

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas



Nota Informativa

IMPACTO DEL FAIS SOBRE EL ÍNDICE DE MARGINACIÓN, 2000-2005

Introducción

El **Fondo de Aportación para Infraestructura Social, (FAIS)**, es uno de los ocho Fondos que componen al Ramo 33 "Aportaciones Federales para Entidades y Municipios"; su propósito es redistributivo y tiene como objetivo el financiamiento de obras para agua potable, alcantarillado, drenaje, letrinas, urbanización municipal, electrificación rural, además, del financiamiento de infraestructura básica de salud, educación y productiva rural, así como la mejora de vivienda y caminos rurales; por lo que, su meta final es reducir la pobreza y el rezago en infraestructura Social de los Estados y Municipios. Por esta razón se ha vinculado al Índice de Marginación con los criterios de distribución del **FAIS**, esperando que la asignación de recursos para obras de infraestructura redunde en la disminución del Índice de Marginación (**IMG**) en los municipios y entidades.

Algunos estudios recientes¹ que abordan el vínculo existente entre el Gasto Federalizado, la Pobreza y la Descentralización del Gasto, han intentado evaluar la efectividad del **FAIS**, para saber la oportunidad con que llegan los recursos a las entidades y municipios y su aplicación en obras de infraestructura social, asumiendo, un impacto positivo en la disminución de la pobreza. Sin embargo, en estos estudios se ha observado que, a pesar del incremento continuo y real del **FAIS**, los programas de apoyo a la pobreza y los pactos que se han firmado en beneficio de los pobres y marginados, no se han obtenido los resultados esperados; aún más, en algunos

municipios se ha registrado empeoramiento en las condiciones de vida de los hogares que conforman los municipios y por consecuencia, los **IMG's** de 2005 registran cambios negativos con respecto a los observados en el 2000; razón por la cual, no se advierte con claridad una correlación entre inversión en infraestructura social y la disminución de la marginación y la pobreza.

En este contexto, esta nota tiene como objetivo central medir el impacto social de los recursos del **FAIS** municipal en la mejora de las condiciones de vida de los hogares. El impacto es medido a través de cambios cualitativos (grado de marginación) y cuantitativos (índice de marginación) del **IMG** de los municipios y la evolución del **FAIS** en los municipios.

El análisis cuantitativo del **IMG** se realizó midiendo los cambios absolutos del **IMG** de cada municipio de 2005 con respecto a los registros de 2000; en la medición cualitativa del **IMG** se consideró el cambio ocurrido en cada una de las 9 variables que componen el **índice** de cada municipio; mientras que el análisis cuantitativo del **FAIS** se realizó a partir de la tasa de crecimiento de los recursos, el monto promedio per cápita del **FAIS** y la variación de los recursos en el período de estudio; por último, se relacionaron entre sí los resultados obtenidos.

Es de mencionar que debido a la falta de información estadística municipal, no fue posible realizar un análisis más detallado y preciso. Por lo anterior este estudio debe considerarse como una nota preliminar y de inferencia primaria.

¹ Ver, Scott John, La descentralización, el gasto social y la pobreza en México. CIDE, 2004; y Díaz Cayeros, A. y Silva Castañeda, S. Descentralización a escala municipal en México: la inversión en infraestructura social. CEPAL, 2004.

1. Metodología y Análisis

De manera general, para calcular los **IMG** de cada uno de los municipios, el Consejo Nacional de Población (**CONAPO**) ha empleado una metodología común y homogénea en los tres años que ha realizado el ejercicio (1995, 2000 y 2005) con el fin de hacerla comparable.

En principio, se revisaron los índices de marginación municipal (**IMGM**) de 2000 y 2005, tratando de identificar los cambios cualitativos de las 9 variables² que lo componen; así como el cambio cuantitativo de los índices (variación positiva o negativa del **IMGM**); posteriormente se relacionaron estos cambios con los montos de los recursos transferidos a través del **FAIS** a los municipios, es decir, con la tasa de crecimiento real de estos montos y con el **FAIS** per cápita municipal; esperando que en los municipios que registraran **FAIS** per cápita alto y grandes incrementos reales de los recursos transferidos, disminuyeran su grado de marginación, mientras que los municipios con **FAIS** per cápita bajo y crecimiento lento, nulo o negativo de los recursos, empeoraran su grado de marginación.

a. Cálculo de Indicadores

La metodología empleada en la determinación de los indicadores no ha variado. Sólo en el cálculo del “*porcentaje de la población ocupada con ingreso de hasta dos salarios mínimos*” hubo un cambio significativo en la metodología. Para el cálculo de esta variable se incluyó la estimación de otras dos, (que aquí se llamarán *variables de apoyo*), debido a que las variables que se relacionan con la población ocupada no fueron incluidas en el **II Censo de Población y Vivienda de 2005**, y se estimaron con información de la **Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, (ENOE) 2005 IV Trimestre**. Cabe mencionar que los indicadores del **Censo 2000**, que están relacionados con el empleo, consideran que la Población Económicamente Activa (**PEA**) es la población de 12 años o más, en tanto que la **ENOE** considera para esta misma

variable a la población de 14 años o más. Con esta diferencia y con el fin de homologar los indicadores y hacerlos comparables, se estimó la población ocupada y la población que recibe hasta dos salarios mínimos, para posteriormente calcular la variable objetivo.

