



# **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

---

**FACULTAD DE ECONOMIA**

**“LA DESCENTRALIZACION DE LOS  
RECURSOS FISCALES EN EL COMBATE A LA  
POBREZA EN MEXICO; 1982-2002:  
RAMO 26 Y RAMO 33**

## **T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN ECONOMIA**

**PRESENTA:  
PAOLA MARTINEZ ROMERO**

**ASESOR DE TESIS:  
LIC. ROLANDO CORDERA CAMPOS**



**MEXICO, D. F.**

**JUNIO 2004**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

A MIS PADRES Y A  
MIS HERMANOS

USTEDES SIGNIFICAN  
TODO PARA MI

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la  
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el  
contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Martínez Romero

Paola

FECH: 08 - Junio - 2004

FIRMA: Paola Martínez

Quiero agradecer a la  
Lic. Ángeles Palacios su  
apoyo en la realización  
de este trabajo.

Esta tesis forma parte del Proyecto de Investigación "Superación de la Pobreza y Universalización de la Política Social", inscrito en el Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica de la Dirección General de Asuntos de Personal Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México.

## ÍNDICE

	Página
Introducción	3
Capítulo 1. Descentralización de los Recursos Fiscales: Elementos Teóricos	8
1.1. Particularidad del Federalismo Mexicano como forma de organización político –institucional.	13
1.2. Descentralización de actividades y recursos en México	18
1.2.1 La concentración regional, económica y poblacional	18
1.2.2. Descentralización de los Recursos Fiscales: Elementos Teóricos	20
Capítulo 2. Ramo 26 y Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación	23
2.1. Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.	23
2.2. Ley de Coordinación Fiscal	25
2.3. Ramo 26: De "Promoción Regional" a "Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza"	28
2.3.1. 1982 – 1983: Promoción Regional	28
2.3.2. 1984-1988: Desarrollo Regional	30
2.3.3. 1989 – 1994: Solidaridad y Desarrollo Regional	31
2.3.4. 1995: Solidaridad y Desarrollo Regional	32
2.3.5. 1996: Superación de la Pobreza	34
2.3.6. 1997: Superación de la Pobreza	38
2.3.7. 1998: Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza	42
2.3.8. 1999: Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza	43
2.4. Ramo 33. Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios	45
2.4.1. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB)	46

	2
2.4.2. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	47
2.4.3. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)	50
2.4.4. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN)	51
2.4.5. Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)	52
2.4.6. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	53
2.4.7. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)	54
	55
Capítulo 3. Programas de Combate a la Pobreza en México	
3.1. Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER)	55
3.2. Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR)	58
3.3. Sistema Alimentario Mexicano (SAM)	60
3.4. Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL)	62
3.5. Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)	65
3.6. Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (OPORTUNIDADES)	72
Capítulo 4. Recursos Fiscales en México 1982 – 2002: Descentralización y Combate a la Pobreza	76
4.1. El proceso de descentralización de los fondos federales destinados al combate a la pobreza	76
4.2. Trascendencia de la descentralización en los programas de combate a la pobreza	83
4.3. Distribución de los recursos fiscales 1982 – 2002	87
4.4. Asignación de recursos fiscales y niveles de pobreza: Fondo de Desarrollo Social Municipal y Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social	94
Conclusiones	103
Anexo Estadístico	111
Bibliografía	134

## INTRODUCCIÓN

Después de varias décadas de creciente concentración económica y política en el país, el proceso de descentralización de recursos fiscales<sup>1</sup> se inicia en México en los años setenta; este proceso comenzó como una serie de acciones poco integradas que obedecieron más bien a la necesidad de responder a problemáticas específicas como la desigualdad regional, la cual para esa década ya era patente en el país; motivo por el cual comenzaron una serie de acciones, como la inclusión formal de la representación de los gobiernos estatales en el aparato administrativo y burocrático del gobierno federal en materia de planeación, inversión y desarrollo; así como la instrumentación de programas destinados al combate a la pobreza.<sup>2</sup>

Estas acciones se formalizaron en 1980 con un cambio institucional que consistió en una reforma en la Ley de Coordinación Fiscal y en 1982 con la aprobación de la Ley de Planeación; la primera racionalizó y unificó el sistema fiscal, y la segunda dio una nueva pauta de organización en torno a los recursos fiscales entre los tres niveles de gobierno.

Es también en 1982, bajo el esquema de la Ley de Planeación, que la política de desarrollo regional tuvo como objetivo fundamental promover el desarrollo equilibrado de todas las regiones del país, así como impulsar la descentralización de la vida nacional. Para ello se propuso dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación la creación del Ramo 26: Promoción Regional, cuya característica más importante al comenzar su operación, fue la integración de los recursos del Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural, de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, de programas estatales de inversión de los

---

<sup>1</sup> Los recursos fiscales son aquellas percepciones que reciben las entidades o dependencias del Estado a través de apoyos o transferencias que les otorga el Gobierno Federal. (Tomado de: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Subsecretaría de Egresos; *Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal*; SHCP, México, 1998, p. 287.)

<sup>2</sup> Martínez Uriarte, Jacqueline; "Descentralización de la política social: ¿en qué nivel de gobierno?" en: Cordera Campos, Rolando y Ziccardi, Alicia (Coord.); *Las políticas sociales de México al fin del Milenio. Descentralización, diseño y gestión*; Miguel Ángel Porrúa; México, 2000; p. 770.

Convenios Únicos de Coordinación y otros de alcance regional; y cuyas ventajas fueron: hacer compatibles las acciones sectoriales con las necesidades regionales, en un marco de coordinación entre los tres órdenes de gobierno orientada básicamente a corregir las desigualdades económicas y sociales entre las regiones.<sup>3</sup> De esta manera se inicia formalmente la descentralización de recursos fiscales en el combate a la pobreza en México.

El programa de gobierno de Miguel de la Madrid propuso la descentralización como uno de los elementos centrales de su política general de gobierno, pero esta tomó la forma de un proceso administrativo en el cual solo se transfirieron recursos condicionados principalmente a los gobiernos estatales y no se transfirió ningún poder real de decisión, el cual permaneció en el nivel federal.<sup>4</sup>

Con la agudización de la crisis económica de los años ochenta se acentuó más la necesidad de una descentralización y una política social más efectiva que contrarrestara los efectos sociales de esa crisis. Los rasgos distintivos de las siguientes décadas serían una sociedad más plural, compleja y una pobreza de niveles alarmantes, ante estas características, el país demandaba sin duda una reforma de fondo que descorporativizara el aparato burocrático de la política social.

Los años noventa en México, marcan una nueva etapa en la cuestión social, en particular en torno a las decisiones en materia de recursos fiscales; a partir de esta década el país comienza a experimentar una tendencia hacia la descentralización de algunas responsabilidades que habían estado concentradas por el Gobierno Federal, a partir de la fusión del Ramo 26 y del Programa Nacional de Solidaridad.

Entre los años 1998 y 1999 el proceso de descentralización de los recursos de la federación destinados a la política social para los sectores de menos ingresos toma fuerza, con la creación del Ramo 33 "Aportaciones Federales para Entidades

---

<sup>3</sup> Del Val Blanco, Enrique; "Política Social y Combate a la Pobreza en México" en *El Economista Mexicano, Política Social*; Revista del Colegio Nacional de Economistas; Vol. 1, Núm. 4, octubre-diciembre, México, 1997; p. 108.

Federativas y Municipios” del Presupuesto de Egresos de la Federación; sin embargo estos recursos descentralizados están condicionados a un ejercicio específico, lo que significa que las entidades federativas y los municipios siguen sin tener poder real de decisión respecto a las asignaciones de los mismos, implicando un retroceso en el proceso de descentralización.

En este contexto, la siguiente investigación tiene el objetivo general de analizar el proceso de descentralización de los fondos federales destinados al combate a la pobreza en México durante el periodo 1982-2002; así como la relación entre este proceso y los niveles actuales de pobreza en el país.

Particularmente, estudiar en qué medida la distribución de los recursos que hace la federación considera realmente la problemática de la desigualdad territorial y social del país; así como determinar, que relación existe entre los recursos asignados a los estados de acuerdo a los criterios de la federación y de la Ley de Coordinación Fiscal con los niveles actuales de pobreza que se registran en el país; finalmente analizar en qué medida la creación del Ramo 33 ha corregido los inconvenientes que existían en materia de asignación de recursos fiscales propuestos anteriormente por la federación a los estados.

La investigación gira en torno a las siguientes hipótesis:

- a) la descentralización de los recursos fiscales es inherente a la democracia y a la globalización que vive el país y esta es condición necesaria y/o suficiente para reducir los niveles de pobreza existentes en el país y;
- b) la descentralización de recursos fiscales no toma en cuenta la problemática de la desigualdad territorial y social de México.

Conforme a esto, en el Capítulo 1 se analiza la Descentralización de los Recursos Fiscales: Elementos Teóricos; abordando la importancia del proceso de descentralización en México y si esta se considera una alternativa para elevar los

---

<sup>4</sup> Martínez Uriarte, Jacqueline; *Ibíd*, p. 771.

niveles de eficiencia gubernamentales; se exponen las particularidades del Federalismo Mexicano como la forma de organización político institucional, sustentando el marco jurídico mexicano; además de esbozar un panorama de la concentración regional, económica y poblacional del país, y como afecta al desarrollo regional. Finalmente se señalan los elementos teóricos del proceso de descentralización y las etapas que este comprende.

En el Capítulo 2, se analizan los ramos 26 y 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación; se establecen los fundamentos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal dado que es el mecanismo mediante el cual se distribuyen los recursos entre la Federación, los Estados y los municipios; así como de la Ley de Coordinación Fiscal y sus modificaciones, que dieron paso a la formación del Ramo 33. Posteriormente se hace una descripción de los fondos federales operados por el Ramo 26, sus objetivos, instrumentos de distribución y modificaciones a lo largo del periodo de estudio 1982 – 1999, (en 1999 desaparece el Ramo 26 del Presupuesto de Egresos de la Federación); así como de los fondos que operó el Ramo 33 en el periodo 1998 – 2002, sus objetivos e instrumentos de distribución.

En el Capítulo 3: Programas de Combate a la Pobreza en México; se analizan los objetivos, estrategias, población objetivo, método de operación y presupuesto ejercido regionalmente; por los siguientes programas: Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural; Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados; Sistema Alimentario Mexicano; Programa Nacional de Solidaridad; Programa de Educación, Salud y Alimentación y el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

Finalmente en el Capítulo 4 se analizan los Recursos Fiscales en México 1982 – 2002: Descentralización y Combate a la Pobreza; se realiza el estudio del proceso de descentralización de los fondos federales destinados al combate a la pobreza, considerando las etapas de este; así como la trascendencia que la descentralización ha tenido en los diferentes programas de combate a la pobreza. Adicionalmente se observa la distribución de los recursos fiscales en el periodo 1982 – 2002, tanto por

fondo de operación correspondiente a los respectivos Ramos (26 y 33), como regionalmente; por último, se estudia la asignación de recursos fiscales y niveles de pobreza; mediante el análisis del Fondo de Desarrollo Social Municipal y del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

## **CAPITULO 1. DESCENTRALIZACIÓN DE LOS RECURSOS FISCALES: ELEMENTOS TEÓRICOS**

La idea de la descentralización se asocia de manera intuitiva con la democracia directa y las virtudes del autogobierno, con mecanismos en manos de la sociedad, con la idea del libre mercado e incluso con el paradigma posburocrático que apunta a las ventajas de las estructuras horizontales y cooperativas en comparación con los vicios y defectos de las estructuras jerárquicas. En otras palabras, la descentralización se plantea como una alternativa de organización más eficiente para cumplir las funciones públicas.<sup>5</sup>

Se trata de un fenómeno generalizado que pretende combatir la congestión administrativa a la que han llegado los regímenes más centralizados. La idea subyacente a la descentralización en este sentido es permitir al gobierno central pensar y actuar preferentemente en términos de estrategia, en lugar de encargarse de la operación cotidiana de la burocracia.

De esta forma, la descentralización se percibe como el método administrativo capaz de aminorar los efectos de la desigualdad económica que existe entre las regiones del país, como son la pobreza y la marginación.

Históricamente, la articulación del territorio mexicano fue una tarea ardua que costó mucho tiempo antes de lograrse; la accidentada y variada orografía fue un obstáculo que con gran esfuerzo se fue sorteando; los Estados de más difícil acceso apenas fueron comunicados en la década de los años sesenta. Sin embargo, la limitada integración territorial que tuvo México, fue compensada con la estabilidad política que mantuvo durante décadas, y que lo diferencia de otros países latinoamericanos; sin duda, esto compensó los desajustes, la diversidad territorial y la desigualdad social. En la práctica, las entidades federativas, luego de la revolución mexicana, aceptaron el

---

<sup>5</sup> Martínez Uriarte, Jacqueline; *Ibíd*, p. 767.

pacto federal y paradójicamente, la centralización, representada en la dirección estatal del Ejecutivo situado en el Distrito Federal, en el centro de la República.<sup>6</sup>

Pese a todo, el poder central mexicano tuvo una gran legitimidad de las partes que aceptaron su dirección, pero ahora resulta cada vez más claro que esta tendencia genera tantos problemas como los que resolvía; y entre los más importantes debe mencionarse la gran concentración de población en la zona metropolitana de la Ciudad de México.

La variedad y las profundas diferencias se pueden ejemplificar en las actividades económicas que en el plano de los Estados manifiestan hondas diferencias entre entidades ricas y entidades pobres. A este mapa tan complejo y diverso se superpone el mapa de la pobreza, el cual indica la masividad de una situación en la que viven millones de mexicanos, en pequeños poblados rurales, en ciudades pequeñas, medianas, metropolitanas, en fin en todo el país. Y a pesar de no existir un acuerdo teórico sobre los procesos y la normatividad de una política descentralizadora, siempre se recomienda apostar a ella; tal vez porque es en ella donde debe colocarse la discusión de a quien le corresponde atender los graves rezagos de pobreza: ¿a la nación, a los Estados, o a los municipios?<sup>7</sup>

Por esto, existe actualmente una fuerte demanda de descentralización de decisiones y recursos de los gobiernos locales (estatales y municipales), principalmente de oposición, al gobierno federal, con el fin de potenciar los recursos dada su proximidad con la sociedad; lo cual implica una renovación del pacto federal, que pone en cuestión las relaciones intergubernamentales que entablan los diferentes órdenes de gobierno en torno a las políticas sociales.

Sin embargo, no basta justificar la descentralización a través de las carencias de la administración centralizada, sino que debe mostrarse por qué es el método

---

<sup>6</sup> Martínez Assad, Carlos y Alicia, Ziccardi; "Límites y posibilidades para la descentralización de las políticas sociales"; en: Cordera Campos, Rolando y Alicia, Ziccardi, (Coord.); *Las políticas sociales de México al fin del Milenio. Descentralización, diseño y gestión*; Miguel Ángel Porrúa; México, 2000; p. 709.

administrativo más eficiente y que cumple mejor con las necesidades de México. De acuerdo con esto, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha planteado los siguientes aspectos para justificar la aplicación de un sistema administrativo descentralizado en México:

a) La descentralización mejora el proceso de toma de decisiones al:<sup>8</sup>

a.1) *Permitir un mejor análisis de las necesidades*: ya que al acercar el lugar de la toma de decisiones a las necesidades de la gente y los territorios, se logra una percepción más clara de estas y un mejor control sobre los recursos utilizados para cumplir con dichas necesidades.

a.2) *Estabilizar el entorno de los responsables de la toma de decisiones*: con frecuencia sucede que los funcionarios locales, aunque tienen ciertas responsabilidades formales, no tienen la capacidad de tomar decisiones ni de hacer sustituciones en lo que respecta a los recursos, trayendo consigo consecuencias negativas debido a que:

- ante los constantes cambios en las leyes o reglamentos se les priva de la información necesaria para actuar, sin posibilidades de obtener dicha información;
- ante los constantes cambios en los presupuestos específicos, no conocen la cantidad de recursos con los que pueden contar en el futuro.

Por estas razones, resulta necesaria la descentralización, para que establezca el entorno de estos participantes locales y puedan tomar decisiones más relevantes de manera flexible, sin estar sujetos a la sobre-regulación o al financiamiento insuficiente.

a.3) *Permitir tomar en cuenta la diversidad y las diferencias*: en muchas ocasiones, la toma de decisiones centralizada puede tener el efecto de favorecer las áreas con representaciones políticas o economías más fuertes, lo que sólo redundaría en el crecimiento de la brecha con las áreas menos beneficiadas. Por otro lado, un sistema

---

<sup>7</sup> Martínez Assad, Carlos y Alicia, Ziccardi; *Ibíd*; p. 715.

<sup>8</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico; *Descentralización e infraestructura local en México: una nueva política pública para el desarrollo*; OCDE; 1998; p. 75.

más descentralizado de financiamiento y de toma de decisiones, seguramente redundará en una mejor distribución de los recursos, para responder a las necesidades locales y regionales.

b) La descentralización trae consigo una mejor aplicación y administración de los programas de infraestructura y servicios al:<sup>9</sup>

*b.1) Proveer de mejores condiciones para supervisar los proyectos de construcción así como para el desempeño de las actividades:* en un sistema centralizado, las autoridades federales tienen la responsabilidad de evaluar, aceptar y supervisar trabajos de construcción en cualquier localidad del país; esto trae consigo una serie de efectos negativos, ya que:

- la infraestructura no siempre se adaptaba a las necesidades locales, dado que puede no tomar en cuenta las necesidades reales de la gente, como se argumenta en el inciso anterior;
- los contratos de construcción se firman con empresas que sólo son conocidas por las autoridades centrales, en detrimento de las empresas locales;
- los trabajos no se supervisan, dado que las autoridades locales no se hacen responsables y la autoridad central no tiene la capacidad de supervisar el gran número de proyectos de construcción diseminados por todo el país y;
- la aceptación final de los trabajos se basa en comunicados o reportes por escrito, ocultando construcciones deficientes o trabajos inconclusos.

Conforme a esto, un sistema descentralizado solucionaría la mayoría de dichos efectos negativos; aunque es indudable que los proyectos de construcción decididos a nivel local puedan enfrentar también dificultades de este tipo, pero esto es mucho más probable cuando las autoridades se encuentran ubicadas a gran distancia del lugar donde se lleva a cabo el proyecto.

---

<sup>9</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico; *Ibíd.*, p. 77.

*b.2) Ahorrar en gastos administrativos y:* la centralización incrementa los gastos administrativos e impide la adecuada distribución de los recursos por tres motivos; 1) reglamentación excesiva, 2) la existencia de etapas intermedias, cada una de las cuales eleva los costos de operación y abre las oportunidades para el desvío de fondos y 3) el hecho de que parte de los recursos que llegan al nivel local sean distribuidos a dependencias que no necesariamente lo requieran. La descentralización corrige cabalmente los dos primeros puntos; sin embargo, el último de estos casos no sólo se aplica a la toma de decisiones centralizada, ya que lo mismo puede suceder en un sistema descentralizado debido a las relaciones patrón-cliente. Pero este tipo de abuso, es menos probable cuando los residentes locales participan en la toma de decisiones y en la supervisión, que cuando las decisiones se toman a nivel central, donde poco pueden influir los habitantes locales o los grupos objeto de los recursos.

*b.3) Hacer de la participación de los residentes locales un genuino recurso:* en un sistema descentralizado quienes toman las decisiones deben dialogar con los miembros de la comunidad y definir, en conjunto, el tipo exacto de infraestructura que puede construirse, lo que a su vez es garantía de que será costo-beneficio en términos sociales y financieros.

Esto explica la tendencia generalizadora hacia la descentralización por parte de los países miembros de la OCDE durante los últimos veinte años.

### **1.1. Particularidad del Federalismo Mexicano como forma de organización político-institucional.**

El **Federalismo** se concibe como: el modo de organización del sistema político basado en una distribución funcional y territorial del poder entre un ámbito central y ámbitos locales (Estados, municipios o territorios) independientes y federados, los cuales participan de un pacto que se sustenta en la Constitución. El Federalismo es una forma de organización institucional que en teoría garantiza la descentralización política y administrativa, a la vez que crea un poder soberano (el gobierno federal) en el que las sociedades locales se encuentran representadas por ser el gobierno de la nación, del que forman parte.<sup>10</sup>

El Federalismo surge en México en la etapa de la Independencia, para combatir los intentos centralistas, imperialistas y monárquicos y con el propósito de unir a la nación a través del reconocimiento de las aspiraciones regionalistas de libertad y autonomía de las provincias; fue una fórmula de unión para organizar al Estado.<sup>11</sup>

Pero es hasta el establecimiento de la Constitución de 1917 cuando se institucionaliza el federalismo mexicano; al permitir organizar a los poderes federales y a sus Estados asociados y así iniciar propiamente la creación de un Estado Federal, otorgando a estos Estados la seguridad de que los Poderes de la Unión no tendrán más actividad que la pactada y definida en el texto constitucional. Por su parte, las Constituciones de los Estados miembros, como expresión de su soberanía y autonomía, forman parte del orden jurídico del país, que necesariamente deben sujetarse en la Constitución Federal; y es precisamente esta supremacía de la Constitución Federal la que garantiza la eficiencia del Federalismo, permitiendo el pleno ejercicio de la soberanía en los Estados.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Martínez Assad, Carlos y Alicia, Ziccardi; *Ibíd*; p. 716.

