se debe hacer mediante una estrategia selectiva para la aplicación del programa "Mejoramiento de la vivienda", identificando puntualmente los hogares con la necesidad. Mientras que, en el programa de ampliación de la vivienda, sí sería más general, ya que una parte importante de la población (17.6%) vive en hacinamiento, siendo una estrategia específica identificar a los hogares con un sólo cuarto y apoyarlos para ampliar su vivienda a dos cuartos, y así mitigar notablemente esta necesidad.

Una estrategia es el desarrollo de un programa de ampliación masiva, el cual puede ser seleccionado mediante el mecanismo convencional de actas de priorización, al ser un problema más generalizado; además, puede potenciarse con la gestión de un convenio con CONAVI o INVITAB, que ofrecen apoyos en el tema de vivienda.

La dimensión de la pobreza en la que el municipio tiene mayor agudeza de carencia es la de servicios básicos, principalmente el de ventilación cuando se usa leña o carbón para cocinar, pues el 51.8% de las viviendas que cocinan con leña lo hacen en un cuarto sin ventilación. Dada la importancia de esta carencia, no sólo por las condiciones de la vivienda sino por temas de salud de sus habitantes, es relevante que el municipio desarrolle una estrategia para su atención. Así, lo recomendable es desarrollar un plan de dotación de estufas ecológicas, las cuales se consideran dentro del catálogo del FISM como de incidencia directa, también se puede iniciar una campaña para sustituir la infraestructura del combustible de leña o carbón por gas LP o natural, esto principalmente en contextos urbanos.

Aunque el 87% de las viviendas cuentan con el servicio de la red pública, un alto porcentaje de quienes no tienen el servicio utilizan otras fuentes para el suministro de agua, como son los pozos (53.5%), río o lago (23.8%), cisternas



(12.5%), entre otros. Esta situación deja entrever que el suministro no es suficiente, evidenciando la relevancia de la calidad del servicio.

Otro de los servicios con los que deben contar las viviendas es energía eléctrica. La carencia de este servicio es mínima en el municipio, sólo se presenta en el 1.2% de las viviendas.

Las principales carencias son en ventilación, drenaje y agua potable, por lo que la atención de estas necesidades contribuiría a reducir significativamente la carencia global en cuanto a servicios básicos.

En cuanto a la satisfacción, gran parte de las viviendas están inconformes con el servicio de agua potable, aun teniendo acceso al recurso más de la mitad (51.2%) de las viviendas consideran el servicio de agua como bueno, aún se percibe el inconformismo de la población con el servicio, pues sólo el 1.4% de las viviendas consideran que el servicio es muy bueno, el 34.9% califican al servicio como regular y un 12.4% descalifican el servicio, ya que 10.3% lo consideran Malo y 2.1% mencionan que el servicio es muy malo.

El hecho de que un alto número de viviendas tengan fosa séptica y no conexión a la red, puede explicar la demanda de obras de drenaje en las viviendas sin carencia.

Dentro de los principales desafíos en la medición de la carencia alimentaria, funcionarios de CONEVAL señalan, en el 2016 que es necesario impulsar fuentes de información que permitan una construcción directa de indicadores, del mismo modo se requiere profundizar en el potencial de la Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria (EMSA) como posible instrumento para la estimación de la situación alimentaria de las familias, siendo que esta escala es un instrumento de bajo costo. El lograr superar ambos desafíos permitirá en un futuro generar políticas públicas orientadas a la seguridad alimentaria.

En cuanto a la percepción de hambre, se observa en los datos generados a partir de la aplicación de la EERG 2018 que, en las zonas rurales el 25.5% de la población adulta afirma que en su hogar comieron menos o dejaron de comer en el desayuno, comida o cena porque no tuvieron recursos para



obtener más comida. Las localidades urbanas presentan un 20.5% de población en la misma condición.

En términos generales, el 75.7% de la población presenta insuficiencia energética alta, es decir, 7 de cada 10 habitantes en el municipio no cubren de manera adecuada con los requerimientos energéticos para realizar sus actividades cotidianas.