La estimación³ de la variable objetivo tuvo dos etapas. La primera consistió en procesar la base de datos 2005 para homologarla con el indicador del **Censo** del 2000, mientras que en la segunda etapa se estimaron las dos variables “de apoyo” y se calculó el “*porcentaje de la población ocupada con ingreso de hasta dos salarios mínimos*”, con la misma fórmula que se determinó en el 2000, teniendo como referencia de veracidad los datos registrados de esta misma variable en el Censo del 2000 y en el Índice de Marginación 2000.

Es relevante mencionar, que la estimación de esta variable presentó algunas complicaciones, debido a la falta de información estadística; sin embargo, las cifras obtenidas son comparables con las registradas en 2000 y permitieron obtener inferencias primarias.

b. Construcción de los índices de marginación

Al igual que en 2000, para construir los índices de marginación, el **CONAPO** utilizó la matriz de correlaciones⁴ a partir de la siguiente metodología:

1. Obtener los valores de las 9 variables básicas que se inscriben en el rango [0, 100]; toma valor cero cuando todos de los habitantes cuentan con el servicio y 100 cuando ninguno de los habitantes cuenta con el servicio (luz, drenaje, piso de tierra, alfabetización, etc.)
2. Calcular los **IMG's** de cada municipio. El valor del índice existe en el rango (-3, 5): si el valor es cercano a -3, su marginación es Muy Baja, mientras que si el valor resultante es positivo y cercano a 5, entonces el municipio tiene Muy Alta marginación.
3. Obtener, la estratificación del intervalo resultante. El intervalo es la distancia absoluta

² Porcentaje de población analfabeta, sin primaria completa, de ocupantes en viviendas sin drenaje, sin energía eléctrica, sin agua, con algún nivel de hacinamiento, con piso de tierra, población en localidades con menos de 5,000 habitantes y población ocupada con ingreso de hasta dos salarios mínimos.

³ Para mayor detalle de la estimación, ver Anexo C del Índice de Marginación 2000 (p. 180) y 2005 (pp. 318-320) CONAPO.

⁴ Este método es el indicado cuando las escalas de medición de las variables difieren o sus varianzas son muy grandes.

Cuadro A
Estratificación del Índice de Marginación Municipal, 2000 y 2005

Grado de Marginación	2000			2005		
	No. Municipios	Límites del Intervalo		No. Municipios	Límites del Intervalo	
		Inferior	Superior		Inferior	Superior
Muy Bajo	247	-2.44852	-1.28088	279	-2.36620	-1.22193
Bajo	417	-1.28088	-0.69707	423	-1.22193	-0.64980
Medio	486	-0.69707	-0.11325	501	-0.64980	-0.07767
Alto	906	-0.11325	1.05438	886	-0.07767	1.06659
Muy Alto	386	1.05438	3.38964	365	1.06659	4.49835

Nota: Se incluye como municipios a las Delegaciones del Distrito Federal. 16 Delegaciones.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con cifras del CONAPO.

entre la medición más grande y la más pequeña y la estratificación consiste en dividir el intervalo en cinco porciones alícuotas que representan los grados de marginación: Muy Bajo, Bajo, Medio, Alto y Muy Alto. Los municipios que tienen el mismo grado de marginación comparten características similares en su calidad de vida. (ver cuadro A)

La estratificación del CONAPO

Al revisar esta estratificación se encontraron los siguientes elementos que merecieron la revisión y modificación para el análisis.

- 1) Incluyen las 16 delegaciones del DF.
- 2) Los Intervalos de clase no son iguales entre uno y otro grado de marginación.
- 3) Los Intervalos de Rango de 2005 son diferentes a los de 2000.

Como se observa en el cuadro A, la estratificación que hace el **CONAPO** no permitió una comparación directa de los municipios, de acuerdo a su grado de marginación entre 2000 y 2005, debido a que en 2005 **no** se conservaron los **intervalos de rango** de la estratificación del 2000, lo que causó resultados diferentes. **Por ejemplo:** En 2000, el **IMG** de Ocampo, Durango fue -0.77233 , por lo tanto su grado de marginación fue **Baja**; en 2005 el **IMG** fue -0.68900 , y el grado de marginación también fue **Baja**; el valor del **IMG 2000** -0.77233 es menor al valor del **IMG 2005** -0.68900 ; y por lo tanto el

municipio empeoró su marginación con respecto al 2000; si se considera la estratificación de 2000, el valor **IMG 2005** (-0.68900) ubica al municipio con grado de marginación **Media**, es decir, empeoró y bajó de grado de marginación. Como este ejemplo existen varios municipios en la misma situación.

Por esa razón, para esta nota se realizó un proceso de normalización de los intervalos de rango del 2005, con el objetivo de analizar y hacer estrictamente comparables los **IMG's** de cada municipio del 2005 con los de 2000.