<sup>11</sup> Ayala Espino, José; *Economía del sector público mexicano*; Grupo Editorial Esfinge; México, 2001, p. 354.

<sup>12</sup> Ayala Espino, José; *Ibíd*, p. 355.

La vigencia del sistema federal mexicano se confirma en los artículos 40, 41 y 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:<sup>13</sup>

- Artículo 40: Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.
- Artículo 41: El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.
- Artículo 43: Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y Distrito Federal

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de igual forma, se establece la organización política de los Estados: en el artículo 115, se señala la forma de gobierno que estos adoptarán y en el artículo 116 la división de poderes:

- Artículo 115: Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre.
- Artículo 116: El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

En materia fiscal y financiera el artículo 117 constitucional establece prohibiciones para los Estados.

---

<sup>13</sup> Todos los artículos que se citan en este apartado se extrajeron de: Presidencia de la República; *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; Editorial Porrúa, México, 2003.

- Artículo 117: Los Estados no pueden, en ningún caso:
  - Fracción IV: Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.
  - Fracción V: Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.
  - Fracción VI: Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.
  - Fracción VII: Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuesto o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.
  - Fracción IX: Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice.

En lo que respecta a los gobiernos municipales, el artículo 115 constitucional establece los elementos que integran al Municipio Libre: autonomía política y la elección directa de los ayuntamientos, la libre administración de su hacienda y la suficiencia económica. En 1983, se reformó este artículo para introducir nuevos aspectos del federalismo, y entre los puntos más relevantes están los siguientes: se otorga seguridad a los ayuntamientos, mediante la participación exclusiva de las legislaturas locales en los procedimientos de suspensión del ayuntamiento, declaración de desaparición de los mismos y suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros; y se consolida la personalidad jurídica del municipio para ejercer la facultad reglamentaria de los ayuntamientos.<sup>14</sup>

- Artículo 115:
  - Fracción I: Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido

---

<sup>14</sup> Ayala Espino, José; *Ibíd*, p. 359.

oportunidad suficiente para rendir las pruebas, y hacer los alegatos que a su juicio convenga.

- Fracción II: Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Las características de libertad municipal se refrendan al incorporar en el artículo 115 constitucional: la competencia mínima del municipio con relación a los servicios públicos y la asociación municipal para prestar con mayor eficacia estos últimos; la exclusividad de los ayuntamientos para decidir el destino del gasto público; las facultades para mejorar el desarrollo urbano, adicionando materias como protección ecológica y la regulación de la tenencia de la tierra; y en el campo de las relaciones laborales se otorga seguridad jurídica a los servidores públicos:<sup>15</sup>

- Artículo 115:

- Fracción III: Los municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos: agua potable y alcantarillado; alumbrado público; limpia; mercados y centrales de abasto; panteones; rastro; calles, parques y jardines; seguridad pública y tránsito; y los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera. Los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les correspondan.
- Fracción IV: Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.
- Fracción V: Los municipios en términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones, intervenir en la regulación de la tenencia

---

<sup>15</sup> Ayala Espino, José; *Ibíd.*, p. 360.

de la tierra urbana, y participar en la creación y administración de zonas de reserva ecológica.

- Fracción VIII: Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aunque el sistema federal mexicano está formalmente consagrado desde 1917 en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la práctica el sistema político es muy centralizado: el poder lo detenta particularmente la rama ejecutiva y los Estados tienen muy pocas competencias exclusivas.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Ayala Espino, José; *Ibíd*, p. 358.

## **1.2. Descentralización de actividades y recursos en México**

### **1.2.1. La concentración regional, económica y poblacional**

En México, los problemas estructurales del desarrollo económico y social han propiciado el desarrollo desigual de los sectores productivos, dando lugar, por un lado a un proceso de terciarización de la economía y por otro a una reducción significativa del sector primario de la misma.

El patrón de desarrollo regional se caracteriza por su elevada concentración económica y poblacional en unas cuantas localidades urbanas, producto de las diferencias en: la formación de áreas de mercado, la aglomeración del capital fijo y en las productividades globales y sectoriales de sus economías. Los problemas estructurales del desarrollo económico y social se expresan "espacialmente", dando lugar a las desigualdades económicas y sociales entre regiones, las cuales se manifiestan mediante:<sup>17</sup>

- i) La concentración y dispersión de la actividad económica.
- ii) La concentración y dispersión de la población en el territorio nacional.

La distribución territorial de la población y de las actividades económicas presentan agudos contrastes, reflejados en puntos extremos tanto de dispersión y concentración como de pobreza y auge.

La desigualdad en los niveles de producción y riqueza que se presenta en el interior de nuestro país, han sido consecuencia de la concentración de la economía en unas cuantas entidades.

---

<sup>17</sup> [www.rolandocordera.org.mx](http://www.rolandocordera.org.mx)

En México se dan cita, en incierta convivencia, tres realidades diversas y claramente diferenciadas por su grado de desarrollo.<sup>18</sup>

- a) Un sector moderno, exportador y vinculado plenamente a la realidad global, que ha asimilado en gran medida los aspectos competitivos, de innovación tecnológica y de productividad y que se asocia a la globalización económica, (Zona Norte del país<sup>19</sup>).
- b) Un sector industrial, de servicios y de agricultura tradicional que no ha sido capaz de vincularse al sector exportador de la economía, y que crece lentamente y ha resentido en mayor escala las crisis recurrentes y los propios cambios institucionales que dieron paso al cambio estructural; cuestiones que han obstaculizado la generación de cadenas productivas y económicas de escala, (Zona Centro del país<sup>20</sup>).
- c) Un tercer sector de economías locales o regionales atrasadas, en muchos casos de autoconsumo, que tienen una vinculación precaria con los sectores más aventajados de la realidad nacional, y donde predominan la pobreza extrema y el rezago social, (Zona Sur del país<sup>21</sup>).

La Zona Norte del país, se caracteriza por su dinámica actividad industrial relacionada con las ramas metálicas básicas, en especial la automotriz; la metalúrgica y la alimentaria; en gran medida exportadoras y crecientemente bajo la modalidad de la maquila. De igual forma, cuenta con actividad agrícola y pesquera orientada a la exportación. Esta zona generó el 25.3% del PIB nacional en el periodo 1982-2001 (Cuadro 1.1) y concentró el 21.6% de la población total en el año 2000 (Cuadro 1.2). En la Zona Norte del país se encuentran localizadas las regiones del Noroeste, Norte y

<sup>18</sup> [www.rolandocordera.org.mx](http://www.rolandocordera.org.mx)

<sup>19</sup> La Zona Norte del país se encuentra formada por las siguientes subregiones y entidades federativas: a) Noroeste: Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora; b) Norte: Chihuahua, Coahuila y Durango y c) Noreste: Nuevo León y Tamaulipas.

<sup>20</sup> La Zona Centro está conformada por las siguientes subregiones y los siguientes estados: 1) Centro Norte: Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas; 2) Occidente: Colima, Jalisco, Michoacán, Nayarit; 3) Centro: Distrito Federal, Hidalgo, México, Morelos, Puebla, Tlaxcala

<sup>21</sup> La Zona Sur está conformada por las siguientes subregiones y los siguientes estados: 1) Golfo: Tabasco y Veracruz; 2) Pacífico Sur: Chiapas, Guerrero, Oaxaca; 3) Península de Yucatán: Campeche, Quintana Roo, Yucatán.

Noreste, que produjeron el 8.2, 7.8 y el 9.3% del PIB nacional respectivamente en el periodo 1980-2001.

Los Estados del Occidente, Centro Norte y Centro, conforman la Zona Centro del país. Esta zona se caracteriza por tener una mayor diversificación productiva, destacando la industria manufacturera y los servicios. Generó el 59.0% del PIB nacional en el periodo 1982-2001 (Cuadro 1.1), y concentró el 55.4% de la población total en el 2000 (Cuadro 1.2). Destaca por su importancia económica la región del Centro que generó el 38.6% PIB nacional en 1982-2001.

Las regiones del Pacífico Sur, Golfo y la Península de Yucatán conforman la Zona Sur del país; esta generó apenas el 15.7% del PIB nacional en el periodo 1982-2001 (Cuadro 1.1), y concentró el 23.0% de la población total en el año 2000 (Cuadro 1.2). El sector agropecuario es el sector más importante de su actividad económica. Esta zona presenta los indicadores de bienestar más bajos del país, cuenta con numerosos núcleos de población indígena, destaca por concentrar la mayor proporción de la población rural y concentra el mayor porcentaje de población analfabeta del país y el menor porcentaje de escuelas.

### **1.2.2. Descentralización de los Recursos Fiscales: Elementos Teóricos.**

La **descentralización** se concibe como: la transferencia de autoridad legal y política para planear, tomar decisiones y administrar funciones públicas de agencias centrales de gobierno a organizaciones de base, unidades subalternas de gobierno, autoridades regionales, autoridades funcionales, gobiernos autónomos y locales y organizaciones no gubernamentales.<sup>22</sup>

Pero al hablar de descentralización lo que subyace como el principal problema, es la cuota de poder que se transfiere, así como también el carácter del otorgador (gobierno federal) y del receptor del poder (los gobiernos locales); por esto es conveniente y útil

---

<sup>22</sup> Martínez Assad, Carlos y Alicia, Ziccardi; *Ibid*; p. 714.

distinguir grados de descentralización, tales como: desconcentración, delegación y devolución.

La distinción general entre desconcentración, delegación y devolución es que una otorga autonomía mientras que las otras dos no lo hacen. Devolución se refiere a la creación de una entidad independiente o la transferencia de poderes de toma de decisiones a organizaciones regionales y locales autónomas. Desconcentración y delegación implican cierta transferencia de funciones, las que permanecen bajo la supervisión y el control de la organización central. Por lo tanto, la diferencia básica entre estos tres conceptos es de grado: mientras la devolución otorga a autonomía a la unidad descentralizada, la desconcentración y delegación no lo hacen.

- *Desconcentración.*

La desconcentración se entiende generalmente como una transferencia de funciones, poderes y recursos a las oficinas estatales de dependencias centrales (federales). En términos generales el centro realiza funciones normativas de supervisión y control, de programación y presupuestación generales y de coordinación de operaciones regionales; mientras que los Estados son responsables de la operación de servicios y programas, y de la utilización de recursos en la dependencia estatal, pero la autoridad formal reside en el centro. En suma significa: un cambio de autoridad administrativa, pero de acuerdo con una línea administrativa central. Esto puede significar un simple cambio de lugar: el gobierno establece sucursales fuera de la capital o envía alguna rama de la administración a una ubicación provisional. Este proceso puede implicar alguna transferencia de autoridad y poder *o nada en absoluto*. Lo que es importante señalar acerca de la desconcentración es que se trata de una acción administrativa y no altera el flujo de mando en el sistema.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Martínez Assad, Carlos y Alicia, Ziccardi; *Ibíd*; p. 714.

- *Delegación.*

Transferencia de autoridad y de cierta capacidad de decisión del centro a los niveles inferiores del gobierno, lo cual supone una mayor redistribución de poder que en el caso de la desconcentración, dado que las instancias gubernamentales receptoras de una mayor cuota de autoridad pueden planear e instrumentar decisiones concernientes a sus actividades.<sup>24</sup> A través de la delegación, las oficinas centrales transfieren la responsabilidad de la toma de decisiones y la administración a organizaciones semiautónomas que no están enteramente controladas por el gobierno, pero que en el último de los casos deben rendirle cuentas.<sup>25</sup>

- *Devolución.*

Transferencia del poder central a niveles inferiores del gobierno en el que el receptor adquiere un sustancial nivel de autonomía con respecto al centro.<sup>26</sup> En principio, esto implica una autonomía para los estados y municipios y por lo tanto es ilustrativo de un sistema federal, ya que estos eligen a sus propios funcionarios, recaudan sus propios ingresos y tienen una autoridad independiente para gastarlos, lo que distingue a un gobierno local independiente de una administración local.<sup>27</sup>

En todos los casos la descentralización subyace en la intención de traspasar recursos y funciones del gobierno central a los gobiernos locales, y a veces en un mismo movimiento a la sociedad local.

---

<sup>23</sup> Rodríguez, Victoria Elizabeth; *La descentralización en México: de la reforma municipal a solidaridad y el nuevo federalismo*; Fondo de Cultura Económica; México, 1999, p. 219.

<sup>24</sup> Martínez Assad, Carlos y Alicia, Ziccardi; *Ibíd*; p. 715.

<sup>25</sup> Rodríguez, Victoria Elizabeth, *Ibíd*, p. 219.

<sup>26</sup> Martínez Assad, Carlos y Alicia, Ziccardi; *Ibíd*; p. 715.

<sup>27</sup> Rodríguez, Victoria Elizabeth, *Ibíd*, p. 220.

## **CAPITULO 2. RAMO 26 y RAMO 33 DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN**

### **2.1. Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.**

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal es: el mecanismo por el cual se distribuyen ingresos entre la Federación, los Estados y los municipios; que delimita competencias (funciones y responsabilidades) entre los tres niveles de gobierno en lo relacionado al ejercicio de sus facultades legislativas tributarias y que procura la colaboración administrativa entre los citados niveles.<sup>28</sup>

La coordinación fiscal surge en México, ante la necesidad de corregir la concurrencia impositiva y la variedad de criterios en cuanto a la tributación que correspondía a cada entidad federativa. En 1925 y 1932 se realizaron convenciones nacionales fiscales, en las que se apuntaron como soluciones la coordinación en materia impositiva y el establecimiento de un régimen de participaciones a los estados y municipios en el rendimiento de diversos impuestos federales.<sup>29</sup>

En 1942 por medio de una reforma constitucional se establece la espina dorsal del Sistema de Coordinación Fiscal: las participaciones a los Estados en el rendimiento de algunos impuestos federales.

Pero es hasta 1979 cuando se constituye el actual Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, entrando en vigor el primero de enero de 1980. En éste, se establecen el conjunto de disposiciones y órganos que regulan la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas, incluyendo el Distrito Federal, con la finalidad de lograr una óptima administración de los ingresos tributarios y vigilar el cumplimiento

---

<sup>28</sup> Ayala Espino, José; *Ibíd.*, p. 390.

<sup>29</sup> Colmenares Páramo, David; "Los retos de federalismo fiscal" en: *Revista Comercio Exterior*, Mayo 1999, p. 418.

de las disposiciones fiscales, así como evitar la múltiple tributación hacia una misma fuente impositiva.

Los objetivos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal son:<sup>30</sup>

- Armonizar el sistema tributario mediante la coordinación del Sistema Fiscal de la Federación con las Entidades, Municipios y el Distrito Federal.
- Fijar las reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales.
- Construir los órganos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y financiamiento.
- Apoyar al sistema de transferencias mediante los fondos de aportaciones federales.

Al instituirse un mecanismo de coordinación intergubernamental, las autonomías de las entidades federativas y municipios se circunscriben a las reglas de este sistema nacional.

Adicionalmente el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal como el mecanismo formal del federalismo fiscal introduce nuevos temas en la agenda legal y jurisdiccional. Entre los cuales destacan los siguientes:<sup>31</sup>

- La fundamentación jurídica para la aprobación técnica y legal por parte de los congresos locales en los actos de concertación, convenio y/o contratación que celebra el Ejecutivo del Estado con otras personas jurídicas y representantes de otros gobiernos locales.
- La acreditación de los ayuntamientos como instancias gubernamentales autónomas reconocidas constitucionalmente, en lo que concierne a la celebración de convenios Estado-Federación en materia tributaria y fiscal.

---

<sup>30</sup> [www.sncf.gob.mx](http://www.sncf.gob.mx)

<sup>31</sup> Ayala Espino, José; *Ibíd.*, p. 372.

- Desde la perspectiva de la subordinación de ordenamientos secundarios con respecto a ordenamientos superiores, se revierte el orden tradicional de obligatoriedad: ley, reglamento, y disposiciones administrativas, por un nuevo esquema, donde el ordenamiento secundario induce normativamente la definición de otros primarios (leyes de ingresos estatales y federal municipales), con lo que se produce la subordinación del orden jurídico local a una ley (Ley de Coordinación Fiscal).

## **2.2. Ley de Coordinación Fiscal.**

Es el ordenamiento que establece la parte orgánica del sistema fiscal, sus participaciones y los principales procesos de recaudación de ingresos fiscales federales, la constitución y distribución de fondos, y los mecanismos de coordinación y colaboración para operativizar el sistema.<sup>32</sup>

La coordinación fiscal se instituye formalmente en un sistema creado por una ley federal, con el fin de compatibilizar las competencias federales y estatales en la materia, y además pretende.<sup>33</sup>

- Disminuir y eliminar la práctica de concurrencia impositiva.
- Buscar que cada fuente de ingresos se aproveche en su totalidad como medio para financiar los gastos públicos.
- Unificar la carga impositiva para los contribuyentes.
- Efectuar un reparto entre los gobiernos federales y estatales de los rendimientos de cada fuente de ingreso.

En noviembre de 1997, el Ejecutivo Federal presentó a consideración del Congreso de la Unión, una iniciativa de decreto para adicionar el capítulo V a la Ley de Coordinación Fiscal, denominado "De los Fondos de Aportaciones Federales". El

---

<sup>32</sup> La Ley de Coordinación Fiscal se creó el 28 de diciembre de 1953, la cual se abrogó al entrar vigor la actual el 1 de Enero de 1980, cuando se constituyó el actual Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

propósito del Ejecutivo, de acuerdo con la Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1998, en el capítulo referente al impulso del Bienestar Social, era dar respuesta a la insuficiencia de recursos tributarios planteadas por las entidades federativas y sus municipios, para atender en forma satisfactoria las necesidades más sentidas de la población e institucionalizar y dotar de permanencia, el apoyo que la federación ofrece como complemento a los recursos de las entidades federativas y municipios. Bajo esta exposición el ejecutivo propone la creación de los siguientes fondos de aportaciones:

- I. Para la Educación Básica y Normal,
- II. Para los Servicios de Salud,
- III. Para la Infraestructura Social Municipal.

En el debate legislativo, la comisión dictaminadora de la Cámara de Diputados consideró conveniente ampliar el alcance de la reforma y propuso sumar al Fondo III un subfondo denominado de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal que junto al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal pasarían a ser parte del Fondo III; asimismo se acordó la creación de dos fondos adicionales que se destinarían a la satisfacción de las necesidades municipales y del Distrito Federal: el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y el Distrito Federal y el Fondo de Aportaciones Múltiples.

De este modo el decreto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1997, consideró los fondos siguientes:

- I. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal,
- II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud,
- III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social,
- IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y del Distrito Federal, y

---

<sup>33</sup> Ayala Espino, José; *Ibíd.*, p. 373.

## V. Fondo de Aportaciones Múltiples.

El Ramo 33 comienza a operar en enero de 1998, al establecerse en el Art. 19 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1998, las erogaciones previstas para este ramo.

En noviembre de 1998 el titular del Poder Ejecutivo envió al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma y adiciones al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, y proponía la creación de los siguientes fondos: VI, de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos; y VII, de Aportaciones para la Seguridad Pública. En el Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado para 1999, se establecen los recursos a ejercer por los dos ramos añadidos.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados, LVII Legislatura; "La creación y Evolución del Ramo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal" en: Instrumentos de distribución de los recursos del Ramo 33; Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados, 2000; p. 171.

### **2.3. Ramo 26: De “Promoción Regional” a “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza”.**

#### **2.3.1. 1982 – 1983: Promoción Regional**

En 1982 la política de desarrollo regional tuvo como objetivo fundamental promover el desarrollo equilibrado de todas las regiones del país, así como impulsar la descentralización de la vida nacional. Para ello se propuso la creación del Ramo 26: Promoción Regional, dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación. La característica más importante de este ramo, al comenzar su operación, fue que integró los recursos del Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), de programas estatales de inversión de los Convenios Únicos de Coordinación y otros de alcance regional. Las ventajas de la creación de este ramo presupuestal fueron: hacer compatibles las acciones sectoriales con las necesidades regionales, en un marco de coordinación entre los tres órdenes de gobierno orientada básicamente a corregir las desigualdades económicas y sociales entre las regiones.<sup>35</sup>

En 1982 este ramo operó los siguientes fondos:

- Convenio Único de Coordinación<sup>36</sup>: su objetivo en este año fue apoyar el fortalecimiento del Sistema Federal, mediante la participación de los gobiernos estatales en la planeación concertada para el desarrollo socioeconómico de las entidades federativas. Promoviendo y ampliando su capacidad de gestión y ejecución de obras públicas y la realización de proyectos prioritarios.

---

<sup>35</sup> Del Val Blanco, Enrique, *Ibíd*, p. 111.

<sup>36</sup> Convenio Único De Coordinación (CUC): Acuerdo presidencial que tuvo como objetivo fundamental lograr la mayor coordinación posible entre el Ejecutivo Federal y los ejecutivos de los estados en las tareas de gobierno, y prestar mayor atención a las necesidades regionales mediante el fortalecimiento de las finanzas estatales y el impulso a las actividades productivas en los estados, a fin de alcanzar un desarrollo económico y social equilibrado. Correspondía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la coordinación general del convenio, y a los gobiernos estatales su ejecución y control.

