



Cambios en las Condiciones de Pobreza: Redistribución del FAIS

José de Jesús Guízar Jiménez

Los recursos que reciben las entidades federativas y los municipios del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, son de gran importancia en la determinación de sus presupuestos, principalmente por el destino propio del fondo. De ahí que las bases de datos que se utilizan para su cálculo resulten de gran importancia, principalmente en la actualización que de las mismas se realice. En este artículo se hace una descripción de la manera en que se distribuye el recurso y se analiza brevemente la actualización de las bases de datos según el XIII Censo General de Población y Vivienda 2010.



JOSÉ ANTONIO RAMÍREZ GÓMEZ

Secretario de Finanzas del Estado de Baja California Sur e integrante del Comité de Vigilancia de Aportaciones y Otros Recursos Descentralizados de la CPPF

INTRODUCCIÓN

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) es el tercer fondo del Ramo 33 del Presupuesto de Egresos del Gobierno Federal (PEF); este fondo se encuentra normado principalmente por lo establecido en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).

Su determinación es anual y se establece en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para determinarlo se utiliza como base la estimación de la Recaudación Federal Participable (un 2.5%, sólo como referencia) que se establezca en el Presupuesto de acuerdo a lo establecido en la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio correspondiente.

Es importante mencionar que la relación referencial del monto de este

Fondo con la Recaudación Federal Participable lo deja inamovible ante variaciones en la recaudación, derivadas del desempeño económico del país.

El FAIS está integrado por dos fondos: el *Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE)* al cual le corresponde un 0.303%, y el *Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM)* al que se le destina el 2.197%, (de la Recaudación Federal Participable en ambos casos, sólo de manera referencial).

De acuerdo con la normatividad establecida para este fondo, sus recursos deben canalizarse exclusivamente al financiamiento de obras y acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población en condiciones de rezago social y pobreza extrema.

“Los estados deben distribuir los recursos del FISM entre sus municipios, con una fórmula igual a la prevista por la Federación para la distribución del FAIS”

DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS

La distribución de recursos de este fondo se materializa mediante criterios de pobreza extrema, con una fórmula cuyo cálculo utiliza el Índice General de Pobreza (IGP). Este índice sirve para identificar a los hogares clasificados como pobres; el IGP considera indicadores basados en la brecha que tiene cada hogar con respecto de las normas establecidas¹ para las siguientes necesidades básicas:

- Ingreso per cápita del hogar con una ponderación de 0.4616.
- Nivel educativo promedio por hogar con una ponderación de 0.1250.

¹ Estas normas las establece el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, la cual tiene la obligatoriedad de publicarlas en el Diario Oficial de la Federación, en el mes de octubre de cada año.

- Disponibilidad de espacio de la vivienda con una ponderación de 0.2386.
- Disponibilidad de drenaje con una ponderación de 0.0608.
- Disponibilidad de electricidad-drenaje para cocinar con una ponderación de 0.1140.

Para cada hogar se estiman las cinco brechas respecto de las normas de pobreza extrema que corresponde a cada una de las necesidades básicas, con base en la siguiente fórmula:

$$P_{j,w} = \frac{Z_w - X_{j,w}}{Z_w}$$

En donde:

- $P_{j,w}$ = Brecha respecto de la norma de pobreza extrema de la necesidad básica w para el hogar j en estudio;

- Z_w = Norma establecida para la necesidad básica w ; y
- $X_{j,w}$ = Valor observado en cada hogar j , para la necesidad básica w .

Se procede a identificar los hogares que no alcanzan a satisfacer sus necesidades básicas, para lo cual se calcula la diferencia o brecha entre una norma mínima establecida y las condiciones de vida de los miembros del hogar, por ejemplo, se establece como norma que el ingreso mínimo por persona debiera ser de 810.50 pesos mensuales, de forma tal que un hogar que sólo disponga de un ingreso promedio de 700 pesos mensuales, genera una diferencia de 110.50 pesos, que equivale a una brecha de 0.1363 como proporción de la norma.