Estratificación normalizando los márgenes:

La normalización consistió en:

- 1) Eliminar las 16 Delegaciones del DF, porque el **FAIS** no se distribuye al DF, por lo tanto, el número de municipios se reduce a 2,426 en el año 2000 y a 2,438 municipios en 2005. La diferencia de 12 son los municipios nuevos⁵.
- 2) El **límite inferior** que corresponde al grado de marginación *Muy Bajo* se **deja abierto** para incluir a aquellos municipios que mejoren, pero que no pueden cambiar de grado de marginación por ser éste el valor mínimo.
- 3) El **límite superior** que corresponde al grado de marginación *Muy Alto* también **se abrió** para incluir a aquellos municipios que empeoren, pero que al igual que con el límite inferior no pueden empeorar su grado de marginación.
- 4) El rango de los intervalos internos se dejan igual que en el **IMG 2000**. (ver cuadro B)

⁵ En el total de municipios por grado de marginación, se incluyen a los 12 municipios nuevos que se conformaron entre 2000 y 2005. Un municipio del Estado de México con Muy Baja marginación, uno de Veracruz y uno de Zacatecas con marginación Media; uno de Guerrero, 2 del Estado de México y uno de Veracruz con Alta marginación; y 4 de Guerrero y uno de Chiapas con Muy Alta

Cuadro B
Estratificación del Índice de Marginación Municipal, 2000 y 2005

Grado de Marginación	2000			2005 Conapo			2005 Normalizado		
	No. Municipios	Límites del Intervalo		No. Municipios	Límites del Intervalo		No. Municipios	Límites del Intervalo	
		Inferior	Superior		Inferior	Superior		Inferior	Superior
Muy Bajo	231	-2.44852	-1.28088	263	-2.36620	-1.22193	217	-2.44852	-1.28088
Bajo	417	-1.28088	-0.69707	423	-1.22193	-0.64980	426	-1.28088	-0.69707
Medio	486	-0.69707	-0.11325	501	-0.64980	-0.07767	501	-0.69707	-0.11325
Alto	906	-0.11325	1.05438	886	-0.07767	1.06659	926	-0.11325	1.05438
Muy Alto	386	1.05438	3.38964	365	1.06659	4.49835	368	1.05438	4.49835

Nota: No se incluyeron las 16 Delegaciones de Distrito Federal, se considero el límite inferior de 2000 y se abre este intervalo y el límite superior también se deja abierto, con el fin de poder comparar los índices y grados de marginación.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con cifras del CONAPO.

c. Resultados e Interpretación

Considerando que cualquier cambio en el valor registrado del **IMG-2000** implica progreso o retroceso en la calidad de vida del municipio; dependiendo si el valor del **IMG 2000** del municipio "x" es mayor o menor que el valor del **IMG** para el mismo municipio en 2005. Los resultados obtenidos de la comparación de los **IMG's** de 2000 y 2005 normalizados son los siguientes:

1. Se observó que 1,296 municipios del total (53.2 por ciento) presentaron avances, mientras que 1,130 municipios (46.35 por ciento) empeoraron y el 0.49 por ciento restante corresponde a los 12 municipios que no existían en el 2000 por lo que no tienen punto de comparación.

2. Las entidades que mostraron el mayor número de municipios que progresaron fueron: Tabasco con 16 de 17 municipios; Morelos con 31 de 33 municipios y Campeche con 10 de 11 municipios.

3. Las entidades que registraron el mayor número de municipios que retrocedieron fueron: Coahuila con 34 de 38 municipios y Durango con 34 de 39 municipios. (cuadro C)

De los 1,296 municipios que avanzaron, algunos también cambiaron el grado de marginación al pasar a un mejor estrato, por ejemplo de Muy Alto a Alto mientras que de los 1,130 municipios que declinaron en el **IMG**, algunos de ellos agravaron su grado de marginación, al pasar a un grado menor al que tenían en el 2000, por ejemplo de Bajo a Medio.

CUADRO C
COMPARATIVO DE LOS ÍNDICES DE MARGINACIÓN POR MUNICIPIO, 2000 vs 2005
(Porcentajes)

Entidades	Número de municipios	Porcentaje de los municipios que cambiaron el Índice de Marginación sin provocar cambio en el Grado de Marginación					
		Mejoró		Empeoró		No Especifica ¹	
		Municipios	%	Municipios	%	Municipios	%
Nacional	2,438	1,296	53.2	1,130	46.3	12	0.49
Tabasco	17	16	94.1	1	5.9	-	-
Morelos	33	31	93.9	2	6.1	-	-
Campeche	11	10	90.9	1	9.1	-	-
Veracruz	212	173	81.6	37	17.5	2	0.9
Zacatecas	58	39	67.2	18	31.0	1	1.7
México	125	84	67.2	38	30.4	3	2.4
Chiapas	118	50	42.4	67	56.8	1	0.8
Baja California	5	1	20.0	4	80.0	-	-
Nayarit	20	4	20.0	16	80.0	-	-
Guerrero	81	13	16.0	63	77.8	5	6.2
Durango	39	5	12.8	34	87.2	-	-
Coahuila	38	4	10.5	34	89.5	-	-

¹ 12 municipios nuevos que se incorporan en 2005

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con cifras del CONAPO.

Sin normalizar los intervalos.