- Programa Integral para el Desarrollo Rural: las inversiones federales del PIDER se orientaron prioritariamente a coadyuvar al proceso de desarrollo auto sostenido de las comunidades rurales, consideradas como las más necesitadas dentro del ámbito regional definido, mediante la participación activa y organizada de sus habitantes para generar y retener excedentes económicos y canalizarlos hacia inversiones productivas de infraestructura básica y garantizar el acceso a los niveles mínimos de bienestar.
- Apoyos Financieros a Estados y Municipios: su objetivo fue solventar necesidades de gasto corriente ocasionadas por la insuficiencia de recursos, y proporcionar ayuda extraordinaria por contingencias especiales o por desastres ocasionados por fenómenos naturales.

En 1983 operó los siguientes fondos:

- Convenio Único de Desarrollo<sup>37</sup>: en este año llevó a cabo acciones tendientes a impulsar y fomentar el desarrollo armónico del país, mediante la coordinación de los ejecutivos federal y estatal para la realización de acciones y programas enmarcadas en la estructura sectorial de la Administración Pública Federal, promoviendo y propiciando la planeación nacional, el desarrollo integral, la descentralización de la vida nacional y el fortalecimiento del municipio, con lo cual se contribuye a obtener una sociedad más igualitaria.
- Programa Integral para el Desarrollo Rural: las inversiones federales del PIDER se orientaron prioritariamente a coadyuvar al proceso de desarrollo auto sostenido de las comunidades rurales, consideradas como las más necesitadas dentro del ámbito regional definido, mediante la participación activa y organizada de sus habitantes para generar y retener excedentes económicos y canalizarlos hacia inversiones productivas de infraestructura básica y garantizar el acceso a los niveles mínimos de bienestar.

---

<sup>37</sup> Convenio Único De Desarrollo (CUD): Acuerdo que se realizó entre los ejecutivos federal y estatal con objeto de impulsar y fomentar el desarrollo integral del país, mediante la realización conjunta de acciones y programas que promovieran y propiciaran la planeación nacional del desarrollo.

- Apoyos Financieros a Estados y Municipios: su objetivo fue solventar necesidades de gasto corriente ocasionadas por la insuficiencia de recursos, y proporcionar ayuda extraordinaria por contingencias especiales o por desastres ocasionados por fenómenos naturales.
- Programa de Atención a Zonas Marginadas<sup>38</sup>: su objetivo fue promover y vigorizar la integración de la población marginada al desarrollo regional, mediante la racionalización y optimización de las inversiones públicas a ellas destinadas; centró su preocupación en la atención prioritaria de las necesidades básicas de los grupos desprotegidos, buscando elevar la generación de empleos, proteger y mejorar el poder adquisitivo del salario y combatir la marginación y la pobreza.

### **2.3.2. 1984 – 1988: Desarrollo Regional**

En 1984 la política regional que impulsaba el gobierno de la república persiguió profundizar la descentralización de la vida nacional y fortalecer el desarrollo regional. En este sentido se presentaron cambios significativos en la operación del ramo 26, denominado en el periodo 1984 – 1988: Desarrollo Regional; en el proceso de operación de la política regional fue significativa la evolución registrada en el Convenio Único de Desarrollo, - instrumento integrador de los esfuerzos de las tres instancias de gobierno -, anteriormente se formulaba en forma centralizada y en una sola versión; a partir de 1984 presentaba 31 convenios específicos: uno por cada entidad federativa, los que se elaboraron en los propios estados, estableciéndose en todos los casos las prioridades que señalaron los planes estatales de desarrollo y los programas de gobierno de cada entidad. En este periodo se operaron los siguientes fondos:

---

<sup>38</sup> Al ser derogado el 20 de abril de 1983 el acuerdo presidencial que había dado origen en 1977 a COPLAMAR como unidad coordinadora de los diversos programas de atención a zonas marginadas, fundamentalmente rurales, se transfirieron sus funciones a la Secretaría de Programación y Presupuesto, dando lugar al Programa de Atención a Zonas Marginadas del Ramo 26 denominado en este año: Promoción Regional.

- Programas de Desarrollo Regional: cuyo objetivo fue apoyar el desarrollo estatal, integral, el fortalecimiento municipal y la reordenación de la actividad económica en el territorio nacional, a través de la descentralización del gasto.
- Programas Regionales de Empleo: este fondo promovió el empleo y apoyó la planta productiva a través de la ejecución de obras de beneficio social en los ámbitos rural y urbano, de igual forma apoyó la capacitación de trabajadores, la participación de la mujer y de los jóvenes en el proceso de desarrollo nacional.
- Programas de Coordinación Especial: Optimizó los recursos de los sectores de la administración pública federal y de los gobiernos estatales a lo largo del ejercicio fiscal, para realizar una serie de acciones que permitieran apoyar los planes y programas de desarrollo estatal por medio de recursos adicionales concertados a través de acuerdos de coordinación, conforme a lo establecido en el Convenio Único de Desarrollo.
- Programas Regionales Estratégicos y Planes Estatales de Desarrollo: vinculó las grandes líneas de Estrategia para el Desarrollo Nacional y Regional con programas y proyectos específicos de inversión y orientó las acciones de los gobiernos federal y estatal y de los sectores social y privado, en torno a objetivos y proyectos comunes de integración y desarrollo para el corto y mediano plazo.
- Apoyos Financieros a Estados y Municipios: su objetivo fue solventar necesidades de gasto corriente ocasionadas por la insuficiencia de recursos, y proporcionar ayuda extraordinaria por contingencias especiales o por desastres ocasionados por fenómenos naturales.
- Departamento del Distrito Federal: A través de este fondo los recursos presupuestales son transferidos al departamento del Distrito Federal para la operación de sus programas.

### **2.3.3. 1989 – 1994: Solidaridad y Desarrollo Regional**

En diciembre de 1988, se creó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), y la operación de sus recursos estuvo a cargo del Ramo 26 denominado en este año y

hasta 1994: Solidaridad y Desarrollo Regional.<sup>39</sup> En este periodo se operaron los siguientes fondos presupuestales:

- Solidaridad para el Bienestar Social: A través de ella se crea el piso social básico para el desarrollo comunitario, mediante el mejoramiento inmediato de los niveles de vida con énfasis en los aspectos de salud, alimentación, educación, vivienda, servicios básicos y regularización en la tenencia de la tierra.
- Solidaridad para la Producción: Con la cual se promovió el desarrollo de las capacidades y recursos productivos de las comunidades, y se crearon oportunidades de empleo, con apoyo a las actividades agropecuarias, agroindustriales, forestales, extractivas, micro industriales y piscícolas.
- Solidaridad para el Desarrollo Regional: Su objetivo fue integrar a las comunidades dispersas a la dinámica de crecimiento de las regiones. Se impulsaron actividades productivas y comerciales, y se mejoraron las vías de comunicación. Sus acciones se orientaron a promover la urbanización y crecimiento ordenado de las ciudades medias, así como al fortalecimiento de la gestión municipal.
- Otros Programas: Se refiere a los recursos que se destinaron a otras dependencias para apoyar los proyectos del Programa Nacional de Solidaridad.

#### **2.3.4. 1995: Solidaridad y Desarrollo Regional**

En 1995 y hasta el año 1999<sup>40</sup>, el Ramo 26 tuvo como objetivo contribuir a superar la pobreza extrema y la exclusión social, orientando sus recursos primordialmente a proyectos de alcance regional y social; a la generación de empleos y al mejoramiento de las actividades productivas de las zonas de mayor pobreza. Sin embargo esta meta básica fue variando año con año, al igual que las acciones específicas para alcanzarla:

En 1995, el diseño de la política de superación de la pobreza se apoyó en aquellos elementos del Programa Nacional de Solidaridad que representaron una herencia

---

<sup>39</sup> El análisis del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), se realizará en el capítulo 3.

<sup>40</sup> 1999 es el último año de operación del Ramo 26.

positiva sobre los cuales se podía seguir construyendo, como fueron su método de trabajo y la corresponsabilidad social en la definición, ejecución y control de los programas.

Los lineamientos centrales que guiaron esta fase fueron: <sup>41</sup> 1) el perfeccionamiento de los mecanismos de coordinación, concertación y participación comunitaria y 2) la descentralización gradual de actividades y recursos; y 3) la reestructuración operativa del programa.

Los principios del Nuevo Federalismo,<sup>42</sup> constituyen un elemento clave y distintivo de la política de superación de la pobreza. Al efecto, se promovió la descentralización de facultades y recursos a los gobiernos municipales, a fin de asegurar una mejor respuesta a los reclamos particulares de cada comunidad. De esta manera, se avanzó la transferencia del presupuesto del Ramo 26: Solidaridad y Desarrollo Regional directamente a los municipios, bajo un esquema de coordinación entre los tres niveles de gobierno y con pleno respeto a la soberanía de los Estados. En cuanto a la reestructuración operativa del PRONASOL, los recursos del Ramo 26 se distribuyeron en cinco fondos, que agrupan a los programas anteriormente organizados en las vertientes de bienestar social, proyectos productivos y desarrollo regional. Dichos fondos fueron:<sup>43</sup>

- Fondo de Solidaridad Municipal: a través de este fondo se dotó a los ayuntamientos de recursos para la planeación y ejecución de las acciones más inmediatas de cada comunidad, mismas que se acortaron en dos vertientes estratégicas: bienestar

---

<sup>41</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público; *Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1995. Resultados Generales*; Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; México, 1996, p. 205.

<sup>42</sup> Para el presidente Zedillo la descentralización se convirtió en algo más que un elemento retórico convencional en un discurso de campaña o un programa gubernamental; fue el elemento clave de su proyecto de Nuevo Federalismo. Las áreas de descentralización en el marco del Nuevo Federalismo fueron: 1) la mayor parte de los fondos asignados para el desarrollo regional y social a través del Ramo 26 se asignaría en medida mucho mayor a los Estados y, por tanto, estarían controlados por los gobiernos estatales, 2) se incrementarían y fortalecería la capacidad administrativa de los municipios, y 3) se intentaba aclarar la distribución de las funciones administrativas a través de todos los niveles: federal, estatal y municipal.

<sup>43</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público; *Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1995. Resultados Generales*; Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; México, 1996, p. 207-210.

social y apoyo productivo. Los recursos de este fondo debían ser administrados directamente por los Estados y municipios, y en su distribución se consideraron indicadores de marginación, población y capacidad de ejecución, entre otros.

- Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indios: buscó elevar las condiciones de vida de las comunidades indígenas, mediante la atención primaria a la salud, ayuda alimentaria directa, medicina tradicional, infraestructura básica y albergues escolares, además apoyó la ejecución de proyectos productivos.
- Fondo de Atención a Grupos Sociales: consideró acciones para mejorar los niveles de bienestar de grupos específicos en situación de desventaja (jóvenes de comunidades marginadas, trabajadores migrantes, personas con discapacidad y ciudadanos de la tercera edad), por medio de la atención a las necesidades básicas y la creación de empleos.
- Fondo para la Promoción del Desarrollo Regional: su propósito fue impulsar el aprovechamiento del potencial productivo de zonas marginadas o de difícil acceso, mediante la construcción y consolidación de infraestructura, y el desarrollo de proyectos que promovieran mayores oportunidades para ocupación e ingreso a nivel local.
- Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad: impulsó proyectos productivos que se integraran a estrategias de carácter sectorial o regional, mediante la creación y consolidación de pequeñas empresas, que al tiempo que coadyuvaran al aprovechamiento productivo de los recursos locales y a la generación de empleos, propiciaran el arraigo de la población en sus lugares de origen.

### **2.3.5. 1996: Superación de la Pobreza**

En este año, el Estado desplegó una estrategia integral de combate a la pobreza y de fortalecimiento al desarrollo regional. El manejo y orientación el Presupuesto Federal del Ramo 26: Superación de la Pobreza, se definió bajo las siguientes líneas de acción:

<sup>44</sup> 1) avanzar en la descentralización de los recursos federales, con el propósito

---

<sup>44</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público; *Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1996. Resultados Generales*; Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; México, 1997, p. 138.

fundamental de aumentar la capacidad y autonomía de gestión de los gobiernos municipales; 2) fortalecer y mejorar los instrumentos de coordinación entre los tres niveles de gobierno, así como los de concertación con los diferentes grupos sociales; y 3) mejorar la eficiencia operativa en la asignación y aplicación del gasto público.

Para imprimir un mayor impulso a este proceso, desde la integración del Presupuesto de Egresos de la Federación de 1996, se propuso transferir a los ayuntamientos, dos terceras partes de los recursos destinados a la superación de la pobreza, mediante el Fondo de Desarrollo Social Municipal.

Así, con el propósito de adaptar los mecanismos de distribución del presupuesto las necesidades del Nuevo Federalismo, se prosiguió con la transformación operativa de los programas del Ramo 26. De esta manera, en 1996 se operó con tres fondos, frente a cinco de un año antes, atendiendo cada uno acciones específicas, pero complementarias entre sí:<sup>45</sup>

- Fondo de Desarrollo Social Municipal: Este fondo constituyó el instrumento fundamental para alentar el proceso de descentralización del gasto. Sobre esta base, las comunidades organizadas decidieron las tareas a realizar conforme a sus prioridades, al tiempo que los ayuntamientos se responsabilizaron de la administración y ejecución en las acciones presupuestales. Estuvo orientado a atender y ampliar la cobertura de servicios básicos. En este año y hasta 1997, la distribución de sus recursos fue resultado de aplicar una fórmula aprobada por la Cámara de Diputados, basada en dos índices: el de Rezagos y el FGT (Foster-Greer-Thorbecke).

Las erogaciones previstas para este año, fueron distribuidas entre las entidades federativas, por medio de la Secretaría de Desarrollo Social, con base en la combinación de dos índices:<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público; *Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1996. Resultados Generales*; Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; México, 1997, p. 140-144.

a) El índice Foster-Greer-Thorbecke, que permite registrar la pobreza por insuficiencia de ingresos, que se obtiene a partir de la siguiente fórmula:

$$P(\alpha, z) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left( \frac{g_i}{z} \right)^\alpha; \alpha \geq 0$$

donde:

$\alpha$  = parámetro que conforme adquiere los valores de 0,1 o 2, atribuye mayor peso a la brecha de la pobreza de los hogares pobres.

$z$  = línea de pobreza equivalente a dos salarios mínimos de 1990

$q$  = número de hogares cuyos ingresos no superan la línea de pobreza, de manera que cumplen la condición de tener  $g_i > 0$ .

$g_i$  = brecha o déficit de la pobreza del  $i$ -ésimo hogar respecto a la línea de pobreza y está definida por  $(z - y_i)$ .

$y_i$  = Ingreso de los hogares por debajo de la línea de pobreza

$n$  = número de hogares

Debido a su característica de ser desagregable geográficamente, el índice nacional es igual la suma de los índices estatales. De esta manera se puede describir regionalmente como:

$$P(\alpha, z) = \sum_{j=1}^m \left( \frac{n_j}{n} \right) * P_j(\alpha, z)$$

y se calcula para cada entidad federativa, de la siguiente forma:

$$P_j(\alpha, z) = \left( \frac{1}{n_j} \right) \sum_{i=1}^{q_j} \left( \frac{g_{ij}}{z} \right)^\alpha$$

donde:

$n_j$  = número de hogares de la entidad federativa

$q_j$  = número de hogares pobres para cada j-ésima entidad federativa

$g_{ij}$  = brecha o déficit de la pobreza del i-ésimo hogar incluido en la j-ésima entidad federativa respecto a la línea de pobreza  $z$

b) el Índice de Rezagos, el cual permite medir las carencias fundamentales y detectar el nivel de necesidades básicas insatisfechas, cuya fórmula es la siguiente:

$$IR_i = rL_i = r \sum_{j=1}^v \frac{w_{ij}}{v} * \frac{P_m}{P_e}$$

donde:

$IR_i$  = Índice reescalado de los principales rezagos considerados

$r$  = Proceso de reescalamiento

$L_i$  = Promedio de las variables normalizadas consideradas como las más importantes, para la i-ésima entidad federativa, ponderando por la relación entre la población municipal y la de su correspondiente entidad federativa.

$v$  = Las variables seleccionadas en función de sus correlaciones y consideradas como las más importantes son las siguientes:

- porcentaje de población analfabeta mayor de 15 años.
- porcentaje de ocupantes en viviendas sin drenaje
- porcentaje de ocupantes en viviendas sin energía eléctrica y
- porcentaje de población en localidades con menos de 5000 habitantes

mientras que:

$$w_{ij} = \frac{x_{ij} - \mu_j}{\sigma_j}$$

representa a cada observación normalizada.

$P_m$  = Índice Foster – Greer – Thorbecke regional

$P_e$  = Índice Foster– Greer – Thorbecke por entidad federativa.

- Fondo de Prioridades Estatales: Este fondo tuvo como propósito atender los proyectos que constituyeran una prioridad estatal y proyectos de alcance regional.
- Fondo para la Promoción del Empleo y la Educación: Con este fondo, además de atenderse los aspectos más apremiantes del bienestar de los grupos sociales en desventaja, se les brindaron oportunidades de empleo, capacitación o educación para su inserción en el mercado laboral.

### **2.3.6. 1997: Superación de la Pobreza**

Para imprimir mayor alcance y equidad a la política social, se enfatizó el carácter integral, federalista y corresponsable de la estrategia orientada a revertir la pobreza extrema y la exclusión social. En este sentido, el Presupuesto Federal del Ramo 26: Superación de la Pobreza, se orientó y aplicó de acuerdo con las siguientes líneas de acción:<sup>47</sup> 1) Persistir en la descentralización de la política de superación de la pobreza; 2) Fortalecer los mecanismos de coordinación entre el Gobierno Federal y los gobiernos estatales; 3) Alentar los espacios de participación social; y 4) Promover la operación de programas que favorezcan la provisión de servicios básicos y la creación de oportunidades de empleo e ingreso para la población.

Con este propósito, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 1997, se propuso transferir a las entidades federativas y municipios dos terceras partes del presupuesto asignado al Ramo 26, a través del Fondo de Desarrollo Social Municipal.

- Fondo de Desarrollo Social Municipal: Con la operación de este fondo se enfatizó el carácter descentralizador de la estrategia de superación de la pobreza, al transferir a los municipios los recursos y facultades indispensables para elevar su capacidad de atención y de respuesta a las demandas de la población en situación de pobreza extrema. Cada Estado distribuyó los fondos del Fondo de Desarrollo Social Municipal a partir de fórmulas basadas en indicadores de pobreza similares a las

---

<sup>47</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público; *Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1997. Resultados Generales*; Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; México, 1998, p. 165.

utilizadas por el Gobierno Federal, (basados en el Índice Global de Pobreza y la Masa Carencial) favoreciendo con ello a los municipios más necesitados. Con dichos recursos se impulsaron los programas de infraestructura social y productiva.

La Secretaría de Desarrollo Social se encargó de hacer la distribución por estado de los recursos del Fondo de Desarrollo Social Municipal, considerando la proporción que corresponda a cada estado de la pobreza extrema total del país. Para esto tomó en cuenta el Índice Global de Pobreza (IGP), que se integra por: el ingreso per cápita del hogar, el nivel educativo promedio por hogar, y la disponibilidad tanto de espacio de vivienda y drenaje como de electricidad-combustible para cocinar. Al relacionar el IGP con el factor poblacional, se conforman las llamadas "Masas Carenciales" a nivel hogar, estatal y nacional. La metodología del IGP y de la Masa Carencial se enuncian a continuación:<sup>48</sup>

Se calcula en base a cinco necesidades básicas (w):

w<sub>1</sub> = Ingreso per capita del hogar;

w<sub>2</sub> = Nivel educativo promedio por hogar;

w<sub>3</sub> = Disponibilidad de espacio de la vivienda;

w<sub>4</sub> = Disponibilidad de drenaje; y

w<sub>5</sub> = Disponibilidad de electricidad-combustible para cocinar.

Para cada una de las necesidades se calcula una brecha P<sub>j</sub>, que indica que tan lejos está ese hogar j de un mínimo aceptable, utilizando la siguiente fórmula:

$$P_j = \left[ \frac{Z_w - X_{jw}}{Z_w} \right] = \left[ \frac{1 - X_{jw}}{Z_w} \right]$$

donde:

P<sub>j</sub> = Brecha respecto a la norma de pobreza extrema de la necesidad básica w para el hogar j de estudio.

$Z_w$  = Norma establecida para la necesidad básica  $w$ .

$X_{jw}$  = Valor observado en cada hogar  $j$ , para la necesidad básica  $w$ .

Los resultados de cada una de estas brechas se ubican dentro de un intervalo de  $-0.5$  a  $1$ . Si la brecha es menor a cero, se muestra logro en ese rubro, si es igual a cero se está en la norma, pero si es mayor a cero, se considera que tiene privaciones en ese rubro. Cada brecha se multiplica por un ponderador ( $\beta$ ) asociado a la necesidad básica  $w$ , y una vez sumados se obtiene el Índice Global de Pobreza del hogar  $j$ ; cuya fórmula condensada se expresa así:

$$IGP_j = P_{j1}\beta_1 + P_{j2}\beta_2 + P_{j3}\beta_3 + P_{j4}\beta_4 + P_{j5}\beta_5$$

Un hogar se considera en pobreza extrema si tiene un IGP entre cero y uno. Cabe señalar que para los cálculos subsecuentes sólo se considerarán los hogares cuyo valor se ubique en este rango.