Si bien, la medición realizada bajo los lineamientos de CONEVAL plantean que el porcentaje de la población de zonas rurales con carencia alimentaria es mayor que en las zonas urbanas, es importante que se consideren factores que permitan no solamente medir la disposición de alimento, sino también el acceso a alimentos de calidad y aportación nutricional tanto para las zonas rurales como para las urbanas.

Con respecto al rezago educativo, el gobierno municipal puede incidir únicamente en establecer las condiciones adecuadas para que la población acceda a instalaciones educativas de todos los niveles con servicios sanitarios y de alimentación adecuados.

En el caso de las personas de 20 años o más, que para ellos sería tardío entrar a un sistema escolarizado, sería competencia del Instituto de Educación para Adultos poder contribuir a revertir este rezago. El gobierno municipal puede fungir como articulador de estrategias a través de convenios y gestiones que faciliten el combate a esta carencia.

En el municipio de Tacotalpa aún existían, en 2013, 28 escuelas públicas que carecían de uno o más servicios básicos. Ello es grave, ya que es un servicio prestado por el estado con responsabilidad de los tres niveles y es, para muchos habitantes, el primer contacto con respecto a la autoridad, lo que fijara su expectativa futura.

Con respecto a los servicios de salud, para una población estimada de 44,499 personas, se encontró que el 2.8% (923 individuos) carecen de acceso a ellos. En 2010, la proporción a nivel nacional fue de 29.2% y en el estado de Tabasco de 23.9% (INEGI 2010) y, para el año 2015, esta carencia afectaba al 16.9% de la población (SEDESOL, 2016), lo que refleja una



reducción de 7 puntos porcentuales a nivel estatal en 5 años, mostrando una tendencia a la reducción.

La desprotección en salud difiere de las localidades urbanas (6.2%) a las localidades rurales (2.8%). Sin embargo, al considerar la magnitud se constata que de la masa de carencia total de 1,620 personas, 923, que constituyen el 56.9%, habitan en localidades rurales. Mientras que en localidades urbanas, existen 697 individuos, que constituyen el 43% de los afectados.

En cuanto al tema de la disponibilidad de personal y equipo médico, la población promedio por unidad médica es de 1602; mientras que el número de pacientes fue de 488, es decir, se observa que de 2016 a 2018 en el municipio de Tacotalpa la población promedio por unidad médica disminuyó en 140; y en cuanto al caso del número de pacientes por médico se presentó una disminución de 42 pacientes. Es decir, se cuenta con un número adecuado de médicos, para la atención médica de los habitantes. Pues con base a lo señalado en la Organización para la Cooperación del Desarrollo Económico (OCDE) el promedio de habitantes por médico debe de ser de 3.3 por cada 100 mil habitantes.

En el municipio de Tacotalpa el 51.1% de la población califica el servicio de salud que recibe como regular y el 28% como bueno, así que podemos decir que la apreciación no es mala; no obstante, entre el malo y el muy malo concentran ya el 19.3% de percepción negativa, o lo que es lo mismo, 2,289 personas del municipio (casi una quinta parte), tienen una mala percepción respecto a los servicios de salud que reciben.

Es importante recordar la limitación existente por parte del Gobierno Municipal de esta carencia, pues al ser la seguridad social un sistema que funciona en relación a la condición laboral de la población, otorgando acceso a servicios de salud a aquellos que tienen un trabajo asalariado y provee acceso a salud, pensiones, créditos y demás beneficios. Su financiamiento proviene de un trabajo conjunto del gobierno con los empleadores y los empleados. Ante ello una posible alternativa para la reducción de esta carencia es la gestión y promoción de convenios u



colaboraciones con empresas que generen empleos formales y con los Gobiernos Estatal y Federal.

En cuanto al tema de la participación social, el ejercicio del derecho al voto fue en promedio del 61.8% de las familias y participó en la elección de sus gobernantes en los tres niveles de gobierno, por lo que habla de una cultura de participación que aún se tiene que estimular.

En cuanto al tema de organización comunitaria se tiene que, el 5.5% refiere que en su localidad o colonia hay alguna organización vecinal, ejidal o comunitaria, esta forma de participación es muy baja.