Al tomar los datos de los intervalos sin normalizar se observó que 229 municipios pasaron a un mejor grado de marginación y 91 municipios pasaron a un grado menor de marginación. (ver nota cuadro D)

- 32 municipios cambiaron de Baja a Muy Baja marginación.
- 5 de Media a Baja marginación.
- 16 de Alta a Media marginación.
- 20 de Muy Alta a Alta marginación.
- 21 municipios menos con Muy Alta marginación
- Las entidades en las que más municipios se movieron de Baja a Muy Baja marginación fueron: Jalisco (7), México (6) y Nuevo León (4); y los que cambiaron de Muy Alta a Alta marginación fueron: Veracruz (12), Oaxaca (9) y Puebla (6).

Con rangos normalizados.

Se registró que, 145 de los 1,296 municipios que avanzaron en el **IMG** también subieron a un mejor grado de marginación; y 152 de los 1,130 municipios que retrocedieron en el **IMG**, agravaron

el grado de marginación, lo que en términos relativos representa 5.9 y 6.2 por ciento, respectivamente. (ver cuadro D).

La distribución de los cambios fue la siguiente:

- 14 municipios que cambiaron de Muy Baja a Baja marginación.
- 7 municipios de Media a Baja marginación.
- 17 municipios de Alta a Media marginación.
- 20 municipios de Muy Alta a Alta marginación.
- 8 municipios menos con Muy Alta marginación.
- Las entidades con más municipios que elevaron su calidad de vida fueron: México (2), Jalisco, Morelos y Coahuila (uno cada uno), que cambiaron de Baja a Muy Baja marginación y los que la agravaron su condición fueron: Veracruz (12), Oaxaca (7) y Puebla (6), al pasar de Muy Alta a Alta marginación. (ver Gráfica 1 Anexo).

Así, el cambio en la amplitud de los intervalos en 2005 supone mejoría en los resultados de la disminución de la marginación, en tanto que la normalización de los intervalos presenta resultados menos alentadores.

CUADRO D
NÚMERO DE MUNICIPIOS QUE CAMBIAN DE GRADO DE MARGINACIÓN DE 2000 A 2005
(Porcentajes)

Entidades	No. de municipios	CONAPO					Entidades	NORMALIZADO				
		Muy Bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto		Muy Bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto
Nacional	2,438	32	5	16	-20	-21	Nacional	-14	7	17	20	-18
Jalisco	124	7	-3	2	-7	1	México	2	3	-1	0	-1
México	125	6	0	1	-3	-1	Jalisco	1	-1	4	-5	1
Nuevo León	51	4	-5	1	0	0	Morelos	1	5	-4	-2	0
Morelos	33	3	4	-5	-2	0	Coahuila	1	-5	4	0	0
San Luis Potosí	58	1	-1	-1	3	-2	San Luis Potosí	0	0	-1	3	-2
Michoacán	113	-1	-2	1	4	-2	Hidalgo	-1	-1	3	1	-2
Hidalgo	84	0	0	3	0	-3	Michoacán	-3	-4	0	9	-2
Puebla	217	0	0	3	3	-6	Puebla	-1	-2	0	9	-6
Oaxaca	570	1	-3	-3	14	-9	Oaxaca	0	-3	-9	19	-7
Veracruz	212	2	3	12	-3	-12	Veracruz	0	2	11	1	-12

El número de municipios que cambian de grado de marginación no coincide con el total mencionado en el texto, debido a que se tomó como base el número de municipios que había en cada grado de marginación en 2000 y con base en esta información se observó cuantos municipios más ó menos se registraban en cada grado, sin considerar los cambios al interior de cada grado.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con cifras del CONAPO.

d. Impacto del FAIS sobre el IMG

Por último, se analizó el efecto que tuvo el **FAIS** sobre el **IMG**, esperando que, si este monto crecía en términos reales, debía impactar directamente y a su vez en relación inversa al grado de marginación de los municipios, pero, en la mayoría de los casos, el incremento del **FAIS** no resultó en una disminución del índice y/o grado de marginación.

En el cuadro E, se muestran los resultados generales a nivel nacional:

1. La tasa de crecimiento promedio real anual del **FAIS** municipal nacional fue de 3.7 por ciento y el **FAIS** per cápita promedio nacional representó 260.2 pesos: El número de municipios con grado de marginación Muy Bajo disminuyó en 14, mientras que el número de municipios con Muy Alta marginación disminuyó en 18, por lo tanto, la concentración de los municipios estuvo distribuida en los grados de marginación Baja, Media y Alta.
2. Las entidades que registraron las mayores tasas de crecimiento promedio del **FAIS** municipal fueron Baja California; 10.1 por ciento, Morelos y Chiapas, con 7.9 y 7.8 por ciento, respectivamente; Baja California Sur y Chihuahua 7.6 cada una; Oaxaca 7.5 por ciento y Sinaloa con 6.9 por ciento.