Por otro lado, la Masa Carencial agrega el volumen de los hogares haciendo abstracción de la insatisfacción social que presentan, a partir de la identificación basada en el Índice Global de Pobreza. La masa carencial tiene su unidad fundamental en el hogar y puede agregarse hasta el nivel nacional. Su metodología es la siguiente:

Para conformar la masa carencial del hogar  $j$ , el valor del Índice Global de Pobreza de dicho hogar se eleva al cuadrado con el fin de atribuir mayor peso a los hogares más pobres, después se multiplica por el tamaño del hogar (número de integrantes), con lo cual se incorpora el factor poblacional, su fórmula es la siguiente:

$$MCH_j = IGP_j^2 * T_j$$

donde:

$MCH_j$  = Masa Carencial del Hogar j;

$T_j$  = Número de miembros en el hogar j en pobreza extrema.

Al sumar el valor de  $MCH_j$  para todos los hogares en pobreza extrema de un Estado, se obtiene la Masa Carencial Estatal, determinada por la siguiente fórmula:

$$MCE_k = \sum_{j=1}^{jk} MCH_{jk}$$

donde:

$MCE_k$  = Masa Carencial del Estado k;

$MCH_{jk}$  = Masa Carencial del Hogar j en pobreza extrema en el Estado k; y,

$jk$  = Número total de hogares pobres extremos en el Estado k.

Una vez determinada la Masa Carencial Estatal, se hace una agregación similar de todos los Estados para obtener la Masa Carencial Nacional.

Finalmente para determinar la participación porcentual que del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social le corresponde a cada Estado, se divide cada una de las masas carenciales estatales entre la Masa Carencial Nacional, como lo indica la siguiente fórmula:

$$AE_k = \left( \frac{MCE_k}{MCN} \right) * 100$$

donde:

$AE_k$  = Aportación porcentual del Estado k en el Fondo de Desarrollo Social Municipal;

$MCE_k$  = Masa Carencial del Estado k; y

$MCN$  = Masa Carencial Nacional.

- Fondo para el Desarrollo Regional y el Empleo: Con este fondo además de impulsar programas y proyectos productivos de alcance regional y nacional, que generaran alternativas de ocupación e ingreso, se apoyó la creación y consolidación de pequeñas unidades productivas; el desarrollo de acciones en zonas áridas del país, y se dio atención, a través de programas especiales, a grupos vulnerables como indígenas, jornaleros agrícolas, mujeres, maestros jubilados y jóvenes pasantes.

### **2.3.7. 1998: Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza**

La urgencia del combate a la pobreza extrema, hizo necesario redefinir los aspectos operativos de los programas comprometidos en su lucha, a fin de fortalecer su enfoque integral, federalista y participativo. Bajo este contexto, se realizaron modificaciones a Ley de Coordinación Fiscal en conformidad a líneas estratégicas, en las que se conjugan esfuerzos y compromisos de los tres órdenes de gobierno y de los grupos de beneficiarios: <sup>49</sup> 1) profundizar la descentralización de los recursos, 2) fortalecer la coordinación institucional, 3) definir regiones de atención proletaria, y 4) fomentar la participación social.

Un elemento fundamental en la consolidación del proceso de descentralización del gasto y de las responsabilidades públicas, lo constituyó la puesta en marcha del Ramo 33: Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Su creación se sustentó en las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal autorizados para 1997 por el Congreso de la Unión, con lo que se dió seguridad jurídica a los gobiernos estatales y municipales sobre el monto de los recursos que les corresponden.

En complemento a estas medidas, en el presupuesto de egresos de la federación de 1998 se aprobó la reestructuración del Ramo 26: Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza. Por un lado, se resignó una parte considerable de los apoyos aplicados anteriormente a través del Fondo de Desarrollo Social Municipal y en el

---

<sup>49</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público; *Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1998. Resultados Generales*; Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; México, 1999, p. 138.

marco de los programas de prioridades estatales, al nuevo Ramo 33, bajo la figura del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social; y por otro, se puso énfasis en su carácter productivo y generador de empleo.

La estrategia para combatir la pobreza extrema continuó vigorizándose con la participación social en la definición y control de los proyectos. Al respecto, los diferentes programas que siguieron operando con fondos del Ramo 26 contaron con la intervención activa de los beneficiarios mediante comités, grupos de productores, organizaciones indígenas y no gubernamentales y algunas otras.

Durante 1998, el presupuesto federal ejercido en este ramo disminuyó en 74.0% a lo registrado el año previo; ello debido a la reclasificación de recursos del Ramo 26 al Ramo 33. Las erogaciones del Ramo 26 permitieron la ejecución de 15 proyectos y actividades institucionales, que fueron:

a) Desarrollo de localidades marginadas en zonas áridas, b) Atención a productores agrícolas de bajos ingresos, c) Atención a organizaciones indígenas en Chiapas, d) coinversión social con instituciones no lucrativas en apoyo a grupos en situación de desventaja, e) Integración de profesores jubilados a acciones de beneficio comunitario, f) Participación de la mujer en proyectos productivos, g) Creación y consolidación de empresas sociales a través del FONAES, h) Servicio social, i) Otorgar créditos a la palabra, j) Brindar atención integral a jornaleros agrícolas, k) Generar empleos en zonas marginadas, l) Promoción de la planeación del desarrollo en estados y municipios, m) Operar programas regionales, n) Población afectada por el huracán Paulina, o) Operación del programa de reforestación.

### **2.3.8. 1999: Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza**

Propiciar la igualdad de oportunidades y condiciones que permitan a toda la población acceder a los beneficios del progreso, principalmente de aquellos grupos y localidades con mayor marginación y rezago, constituyó el objetivo prioritario de la política de desarrollo regional urbano en este año; para hacer cumplir esto el gobierno buscó

fortalecer la descentralización y fomentar la concurrencia social para elevar la eficacia y eficiencia de las acciones.

En este contexto el Ramo 26 fue objeto de diversas adecuaciones conceptuales operativas y normativas, que tuvieron por objeto fomentar una participación más activa de la sociedad y de los gobiernos locales en la definición de las acciones, a fin de garantizar una respuesta efectiva a las necesidades y problemática de cada región. Los recursos asignados se estructuraron en cuatro fondos complementarios entre sí:<sup>50</sup>

- Fondo para el Desarrollo Productivo: Con este fondo se apoyaron proyectos productivos que propiciaron el arraigo de la población en sus lugares de origen, el desarrollo de sus capacidades y el aprovechamiento de las vocaciones regionales, al generar alternativas de ocupación temporal y permanente.
- Fondo para impulsar el Desarrollo Regional Sustentable: Este fondo orientó sus acciones a fomentar la investigación y desarrollo de proyectos regionales y microregionales; impulsar los estudios, el diseño y evaluación de políticas y estrategias de articulación regional; y establecer fondos compensatorios para la promoción del desarrollo microregional en áreas de atención inmediata.
- Fondo para la Atención de Grupos Prioritarios: Con este fondo se atendió a grupos en condiciones de inseguridad, marginación o vulnerabilidad, (niños, jóvenes, mujeres, indígenas, jornaleros agrícolas, migrantes, ancianos y personas con alguna discapacidad), mediante la ejecución de acciones que promueven su integración a proyectos productivos.
- Fondo de Coinversión Social y Desarrollo Comunitario: Los programas agrupados en este fondo se dirigieron a fomentar nuevos esquemas de financiamiento para el bienestar social, con base en una cultura de corresponsabilidad; promover la participación social; y fortalecer la organización y capacitación para el desarrollo comunitario.

---

<sup>50</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público; *Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1999. Resultados Generales*; Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; México, 2000, p. 140.

#### **2.4. Ramo 33. Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios.**

El Ramo 33 es el ramo general del Presupuesto de Egresos de la Federación en su clasificación administrativa que define las Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios, entendiendo a las aportaciones, como recursos que la federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso de los municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación se establecen.<sup>51</sup>

Su misión es fortalecer la capacidad de respuesta de las autoridades locales y municipales con estricto respeto a la autonomía de gestión en el ejercicio de los recursos que les permita elevar la eficiencia y eficacia en la atención de las demandas de educación, salud, infraestructura básica, fortalecimiento financiero y seguridad pública, programas alimenticios y de asistencia social e infraestructura educativa que les plantea su población.<sup>52</sup>

Su importancia para el desarrollo del país radica en que, en cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el Gobierno Federal emprendió una política progresiva e irreversible en materia de federalismo, la cual ha fortalecido la descentralización de las funciones públicas en los ámbitos administrativo y presupuestario y, simultáneamente, ha permitido avanzar en el proceso de consolidación de la vida democrática nacional.

Hasta 1997, la derrama de recursos federales en las entidades federativas se realizaba mediante dos vías: las participaciones federales y los convenios de descentralización. El Ramo 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, se creó como una tercera vertiente del federalismo. Por tanto, su importancia estriba en que los fondos descentralizados para el desarrollo social se ceden a Estados y municipios por ley, y no por convenio como sucedía hasta 1997. De

---

<sup>51</sup> Artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal

<sup>52</sup> [www.sse.shcp.gob.mx](http://www.sse.shcp.gob.mx)

tal manera, los Estados y municipios ganan en términos de seguridad jurídica, transparencia y conocimiento anticipado de la disponibilidad de recursos, además de que pueden conservar las economías presupuestales generadas.

El Ramo 33 está conformado por los siguientes fondos:

#### **2.4.1. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB)**

El objetivo de este fondo es impulsar la mejora continua del sistema educativo nacional para propiciar el desarrollo humano integral y la formación ciudadana de todas las personas, así como acordar los mecanismos de coordinación para alentar el desarrollo del proyecto educativo nacional.<sup>53</sup>

Sus recursos serán destinados para que los gobiernos de las entidades federativas y el distrito federal ejerzan las atribuciones que les confieren los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación<sup>54</sup>, mismos que establecen los términos de la transferencia de los servicios educativos al ámbito estatal.<sup>55</sup>

La Secretaría de Educación Pública distribuye el presupuesto de este fondo entre los Estados con base en los siguientes elementos:<sup>56</sup> 1) El registro común de escuelas y de plantilla de personal y 2) Por los recursos presupuestarios que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal se hayan transferido a las entidades federativas de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación durante

<sup>53</sup> [www.sse.shcp.gob.mx](http://www.sse.shcp.gob.mx)

<sup>54</sup> *Artículo 13 de la Ley General de Educación:* Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales las atribuciones siguientes: Fracción I: Prestar los servicios de educación inicial, básica y especial; Fracción II: Proponer a la Secretaría los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio, Fracción IV: Prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros.

*Artículo 16 de la Ley General de Educación:* Las atribuciones relativas a la educación inicial, básica y especial señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias corresponderán, en el Distrito Federal al gobierno de dicho Distrito y a las entidades que, en su caso, establezca. Los servicios de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica serán prestados, en el Distrito Federal, por la Secretaría.

<sup>55</sup> Artículo 26 de la Ley Coordinación Fiscal.

<sup>56</sup> Artículo 27 de la Ley de Coordinación Fiscal.

el ejercicio inmediato anterior a aquél que se presupueste, adicionándole lo siguiente: a) Las ampliaciones presupuestarias que en el transcurso de ese mismo ejercicio se hubieren autorizado con cargo a las Previsiones para el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, contenidas en el propio Presupuesto de Egresos de la Federación; b) El importe que, en su caso, resulte de aplicar en el ejercicio que se presupueste las medidas autorizadas con cargo a las citadas Previsiones derivadas del ejercicio anterior; y c) La actualización que se determine para el ejercicio que se presupueste de los gastos de operación, distintos de los servicios personales y de mantenimiento, correspondientes al Registro Común de Escuelas.

#### **2.4.2. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)**

Su misión es contribuir a un desarrollo humano justo, incluyente y sustentable, mediante la promoción de la salud como objetivo social compartido y el acceso universal a servicios integrales y de alta calidad que satisfagan las necesidades y respondan a las expectativas de la población, al tiempo que ofrecen oportunidades de avance profesional a los prestadores, en el marco de un financiamiento equitativo, un uso honesto, transparente y eficiente de los recursos, y una amplia participación ciudadana.<sup>57</sup>

Con cargo al Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud, los Estados y el Distrito Federal reciben los recursos económicos que los apoyan para financiar el costo de la descentralización de los servicios de salud y ejercer las atribuciones que les confieren los artículos 3, 13 y 18<sup>58</sup> de la Ley General de Salud.<sup>59</sup>

<sup>57</sup> [www.sse.shcp.gob.mx](http://www.sse.shcp.gob.mx)

<sup>58</sup> *Artículo 3 de la Ley General de Salud:* Es materia de salubridad general: Fracción I: La organización, control y vigilancia de la prestación de servicios y de establecimientos de salud, Fracción II: La atención médica, preferentemente en beneficio de grupos vulnerables, Fracción II bis: La Protección Social en Salud, Fracción XVIII: La asistencia social.

*Artículo 13 de la Ley General de Salud:* La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente: Inciso B: Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales: Fracción I: Organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general conforme al Artículo 3o. de esta Ley; Fracción III: Formular y desarrollar programas locales de salud, en el marco de los sistemas estatales de salud y de

La Secretaría de Salud distribuye entre los Estados los recursos del FASSA, en función de factores como:<sup>60</sup> I) El inventario de infraestructura médica y las plantillas de personal, II) Los recursos que con cargo a las Previsiones para Servicios Personales contenidas al efecto en el Presupuesto de Egresos de la Federación que se hayan transferido a las entidades federativas, durante el ejercicio fiscal inmediato anterior a aquel que se presupueste, para cubrir el gasto en servicios personales, incluidas las ampliaciones presupuestarias que en el transcurso de ese ejercicio se hubieren autorizado por concepto de incrementos salariales, prestaciones, y medidas económicas que se requieran para integrar el ejercicio fiscal que se presupueste, III) Los recursos que la Federación haya transferido a las entidades federativas, durante el ejercicio fiscal inmediato anterior a aquel que se presupueste, para cubrir el gasto de operación e inversión, excluyendo los gastos eventuales de inversión en infraestructura y equipamiento que la Federación y las entidades correspondientes convengan como no susceptibles de presupuestarse en el ejercicio siguiente y por los recursos que para iguales fines sean aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación en adición a los primeros, y IV) Por otros recursos que, en su caso, se destinen expresamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación a fin de promover la equidad en los servicios de salud.

Para la distribución de los recursos a que se refiere el inciso IV, se aplicará la siguiente fórmula de asignación de recursos,<sup>61</sup> donde  $\Sigma$  representa la sumatoria correspondiente a las entidades federativas y el subíndice  $i$  se refiere a la  $i$ -ésima entidad federativa:

---

acuerdo con los principios y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo; Fracción IV: Llevar a cabo los programas y acciones que en materia de salubridad local les competan; Fracción V: Elaborar información estadística local y proporcionarla a las autoridades federales competentes; Fracción VI: Vigilar, en la esfera de su competencia, el cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones aplicables.

*Artículo 18 de la Ley General de Salud:* Las bases y modalidades de ejercicio coordinado de las atribuciones de la Federación y de las entidades federativas en la prestación de servicios de salubridad general, se establecerán en los acuerdos de coordinación que suscriba la Secretaría de Salud con los gobiernos de las entidades federativas, en el marco del Convenio Único de Desarrollo.

<sup>59</sup> Artículo 29 de la Ley de Coordinación Fiscal.

<sup>60</sup> Artículo 30 de la Ley de Coordinación Fiscal.

<sup>61</sup> Artículo 31 de la Ley de Coordinación Fiscal.

$$\Sigma Fi = \Sigma(M * Ti)$$

donde:

M = Monto aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación a fin de promover la equidad de los servicios de salud.

Fi = Monto correspondiente a la i-ésima entidad federativa del monto total M.

Ti = Distribución porcentual correspondiente a la i-ésima entidad federativa del monto total M.

Para el cálculo de Ti de la i-ésima entidad federativa se aplicará el siguiente procedimiento:

$$Ti = \frac{Di}{DM}$$

donde:

DM = Monto total del déficit en entidades federativas con gasto total inferior al mínimo

Di = Monto total del déficit de la i-ésima entidad federativa con gasto total inferior al mínimo aceptado.

y:

$$Di = \max[(POBi * (PMIN * 0.5 * (REMi + IEMi)) - Gti), 0]$$

donde:

POBi = Población abierta en i-ésima entidad federativa.

PMIN = Presupuesto mínimo per cápita aceptado.

REMi = Razón estandarizada de mortalidad de la i-ésima entidad federativa.

IEMi = Índice estandarizado de marginación de la i-ésima entidad federativa.

Gti = Gasto total federal que para población abierta se ejerza en las entidades federativas sin incluir M del ejercicio correspondiente.

La Secretaría de Salud dará a conocer anualmente, en el seno del Consejo Nacional de Salud, las cifras que corresponden a las variables integrantes de la fórmula anterior resultantes de los sistemas oficiales de información.

### **2.4.3. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)**

Tiene como fin contribuir a superar la pobreza extrema y la exclusión social orientando recursos a incrementar la cantidad y calidad de la infraestructura de servicios básicos en las regiones más pobres. El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) estará integrado por dos fondos: el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y el Fondo para la Infraestructura Social Estatal.<sup>62</sup>

Este Fondo contribuye a consolidar los avances en la política de descentralización del país, ya que se orienta fundamentalmente a propiciar una participación más sólida y determinante de los Estados y municipios en el combate a la pobreza extrema.

Las aportaciones federales que reciben los Estados y Municipios en el marco del FAIS, se destinan exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentran en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros.<sup>63</sup>

- a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural y,<sup>64</sup>
- b) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal: obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal.

---

<sup>62</sup> [www.sse.shcp.gob.mx](http://www.sse.shcp.gob.mx)

<sup>63</sup> Artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, 2002.

<sup>64</sup> Su antecedente concreto es el Fondo de Desarrollo Social Municipal.

La distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se realiza en función de la proporción que corresponde a cada Estado de la pobreza extrema a nivel nacional, según lo establecido por la Secretaría de Desarrollo Social, conforme a lo estipulado por el Índice Global de Pobreza y la Masa Carencial.<sup>65</sup>

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social es determinado anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5% de la recaudación federal participable, según estimación que se realice en el propio Presupuesto, con base en lo que establezca la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio respectivo. Del total de la recaudación federal participable, el 0.303% corresponde al Fondo para la Infraestructura Social Estatal y el 2.197% al Fondo para la Infraestructura Social Municipal.<sup>66</sup>

A efecto de vincular de manera más eficiente estos recursos con sus beneficiarios y responsabilizarlos de su utilización, los mismos son administrados y ejercidos por los gobiernos locales, de acuerdo a la legislación que en cada uno de ellos resulte aplicable. Los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal son enterados mensualmente por partes iguales a los Municipios por conducto de los Estados.

#### **2.4.4. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN)**

Este fondo contribuye a elevar la calidad de vida de la población y de sus condiciones de seguridad individual y colectiva, mediante el fortalecimiento de las haciendas municipales.<sup>67</sup>

Con la creación del Fortamun, se otorgan recursos adicionales los municipios y el Distrito Federal para la satisfacción de sus requerimientos dando prioridad al

---

<sup>65</sup> Fracción V del Artículo 34 de la Ley de Coordinación Fiscal.

<sup>66</sup> [www.sse.shcp.gob.mx](http://www.sse.shcp.gob.mx)

cumplimiento de sus obligaciones financieras, de seguridad pública y en general todas sus necesidades.

Este fondo se distribuye entre las entidades federativas en proporción directa al número de habitantes de acuerdo con la información estadística reportada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Su asignación presupuestal se determina, sólo para efectos de referencia como sigue: a) con el 2.35% de la recaudación federal participable, este fondo se enterará mensualmente por partes iguales a los Municipios, por conducto de los Estados, de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones; y b) al Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, los fondos correspondientes les serán entregados en la misma forma que al resto de los Estados y municipios, pero calculados como el 0.2123% de la recaudación federal participable.<sup>68</sup>

#### **2.4.5. Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)**

El Fondo de Aportaciones Múltiples se orienta exclusivamente al otorgamiento de desayunos escolares, apoyos alimentarios y de asistencia social a la población en condiciones de pobreza extrema, en desamparo, así como a la construcción y rehabilitación de la infraestructura física de los niveles de educación básica y superior en su modalidad universitaria.<sup>69</sup>

Este fondo se determina en el Presupuesto de Egresos de la Federación por un monto equivalente 0.814 por ciento de la recaudación federal participable. Se distribuye entre las entidades federativas de acuerdo con las asignaciones y reglas que establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), y la Secretaría de Educación Pública.<sup>70</sup>

---

<sup>67</sup> [www.sse.shcp.gob.mx](http://www.sse.shcp.gob.mx)

<sup>68</sup> [www.sse.shcp.gob.mx](http://www.sse.shcp.gob.mx)

<sup>69</sup> Artículo 40 de la Ley de Coordinación Fiscal.

<sup>70</sup> [www.sse.shcp.gob.mx](http://www.sse.shcp.gob.mx)

#### **2.4.6. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)**

Su objetivo es transferir a los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal los recursos humanos, materiales y financieros del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) y del Instituto Nacional de Educación para los Adultos (INEA) para que otorguen de manera directa y con autonomía presupuestal los servicios educativos.