La agregación de los productos de cada una de las necesidades básicas nos da como resultado el IGP de cada hogar, el cual al elevarlo al cuadrado y multiplicarlo por el número de miembros de ese hogar, nos da como resultado la Masa Carencial del Hogar. La sumatoria de las Masas Carenciales de los Hogares catalogados como pobres, nos permite obtener la Masa Carencial del Estado, y el cociente de relacionar ésta, con la agregación de todas, nos reporta la participación porcentual del Estado.

La información necesaria para la construcción de las participaciones porcentuales de los Estados la podemos encontrar en los siguientes documentos:

- Artículo 34 de la Ley de Coordinación Fiscal.
- Censo General de Población y Vivienda (CGPyV).
- Acuerdos publicados por la Secretaría de Desarrollo Social en el Diario Oficial de la Federación los meses de Octubre de cada año (Acuerdo SEDESOL).

Por su parte, los estados deben distribuir los recursos del FISM entre sus municipios, con una fórmula igual a la prevista por la Federación para la distribución del FAIS entre las entidades federativas, bajo pleno convenio con la Secretaría de Desarrollo Social.

CAMBIO DE BASES DE DATOS

Como se mencionó en los párrafos anteriores, la información básica para la determinación de las masas carenciales se establece: En la Ley de Coordinación Fiscal (específicamente en su artículo 34), la fórmula de distribución de los recursos; en los Acuerdos SEDESOL, la mecánica de cálculo y los valores de las normas básicas; y en el CGPyV las bases de datos a considerar para las estimaciones de los valores correspondientes de las masas carenciales.

Para la formulación del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012 se establecieron las variables asociadas a cada una de las cuatro necesidades básicas contenidas en la fórmula de distribución, así como sus fuentes de información, tal como se observa en el Cuadro N° 1.



ALFREDO JAIME DE LA TORRE

Secretario de Finanzas y Planeación del Estado de Morelos e integrante del Comité de Vigilancia de Aportaciones y Otros Recursos Descentralizados de la CPFF

Cuadro 1

Necesidades Básicas, Variables y Fuentes de Información para la Determinación de las Masas Carenciales 2011

| Necesidad | Variables (e identificador de la variable), XII Censo General de Población y Vivienda 2000 | Nivel de desagregación, y fuente |
|---|---|---|
| Ingreso per cápita del hogar (w1) | Ingresos por persona (Ingtoper) Número de personas por hogar (totpers) | Por persona, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 (Microdatos del Censo o de la muestra censal). |
| Nivel educativo promedio por hogar (w2) | Grados aprobados (escolari) Nivel de escolaridad (nivacad) Alfabetismo (alfabet) Edad (edad) | Por persona, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 (Microdatos del Censo o de la muestra censal). |
| Disponibilidad de espacio de la vivienda (w3) | Número de cuartos dormitorio disponibles en la vivienda (cuadorm) Número de personas por hogar (totpers) | Por vivienda, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 (Microdatos del Censo o de la muestra censal). |
| Disponibilidad de drenaje (w4) | Drenaje (drenaje) | Por vivienda, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 (Microdatos del Censo o de la muestra censal). |
| Disponibilidad de electricidad-combustible (w5) | Electricidad en la vivienda (electri) Combustible para cocinar en la vivienda (combust) | Por vivienda, XII Censo General de Población y Vivienda 2000 (Microdatos del Censo o de la muestra censal). |

Fuente: DOF 22 de octubre del 2010

Las bases de datos utilizadas para determinar las brechas de pobreza en la aplicación de la fórmula descrita, fueron las correspondientes al XII CGPyV, dando como resultado los

coeficientes de participación y las asignaciones que a cada entidad federativa corresponden del fondo para el ejercicio fiscal 2012, tal como se observa en la Tabla N° 1.