En estas entidades se observaron los siguientes comportamientos:

- Baja California registró la mayor tasa de crecimiento del **FAIS** municipal (10.1 por ciento) y el **FAIS** per cápita de la entidad fue 60.4 pesos, de las más bajas a nivel nacional. Por registrar Baja California la **más alta** tasa de crecimiento de recursos, se esperaba que el **IMG** de sus 5 municipios mejoraran; si bien no podía haber un cambio de marginación por ubicarse los 5 municipios en **Muy Baja** marginación, si se esperaba que el índice fuera menor al registrado en 2000. En este sentido, los datos muestran que **No** presentó los cambios esperados, y en 4 de sus 5 municipios retrocedió el índice de marginación lo que significó "empeoramiento" y solo en Ensenada el **IMG** de 2005 progresó con respecto al **IMG** registrado en 2000.
- Morelos registró la segunda tasa de crecimiento más alta del **FAIS** con 7.9 por ciento y del **FAIS** per cápita 163.2 pesos. En 6 de 33 municipios se evidenció cambios de grado de marginación, 2 de ellos pasaron de Alto a Medio y 4 pasaron de Medio a Bajo; en 25 municipios hubo un avance del **IMG** conservando el mismo grado de marginación, mientras que en 2 municipios retrocedió el **IMG** sin causar cambio en el grado de marginación. Estos resultados son más cercanos a lo que se esperaba tras obtener la segunda tasa de crecimiento del **FAIS** más alta entre las Entidades Federativas.
- En Chiapas se observó el más alto **FAIS** per cápita (1,075.2 pesos) de las entidades. En 6 de

CUADRO E
TASA DE CRECIMIENTO REAL PROMEDIO DE LOS RECURSOS DEL FAIS Y CAMBIO DE GRADO DE MARGINACIÓN DE LOS MUNICIPIOS 2000 - 2005

Entidades	No. de municipios	FAIS Tasa de crecimiento promedio real anual %	FAIS Municipal per Cápita (pesos de 2007)			NORMALIZADO (municipios)				
			Var % real promedio anual	Diferencia en pesos	Promedio anual en pesos	Muy Bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto
Nacional	1,165	3.7	2.4	29.7	260.2	-14	7	17	20	-18
Baja California	5	10.1	7.1	19.1	60.4	0	0	0	0	0
Morelos	33	7.9	7.2	52.7	163.2	1	5	-4	-2	0
Chiapas	118	7.8	6.0	292.1	1,075.2	-1	1	-1	0	2
Baja California Sur	5	7.6	3.6	12.5	74.2	0	0	0	0	0
Chihuahua	67	7.6	6.6	251.0	841.2	-2	4	-2	0	0
Oaxaca	570	7.5	7.1	202.7	626.9	0	-3	-9	19	-7
Sinaloa	18	6.9	6.3	41.6	144.2	0	-1	2	-2	1
Tabasco	17	5.8	4.8	70.9	317.8	0	1	1	-2	0
Colima	10	5.4	4.1	3.5	18.0	-1	0	1	0	0
Nayarit	20	4.6	3.9	39.7	214.1	-1	1	0	-2	2
México	125	4.3	2.9	19.7	143.1	2	3	-1	0	-1
San Luis Potosí	58	4.0	3.0	50.9	352.8	0	0	-1	3	-2
Quintana Roo	8	3.9	-1.4	-11.2	169.0	0	0	0	0	0
Sonora	72	3.7	2.2	10.3	100.0	0	-1	2	-1	0
Durango	39	3.7	2.9	35.9	264.6	-1	-2	-1	3	1

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con cifras del CONAPO.

sus municipios se dio un avance en la calidad de vida y también cambiaron de grado de marginación: Un municipio pasó de Media a Baja marginación y 5 municipios de Muy Alto a Alto grado de marginación; 10 municipios empeoraron y cambiaron de grado de marginación. Un pasó de Muy Baja a Baja marginación; uno de Baja a Media, uno de Media a Alta y 7 municipios de Alta a Muy Alta marginación. En 61 municipios ocurrió una mejora sin cambio del grado de marginación; 40 municipios retrocedieron el **IMG** manteniéndose en el mismo grado de marginación y en un municipio no se especifica por ser un municipio nuevo que no tenía registró en 2000. El resultado en esta entidad es muy pareja pues la mitad de los municipios retroceden y la otra mitad avanzan en la calidad de vida, aunque por el tamaño del **FAIS** per cápita se esperaba un mejoramiento en la mayoría de los municipios.

- Oaxaca registró el tercer **FAIS** per cápita más alto con 626.9 pesos y la tasa de crecimiento de los recursos del **FAIS** fue de 7.5 por ciento en promedio real anual, una de las más altas a nivel nacional. 31 municipios mejoraron su situación socioeconómica: Un municipio pasó de Baja a Muy Baja marginación, 3 de Media a Baja, 8 de Alta a Media y 19 de Muy Alta a Alta marginación; por su parte, 40 municipios retrocedieron su nivel de vida: Uno cambió de Muy Baja a Baja marginación, 7 de Baja a

Media, 20 de Media a Alta y 12 de Alta a Muy Alta marginación. En 217 municipios se incrementó el **IMG** sin cambiar su grado de marginación y en 282 municipios declinó el **IMG** conservando el mismo grado de marginación. A pesar de tener altos registros del **FAIS** per cápita y de la tasa de crecimiento de estos recursos, los resultados de marginación fueron contrarios a los esperados, ya que en términos generales la entidad tuvo un retroceso del **IMG** en la gran mayoría de sus municipios. Es oportuno recordar que Oaxaca posee el 23.4 por ciento del total de los municipios del país.