Este fondo se determina en el Presupuesto de Egresos Federación a partir de elementos como: <sup>71</sup> I) Los registros de planteles, de instalaciones educativas y de plantillas de personal, II) Los recursos presupuestarios que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos se hayan transferido a las Entidades Federativas de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación durante el ejercicio inmediato anterior a aquél que se presupueste, adicionándole lo siguiente: a) Las ampliaciones presupuestarias que en el transcurso de ese mismo ejercicio se hubieren autorizado, b) El importe que resulte de aplicar en el ejercicio que se presupueste las medidas autorizadas con cargo a las citadas Previsiones derivadas del ejercicio anterior y c) La actualización que se determine para el ejercicio que se presupueste de los gastos de operación, distintos de los servicios personales, correspondientes a los registros de planteles y de instalaciones educativas, y III) Adicionalmente, en el caso de los servicios de educación para adultos, la determinación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos y su consiguiente distribución, responderán a fórmulas que consideren las prioridades específicas y estrategias compensatorias para el abatimiento del rezago en materia de alfabetización, educación básica y formación para el trabajo.

### **2.4.7. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)**

Establece las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública.<sup>72</sup>

El ejecutivo señala que la inclusión del fondo de aportaciones para la seguridad pública dentro del capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, se propone ante la necesidad de ampliar la visión de la seguridad pública como un factor prioritario del desarrollo nacional, que comprende todas las actividades encaminadas a prevenir y combatir el delito ante las distintas instancias de gobierno, en respuesta al problema de inseguridad pública.

Este fondo tiene como objetivo mejorar y ampliar su infraestructura penitenciaria, diseñar e instalar sistemas eficientes y modernos de información, y reforzar y mejorar la calidad de los cuerpos policíacos con una mejor capacitación y remuneración.

La Secretaría de Gobernación realiza la distribución de los recursos de este fondo entre los Estados con criterios que consideran: el número de habitantes de los Estados y del Distrito Federal, el índice de ocupación penitenciaria, la tasa de crecimiento anual de indiciados y sentenciados, así como el avance en la aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública en materia de profesionalización, equipamiento, modernización tecnológica e infraestructura.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> Artículo 43 de la Ley de Coordinación Fiscal.

<sup>72</sup> [www.sse.shcp.gob.mx](http://www.sse.shcp.gob.mx)

<sup>73</sup> Artículo 44 de la Ley de Coordinación Fiscal.

## **CAPITULO 3. PROGRAMAS DE COMBATE A LA POBREZA EN MÉXICO**

El modelo de desarrollo económico adoptado por México en los años sesenta, basado en la sustitución de importaciones, adquirió importancia significativa por el progreso económico que imprimió al país. El panorama global que presentaba este modelo era de aparente progreso, ya que se obtuvieron altas tasas de crecimiento del PIB, en especial del sector industrial. Sin embargo, los frutos de este crecimiento se concentraron en ciertas actividades económicas, algunas regiones y, sobre todo, en beneficio de un pequeño sector de la población, creando fuertes desigualdades e injusticia social.

Esto originó no sólo la creación de instituciones, sino también la instrumentación y ejecución de programas orientados a atender los sectores de la población de escasos recursos de las áreas rurales. Dichos programas han venido ampliando la red de protección social desde los años setenta, a partir del momento en el que el modelo económico predominante ya no fue eficaz para superar la pobreza y la desigualdad social.

### **3.1 Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER)**

El PIDER surgió de la necesidad de fomentar la productividad en el campo. Su primer antecedente se creó en 1968 y fue llamado "Programa Coordinado de Inversiones Públicas para el Medio Rural", operando a través de las siguientes dependencias gubernamentales: Secretaría de Salubridad y Asistencia, Secretaría de Obras Públicas, Secretaría de Recursos Hidráulicos, Secretaría de Agricultura y Ganadería, Comisión Federal de Electricidad, y del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas.

Mediante la integración de acciones, entre las dependencias, se pretendía realizar trabajos de promoción y motivación en las comunidades para obtener la cooperación de

sus habitantes. Asimismo, se planteaba mejorar los sistemas de planeación utilizados por las dependencias involucradas, con el fin de contrarrestar las desigualdades y atender a los habitantes de las zonas atrasadas. Sin embargo, la falta de recursos e integración de las acciones dificultó su operación, finalizando en 1970.

En 1973 surge el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), cuya innovación institucional fue la consolidación de formas más eficaces de coordinación entre el gobierno federal y los poderes estatales; la necesidad de esta coordinación derivaba del hecho de que esta se veía como un instrumento que contribuiría a fortalecer perspectivas unificadas e integrales del desarrollo regional. Con ese fin, el PIDER debía coordinarse con los gobiernos de cada una de las entidades federativas a través de sus delegaciones regionales, en el marco de los Comités Promotores del Desarrollo Socioeconómico (COPRODES), que a partir de 1981 se transformarían en los Comités de Planeación para el Desarrollo del Estado<sup>74</sup> (COPLADES).<sup>75</sup>

Entre los objetivos que se plantearon en este programa destacan:

- La dotación de recursos a los pueblos rurales del país de obras y servicios necesarios para su desarrollo económico y social.
- La generación de empleos permanentes y remunerativos en el lugar de origen de los trabajadores.
- Elevar la producción y productividad por hombre ocupado.
- Facilitar a los habitantes rurales el acceso a la educación, salud y el bienestar general.

---

<sup>74</sup> Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo (COPLADES): Organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio encargado de promover y coadyuvar en la formulación, actualización, instrumentación y evaluación de los planes estatales de desarrollo, buscando compatibilizar, a nivel local, los esfuerzos que realicen los gobiernos federal, estatal y municipal tanto en el proceso de planeación, programación, evaluación e información, como en la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, propiciando la colaboración de los diversos sectores de la sociedad.

<sup>75</sup> Del Val Blanco, Enrique, *Ibíd.*, p. 108.

Las estrategias utilizadas para conseguir tales objetivos se basaron en:

- Dar prioridad a los proyectos productivos, complementándose con otros proyectos y servicios de apoyo a la producción y al beneficio social.
- La operación por microregiones, integradas por municipios completos en donde se elaboran programas de mediano plazo para cuatro años.
- La célula básica de acción del PIDER fue la comunidad rural, dando prioridad a las comunidades de 300 a 3000 habitantes.
- Apoyar la operación del programa con una mayor desconcentración de funciones de las dependencias federales de sus oficinas centrales a las estatales

Básicamente el PIDER, operó en dos grandes períodos:

El primero de ellos de 1973 a 1976, durante esta etapa el programa expandió su cobertura de 41 a 86 micro regiones, cubriendo el 35% del territorio nacional y beneficiando a 6,035 comunidades y atendiendo a 4.9 millones de habitantes.<sup>76</sup>

El segundo periodo operó de 1977 a 1983, creándose en 1977 la Secretaría de Programación y Presupuesto, la cual fue la encargada de coordinar dicho programa. Durante esta etapa se logró una cobertura de 133 micro regiones en 117 municipios, representando el 54% de la superficie nacional. Los estados más beneficiados en este periodo fueron: Chiapas, Guerrero, Jalisco, Oaxaca, Sinaloa y Zacatecas, absorbiendo el 31.53% de los recursos (Cuadro 3.1).

En la distribución regional de los recursos del PIDER en su segunda etapa de ejecución (1977 – 1983), encontramos que la más beneficiada fue la zona Centro con un 44.3% de los recursos totales, seguida de la zona Sur con un 29.3% de los recursos totales. En lo que concierne a las subregiones, la Centro Norte concentra la mayoría de los recursos al ejercer el 17.1% de los recursos totales, seguida de la subregión

Pacífico Sur concentrando el 16.2% de los mismos; por otro lado el monto ejercido por el nivel central no alcanza ni el 1% de los recursos totales (Cuadro 3.1).

El criterio para canalizar mayor cantidad de recursos, se basaba en aquellos estados con menor desarrollo relativo, y el total de población rural ubicado en las microregiones en operación, los montos presupuestales asignados anteriormente y la capacidad de ejecución.

El PIDER se caracterizó también por contar con apoyos económicos de organismos internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, el 15% de los recursos fue financiado por estos organismos, y el 85% restante correspondió a recursos internos.

De esta forma el PIDER fue el primer programa que coordinó la acción institucional para atender la problemática rural; y el primer programa focalizado, al delimitar su radio de acción al realizar un programa regional, enmarcando a las comunidades rurales.

### **3.2 Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR)<sup>77</sup>**

En enero de 1977 se creó la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), con el fin de articular acciones que permitieran que las zonas rurales marginadas contaran con elementos materiales y de organización suficientes para lograr una participación más equitativa de la riqueza nacional. Se buscaba también, en forma explícita, que los grupos en condiciones de desventaja alcanzaran una situación de mayor equilibrio en el juego de fuerzas de la

---

<sup>76</sup> Para el análisis de la distribución estatal y regional de los recursos, sólo se considerará la segunda etapa de operación del programa, dado que de 1973 a 1976 la inconsistencia de información o la falta de la misma no permiten realizar el análisis correspondiente.

<sup>77</sup> Los programas de Combate a la Pobreza que se crearon en el periodo de gobierno de José López Portillo (Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados y Sistema Alimentario Mexicano) no descentralizaban recursos, por esta razón, en ellos sólo se mencionan sus características esenciales, sin ahondar en el análisis de la Descentralización del Gasto Social.

nación; de ahí la decisión de recuperar la experiencia del PIDER en el sentido de propiciar una mayor participación de la comunidad y un involucramiento más a fondo de los campesinos en la gestión, diseño y aplicación de los programas en su propio beneficio.<sup>78</sup>

Los objetivos centrales de COPLAMAR fueron:

- Aprovechar adecuadamente la potencialidad productiva de los grupos marginados y de las zonas donde se hallan asentados, para asegurar una oferta más abundante de bienes, fundamentalmente de alimentos y servicios.
- Promover el establecimiento de fuentes de trabajo y su diversificación en las zonas marginadas, mediante la canalización de recursos públicos y privados y la capacitación de los núcleos de población, cuidando de la cabal observancia de las leyes laborales y demás aplicables.
- Lograr una remuneración justa para el trabajo y los productos generados por los grupos marginados y promover una mayor aplicación de recursos que beneficien a los estratos más pobres en materia de alimentación, salud, educación y vivienda para propiciar un desarrollo regional más equilibrado.
- Fomentar el respeto a las formas de organización, de los grupos rurales marginados para fortalecer su capacidad de negociación en las fases de producción, distribución y consumo.

Así, en el marco de este programa se llevaron a cabo acciones en las zonas rurales pobres en materia de salud, educación, abasto alimentario, dotación de agua potable, construcción de caminos, generación de empleos, electrificación rural, desarrollo agroindustrial y servicios de apoyo a la economía campesina, desde el crédito hasta la asistencia técnica y la comercialización.

Las dificultades para incorporar los requerimientos del Sistema COPLAMAR a los procesos de programación-presupuestación a nivel estatal y sectorial, fundamentaron el diseño de una nueva modalidad de operación. De esta forma, los Convenios Sectoriales

---

<sup>78</sup> Del Val Blanco, *Ibíd.*, p. 109.

Interinstitucionales surgieron como resultado a la urgente necesidad de ensamblar presupuestos, procedimientos programáticos y mecanismos institucionales.

Con esta orientación se establecieron convenios con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS-COPLAMAR), orientado al establecimiento de servicios de salud en el medio rural; con la Secretaría de Educación Pública (SEP-COPLAMAR), para establecer un sistema de casa-escuela para niños de zonas marginadas; con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP-COPLAMAR), para el establecimiento de sistemas de agua potable y el mejoramiento de caminos; con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (STPS-SARH-COPLAMAR), de capacitación y empleo cooperativo para el fomento de recursos naturales, y con la Comisión Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO-COPLAMAR), para el abasto a zonas marginadas.<sup>79</sup>

Dentro de este programa, no se pretendía atacar a la pobreza como tal, sino que solamente las condiciones de marginación en el medio rural, sin embargo creo las bases de conocimiento utilizadas en los años posteriores, en el esfuerzo contra la marginación. El presupuesto ejercido por este programa se presenta en el Cuadro 3.2 del anexo estadístico.

### **3.3 Sistema Alimentario Mexicano (SAM)<sup>80</sup>**

El Sistema Alimentaria Mexicano (SAM) se da a conocer en marzo de 1980. Dicho programa surgió como una alternativa para solucionar la crisis agrícola suscitada en el país a partir de la segunda mitad de la década de los sesenta, crisis que tuvo como una de sus principales manifestaciones la pérdida de autosuficiencia alimentaria en alimentos básicos, tanto del sector agropecuario como del pesquero y la pauperización

---

<sup>79</sup> Del Val Blanco, *Ibíd.*, p. 110.

<sup>80</sup> Los programas de Combate a la Pobreza que se crearon en el periodo de gobierno de José López Portillo (Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados y Sistema Alimentario Mexicano) no descentralizaban recursos, por esta razón, en ellos sólo se mencionan sus características esenciales, sin ahondar en el análisis de la Descentralización del Gasto Social.

de gran parte de la población rural; el SAM se propuso como objetivo combatir esos dos aspectos.

El SAM estableció metas basadas en un perfil alimentario mexicano, cuya población objetivo era quienes no alcanzaban los requerimientos mínimos normativos nutricionales. Aunque este programa tenía una orientación predominantemente productiva, se concebía como parte de una estrategia en la cual el logro de la autosuficiencia se asociaba a la superación de la pobreza rural

La estrategia del SAM comprendía todos los eslabones de la cadena de producción y consumo de alimentos, desde el incremento en la producción de alimentos básicos, hasta diversos apoyos directos al consumo de las mayorías, pasando por el fortalecimiento de una industria de bienes de capital agroalimentario, el impulso a la investigación tecnológica de procesos y el enriquecimiento nutritivo de alimentos, con especial énfasis a que en las necesidades y posibilidades de las pequeñas y medianas empresas.

El SAM se basó en las siguientes estrategias.<sup>81</sup>

- Compartir solidariamente el riesgo con los campesinos para alentar a los productores a utilizar insumos modernos y elevar la productividad de los recursos en las zonas de temporal.
- Inducir el cambio tecnológico para permitir el aprovechamiento del potencial productivo de la agricultura, la ganadería y la pesca.
- Impulsar la organización campesina y pesquera en entidades autónomas y multiactivas, a partir del ejido y la comunidad.
- Ampliar la frontera agrícola y fortalecer la capacidad productiva de los sectores agropecuario, forestal y pesquero.
- Promover agroindustrias integradas mediante esquemas de coparticipación entre campesinos e industriales pesqueros, que permitieran reorientar la industria

---

<sup>81</sup> Del Val Blanco, Enrique, *Ibíd.*, p. 111.

alimentaria hacia la producción de productos básicos con un mayor contenido nutricional.

- Promover y adecuar el proceso de comercialización y distribución para garantizar el acceso la población objetivo a los productos de la llamada Canasta Básica Recomendable en condiciones apropiadas de oportunidad, calidad y precio.
- Mejorar la situación nutricional de la población objetivo preferente, al reorientar los hábitos alimenticios distorsionados, mediante campañas de divulgación, así como promover mínimos de bienestar en materia de salud, educación y vivienda.
- Promover la participación de grupos sociales como campesinos, técnicos, empleados públicos, agrupaciones sindicales, empresarios y profesionistas, mediante una estrategia social basada en la caracterización de interlocutores específicos, con el propósito de avanzar sus decisiones por medio del diálogo y el convencimiento.

De esta forma, se apoyó a los productores de alimentos básicos mediante el incremento de crédito, semillas mejoradas, fertilizantes, equipo y maquinaria agroindustrial, asistencia técnica y mayor cobertura en el combate de plagas y enfermedades, con especial atención a las zonas temporales. El presupuesto ejercido por este programa se presenta en el Cuadro 3.3 del anexo estadístico.

### **3.4 Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL)**

En diciembre de 1988 se creó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), como el instrumento creado por el gobierno de la República, que tenía como fin emprender una lucha frontal contra la pobreza extrema, mediante la suma de esfuerzos coordinados en los tres niveles de gobierno y los concertados con los grupos sociales.<sup>82</sup>

Los objetivos del programa fueron:<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Rojas, Carlos; *El Programa Nacional de Solidaridad*. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 8.

<sup>83</sup> Rojas, Carlos; *Ibid.*, p. 10

- Mejorar las condiciones de vida en de los grupos campesinos, indígenas, y colonos populares.
- Promover el desarrollo regional equilibrado y crear las condiciones para el mejoramiento productivo de los niveles de vida de la población.
- Promover y fortalecer la participación y gestión de las organizaciones sociales y de las autoridades locales.

Solidaridad se orientó en torno a tres líneas de acción:

1) Solidaridad para el Bienestar Social.

A través de ella se crea el piso social básico para el desarrollo comunitario, mediante el mejoramiento inmediato de los niveles de vida con énfasis en los aspectos de salud, alimentación, educación, vivienda, servicios básicos y regularización en la tenencia de la tierra.

2) Solidaridad para la Producción.

Con la cual se promovió el desarrollo de las capacidades y recursos productivos de las comunidades, y se crearon oportunidades de empleo, con apoyo a las actividades agropecuarias, agroindustriales, forestales, extractivas, micro industriales y piscícolas.

3) Solidaridad para el Desarrollo Regional.

Su objetivo fue integrar a las comunidades dispersas a la dinámica de crecimiento de las regiones. Se impulsaron actividades productivas y comerciales, y se mejoraron las vías de comunicación. Sus acciones se orientaron a promover la urbanización y crecimiento ordenado de las ciudades medias, así como al fortalecimiento de la gestión municipal.

Solidaridad fue un programa que impulsó la descentralización de la vida nacional en un marco de respeto a la soberanía de los estados y al municipio libre. En esta tarea se conjugó el esfuerzo de los gobiernos federal, estatales y municipales; donde el

compromiso común era atender las necesidades básicas de la población y mejorar sus condiciones de vida en el mismo lugar donde se generaba la demanda de atención.

El Convenio de Desarrollo Social (CDS)<sup>84</sup> fue el documento jurídico administrativo en el que Solidaridad sustentó la planeación, programación y presupuestación de sus acciones y donde los gobiernos federal y estatales establecieron prioridades y convinieron la ejecución de proyectos de interés común.<sup>85</sup> También es en Solidaridad donde se crea la figura de la Contraloría Social, mediante la cual se propiciaba el involucramiento de la sociedad en el control y vigilancia del uso de los fondos públicos, con objeto de procurar una mayor transparencia de los recursos.

El gasto de Solidaridad provino de tres fuentes:

- a) Recursos federales
- b) Recursos de los gobiernos estatales municipales
- c) Aportaciones de los beneficiarios generalmente mano de obras y materiales de la región.

Los recursos financieros se asignaban directamente a las entidades ejecutoras, a los gobiernos estatales y municipales y a las comunidades organizadas en Comités de Solidaridad<sup>86</sup>. En la ejecución de las obras intervenían conjuntamente personal calificado de las áreas ejecutoras y los miembros de la propia comunidad, quienes participaban aportando mano de obra y materiales propios de la región.

---

<sup>84</sup> Convenio de Desarrollo Social (CDS): Documento jurídico-administrativo, programático y financiero a través del cual se coordinan las acciones de planeación y establecen compromisos para efectuar acciones en forma conjunta entre la Federación y los gobiernos estatales. El convenio fue el instrumento fundamental de la planeación regional y de la descentralización de decisiones. Acuerdo que se realiza entre las instancias del Poder Ejecutivo Federal y Estatal con el objeto de impulsar y fomentar el desarrollo integral del país, mediante la realización conjunta de acciones y programas que promuevan y propicien la planeación nacional del desarrollo.

<sup>85</sup> Secretaría de Desarrollo Social; *Solidaridad, seis años de trabajo*, SEDESOL, México, 1994; p. 21.

<sup>86</sup> La formación de Comités de Solidaridad requería de una consulta pública como mecanismo esencial para captar las demandas sociales a escala microrregional; y su integración cumplía con dos objetivos: generar una representación directa de la comunidad y, por tanto, la formación de un interlocutor reconocido y obtener, además, el concurso y el compromiso directo de las comunidades en la concertación de voluntades.

Mediante este esquema de trabajo concertado, la orientación del gasto y la ejecución de la obra pública se definían con base en la iniciativa y participación comunitaria. Con Solidaridad ya no eran las estructuras burocráticas las que imponían los proyectos a realizar. Eran los propios habitantes de la comunidad indígena, campesina y urbano-popular quienes proponían lo que se requería para el desarrollo de su localidad; las obras y proyectos prioritarios se determinaban mediante consenso, con lo cual se establecieron compromisos de participación y de concertación de acciones con el gobierno.

En el proceso de programación de obras y proyectos intervenían, en primer lugar, el ayuntamiento municipal. En él recaía la responsabilidad de presentar ante el Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE) existente en cada entidad federativa de la república, las propuestas de inversión y ejecución de obra. Era en el seno del COPLADE donde se establecía la programación-presupuestación de los proyectos productivos de infraestructura básica y bienestar social.

Los Estados más beneficiados por este programa fueron: Chiapas, Guerrero, Estado de México, Michoacán y Oaxaca, absorbiendo el 27.6% de los recursos totales en su periodo de operación 1989 – 1994 (Cuadro 3.4).

En la distribución regional de los recursos del PRONASOL en su periodo de ejecución 1989 – 1994, la zona Centro fue la más beneficiada al ejercer el 34.6% de los recursos totales, seguida de la región Sur con el 31.5% de los recursos totales. En las subregiones se observa que la Pacífico Sur concentra la mayoría de los recursos totales al ejercer el 17.8% de los recursos totales, seguida de la Centro con el 14.4%; mientras que el monto ejercido por el nivel central asciende al 11.3% de los recursos totales (Cuadro 3.4).