En materia de apoyos gubernamentales, se tiene que el 42.2% de las viviendas reciben algún tipo de apoyo, siendo las localidades rurales quienes reciben el 50.9% y en las urbanas el 32.9%. Esto evidencia una adecuada focalización de los apoyos, ya que la pobreza se encuentra en el ámbito rural. La focalización de los apoyos se encuentra bien direccionada, ya que el 68.3% de las viviendas con mayor grado de rezago social es quien recibe más apoyo, misma situación que se refleja a nivel de pobreza

De los problemas que los habitantes mayormente perciben en el municipio de Tacotalpa tienen que ver principalmente con las condiciones de la infraestructura social, como son las calles, alumbrado público y parques y jardines.

En primer lugar, el mal estado de las calles, donde el 69.1% de los habitantes lo considera como el problema principal y el 83.8% como la problemática secundaria. Le sigue la recolección de basura, 61.3% como el principal y 69.2% como secundario. En tercer lugar, se encuentra el alumbrado público (49.7% como principal y 60.8% como secundario); y, en cuarto lugar, el estado de los parques, el 34.5% lo percibe como la principal problemática y 58.1% como secundario.

La principal demanda de los habitantes es por mejoras o conexión al sistema de drenaje, pues un 36% lo demanda; el 26.9% lo considera como la principal necesidad y el 9.1% como secundaria; dato que coincide con la carencia real, pues un 14.3% de las viviendas la presenta.



En la solicitud de apoyo en empleo el 61.9% hizo el requerimiento, el 42.9% como el principal y el 19% como secundario; en cuanto ayuda para negocio se dio en el 51.1%, el 19.7% como el principal y el 31.4% como secundario, temas relacionados con el desarrollo económico y por ende social del municipio.

Así, en cuanto a la participación de la comunidad en estas asambleas se observa que fluctúa entre el 3% y 59%, con un promedio de participación del 15%. Siendo menor la participación entre más habitantes tenga la localidad, lo que puede generar que las obras requeridas no representen los requerimientos de la mayoría.

Se debe destacar que la participación ciudadana para la selección de las obras es muy baja, lo que puede ocasionar que no siempre las obras seleccionadas sean las que requieren la comunidad en mayor medida.

La principal demanda colectiva se da en cuanto al alumbrado, pues en 24 actas se presenta dicho requerimiento, luego se tiene las demandas relacionadas con la vivienda que fueron básicamente por mejoramiento de los espacios, lo que concuerda con la carencia real pues aún el 3% presenta carencia por piso de tierra, 0.8% en muros y 0.5% en techos.

En términos generales, hay un reconocimiento importante por parte de los habitantes, el tema de la vivienda, drenaje y agua potable, pues la demanda es significativa al igual que el nivel de carencia; así, para el caso de calidad y espacios de la vivienda el 17.6% de los hogares presenta la carencia por hacinamiento, la demanda fue del 19.5%; para el servicio de drenaje la carencia es del 14.9% y un 36.2% lo demanda; en agua potable el 12.9% presenta la carencia y un 33.8% lo demanda.

Una de las principales conclusiones ante el análisis de las demandas, bien sean individuales o colectivas, contra las necesidades fácticas (carencias), es la correlación que estas puedan llegar a tener y que las autoridades municipales deben analizar para establecer las estrategias más adecuadas para propiciar la participación ciudadana en la planeación del desarrollo.

## Recomendaciones

- ▶ Sistematizar los estudios realizados a lo largo de esta administración para armar un compendio instrumental que permita darle continuidad a la administración basada en resultados.
- ▶ Seguir con la tendencia de focalizar las viviendas con 3 carencias con el fin de erradicarlas, ya que son muy pocas, y contribuir a la reducción de la pobreza multidimensional de manera sistemática.
- ▶ Afinar la estrategia integral de disminución de las carencias por calidad y espacios de la vivienda considerando los criterios siguientes: tipo de localidad, grado de rezago social, número y tipo de carencias.
- ▶ Mejorar la accesibilidad a la infraestructura educativa en los niveles de bachillerato y superior.
- ▶ Mantener la atención en lo que es competencia municipal con respecto a las carencias educativas con el objetivo de seguir mejorando las condiciones adecuadas de infraestructura y servicios básicos para fortalecer la formación escolar de los habitantes de Tacotalpa.
- ▶ Promover la atención del rezago educativo de las generaciones adultas a través de convenios con el IEAT y otras instituciones de educación media y superior para desarrollar campañas de alfabetización y acreditación de los niveles básicos.
- ▶ Continuar fortaleciendo la infraestructura de las escuelas –a través de mejorar los servicios básicos y las obras indirectas que permite el FISM- y establecer campañas de difusión de las obras en este ámbito para mejorar la percepción y la calificación ciudadana de la gestión municipal.