3. Por su parte, las entidades que registraron tasas de crecimiento promedio anual del **FAIS** menor al promedio nacional fueron: Zacatecas, Puebla, Tlaxcala, Guanajuato, Veracruz, Aguascalientes, Hidalgo, Guerrero, Michoacán, Querétaro, Tamaulipas y Campeche, mientras que, Coahuila presentó tasa de crecimiento cero y Jalisco, Yucatán y Nuevo León registraron tasas de crecimiento negativas.

- Nuevo León, que registró la tasa de crecimiento negativa más alta de los recursos del **FAIS** (-7.7 por ciento) y el cuarto **FAIS** per cápita más bajo 69.2 pesos; 2 municipios descendieron un grado de marginación al pasar de Baja a Media, mientras que 37 municipios retrocedieron en el índice de marginación sin afectar su grado de marginación; y los 12 municipios restantes

CUADRO F
TASA DE CRECIMIENTO REAL PROMEDIO DE LOS RECURSOS DEL FAIS Y CAMBIO DE GRADO DE MARGINACIÓN DE LOS MUNICIPIOS 2000 - 2005

Entidades	No. de municipios	FAIS Tasa de crecimiento promedio real anual %	FAIS Municipal per Cápita (pesos de 2007)			NORMALIZADO (municipios)				
			Var % real promedio anual	Diferencia en pesos	Promedio anual en pesos	Muy Bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto
Nacional	1,273	3.7	2.4	29.7	260.2	-14	7	17	20	-18
Zacatecas	58	3.4	3.2	52.2	339.4	0	1	1	-1	0
Puebla	217	3.3	2.1	36.3	359.7	-1	-2	0	9	-6
Tlaxcala	60	2.6	0.5	4.8	199.1	-5	5	-1	1	0
Guanajuato	46	2.6	1.6	20.0	256.0	-1	-1	2	1	-1
Veracruz	212	2.4	1.8	33.5	383.4	0	2	11	1	-12
Aguascalientes	11	2.3	-0.1	-0.5	92.3	0	1	-1	0	0
Hidalgo	84	2.1	1.1	18.7	346.1	-1	-1	3	1	-2
Guerrero	81	1.9	1.7	51.2	619.6	0	0	-1	-2	8
Michoacán	113	1.8	1.9	30.0	321.0	-3	-4	0	9	-2
Querétaro	18	1.7	-0.9	-9.6	221.7	0	1	-1	0	0
Tamaulipas	43	1.1	-0.8	-5.5	140.8	-1	4	3	-6	0
Campeche	11	0.7	-1.0	-17.2	334.5	0	0	1	0	-1
Coahuila	38	0.0	-1.8	-4.6	50.1	1	-5	4	0	0
Jalisco	124	-0.7	-2.0	-12.8	126.3	1	-1	4	-5	1
Yucatán	106	-1.5	-3.3	-53.0	317.5	-1	1	3	-4	1
Nuevo León	51	-6.0	-7.7	-28.7	69.2	0	-2	2	0	0

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con cifras del CONAPO.

registraron cambios positivos en el **IMG** sin modificar el grado de marginación.

Por ser una entidad muy castigada en la distribución de recursos federales, se esperaba que hubiera un deterioro general en toda la entidad, mismo que no ocurre, toda vez que sigue siendo una de las entidades menos marginadas y con mejor calidad de vida del país.

- Yucatán, cuya tasa de crecimiento del **FAIS** promedio real fue de -3.3 por ciento, la segunda más baja registrada en las entidades, y de **FAIS** per cápita de 317.5 pesos, arriba de la media nacional; mostró respuesta mixta al interior de sus municipios: Un municipio pasó de Muy Baja a Baja marginación; 3 de Alta a Media y 2 municipios de Alta a Muy Alta. Por otro lado, 7 municipios registraron mejoría y cambiaron grado de marginación; 6 de ellos pasaron de Alta a Media y uno cambió de Muy Alta a Alta marginación. El resto de los municipios, 55 mejoraron conservando el mismo grado de marginación y 38 empeoraron sin cambiar grado de marginación. En resumen, de 106 municipios, el 58.5 por ciento registro mejoras y el 41.5 por ciento deterioro.
- En Coahuila se observó una tasa de crecimiento nula de los recursos del **FAIS** y la segunda más baja del **FAIS** per cápita con 50.1 pesos; el 10.5 por ciento de sus municipios mostró avances mientras que el 89.5 por ciento restante retrocedió en su calidad de vida. De éstos, 4 municipios cambiaron a un grado de marginación al pasar de Baja a Media marginación y 2 mejoraron un grado de marginación: uno pasó de Baja a Muy Baja marginación y otro de Media a Baja marginación. En esta entidad si ocurrió una pérdida generalizada en la calidad de vida de los municipios que la componen tras ser castigado en los recursos federales que se le asignaron en los últimos 5 años. (ver cuadro F).