### **3.5. Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)**

El Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) inició formalmente sus actividades el 6 de agosto de 1997, en los estados de Coahuila, Chihuahua,

Guanajuato, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Veracruz y el Distrito Federal centrado en regiones consideradas de muy alta marginación; así como en Campeche donde se había llevado a cabo la primera experiencia con algunas características similares a PROGRESA. Posteriormente, en los meses de noviembre y diciembre se continuaron las actividades en los estados de Guerrero y Michoacán.<sup>87</sup>

La experiencia del PROGRESA mostró los esfuerzos conjuntos sectoriales y de los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, para poner en marcha una estrategia integral de desarrollo de las capacidades de las personas en condición de pobreza extrema, focalizada en las zonas de mayor marginación.<sup>88</sup>

El objetivo general de PROGRESA fue apoyar a las familias que vivían en condición de pobreza extrema con el fin de potenciar las capacidades de sus miembros y ampliar sus oportunidades para alcanzar mejores niveles de bienestar. El Programa propuso llevar a cabo acciones que procuraran la elevación de sus condiciones de vida a través del mejoramiento de oportunidades en educación, cobertura de salud y alimentación.

Los objetivos particulares del programa fueron:<sup>89</sup>

- Mejorar sustancialmente las condiciones de educación, salud y alimentación de las familias en situación de pobreza extrema, particularmente las de la población más vulnerable, como son los niños, niñas, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, mediante servicios suficientes y de calidad en materia educativa y de cuidado de la salud, así como apoyos monetarios.
- Integrar las acciones de educación, salud y alimentación para que el aprovechamiento escolar no se vea afectado por enfermedades o desnutrición de los niños y jóvenes, ni porque se vean en la necesidad de realizar labores que dificulten su asistencia escolar.

---

<sup>87</sup> PROGRESA amplió gradualmente su cobertura y para el año de 1998 operaba en 31 estados (excepto Aguascalientes), y de 1999 a 2001 operó en los 32 estados de la República.

<sup>88</sup> Secretaría de Desarrollo Social, *Más oportunidades para las familias pobres, Evaluación de resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación*, Programa de Educación Salud y Alimentación (Progesa), Aspectos operativos del programa 2000; México, p. 3.

<sup>89</sup> [www.progesa.gob.mx](http://www.progesa.gob.mx)

- Contribuir a que los menores y jóvenes completen la educación básica y media superior, y para ello procurar que los padres de familia dispongan de medios y recursos suficientes.
- Alentar la responsabilidad y la participación activa de los padres y de todos los integrantes de la familia para mejorar la educación, salud y alimentación de los niños y jóvenes.
- Promover la participación y el respaldo familiar en las acciones de Progresá para que los servicios educativos y de salud beneficien al conjunto de las familias de las localidades donde opera, así como sumar los esfuerzos y las iniciativas de la comunidad en acciones afines o complementarias al Programa.

Para brindar sus apoyos, PROGRESA se basó en las siguientes orientaciones:<sup>90</sup>

- Se concentró en la familia, a quien se otorga directamente los apoyos.
- Tuvo un enfoque integral, pues al proporcionar de manera conjunta e interactuante educación, salud y alimentación, se tiene un mayor impacto para lograr el objetivo que desarrollar las capacidades y potencialidades de las personas.
- Brindó ayuda estructural, al facilitar a personas y familias el acceso a bienes y servicios, que les permitieran adquirir habilidades y aptitudes necesarias para que, mediante su esfuerzo personal alcancen una vida autosuficiente.
- Operó con un enfoque de género, ya que procuró reducir las disparidades entre hombres y mujeres, que casi siempre se ha traducido en mayores desventajas para ellas.
- Fomentó la corresponsabilidad de los padres, al establecer como requisito su participación activa en el cuidado de la salud, la nutrición y la educación de sus hijos.
- Focalizó su apoyo a las familias más necesitadas.
- Realizó la selección de beneficiarios con transparencia y objetividad. Primero, se determinaron las localidades con mayor marginación y el grado de acceso de su población a servicios de educación básica y salud, posteriormente, se obtuvo información socioeconómica de cada hogar para identificar a las familias con

mayores necesidades. Una vez hecha esta identificación, la relación de hogares se presentó a las comunidades en asamblea para que, en su caso, omitieran opiniones sobre la lista definitiva de familias beneficiarias.

- Fomentó el apoyo comunitario y de las autoridades locales. El compromiso que estableció PROGRESA se hacía con cada una de las familias beneficiarias, aunque se reconoció la participación corresponsable de las comunidades donde operaba, con pleno respeto a su pluralidad y sus particularidades culturales.
- Se basó en una estrecha coordinación entre los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, lo cual aseguró su eficiente operación.
- Propició la complementariedad con otros programas que desarrollaran infraestructura social en las localidades y regiones donde operaba.

PROGRESA se integró con tres componentes estrechamente vinculados entre sí, y que operaban de la siguiente manera:<sup>91</sup>

i) Becas educativas y apoyos para la adquisición de útiles escolares.

Las becas y apoyos tenían como propósito fomentar la inscripción escolar, la asistencia regular y la permanencia de los niños en la educación básica, así como estimular a los padres a que colaboren para mejorar el aprovechamiento escolar de sus hijos. Se les otorgaba a todos los niños de familias beneficiarias menores de 18 años que cursaban del tercer año de primaria al tercer año de secundaria. Las becas tenían dos características importantes:

- Los apoyos se incrementaban a medida que los niños avanzaban grados escolar.
- Existía una diferenciación por sexo en el nivel de secundaria, donde las becas para las niñas eran ligeramente mayores que las de los niños, con el

---

<sup>90</sup> Secretaría de Desarrollo Social, *Más oportunidades para las familias pobres*, Ibíd, p. 4.

<sup>91</sup> [www.progesa.gob.mx](http://www.progesa.gob.mx)

propósito de contrarrestar el elevado índice de deserción escolar que existe entre las niñas del medio rural.

Dado que la entrega de las becas educativas para cada familia estaba vinculada a la asistencia regular de los niños a la escuela, la ausencia a clases en forma injustificada en cuatro o más días hábiles de un mes, implicaba la suspensión de la beca correspondiente a ese mes.

ii) Paquete básico de servicios de salud para todos los miembros de la familia.

Se fomentó un cambio en la orientación y utilización de estos servicios hacia una actitud preventiva, mediante el auto cuidado de la salud y una adecuada vigilancia de la nutrición familiar.

Para esto, el programa planteó tres estrategias específicas: proporcionar un paquete básico de servicios de salud gratuita; prevenir la desnutrición de los niños desde la etapa de gestación, otorgando para ello un suplemento alimenticio; así como alentar y mejorar los cuidados preventivos de la salud de las familias y de las comunidades, a través de acciones específicas de educación y capacitación en materia de salud, nutrición e higiene.

Los suplementos alimenticios se otorgaban a las mujeres embarazadas, a las que se encontraban en periodo de lactancia, y a los niños de entre cuatro meses y dos años de edad. Estos suplementos también se entregaban a los niños en edades de dos a cinco años, cuando se detectaban signos regionales de desnutrición endémica en algunas zonas.

iii) Apoyo monetario para el consumo en alimentos.

Esta parte de programa tuvo como objetivo diversificar el consumo de alimentos. Para recibir el apoyo, las familias beneficiadas debían cumplir con un programa de visitas a las unidades para el cuidado de la salud; por tanto este apoyo queda

enlazado con un cuidado preventivo, que favorece el contacto entre las familias beneficiarias y los agentes del cuidado médico, que deben llevar el seguimiento del desarrollo del estado nutricional de la familia.

El monto del apoyo económico se determinó tomando en consideración que no se debían inhibir los esfuerzos de autos operación de la familia para rebasar la pobreza, sino únicamente constituir una base de apoyo para alcanzar la autosuficiencia económica. Aunque los apoyos se dirigían principalmente a atender a niños en edad de asistir a la escuela, también se evita fomentar familias muy extensas. Por tanto, existe un límite en cuanto a los beneficios globales que cada familia podía recibir.

Las transferencias se entregaban a las madres de familia, ya que se demostró que los recursos que estaban bajo la tutela de la mujer alcanzaban un mejor rendimiento y una mejor administración.

Para llevar a cabo la identificación de los beneficiarios, se siguió un procedimiento de tres pasos: el primero era seleccionar las localidades donde se instrumentaría el PROGRESA, de acuerdo con los niveles de marginación de las comunidades, concentrándose en aquellas clasificadas como de alta y muy alta marginación. El segundo paso consistía en hacer en cada una de las localidades seleccionadas una evaluación rigurosa (estandarizada a escala nacional) de sus condiciones socioeconómicas. El tercer paso era la realización de una asamblea comunitaria donde, tras explicar los objetivos y el modo de operación del programa, se llegaba a un acuerdo que convalidaba la selección de las familias beneficiarias.

Para el despliegue de sus acciones y para asegurar la eficiente operación de PROGRESA, fue indispensable el concurso de las autoridades y las instituciones estatales. Así PROGRESA se fincó en el compromiso conjunto de las autoridades

federales, estatales y municipales, para promover las medidas y establecer la coordinación necesaria para alcanzar sus objetivos.<sup>92</sup>

La Secretaría de Desarrollo Social fue la responsable de la coordinación general del programa, a través de la Coordinación Nacional de ProgresA, CONPROGRESA, órgano creado con el objeto de formular, coordinar y evaluar la ejecución de PROGRESA. CONPROGRESA contó con un consejo, integrado por los titulares de las Secretarías de Desarrollo Social, - quien lo presidió -, de Educación Pública, de Salud y de Hacienda y Crédito Público.

En la operación de PROGRESA participaron, a nivel federal, las secretarías de Desarrollo Social, de Educación Pública y de Salud. Bajo la coordinación de esta última, - en la que recayó la articulación de acciones del sector salud -, participó también el Instituto Mexicano del Seguro Social.

A nivel estatal, los gobiernos de las entidades federativas eran los responsables de los servicios de educación básica y de la atención a la salud de la población abierta, así como de la operación de los componentes respectivos de PROGRESA.

PROGRESA contó también con el apoyo de las autoridades municipales para el desarrollo de sus acciones: participaron en la revisión de las localidades a incorporar en el programa; promovieron y apoyaron la ampliación de la cobertura de servicios de educación y salud a localidades sin acceso a estos beneficios; impulsaron la oferta de productos básicos y el abasto en comunidades de difícil acceso y facilitaron los operativos de entrega de los apoyos a las familias beneficiarias.

Los Estados más beneficiados por PROGRESA fueron: Chiapas, Guerrero, Estado de México, Michoacán, Oaxaca, Puebla y Veracruz absorbiendo el 53.1% de los recursos totales en su periodo de operación 1997 - 2001 (Cuadro 3.5).

---

<sup>92</sup> Secretaría de Desarrollo Social, *Más oportunidades para las familias pobres. Evaluación de resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación*. Programa de Educación Salud y Alimentación

La distribución regional de PROGRESA arroja los siguientes resultados: la zona Centro concentró la mayoría de los recursos del programa en su periodo de operación 1997 – 2001, al ejercer el 42.9% de los recursos totales, seguida de la zona Sur con el 41.5%, cabe destacar que la zona norte del país sólo ejerció el 8.6% de los recursos totales. La subregión del Pacífico Sur es la que concentra la mayoría de los recursos ejercidos (41.5%), seguida de la Centro (21.3%); por su parte el Nivel Central concentra el 7.1% de los recursos totales (Cuadro 3.5).

### **3.6. Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (OPORTUNIDADES)**

A partir de 2002 PROGRESA se transforma en el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (OPORTUNIDADES), incorporando nuevas acciones en el marco de la política de Desarrollo Social y Humano del Gobierno Federal.

OPORTUNIDADES es un programa basado en la corresponsabilidad de sus beneficiarios, que tiene como objetivo general romper los ciclos de transmisión intergeneracional de la pobreza. Para lograrlo, este programa extiende la cobertura y mejora la calidad de los servicios que ya se otorgaban en PROGRESA para estimular el desarrollo de capacidades, es decir, los apoyos en salud, educación y alimentación. Asimismo, facilita y fomenta el acceso de las familias a nuevos servicios y programas de empleo, ingreso y ahorro. Por esto, es un programa interinstitucional en el que participan la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Desarrollo Social, y los gobiernos estatales y municipales.

Los objetivos específicos de OPORTUNIDADES son:<sup>93</sup>

- Mejorar las condiciones de educación, salud y alimentación de las familias en situación de pobreza extrema mediante el acceso a servicios de calidad en materia de educación, salud y alimentación, y la entrega de apoyos monetarios.
- Integrar las acciones de educación, salud y alimentación, para que el aprovechamiento escolar no se vea afectado por enfermedades o desnutrición, ni porque se vean en la necesidad de realizar labores que dificulten su asistencia escolar.
- Contribuir a que los niños y jóvenes completen la educación básica y media superior mediante becas escolares crecientes.
- Atender la salud y nutrición durante las etapas de gestación y crecimiento de niños y niñas mediante la entrega de suplementos alimenticios, vigilancia médica en las unidades de salud e información para el autocuidado y la buena alimentación.
- Fomentar la responsabilidad y la participación activa de los padres y de todos los integrantes de la familia para mejorar su educación, salud y alimentación.
- Promover la participación y respaldo de los padres en el mejoramiento de la calidad de la educación y los servicios de salud para que beneficien a toda la comunidad.
- Poner a disposición del sector público e instituciones académicas, información geoestadística y socioeconómica, a fin de optimizar su aprovechamiento para una mejor focalización y definición de acciones dirigidas al desarrollo social.

En este contexto, Oportunidades concertará esfuerzos y facilitará la información para el desarrollo de programas y acciones complementarias que generen nuevas capacidades y multipliquen las oportunidades para las familias en pobreza extrema, al promover.<sup>94</sup>

- Mejoramiento de la calidad de la educación mediante la difusión, promoción y, en su caso, aplicación del Programa de Escuelas de Calidad en las localidades en las que opera Oportunidades;

---

<sup>93</sup> Diario Oficial de la Federación. Viernes 15 de marzo de 2002.

<sup>94</sup> Diario Oficial de la Federación. Viernes 15 de marzo de 2002.

- Mejoramiento de la calidad de los servicios de salud a través de la Cruzada Nacional por la Calidad de los Servicios de Salud, la cual será promovida por el sector en las localidades donde opera el Programa.
- Incremento de la escolaridad y reducción del analfabetismo mediante la promoción de los cursos y servicios de educación de adultos para la vida y el trabajo entre la población beneficiaria que desarrollan el Instituto Nacional de Educación de Adultos (INEA) y el Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVyT).
- Acceso a mecanismos de ahorro y crédito mediante el impulso al crecimiento de la cobertura del Sistema Nacional de Ahorro y Crédito Popular promovido por el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI) y la red de cajas populares reguladas por la nueva Ley de Ahorro y Crédito Popular, a través de las transferencias de los apoyos en efectivo.
- Acceso de los beneficiarios de Oportunidades, especialmente jóvenes y adultos incorporados al Programa en 1997, 1998 y 1999, a las acciones y beneficios de los Programas de Empleo Temporal y de oportunidades productivas de la SEDESOL, para contribuir a la generación de ingresos y de nuevos empleos que eleven las condiciones socioeconómicas de las familias.
- Acceso a proyectos de cuidado del agua, de los bosques y de reforestación que mejoren el medio ambiente y los recursos naturales de las comunidades, y generen nuevas oportunidades de empleo e ingreso, a través de la coordinación con la Comisión Nacional Forestal.
- Acceso prioritario al programa de mejoramiento de vivienda rural de la SEDESOL en las localidades de desarrollo de acuerdo a la Estrategia de Microrregiones y el Plan de Ordenación del Territorio de la SEDESOL.
- Fortalecer el tejido comunitario y el capital social en las comunidades que atiende el Programa mediante el establecimiento de Comités de Promoción Comunitaria que trabajen en la perspectiva de ampliar las oportunidades de la población y el desarrollo local;
- Garantizar el apartidismo y transparencia de todas las acciones; y
- Contar con mecanismos efectivos para la corrección de los problemas operativos.

Los requisitos para ser beneficiario en este programa son: vivir en condiciones de pobreza alimentaria dentro de zonas altamente marginadas o de concentración de pobreza de acuerdo con los criterios establecidos por el Consejo Nacional de Población. Una vez identificado, se debe llenar un formulario en el cual se verifican las condiciones socioeconómicas del hogar y se designa a un titular.

Dado que el programa OPORTUNIDADES pertenece a la estrategia "CONTIGO"<sup>95</sup> que el Gobierno Federal dio a conocer en el 2002, este promueve la integración y articulación de las acciones para maximizar el impacto social y potenciar el uso de recursos. Para ello propicia una mayor articulación entre las acciones del Gobierno Federal y las que se llevan a cabo en los gobiernos estatales y municipales, las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades.<sup>96</sup>

Los Estados más beneficiados por este programa en el año 2002 son: Chiapas, Guerrero, Estado de México, Michoacán, Oaxaca, Puebla y Veracruz absorbiendo el 56.8% de los recursos totales el primer año de operación del programa (Cuadro 3.6).

El programa OPORTUNIDADES distribuye sus recursos en este mismo año de la siguiente manera: por primera vez en la ejecución de los programas de combate a la pobreza, la zona Sur encabeza el ejercicio de los recursos totales con un 45.3% de los mismos, seguida de la zona Centro con el 40.5% de los recursos totales. Sin embargo en este año y al igual que en los últimos dos programas de combate a la pobreza, la subregión del Pacífico Sur es la más beneficiada con el 26.3% de los recursos totales, seguida de igual forma de la subregión Centro con el 19.7%. Por su parte el Nivel Central ejerció el 5.7% de los recursos totales (Cuadro 3.6).

---

<sup>95</sup> Contigo es la estrategia del Estado mexicano para impulsar el desarrollo integral de las personas y responder a los graves rezagos que enfrentan amplios sectores de la población. Contigo no es un programa social más, los reúne todos. Coordina los esfuerzos de todas las Secretarías y dependencias del ámbito social. Es una forma de trabajar juntos: *gobierno federal, estados, municipios, organizaciones de la sociedad civil, sector privado y comunidades*. De esta manera se articulan todas las acciones, se transforman o refuerzan programas ya existentes, se eliminan los que no contribuyen a la estrategia y se crean nuevos en las áreas que no habían sido atendidas hasta el momento. Al evitar duplicidades y propiciar sinergias se maximiza el alcance de los programas sociales.

<sup>96</sup> Fox, Vicente; Segundo Informe de Gobierno, 2002, p. 52.

## CAPITULO 4. RECURSOS FISCALES EN MÉXICO 1982 – 2002: DESCENTRALIZACIÓN Y COMBATE A LA POBREZA

### 4.1. El proceso de descentralización de los fondos federales destinados al combate a la pobreza

A fin de comprender la trascendencia del proceso de descentralización de los fondos federales destinados al combate a la pobreza en el periodo 1982 – 2002, se analizarán las reglas de operación ejecutadas tanto en el Ramo 26 como en el Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación:

- 1982.- *Promoción Regional*

Las reglas de operación del Ramo 26, comenzaron a ejecutarse bajo el esquema del Convenio Único de Coordinación (CUC), donde el ejecutivo federal y los ejecutivos estatales, coordinaron las acciones de ambos órdenes de gobiernos en las materias de su competencia, así como de aquellas de interés común –correspondía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la coordinación general del convenio, y a los gobiernos estatales su ejecución y control –. En este año la operación del Programa Integral para el Desarrollo Rural (PIDER) se incorporó a la operación del Ramo 26 y al Convenio Único de Coordinación, en este marco sus recursos fueron *transferidos* hacia los gobiernos estatales y tanto su programación – presupuestación anual, como la de mediano plazo se efectuó en el seno de los Comités de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADES)<sup>97</sup>.

Teniendo en cuenta que la desconcentración, se entiende como una *transferencia* de funciones, poderes y recursos a las oficinas estatales de dependencias centrales

---

<sup>97</sup> Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo (COPLADES): Organismo público dotado de personalidad jurídica encargado de promover y coadyuvar en la formulación, actualización, instrumentación y evaluación de los planes estatales de desarrollo, buscando compatibilizar, a nivel local, los esfuerzos que realicen los gobiernos federal, estatal y municipal tanto en el proceso de planeación,

(federales), en donde en términos generales el centro realiza funciones de coordinación de operaciones regionales, mientras que los estados son responsables de la operación de servicios y programas, y en la medida en que esta etapa del proceso de descentralización puede implicar alguna transferencia de autoridad y poder *o nada en absoluto*; ubicamos la operación del Ramo 26 en este año como una **desconcentración**.

- *1983.- Promoción Regional*

Para 1983 el Convenio Único de Coordinación evolucionó en el Convenio Único de Desarrollo (CUD), que fue el instrumento jurídico—administrativo mediante el cual se establecieron los mecanismos que permitieron efectuar la *transferencia* de recursos humanos, materiales y financieros necesarios para materializar la descentralización. En este año la operación del Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural siguió la misma tendencia de programación – presupuestación en el marco de los COPLADES.

A pesar de la evolución del Convenio Único de Coordinación en el Convenio Único de Desarrollo, las normas de operación nos indican que el proceso de descentralización no evolucionó a la par, por esta razón el ramo en este año también se coloca en esquema de **desconcentración**.