Tabla 1

| Distribución de los Recursos del FAIS Según XII CGPyV (pesos) | | |
|---|----------------|------------|
| Entidad | Asignación | Coficiente |
| Aguascalientes | 193,239,590 | 0.003904 |
| Baja California | 364,137,555 | 0.007356 |
| Baja California Sur | 77,117,016 | 0.001558 |
| Campeche | 481,697,860 | 0.009731 |
| Coahuila | 411,052,587 | 0.008304 |
| Colima | 124,311,940 | 0.002511 |
| Chiapas | 5,564,817,349 | 0.112422 |
| Chihuahua | 1,007,454,230 | 0.020353 |
| Distrito Federal | - | - |
| Durango | 802,004,169 | 0.016202 |
| Guanajuato | 2,490,667,491 | 0.050317 |
| Guerrero | 3,810,436,747 | 0.076980 |
| Hidalgo | 1,613,193,582 | 0.032590 |
| Jalisco | 1,593,899,081 | 0.032200 |
| México | 4,150,568,411 | 0.083851 |
| Michoacán | 2,576,679,883 | 0.052055 |
| Morelos | 581,847,360 | 0.011755 |
| Nayarit | 422,849,725 | 0.008543 |
| Nuevo León | 483,566,064 | 0.009769 |
| Oaxaca | 4,691,412,041 | 0.094777 |
| Puebla | 3,900,596,607 | 0.078801 |
| Querétaro | 668,519,487 | 0.013506 |
| Quintana Roo | 353,607,577 | 0.007144 |
| San Luis Potosí | 1,737,351,966 | 0.035099 |
| Sinaloa | 821,602,040 | 0.016598 |
| Sonora | 488,431,162 | 0.009867 |
| Tabasco | 1,334,932,314 | 0.026969 |
| Tamaulipas | 821,442,770 | 0.016595 |
| Tlaxcala | 422,366,946 | 0.008533 |
| Veracruz | 5,495,204,744 | 0.111016 |
| Yucatán | 1,066,854,698 | 0.021553 |
| Zacatecas | 947,397,005 | 0.019140 |
| Total | 49,499,260,000 | 1.0000000 |

Fuente: Elaborado por INDETEC con datos del XIII CGPyV.

Nota: Las Cantidades se ajustaron a partir de la modificación de la estimación de la RFP realizada por el Congreso de la Unión con la aprobación de la LIF 2012.

A partir de la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación y de su Ley de Ingresos se ajusta el total asignado al FAIS, monto que se determina a partir de la Recaudación Federal Participable que para los efectos establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal se estima en la Ley de Ingresos. Lo anterior, sin alterar el coeficiente asignado a cada entidad federativa.

Con base en lo establecido en el artículo 15 del Reglamento de la Ley de Información Estadística y Geográfica, el CGPyV se lleva a cabo cada diez años, en los terminados en cero; en el año 2010 se realizó el XIII CGPyV, por lo que para el año del 2012 se contó con información actualizada para ali-

mentar las variables de la fórmula que determinan las brechas.

EL 28 de diciembre del 2011 el Ejecutivo Federal publica en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo que tiene por objeto dar cumplimiento a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 34 de la Ley de Coordinación Fiscal, para los efectos de la formulación del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012 (Acuerdo SEDESOL).

En éste se actualizan las bases de datos requeridas para las estimaciones que dan como resultado la distribución del FAIS, utilizando la información reportada por el XIII CGPyV 2010, Ver Cuadro N° 2.

Cuadro 2

| Necesidades Básicas, Variables y Fuentes de Información para la Determinación de las Masas Carenciales 2011 | | |
|---|--|--|
| Necesidad | Variables (e identificador de la variable), XIII Censo General de Población y Vivienda 2010 | Nivel de desagregación, y fuente |
| Ingreso per cápita del hogar (w1) | Ingresos por persona (Ingtrhog) Número de personas por hogar (numpers) | Por persona XIII Censo General de Población y Vivienda 2010 (Microdatos del Censo o de la muestra censal). |
| Nivel educativo promedio por hogar (w2) | Grados aprobados (escoacum) Alfabetismo (alfabet) Edad (edad) | Por persona XIII Censo General de Población y Vivienda 2010 (Microdatos del Censo o de la muestra censal). |
| Disponibilidad de espacio de la vivienda (w3) | Número de cuartos dormitorios disponibles en la vivienda (cuadorm) Número de personas por hogar (numpers) | Por vivienda XIII Censo General de Población y Vivienda 2010 (Microdatos del Censo o de la muestra censal). |
| Disponibilidad de drenaje (w4) | Drenaje (drenaje) | Por vivienda XIII Censo General de Población y Vivienda 2010 (Microdatos del Censo o de la muestra censal). |
| Disponibilidad de electricidad-combustible (w5) | Electricidad en la vivienda (electri) Combustible para cocinar en la vivienda (combust) | Por vivienda XIII Censo General de Población y Vivienda 2010 (Microdatos del Censo o de la muestra censal). |

Fuente: DOF 28 de diciembre del 2011

Es con estos nuevos elementos que en el Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2012, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a

Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, se publica entre otros, la asignación de recursos que le corresponderán a las entidades federativas por concepto del FAIS, tal como se observa en la Tabla N° 2.