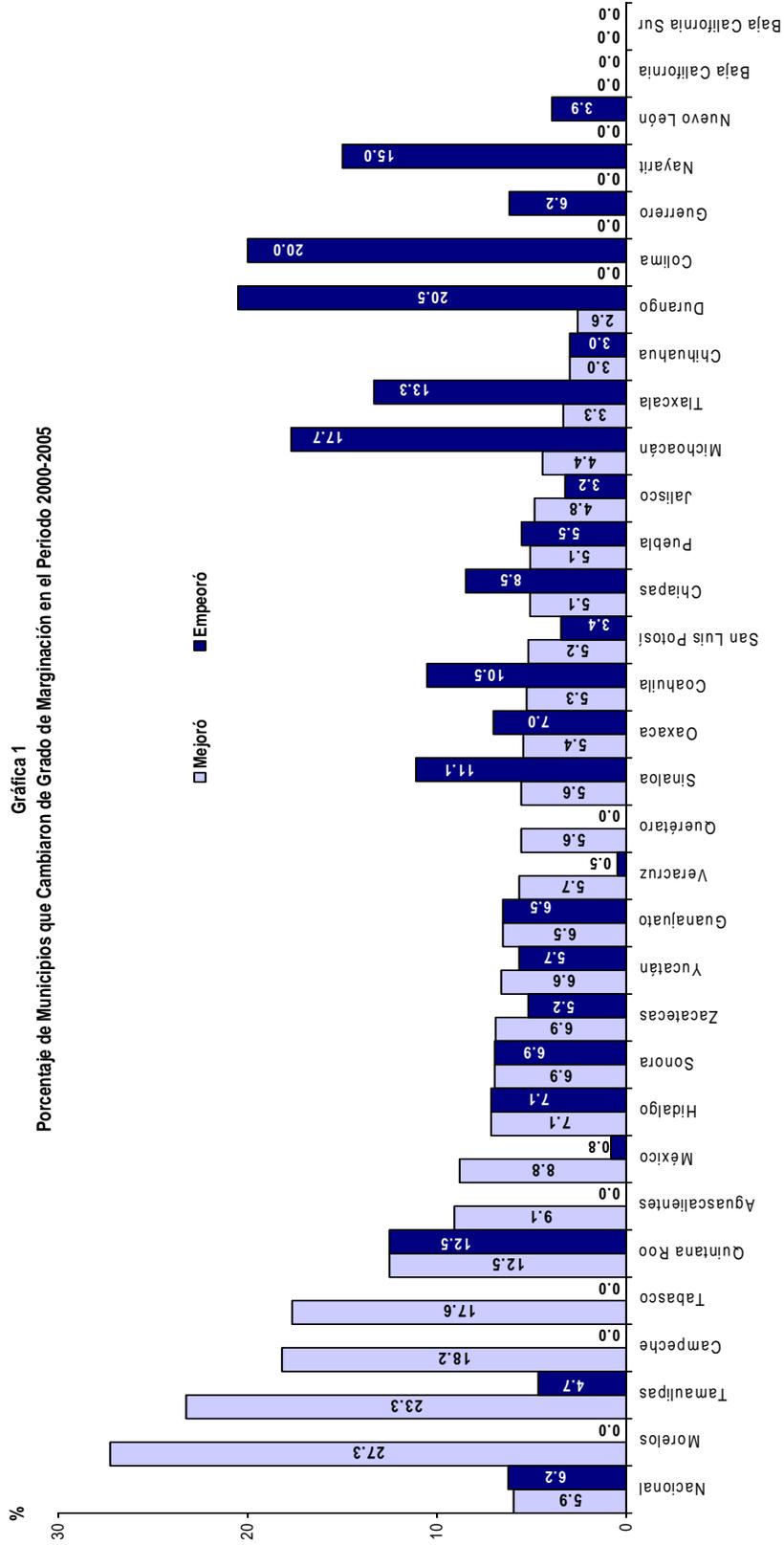
Comentarios Finales

Se puede observar que los resultados obtenidos difieren a los que por teoría se esperaban, y esto se puede deber a varias razones.

- Los recursos municipales per cápita son insuficientes en términos reales. Por ejemplo, en 2000, los recursos per cápita ascendieron a 237.6 pesos (media nacional), mientras que en 2005, este indicador ascendió a 267.4 pesos, lo que se traduce en 29.7 pesos más que en 2000, es decir, un aumento real de 5.9 pesos por año por habitante. Además, la distribución de estos recursos es desigual, pues mientras en Colima el **FAIS** per cápita es de 18 pesos, en Chiapas asciende a 1,075 pesos.
- Falta de transparencia en el seguimiento de los recursos que se destinan a los municipios, así como en la entrega en tiempo y forma de éstos, y en el seguimiento a la ejecución de los mismos, no solo en términos de su ejercicio, sino en verificar los cambios cualitativos de la inversión en obras públicas municipales.
- Insuficiencia de recursos para infraestructura: Los recursos que se les asignan a los municipios tienen como objetivo financiar obras de infraestructura, las cuales muchas veces quedan inconclusas por que los recursos destinados no son suficientes: Asimismo, se carece de una instancia que dé seguimiento a las obras de infraestructura y a la ejecución de los recursos asignados a las entidades y municipios con el fin de **NO** dejar proyectos sin terminar. Además esta figura tendría como labor evaluar el costo de la infraestructura necesaria de cada municipio, ya que es común que se subestime el costo de los proyectos. Ejemplo de ellas son las entidades como Oaxaca, Chipas y Guerrero, que tienen comunidades que presentan fuertes rezagos en infraestructura de electrificación, alcantarillado, y vías de comunicación, etc., mientras que en municipios de Nuevo León y Jalisco, la infraestructura ya existe y sólo se necesita mejoramiento de éstas y, por tanto, el costo es menor.