- *1984 – 1988.- Desarrollo Regional*

En 1984 el Convenio Único de Desarrollo evoluciona al formular 31 convenios específicos, uno por cada entidad federativa – anteriormente se formulaba en una sola versión –, estableciéndose en todos los casos las prioridades que señalaban los Planes Estatales de Desarrollo; se consolidó también el proceso de control, al establecer en su ámbito los sistemas estatales de control y evaluación en las 31 entidades federativas,

---

programación, evaluación e información, como en la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, propiciando la colaboración de los diversos sectores de la sociedad.

asimismo se plantearon los sistemas estatales de planeación, que permitieron a los estados ordenar y promover su desarrollo, articulando sus objetivos y políticas con las prioridades nacionales. En el seno de los COPLADES, los gobiernos de los estados asignaron en coordinación con los servidores públicos federales, las inversiones prioritarias para las entidades federativas; esto facilitó el proceso de programación – presupuestación.

Sin embargo, los objetivos planteados originalmente en el Convenio Único de Desarrollo de 1984 se fueron relegando debido a la crisis económica que vivió el país, y hacia 1988 solo quedaron vigentes: la consolidación de los sistemas estatales de planeación a través de los COPLADES y la formulación y ejecución de los planes estatales y programas regionales estratégicos.

De esta forma, se demuestra que el proceso de descentralización atiende necesariamente al desenvolvimiento económico de un país; en 1984 los objetivos planteados de control y promoción del desarrollo, si bien no eran suficientes para alcanzar el siguiente nivel de descentralización, si significan un importante avance para consolidar las bases de la descentralización misma, sin embargo los desajustes económicos y consecuentemente políticos no permitieron crear estas bases. Así a pesar del reconocimiento de las necesidades crecientes de las entidades federativas en materia de descentralización, este periodo se ubica en la **desconcentración**.

- *1989 – 1994.- Solidaridad y Desarrollo Regional*

En esta etapa el Ramo 26 y el Programa Nacional de Solidaridad se fusionan, y bajo el esquema del Convenio de Desarrollo Social (CDS) se presentaron avances significativos en la consolidación de mecanismos de concertación entre el gobierno federal y los Estatales, dado que en dicho convenio se establecían anualmente los compromisos de cada instancia de gobierno en la asignación y manejo de los recursos para el combate a la pobreza.

A través del Convenio de Desarrollo Social se establecía conjuntamente entre los gobiernos federales, estatales y municipales: las prioridades de acción, la planeación, la programación y la presupuestación del ramo; todo siguiendo el esquema de los Comités de Solidaridad, los cuales captaban los demandas sociales y establecían una representación directa con la sociedad. Los recursos se asignaban directamente a las entidades ejecutoras (a los gobiernos estatales o municipales), e intervenían directamente miembros de la propia comunidad aportando recursos o mano de obra. En lo referente a la programación de obras, intervenían en primer lugar el ayuntamiento municipal y en él recaía la responsabilidad de presentar ante el COPLADE la programación – presupuestación de los proyectos productivos de infraestructura básica y bienestar social, de esta forma eran los propios habitantes de la comunidad quienes proponían lo que se requería para el desarrollo.

En este contexto podemos situar al periodo 1989—1994 en la etapa dos del proceso de descentralización: la **delegación**; ya que se refiere a la transferencia de autoridad y de cierta capacidad de decisión del centro a los niveles inferiores del gobierno, lo cual supone una mayor redistribución de poder que en el caso de la desconcentración, dado que las instancias gubernamentales receptoras de una mayor cuota de autoridad pueden planear e instrumentar decisiones concernientes a sus actividades.

▪ *1995.- Solidaridad y Desarrollo Regional*

En este año ante la crisis económica que enfrentaba el país, el Convenio de Desarrollo Social fomentó la participación comunitaria en la definición y ejecución de los programas, obras y acciones; los Comités de Solidaridad, se renombraron como Comités Comunitarios y aunque sus funciones siguieron siendo las mismas, para su articulación se crearon los Consejos de Desarrollo Municipal, integrados por representantes de las localidades y de los ayuntamientos, cuyas funciones eran: erigir instancias de planeación, con participación activa en la identificación de las necesidades y en la orientación, ejecución y seguimiento del gasto.

Así, a pesar de que el ramo siguió la misma línea de acción que el Programa Nacional de Solidaridad, se redujo la participación social, debido al cambio de estructura en los comités que se encargaban de esta y se comenzó a perder este genuino recurso y el proceso de descentralización, si bien continuó en un esquema de **delegación** debido a su marco de operación, este comenzó a debilitarse.

▪ *1996 - 1997.- Superación de la Pobreza*

En esta etapa, el Convenio de Desarrollo Social se modificó en las 31 entidades federativas, a fin de precisar los recursos correspondientes, mediante la utilización –por primera vez en la operación del Ramo 26- de una fórmula de distribución con base en los niveles de pobreza registrados en los estados y municipios. El convenio también ratificó los compromisos de: distribución equitativa, racional y transparente de los recursos, la colaboración corresponsable de los ayuntamientos y de las comunidades, el aliento a la participación social, así como la supervisión, control y evaluación de los resultados, para esto se siguió impulsando la creación y operación de los Consejos de Desarrollo Municipal y de los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN).<sup>98</sup>.

Este periodo se ubica de nueva cuenta en la **delegación**, pero el proceso de debilitamiento de la misma es constante, ya que se adiciona el hecho los estados eran los encargados de aplicar las fórmulas de distribución de los recursos y de su transferencia, de esta forma los estados obtuvieron un sistema de control adicional sobre los municipios.

---

<sup>98</sup> Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN): Organismo público descentralizado, con personalidad jurídica autorizado para efectuar tareas de planeación en el ámbito municipal; tiene facultades para promover y convenir programas y recursos tanto con otros municipios y los gobiernos de los Estados, como con la Federación.

- 1998 – 1999.- *Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza*

En este periodo (último en la operación del Ramo 26) se presentaron reformas significativas a la Ley de Coordinación Fiscal y el contenido del Convenio de Desarrollo Social reflejó dichas reformas efectuadas a las directrices del ejercicio de los recursos fiscales: se estipuló que el convenio era la única vía de coordinación de acciones entre la Federación y los gobiernos estatales en el proceso de *reasignación* de los recursos de la Administración Pública Federal a los estados. Los diferentes programas siguieron operando mediante los Consejos de Desarrollo Municipal y los COPLADEMUN, sin embargo, debido a lo complejo de estos programas no se establecen las líneas de acción entre la comunidad y los gobiernos.

Finalmente los avances logrados en la última década en materia de descentralización de los fondos federales destinados al combate a la pobreza en México, se vieron mermados al experimentarse un retroceso y establecerse de nueva cuenta en un esquema de **desconcentración**, debido a la reducción de capacidad de decisión de las entidades federativas para determinar el uso de los recursos.

- 1998 – 2002.- *Ramo 33: Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios*

Si bien la Ley de Coordinación Fiscal proporcionó seguridad jurídica en la asignación de recursos a los estados y municipios (dicha asignación ya no se realizaba por convenios sino por ley), esta significó un retroceso en el proceso de descentralización experimentado por el país desde 1982, ya que el concepto mismo de aportaciones, nos hace referirnos a una **desconcentración**; dado que son los recursos que la federación *transfiere* a las haciendas públicas de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece la ley<sup>99</sup>; es importante notar también que los

---

<sup>99</sup> Artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal.

recursos que se transfieren sólo son *administrados* y *ejercidos* por los gobiernos de las entidades federativas y en su caso de los municipios.<sup>100</sup>

El surgimiento del Ramo 33, significó en el fondo un retroceso en el camino del federalismo, pues plantea una estrategia basada en la descentralización de los recursos, con planificación y control central (sin consulta real con las instancias involucradas), por encima de una estrategia basada en el fortalecimiento y división real de facultades y responsabilidades, así como en la creación de una base sólida de ingresos propios para los distintos ámbitos de gobierno.<sup>101</sup> Y al prevalecer criterios centrales se violenta incluso la soberanía de las entidades federativas porque vulnera las potestades de los gobiernos estatales para realizar e incluso para conducir, procesos de desarrollo regional y diluye la interlocución entre estados y municipios, llegando al extremo de convertirlos en meros tramitadores de recursos de la tesorería federal hacia las tesorerías municipales.<sup>102</sup>

---

<sup>100</sup> Artículo 46 de la Ley de Coordinación Fiscal.

<sup>101</sup> Calderón, Jorge; "Inconsistencia y duplicidad de funciones del Ramo 33" en: *Instrumentos de distribución de los recursos del Ramo 33*; Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados, 2000; p. 33.

<sup>102</sup> Labra, Armando; "Evaluación y alternativas del Ramo 33: Un enfoque político, social y técnico"; en: *Instrumentos de distribución de los recursos del Ramo 33*; Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados, 2000; p. 44.

#### **4.2. Trascendencia de la descentralización en los programas de combate a la pobreza**

En este apartado se estudia como el proceso de descentralización afectó a los programas de combate a la pobreza en México.

- *Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER)*

El Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural propicio avances importantes en la planeación regional, aun cuando enfrentó algunos obstáculos para su consolidación como fueron los retrasos en la transferencia de recursos y la existencia de normas poco claras que dificultaban su aplicación en las regiones, así como debilidades en la coordinación institucional. No obstante, el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural favoreció el proceso de descentralización de la administración pública al incorporarse en 1982 al Convenio Único de Coordinación y en 1983 al Convenio Único de Desarrollo (en el marco de la ejecución del Ramo 26: Promoción Regional), así como a los instrumentos de planeación, programación – presupuestación y ejecución de los diferentes programas sociales entre la Federación y los estados.<sup>103</sup> Sin embargo este programa operó en un esquema de **desconcentración** al solo *transferir* funciones y recursos a las oficinas estatales de dependencias federales.

- *Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR)*

Si bien a través de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) las instituciones públicas realizaron un elevado número de obras; entre sus principales limitaciones estuvo la orientación centralizada de las decisiones; sin embargo una aportación importante de este programa al

---

<sup>103</sup> Del Val, Enrique, *Ibíd.*, p. 109.

conocimiento de la pobreza en esos años fueron sus estudios sobre las regiones más pobres y los mínimos de bienestar.<sup>104</sup>

En 1983, los recursos de COPLAMAR se transfirieron al Ramo 26 y a la estructura del Convenio Único de Desarrollo, bajo el fondo de atención a zonas áridas; sin embargo estos se siguieron ejerciendo de forma centralizada, al grado de no exponerse los recursos asignados a cada entidad federativa; es por esta razón que no podemos ubicar a este programa ni siquiera en una estructura de descentralización.

- *Sistema Alimentario Mexicano (SAM)*

A pesar de que el SAM propició un aumento en las cosechas del país y con los incrementos en el ramo ganadero y la pesca se respaldó el acceso a la canasta básica en mejores condiciones; el programa tuvo escaso impacto redistributivo, además no concibió de manera articulada el fomento productivo y la protección de los recursos naturales, lo que contribuyó al deterioro ambiental del campo.<sup>105</sup> Por esto tampoco podemos colocar al SAM en el proceso de descentralización.

- *Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL)*

El Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) al fusionarse con la operación del Ramo 26, y mediante la instrumentación del Convenio de Desarrollo Social en el periodo de operación 1989–1994, alcanza la **delegación**, esto es, la segunda etapa en el proceso de descentralización, dado que las instancias gubernamentales receptoras adquirieron una mayor cuota de autoridad con lo que podían planear e instrumentar decisiones concernientes a sus actividades.

---

<sup>104</sup> Del Val, Enrique, *Ibíd.*, p. 110.

<sup>105</sup> Del Val, Enrique, *Ibíd.*, p. 111.

- *Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)*

El Programa de Educación, Salud y Alimentación a pesar de operar bajo la estructura del Convenio de Desarrollo Social, en materia de descentralización experimenta un retroceso al funcionar bajo un esquema de **desconcentración**; dado que la Secretaría de Desarrollo Social era la responsable de la coordinación general del programa, y la Coordinación Nacional de Progresas (CONPROGRESA), integrada por los titulares de las Secretarías de Desarrollo Social, de Educación Pública, de Salud y de Hacienda y Crédito Pública, formulaba, coordinaba y evaluaba la ejecución del programa.

En su operación participaron, a nivel federal, las secretarías de Desarrollo Social, de Educación Pública y de Salud, así como el Instituto Mexicano del Seguro Social; los gobiernos de las entidades federativas solo eran los responsables en la prestación de servicios de educación básica y de la atención a la salud de la población abierta. Y aunque las autoridades municipales también participaron en la operación del programa, sólo fue en la *revisión* de las localidades a incorporar en el programa y en la promoción del mismo.

- *Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (OPORTUNIDADES)*

A partir de 2002 el Programa de Educación, Salud y Alimentación se transforma en el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (OPORTUNIDADES), que a pesar de pertenecer a la estrategia CONTIGO y al Convenio de Desarrollo Social se ubica en un esquema de **desconcentración**, dado que sigue la misma instrumentación planteada por el PROGRESA y mas aún porque la Secretaría de Desarrollo Social, en colaboración con los 31 gobiernos estatales integrados en el Consejo Federal de

Desarrollo Social, simplificó en más de 50 por ciento las reglas de operación del programa, de esta forma se modificaron y adecuaron los lineamientos en lo que corresponde a la operación, medición, seguimiento y evaluación del mismo, implicando que los gobiernos estatales y municipales no participan en ninguno de los aspectos de planeación del programa, ni tienen autoridad para adecuarlo a sus necesidades.

### **4.3. Distribución de los recursos fiscales 1982 – 2002**

En esta sección se analiza la distribución estatal y regional de los recursos del Ramo 26 y del Ramo 33 por fondo de operación en el periodo de estudio.

#### ▪ *1982.- Promoción Regional*

En 1982 se propuso la creación del Ramo 26: Promoción Regional, dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación. En este año el ramo operó tres fondos: los programas operados por el Convenio Único de Coordinación, el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural y los apoyos financieros a estados y municipios; con 33.4%, 21.9% y 44.6% de los recursos totales respectivamente. Es importante notar que los apoyos financieros a estados y municipios no son considerados como gasto para el combate a la pobreza, es decir, no tenían como objeto contrarrestar las desigualdades económicas y sociales regionales; sin embargo opera dentro del ramo denominado "Promoción Regional", y absorbe el 44.6% de los recursos asignados para el fondo. Dejando sólo el 55.4% de los recursos para alcanzar el objetivo de equidad regional (Cuadro 4.1).

En este mismo año, Nuevo León, Veracruz, Baja California, Jalisco y Chiapas operaron el 32.4% de los recursos totales. Regionalmente la distribución fue de la siguiente manera: la zona centro obtuvo la mayoría de los recursos totales con el 35.7%, seguida de la zona norte con 34.0% y de la zona sur con 29.6%, la subregión más beneficiada fue la noreste con el 15.1% de los recursos (Cuadro 4.1).

#### ▪ *1983.- Promoción Regional*

En 1983, el Ramo 26 cambia la estructura de sus fondos: el Convenio Único de Coordinación, se transforma en el Convenio Único de Desarrollo; por otro lado, incorpora los recursos que hasta este año había sido operados por la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) en el fondo: Programa de Atención a Zonas Marginadas; la desventaja de incorporar

estos recursos radica en su forma de operación, ya que fueron ejercidos bajo un esquema centralizado, el ejecutivo se encargó de su distribución y aplicación, sin que los gobiernos locales pudieran decidir el uso de los recursos. El Convenio Único de Desarrollo operó el 34.9% de los recursos totales, mientras que el PIDER el 19.9%, los apoyos financieros a estados y municipios el 16.3% y el Programa de Atención a Zonas Marginadas el 28.9% de los mismos (Cuadro 4.2).

De esta forma entre el Nivel Central<sup>106</sup> y los estados de Baja California, Baja California Sur, Quintana Roo, Veracruz y Michoacán se concentra el 48.8% de los recursos totales. Regionalmente la asignación fue la siguiente: la zona centro operó la mayoría de los recursos con el 27%, seguida de la zona norte con el 23.1%. La subregión más beneficiada fue la Noroeste con un 13.0% de los mismos. Un aspecto sobresaliente es que el Nivel Central operó el 30.1% de los recursos esto resultaría hasta cierto punto contradictorio con los objetivos mismos del ramo –consolidar el proceso de descentralización-. La problemática que gira en torno a los apoyos financieros a los estados y municipios disminuye en este año, ya que sólo el 16.3% (a diferencia del 44% del año del anterior) de los recursos no se destinan al combate a la pobreza, y a aliviar la desigualdad regional (Cuadro 4.2).

▪ *1984 – 1988.-Desarrollo Regional*

De 1984 a 1988 la estructura del Ramo 26 cambia agrupando los recursos en seis fondos: Programas de Desarrollo Regional, Programas Regionales de Empleo, Programas de Coordinación Especial, Programas Regionales Estratégicos y Planes Estatales de Desarrollo, apoyos financieros a estados y municipios y el Departamento del Distrito Federal, concentrando el 20.7%, 5.4%, 6.4% 9.2% 6.6% y el 51.7% de los recursos totales respectivamente en el periodo de operación (Cuadro 4.3).

---

<sup>106</sup> El Nivel Central comprende los recursos canalizados a distintas dependencias y organismos centrales para apoyar los programas de inversión.

Primeramente, en este periodo, el Departamento del Distrito Federal concentró el 51.7% de los recursos del ramo, sin embargo dichos recursos no se destinaron al objetivo de desarrollo regional ni al combate a la pobreza, porque se transfirieron directamente a dicho Departamento, sin alguna especificación para promover el desarrollo integral de la zona metropolitana o del federalismo. En segundo plano, los apoyos financieros a los estados y municipios concentraron el 6.6% de los recursos totales. Con esto se concluye que en el periodo de operación el 58.3% de los recursos totales no se destino al desarrollo regional o al combate a la pobreza (Cuadro 4.3).

Tomando en cuenta lo anterior, los estados de México, Veracruz, Jalisco, Oaxaca y Sonora concentraron el 13% de los recursos totales. Por otro lado la zona centro fue la más beneficiada con el 71.9% de los recursos, mientras que las regiones norte y sur contaron con el 13% de los recursos totales cada una. La subregión con mayor presupuesto fue la centro con el 61% (Cuadro 4.3)

- *1989 – 1994.- Solidaridad y Desarrollo Regional*

De 1989 a 1994, el Ramo 26 operó los recursos del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), con cuatro fondos: Solidaridad para la Producción, Solidaridad para el Bienestar, Solidaridad para el Desarrollo Regional, y Otros Programas<sup>107</sup>, concentrando el 19.8%, 61.1%, 16.1% y 3.0% de los recursos totales respectivamente (Cuadro 4.4).

Los estados de Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Michoacán y México absorbieron el 27.6% de los recursos totales, sin embargo en este punto es importante resaltar que el nivel central por sí solo absorbió el 11.3% de los mismos (casi el doble de lo que recibió la entidad más beneficiada que fue Oaxaca), de esta forma el 61.1% restante se repartió entre los otros 26 estados de la república. Regionalmente, la zona centro concentró el 34.7% de los recursos totales, seguida de la zona sur con el 31.5%, (que por primera vez se encuentra por encima de la zona norte en la asignación de

---

<sup>107</sup> Se refiere a los recursos que se destinaron a otras dependencias para apoyar los proyectos del Programa Nacional de Solidaridad.

recursos). La subregión más beneficiada por primera ocasión es la Pacífico Sur con el 17.8% (Cuadro 4.4).

- *1995.- Solidaridad y Desarrollo Regional*

En 1995 el Ramo 26 dejó de operar formalmente como el Programa Nacional de Solidaridad, pero continuó operando con una estructura muy similar, dado que funcionó con algunos de los subfondos del programa anterior, estos fueron: el Fondo de Solidaridad Municipal, Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indios, Fondo de Atención a Grupos Sociales, Fondo para la Promoción del Desarrollo Regional y el Fondo para Empresas de Solidaridad, acumulando respectivamente el 51.1%, 1.4%, 7.4% 31.8% y el 3.3% de los recursos totales (Cuadro 4.5).

El Nivel Central encabeza la asignación los recursos, seguido de los estados de Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Michoacán y México acumulando el 40.6%. Regionalmente, la asignación de los recursos fue la siguiente: la zona centro ocupa el primer lugar con el 35.4%, seguida de la zona sur con el 33.0%. La subregión más beneficiada fue Pacífico Sur con 15.9% (Cuadro 4.5).

- *1996.- Superación de la Pobreza*

En 1996 el Ramo 26 se reestructura nuevamente y opera tres fondos: Fondo de Desarrollo Social Municipal, Fondo para la Promoción del Empleo y la Educación y Fondo de Prioridades Estatales. Concentrando el 59.0%, 36.3% y el 4.6% de los recursos totales respectivamente (Cuadro 4.6).

De nueva cuenta en un análisis individual, el Nivel Central concentra la mayoría de los recursos totales: 7.4%, mientras que los estados de Oaxaca, Guerrero, Chiapas, Veracruz y Michoacán concentraron el 31% de los recursos. A nivel regional la zona centro concentra la mayoría de los recursos con el 36.9%, mientras que la zona sur le sigue 35.0%. La subregión más beneficiada es la Pacífico Sur con el 21.4% (Cuadro 4.6).

- *1997.- Superación de la Pobreza*

En 1997 el Ramo 26 cambia una vez más su estructura y los recursos se operan en dos fondos: Fondo de Desarrollo Social Municipal y Fondo para el Desarrollo Regional y el Empleo, con el 61.8% y el 38.2% de los recursos totales respectivamente (Cuadro 4.7).