Tabla 2

**Distribución de los Recursos del FAIS
Según XIII CGPyV
(pesos)**

| Entidad | Asignación | Coficiente |
|---------------------|----------------|------------|
| Aguascalientes | 179,461,639 | 0.003626 |
| Baja California | 219,302,799 | 0.004430 |
| Baja California Sur | 67,303,628 | 0.001360 |
| Campeche | 510,554,910 | 0.010314 |
| Coahuila | 366,994,420 | 0.007414 |
| Colima | 77,668,210 | 0.001569 |
| Chiapas | 9,027,903,955 | 0.182385 |
| Chihuahua | 967,875,561 | 0.019553 |
| Distrito Federal | - | - |
| Durango | 722,212,911 | 0.014590 |
| Guanajuato | 1,861,596,579 | 0.037609 |
| Guerrero | 4,398,331,755 | 0.088857 |
| Hidalgo | 1,559,965,184 | 0.031515 |
| Jalisco | 1,168,948,457 | 0.023615 |
| México | 3,170,753,576 | 0.064057 |
| Michoacán | 1,972,181,527 | 0.039843 |
| Morelos | 433,033,715 | 0.008748 |
| Nayarit | 438,737,911 | 0.008864 |
| Nuevo León | 572,713,000 | 0.011570 |
| Oaxaca | 5,043,699,742 | 0.101894 |
| Puebla | 4,035,159,734 | 0.081520 |
| Querétaro | 468,523,221 | 0.009465 |
| Quintana Roo | 500,058,014 | 0.010102 |
| San Luis Potosí | 1,632,120,319 | 0.032973 |
| Sinaloa | 613,245,132 | 0.012389 |
| Sonora | 373,918,843 | 0.007554 |
| Tabasco | 940,442,497 | 0.018999 |
| Tamaulipas | 626,006,064 | 0.012647 |
| Tlaxcala | 438,149,850 | 0.008852 |
| Veracruz | 5,214,428,669 | 0.105344 |
| Yucatán | 1,186,061,043 | 0.023961 |
| Zacatecas | 711,907,135 | 0.014382 |
| Total | 49,499,260,000 | 1.000000 |

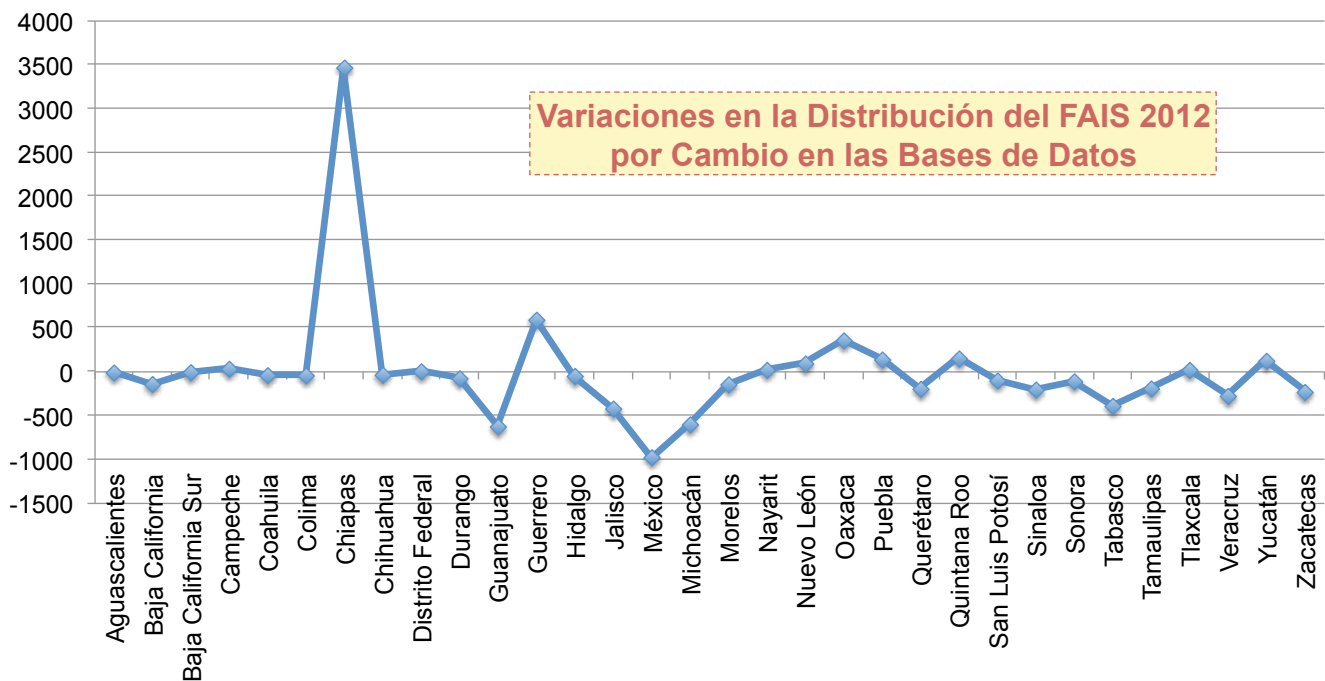
Fuente: Elaborado por INDETEC con datos del XIII CGPyV.