-
-
- Un cambio en la estrategia a seguir. La forma de distribución diseñada parece no ser la más adecuada, ya que implica mecanismos para premiar al más pobre y marginado, por lo que las autoridades municipales y estatales **no** buscan obtener recursos adicionales a los otorgados por el Gobierno Federal. Se observó en los resultados de este estudio que las entidades que registraron las tasas de crecimiento más grandes de los recursos asignados, fueron las entidades que menos cambios de mejoramiento registraron en sus municipios, y en la mayoría de ellos se registró un empeoramiento en sus condiciones de vida con respecto a como estaban en 2000. Por lo anterior, es conveniente condicionar la

distribución de los recursos, aún si los municipios presentaron altos niveles de marginación. Por otro lado, es necesario la creación de una figura legal que impulse la infraestructura, facilite la inversión privada, agilice los proyectos, promueva la planificación de largo plazo, otorgue la información de los costos que implican realizar las obras y transparente la asignación de los contratos y la ejecución de las obras.



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con cifras del CONAPO.

**CUADRO 1
COMPARATIVO DE LOS ÍNDICES DE MARGINACIÓN POR MUNICIPIO, 2000 vs 2005
(Porcentajes)**

Entidades	No. de municipios	2000 (Conapo)						2005 (Conapo)						2005 (Normalizado)					
		Muy Bajo		Medio		Alto		Muy Bajo		Medio		Alto		Muy Bajo		Medio		Alto	
		Bajo	Muy Bajo	Medio	Alto	Muy Alto	Alto	Bajo	Muy Bajo	Medio	Alto	Muy Alto	Alto	Bajo	Muy Bajo	Medio	Alto	Muy Alto	
Nacional	2,438	231	419	484	906	386	263	424	500	886	365	217	426	501	926	368			
Aguascalientes	11	2	6	3	0	0	3	6	2	0	0	2	7	2	0	0			
Baja California	5	5	0	0	0	0	5	0	0	0	0	5	0	0	0	0			
Baja California Sur	5	3	2	0	0	0	4	1	0	0	0	3	2	0	0	0			
Campeche	11	1	1	3	5	1	1	1	4	5	0	1	1	4	5	0			
Coahuila de Zaragoza	38	16	17	5	0	0	17	18	3	0	0	17	12	9	0	0			
Colima	10	4	4	2	0	0	4	4	2	0	0	3	4	3	0	0			
Chiapas	118	1	1	6	65	44	1	1	5	64	47	0	2	5	65	46			
Chihuahua	67	17	27	7	6	10	18	28	5	6	10	15	31	5	6	10			
Durango	39	3	11	16	6	3	3	10	15	7	4	2	9	15	9	4			
Guanajuato	46	4	12	19	10	1	5	11	20	10	0	3	11	21	11	0			
Guerrero	81	0	4	5	37	30	0	5	3	36	37	0	4	4	35	38			
Hidalgo	84	8	19	16	32	9	8	19	19	32	6	7	18	19	33	7			
Jalisco	124	15	58	31	19	1	22	55	33	12	2	16	57	35	14	2			
México	125	37	37	18	29	1	43	37	19	26	0	39	40	17	29	0			
Michoacán de Ocampo	113	5	19	54	28	7	4	17	55	32	5	2	15	54	37	5			
Morelos	33	4	10	16	3	0	7	14	11	1	0	5	15	12	1	0			
Nayarit	20	3	6	8	2	1	4	7	6	0	3	2	7	8	0	3			
Nuevo León	51	19	24	2	6	0	23	19	3	6	0	19	22	4	6	0			
Oaxaca	570	9	27	76	276	182	10	24	73	290	173	9	24	67	295	175			
Puebla	217	4	14	46	118	35	4	14	49	121	29	3	12	46	127	29			
Querétaro de Arteaga	18	3	1	3	10	1	3	2	3	9	1	3	2	2	10	1			
Quintana Roo	8	3	2	0	3	0	3	2	0	3	0	3	2	0	3	0			
San Luis Potosí	58	2	5	11	34	6	3	4	10	37	4	2	5	10	37	4			
Sinaloa	18	4	4	3	7	0	4	5	5	3	1	4	3	5	5	1			
Sonora	72	26	34	8	4	0	27	34	8	3	0	26	33	10	3	0			
Tabasco	17	1	2	10	4	0	1	3	11	2	0	1	3	11	2	0			
Tamaulipas	43	10	7	12	14	0	13	7	17	6	0	9	11	15	8	0			
Tlaxcala	60	10	29	17	4	0	9	30	18	3	0	5	34	16	5	0			
Veracruz - Llave	212	8	17	39	97	49	10	20	51	94	37	8	19	50	98	37			
Yucatán	106	2	1	21	77	5	1	4	26	69	6	1	2	24	73	6			
Zacatecas	58	2	18	27	10	0	3	22	24	9	0	2	19	28	9	0			

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con cifras del CONAPO.

23 de julio de 2007

H. Cámara de Diputados

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Av. Congreso de la Unión, No. 66, Edificio "I" Primer Nivel
Col. El Parque, Del. V. Carranza, C.P. 15969. MÉXICO, D.F.