- ▶ Promover la dotación de medicamentos para la población derechohabiente y el equipamiento de las instalaciones médicas para mejorar la calificación de la gestión municipal.
- ▶ Fortalecer los programas de apoyos alimentarios, particularmente el programa de desayunos escolares, para seguir mejorando esta dimensión de la pobreza multidimensional.
- ▶ Continuar con el buen manejo de los recursos destinados a obras que mejoran la percepción de seguridad en la población: mantenimiento del alumbrado público y mejoras en carreteras.
- ▶ Considerar la realización de Planes de Desarrollo Municipal que atiendan las graves carencias que padecen las familias en localidades rurales; sin desatender el proceso de expansión urbana.
- ▶ Desarrollar un programa de atención a las escuelas que tengan alguna carencia de servicios básicos para generar las condiciones materiales mínimas para los procesos de aprendizaje.
- ▶ Establecer convenios con el IEAT y otras instituciones de nivel medio superior y superior para promover campañas de alfabetización, regularización y certificación en la población rural adulta mayor de 35 años.
- ▶ Definir mejor las formas de participación colectiva para mejorarlas y vigilarlas más para tener mayor asertividad en la intervención social.
- ▶ Realizar planeaciones de mediano plazo para apoyos a vivienda con materiales más duraderos, para la construcción y/o mejoramiento de techos y muros.
- ▶ Diseñar una campaña de “Cero escuelas públicas con carencia por servicios básicos e Tacotalpa”.



- ▶ Mantener una planeación rigurosa que permita sostener planes de desarrollo municipal y estrategias de inversión para combatir la pobreza multidimensional a mediano y largo plazos.
- ▶ Fortalecer las condiciones de infraestructura suficiente y accesible, becas para transportación, becas para alimentación, etc., para que la población joven pueda acceder y permanecer en el nivel secundaria y media superior.
- ▶ Buscar convenios de colaboración con instituciones de salud pública, gobierno Estatal y Federal y empresas privadas para promover empleos formales que otorguen seguridad social.



## Identificación del programa y la dependencia

**Nombre de la evaluación:** Evaluación Estratégica de los Resultados de la Gestión 2016-2018, con la aplicación de los recursos federales (FISM, FORTAMUN)

**Fecha de inicio de la evaluación:** 15 de marzo del 2018

**Fecha de término de la evaluación:** 22 de mayo del 2018

**Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación.**

Unidad de Evaluación de Desempeño del municipio de Tacotalpa, Tabasco

**Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:** C. Rosario Moreno Vasconcelo

**Principales colaboradores:**

L.C.P. Rebeca Guadalupe López Muñoz- Directora de Finanzas y Vocal de la UED-  
Lic. José Alfredo Castellano de la Fuente - Director de Asuntos Juríd. y Vocal de UED  
Lic. Orlando Pacheco Garduño- Contralor municipal  
Lic. Ricardo Pérez Izquierdo - Jefe de departamento de Planeación y Secretario Operativo de la UED

**Instancia Evaluadora:** Tecnología Social para el Desarrollo S.A. de C.V.

**Coordinador de la evaluación:** Víctor Manuel Fajardo Correa

**Principales colaboradores**

Marcos Ruben López Miguel  
Erika Ibama Barrero Contreras  
Carlos Pozos  
Daniela Valle León  
Adrián López Alcalá  
Germán Sandoval Cruz  
Yolanda Yazmín Bustamante Pérez  
Kevin Castillo García  
Sandra Adriana Cruz Mendoza  
Patricia Jazmin Zamora Montie