“A partir de los cambios en las condiciones de pobreza de las entidades se redistribuye 10% del total del recurso destinado al FAIS”

Derivado de la actualización de las bases de datos utilizadas en el cálculo de las brechas de pobreza, las cantidades asignadas a las entidades federativas varían en los montos que se observa en el Gráfico N° 1.

Gráfico 1

**Variaciones en la Distribución del FAIS 2012
por Cambios en las Bases de Datos
(millones de pesos)**



Fuente: Elaborado por INDETEC



JOSÉ MANUEL SAIZ PINEDA

Secretario de Administración y Finanzas del Estado de Tabasco e integrante del Comité de Vigilancia de Aportaciones y Otros Recursos Descentralizados de la CPEF

Conclusiones

Con el cambio de bases de datos se provoca una redistribución del 10% del total del recurso destinado a este fondo, cantidad equivalente a casi 5,000.0 millones de pesos. Los estados² que resultan beneficiados en la distribución son Chiapas, Guerrero y Oaxaca, quienes recibirán: 3,463.1; 587.9, y 352.3 millones de pesos adicionales a los asignados en el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2012. En contra parte, los estados de México, Guanajuato, Michoacán y Jalisco dejarán de percibir: 979.8; 629.0; 604.5; y 425.0 millones de pesos, respectivamente por concepto de este fondo.

Esta situación se presenta cada diez años, derivado de la nueva infor-

² En mayor medida los municipios de esos estados ya que la proporción de destino municipal del total del fondo es del 87.88%.

mación censal a partir de la cual se determinan las brechas de pobreza respecto de los parámetros establecidos por la SEDESOL.

Otro elemento que vuelve más notorias las variaciones, se debe a que de manera histórica, de las cuatro necesidades básicas establecidas en los Acuerdos SEDESOL, la única que se ha venido ajustando en el transcurso del tiempo es la W1 Ingreso Per cápita por Hogar, mientras que las demás han permanecido constantes³.

Bibliografía

- Ley de Coordinación Fiscal
- Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012.
- Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012.
- Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010.
- Acuerdos que tienen por objeto dar cumplimiento a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 34 de la Ley de Coordinación Fiscal, para los efectos de la formulación del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales 2000 al 2012.
- Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2012, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

³ Lo anterior con base en la revisión realizada en los Acuerdos SEDESOL de los años 2000 al 2012.

José de Jesús Guízar Jiménez, es Economista y Maestro en Administración por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente; Magíster en Hacienda Pública y Administración Financiera por el Instituto de Estudios Fiscales del Ministerio de Hacienda de España y la Universidad de Madrid; y actualmente se desempeña como Consultor Investigador en el INDETEC. jguizarj@indetec.gob.mx