Los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Veracruz y México concentraron el 33.2% de los recursos totales y a esto le podemos sumar el Nivel Central con el 7.7%, (este porcentaje proviene exclusivamente del Fondo para el Desarrollo Regional y el Empleo) concentrando en total el 40.9% de los recursos. Regionalmente, por primera vez, desde la puesta en marcha del ramo, la zona sur concentra la mayoría de los recursos totales con el 37.1%, seguida de la zona centro con el 36.6%. En esta ocasión la subregión más beneficiada fue la Pacífico Sur con el 23.3% (Cuadro 4.7).

- *1998.- Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza*

En 1998 el Ramo 26 modifica su estructura y sus recursos se operan en torno a 15 proyectos y actividades, sin embargo la Secretaría de Desarrollo Social no informa cual fue el gasto ejercido en cada una de estos proyectos y actividades por entidad federativa, aunque sí expone la asignación total.

Desde 1982 y hasta 1997 el presupuesto asignado al ramo había experimentado un crecimiento, pero en 1998 al ramo solo le fueron asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación 3,457.6 millones de pesos, lo que significó una reducción del 74.0% de los recursos con respecto al año anterior (que fue de 13,313.3 millones de pesos), ya que estos (en concreto los pertenecientes al Fondo de Desarrollo Social Municipal) fueron transferidos al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del recién creado Ramo 33 (Cuadros 4.7 y 4.8).

Los estados que fueron más beneficiados por la aplicación de las actividades y proyectos de 1998 fueron: Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Coahuila y Chihuahua, con el

31.2%, pero el Nivel Central acumuló el 28.4% del total de los recursos, de esta forma solo el 40.4% de los recursos restantes se destinó a los otros 26 estados. Esto indica que además de sufrir una reducción significativa de los recursos, gran parte de estos se destinaron a gastos administrativos centrales, como son operación, supervisión y control. Lo que deja en duda la eficiencia del ramo en este año. Regionalmente la zona sur acaparó el 32.7% de los recursos totales seguida en este caso del Nivel Central con el 28.4%, y de la zona centro con el 22.2%. La subregión más beneficiada fue la Pacífico Sur con el 24.3% (Cuadro 4.8).

▪ *1999.- Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza*

En 1999 (el último año de operación del Ramo 26), el ramo se reforma una vez más, por lo que opera cuatro fondos: Fondo para el Desarrollo Productivo, Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable, Fondo de Atención a Grupos Prioritarios y Fondo de Coinversión Social y Desarrollo Comunitario. Concentrando el 79.3%, 7.2%, 6.4% y 7.1% de los recursos totales respectivamente (Cuadro 4.9).

Los estados que tuvieron la mayor asignación presupuestal fueron: Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Puebla y Chihuahua con el 28.0% de los recursos totales, sin embargo de nueva cuenta la asignación presupuestal hacia el Nivel Central fue alta (29.8%), de esta manera solo el 42.2% de los recursos adicionales se destinó a los 26 estados restantes. Regionalmente la asignación fue la siguiente: la zona sur encabeza obteniendo el 29.3% de los recursos totales, (aunque se encuentra por debajo de la asignación central que fue de 29.8%), le sigue la zona centro con el 25.3% y la subregión más beneficiada fue la Pacífico Sur con el 21.1% (Cuadro 4.9).

Ante esta perspectiva, y a la creciente necesidad de recursos centrales para operar el ramo, este deja de operar, y los recursos que se le destinarían se transfirieron al Ramo 20: Secretaría de Desarrollo Social. Es así como un ramo destinado a la promoción regional y al combate a la pobreza (Ramo 26) deja de existir por motivo de la creación de un ramo presupuestal (Ramo 33) que se suponía sobrellevaría los problemas de asignación de recursos.

- *1998 – 2002.- Ramo 33: Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios*

En el Ramo 33, la distribución de los recursos en el periodo de estudio, fue la siguiente: el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, concentró el 63.9% de los recursos totales, el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud, el 12.2%, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social el 9.2%, el Fondo de Aportaciones Múltiples, 3.0%, Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios, 8.7%, el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, 0.9% y el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública, el 2.1% (Cuadro 4.10).

Los estados más beneficiados fueron: el Estado de México, Veracruz, Chiapas, Jalisco, Oaxaca y Guerrero, absorbiendo el 38.6% de los recursos totales. Mientras que la asignación regional nos indica que la zona centro concentró la mayoría de los recursos con el 46.4%, seguida de la zona sur con el 23.1%, es importante resaltar que en la operación de este ramo no existen recursos asignados para la operación centralizada. La subregión más beneficiada fue la centro con un 22.4% (Cuadro 4.10).

#### **4.4. Asignación de Recursos Fiscales y Niveles de Pobreza: Fondo de Desarrollo Social Municipal y Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social**

El Ramo 26 distribuyó en 1996 el 59.0% de sus recursos totales mediante el Fondo de Desarrollo Social Municipal (Cuadro 4.6), lo relevante en esta distribución es que por primera vez en el proceso de descentralización, esta se realiza mediante una fórmula que considera el nivel de pobreza y rezago de las entidades federativas. Dicha fórmula era el índice de rezagos y el índice Foster-Greer-Thorbecke, y a pesar de que en el Diario Oficial de la Federación se publicaron las fórmulas a utilizar, el valor del índice no se presenta, sólo la asignación del presupuesto que correspondía a cada entidad federativa.

En 1997 los recursos descentralizados también por el Fondo de Desarrollo Social Municipal ascendieron al 61.8% (Cuadro 4.7), sin embargo la asignación ya no se realizó mediante el Índice de Rezagos y el Foster-Greer-Thorbecke, sino con el Índice Global de Pobreza y la Masa Carencial, de igual forma el Diario Oficial de la Federación presenta la metodología seguida, sin embargo no el valor del índice, sólo la asignación.

El problema que afrontó el Ramo 26 en la asignación de recursos considerando los niveles de pobreza, fue su inconsistencia y las dificultades que esta generó para la instrumentación de una política social; ya que a pesar de que sólo se aplicaron las fórmulas dos años dentro de la estructura de este ramo, cambiaron de un año a otro, impidiendo realizar proyectos a largo plazo para la superación de la pobreza, es decir, los estados y los municipios no tuvieron la seguridad de recibir los recursos al año siguiente. Esto lo podemos confirmar en el hecho de que siete estados recibieron menores recursos en términos absolutos en 1997 con respecto a 1996 (Zacatecas, Yucatán, Querétaro, Campeche, Tlaxcala, Nayarit y Quintana Roo), (Cuadro 4.11).

En 1998 los recursos que se ejercían por medio de este fondo, se transfirieron al Ramo 33, particularmente al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, como porcentaje del total de los recursos descentralizados en el Ramo 33, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social solo representó en el periodo 1998 – 2002,

el 9.2% de los recursos totales (Cuadro 4.10). En el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social al igual que en el Fondo de Desarrollo Social Municipal en 1997, la distribución se realizó conforme a lo establecido por el Índice Global de Pobreza y la Masa Carenal. Aunque este fondo representa una parte minoritaria de los recursos descentralizados por el Ramo 33, es de particular interés por ser el único que se ha asignado, tanto a nivel estatal como en el municipal, mediante fórmulas explícitas y públicas definidas en función de la pobreza.<sup>108</sup>

En 1998, cuando empezó a operar el Ramo 33, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social utilizó un factor de equidad, de esta forma, el 31% de los recursos de este fondo se distribuyó por igual a cada una de las 31 entidades federativas (sin incluir al Distrito Federal), y el otro 69% de los recursos del fondo se distribuyó mediante la Masa Carenal. Para 1999 esta práctica se deja a un lado, ya que era evidente que el factor de equidad no tomaba en cuenta las condiciones y necesidades de cada estado.

- *¿La asignación de recursos fiscales que se realiza de acuerdo a los criterios de la Ley de Coordinación Fiscal es acorde con los niveles de pobreza que se registran en el país?*

Para conocer si la descentralización que se hace actualmente de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social considera realmente los niveles de pobreza, se comparará la asignación que se hace por medio de la Masa Carenal, con los niveles de pobreza que se reportan, según el Índice de Desarrollo Humano<sup>109</sup>, el

<sup>108</sup> Scott Andreta, John; "Ramo 33: Descentralización y focalización"; en: *Instrumentos de distribución de los recursos del Ramo 33*; Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados, 2000; p. 63.

<sup>109</sup> Índice de Desarrollo Humano: Metodología propuesta por la ONU, que califica la calidad de vida de la población. Mide el bienestar logrado de las capacidades básicas que poseen los seres humanos, a través de tres indicadores: a) longevidad, medida en función de la esperanza de vida al nacer b) nivel educacional, medido en función de una combinación de la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta de matriculación combinada, primaria, secundaria y terciaria; c) nivel de vida, medido por el PIB per cápita ajustado en dólares. (Fuente: [www.rolandocordera.org.mx](http://www.rolandocordera.org.mx))

Índice de Pobreza Humana<sup>110</sup>, (calculado para México por entidad federativa por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y presentados en el documento: Informe sobre Desarrollo Humano; México 2002) y el Índice de Marginación<sup>111</sup> (calculado por el Consejo Nacional de Población).<sup>112</sup>

El análisis se realizará exclusivamente para el año 2000, dado que a pesar de que el cálculo de la Masa Carencial se realiza anualmente desde 1997, el Programa de las Naciones Unidas y el Consejo Nacional de Población, sólo presentan datos conjuntos para el año 2000.

De acuerdo con el Cuadro 4.12, podemos observar que en los cuatro estados que reciben mayores recursos de acuerdo a la Masa Carencial (Veracruz, Chipas, Guerrero y Oaxaca) existe cierta convergencia con los demás índices (de Desarrollo Humano, de Pobreza Humana y de Marginación), es decir, aunque no se encuentran en la misma posición relativa, si son considerados como aquellos en los que existe un mayor grado de pobreza y de marginación y un menor desarrollo humano en el país. Sin embargo un aspecto que es muy cuestionable, en el caso del estado de Veracruz, es que la Masa

---

<sup>110</sup> Índice de Pobreza Humana: si el Índice de Desarrollo Humano mide el logro alcanzado de las capacidades básicas, el Índice de Pobreza Humana, mide la privación en tres dimensiones de la vida humana: longevidad, mide la probabilidad al nacer de no sobrevivir a los 40 años. Conocimientos, medido por la tasa de analfabetismo adulto. Privación en porcentaje de: a) la población sin acceso a agua potable; b) de la población sin acceso a servicios de salud; c) de niños menores de 5 años con peso insuficiente. (Fuente: [www.rolandocordera.org.mx](http://www.rolandocordera.org.mx))

<sup>111</sup> El Índice de Marginación: Es una medida-resumen que permite diferenciar entidades federativas y municipios según el impacto global de las carencias que padece la población, como resultado de la falta de acceso a: a) la educación tomando como formas de exclusión el analfabetismo y la población sin primaria completa, b) la residencia en viviendas inadecuadas considerando como formas de exclusión las viviendas particulares sin agua entubada, las viviendas particulares sin drenaje ni servicio sanitario exclusivo, viviendas particulares con piso de tierra y viviendas particulares sin energía eléctrica, c) la percepción de ingresos monetarios insuficientes medida por la población ocupada que percibe hasta dos salarios mínimos y d) las relacionadas con la residencia en localidades pequeñas considerando como forma de exclusión a las localidades con menos de 5000 habitantes. (Fuente: [www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx))

<sup>112</sup> Para llevar a cabo esta comparación, se considerará la posición relativa de cada entidad federativa, según la reporte cada índice: la posición relativa del Índice de Desarrollo Humano se encuentra ordenada de la entidad federativa menos desarrollada a la más desarrollada; el Índice de Pobreza Humana se encuentra ordenado de la entidad federativa más pobre a la menos pobre; la posición del Índice de Marginación se encuentra ordenada de la entidad federativa más marginada a la menos marginada; de acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal, la posición de la Masa Carencial se encuentra ordenada de la entidad federativa con mayor proporción de la pobreza extrema nacional a la entidad con menor proporción (es decir, a las entidades con mayor pobreza extrema se le asigna mayor presupuesto).

Carencial lo ubica en el primer lugar para la asignación de recursos, pero los demás índices coinciden cabalmente en que este estado debería encontrarse en la cuarta posición relativa, esto implicaría que en el año 2000 el estado de Veracruz hubiera recibido 3.7% menos recursos, y los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca obtendrían un aumento recíproco (comparación con base en los cuadros 4.12 y 4.13).

Este primer elemento nos hace pensar que la asignación por medio de la Masa Carencial no es una medida suficiente, y por tanto la asignación no toma verdaderamente en cuenta los niveles de pobreza y marginación reportados en el país.

A partir de la asignación de recursos que se hace en el quinto nivel relativo (según la posición relativa de la Masa Carencial), existe una dispersión en los niveles de pobreza reportados, ya que no concuerda la posición relativa de los recursos asignados por el Ramo 33 con los otros índices comparados (Índice de Desarrollo Humano, Índice de Pobreza Humana e Índice de Marginación). Es decir, el Estado de México observa una posición relativa según su presupuesto asignado por el Ramo 33 en el quinto lugar, y su Índice de Pobreza Humana se encuentra en el noveno lugar, así como en el vigésimo primer lugar marginado y en la posición número dieciséis según su nivel de desarrollo humano.

Esto demuestra que la asignación de recursos según el Ramo 33 no es coherente con los niveles de pobreza, pobreza humana y marginación que existen en el país por entidad federativa. El ejemplo más notable lo podemos observar en el Cuadro 4.12 para el estado de Nuevo León, donde la Masa Carencial lo ubica en la posición dieciocho, mientras que los tres índices de comparación (Índice de Desarrollo Humano, Índice de Pobreza Humana e Índice de Marginación) lo colocan por unanimidad en la posición 31 para la asignación de recursos (la última, considerando que el Distrito Federal no aplica en la asignación de recursos para este fondo). Esto refleja claramente que el objetivo del fondo – contribuir a superar la pobreza extrema y la exclusión social orientando recursos a incrementar la cantidad y calidad de la infraestructura de servicios básicos en las regiones más pobres –, no se cumple cabalmente ya que si la asignación se hubiera realizado conforme a los índices de comparación en el año 2000, es decir si

Nuevo León se hubiera ubicado encontrado en la posición número 31 respecto a la Masa Carenial, hubiera recibido 1.5% menos de los recursos del fondo. Situaciones similares se presentan en los estados de Tamaulipas y Coahuila, que de acuerdo a los índices de comparación (Índice de Desarrollo Humano, Índice de Pobreza Humana e Índice de Marginación), deberían haber recibido en el año 2000, 0.9% y 0.5% menos recursos respectivamente. Pero el caso contrario es el de los estados de Morelos, Quintana Roo y Baja California Sur, los cuales debieron recibir en el 2000 (de acuerdo a los índices de comparación), 0.7%, 0.7% y 0.6% más recursos respectivamente (comparación con base en los cuadros 4.12 y 4.13).

Se concluye que a pesar de existir cierta convergencia entre los cuatro primeros estados que reportan mayores niveles de pobreza y marginación y menores niveles de desarrollo, la asignación de recursos por medio de los criterios de la Ley de Coordinación Fiscal no se realiza para todos los estados de acuerdo a los niveles de pobreza que se registran en conjunto para el país.

- *¿La asignación de recursos que se realiza mediante la Masa Carenial se apega cabalmente a los criterios señalados en la Ley de Coordinación Fiscal?*

Por otro lado, a pesar de que la masa carencial es el único índice que se ha calculado anualmente desde 1997, es muy cuestionable la asignación por medio de esta medida de pobreza, ya que para el año 2001, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social experimenta un crecimiento de 19.2% con respecto al presupuesto asignado en el año 2000, y es muy cuestionable que casi todas las entidades federativas experimentaran también un crecimiento de 19.2% (con excepción de los siguientes estados: Quintana Roo, 19.4%; Campeche y Nayarit, 19.3%; Colima 19.1% y Baja California Sur 19.0%), esto indica que la asignación de recursos sólo considera el presupuesto asignado el año anterior, y su respectivo incremento para el siguiente ejercicio fiscal, considerando que el valor de la masa carencial es idéntico para 2000y 2001 (Cuadro 4.16).

Pero un caso más grave encontramos, si siguiendo el análisis llegamos a la conclusión de que el valor de la Masa Carencial fue idéntico para las 31 entidades federativas (no se calcula para el caso del Distrito Federal) de 1998 a 2001 (Cuadro 4.14); de entrada se pensaría que la asignación sólo debería tomar en cuenta el presupuesto asignado en el ejercicio fiscal anterior y su incremento para el siguiente, como en el 2001; pero los problemas comienzan en el incremento del FAIS de 1999 con respecto a 1998, ya que el fondo experimentó un incremento total de 33.9%, y las tasas de crecimiento en los estados oscilan entre -24.2% experimentado por Baja California Sur hasta 50.4% experimentado por Veracruz; esto nos lleva a pensar que la asignación de recursos no necesariamente toma en cuenta exclusivamente los niveles de pobreza, y las asignaciones anteriores; si no otro tipo de intereses (partidistas, electorales o de focalización, esto último, ya que las mayores tasas de crecimiento se presentan en los estados con mayor valor de Masa Carencial), que merman una metodología en la asignación de recursos. La misma situación se presenta en el crecimiento experimentado en 2000 con respecto a 1999, el FAIS en su conjunto presenta un incremento de 14.8%, pero las tasas de crecimiento por entidad oscilan entre -73.2% en Baja California Sur a 27.3% en Veracruz (Cuadro 4.16).

De esta forma se confirma que la asignación de recursos no considera los niveles de pobreza, al no respetar la metodología implantada por Ley de Coordinación Fiscal. Para que las anteriores tasas de crecimiento por entidad federativa fueran aceptables por la metodología, se necesitaría que los valores de la masa carencial cambiaran, con el fin de justificar aumentos o disminuciones en las asignaciones por entidad.

Sin embargo, un aspecto positivo en la asignación de recursos por medio de una fórmula es que se asigna a cada quién según su necesidad: a mayor pobreza, a mayor masa carencial, corresponde una asignación mayor de recursos, (exagerada en algunos casos, según los niveles de pobreza actuales y menor en otros) pero en principio el criterio es a cada quién su necesidad.

- ¿Los seis fondos restantes del Ramo 33 consideran la realidad económica actual?<sup>113</sup>

Otro de los problemas de asignación de los recursos del Ramo 33, es que opera siete fondos (en 1998 solo cinco) y cada uno tiene reglas de asignación radicalmente distintas. Mientras que en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, se observa una lógica de asignación congruente con la realidad económica actual, –se le da mayores recursos al que tiene mayores niveles de pobreza–(aún tomando en cuenta los problemas arriba señalados), en el caso de los demás fondos del Ramo 33 el criterio es ambiguo.<sup>114</sup>

- *Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB)*

En el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), la asignación esta basada en el regularizable, es decir, en el monto gastado en el año pasado, con los ajustes del caso: salario, plantilla, etc. A partir de esto se calcula el monto nominal que se tiene que gastar en el siguiente año y eso es lo que se le asigna a cada estado. Este criterio de asignación, que obviamente es indispensable para que las escuelas no se queden sin operar, para que los maestros no se queden sin un salario; tiene el problema de que es totalmente inercial: quien tiene un mejor sistema educativo, quien tiene un sistema educativo que cubre a la población en mayor medida, seguirá en esa situación, y quién está en situación de rezago, se mantendrá en ella.<sup>115</sup> Por esta razón este fondo no considera la realidad económica actual.

---

<sup>113</sup> Si bien los demás fondos del Ramo 33, no tienen el objetivo implícito de superación de la pobreza (a excepción del Fondo de Aportaciones Múltiples), sí buscan alentar el desarrollo del proyecto educativo nacional; contribuir a un desarrollo humano justo e incluyente; elevar la calidad de vida de la población y de sus condiciones de seguridad individual y colectiva; es por esto, que debe analizarse sus métodos de asignación de recursos, para conocer cabalmente si esto responden o no a la realidad económica nacional.

<sup>114</sup> Boltvínik Kalinka, Julio; "Crítica de la fórmula de distribución del Ramo 33"; en: *Instrumentos de distribución de los recursos del Ramo 33; Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados, 2000; p. 96.*

- *Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)*

En el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud, hay una mezcla del criterio del regularizable, con un criterio que suena interesante pero que no está totalmente precisado en la ley, y que consiste en asignar, además del regularizable, un fondo compensatorio (cuya magnitud no se establece), para aquellos estados que tengan un gasto menor a un mínimo –que la ley no define–, y se les asignará en función de su marginalidad y de las tasas de mortalidad observadas en el estado.<sup>115</sup> Para que este fondo compensatorio responda cabalmente a la realidad económica nacional sería necesario definirlo en la Ley de Coordinación Fiscal y que su impacto fuera de mayor alcance que el regularizable.

- *Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN)*

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y del Distrito Federal (FORTAMUN), que se destina principalmente, aunque no de manera exclusiva al pago de las obligaciones financieras de los municipios, así como a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública, se distribuye bajo el criterio de población, beneficiando lógicamente a los estados con mayor concentración poblacional. Este es un criterio regresivo y no toma en cuenta la realidad económica, porque se asignan iguales recursos a los habitantes que están bien dotados de capacidad económica que a los que no están dotados de ella.<sup>117</sup>

- *Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)*

El Fondo de Aportaciones Múltiples, a pesar de orientarse exclusivamente al otorgamiento de desayunos escolares, apoyos alimentarios y de asistencia social a la población en condiciones de pobreza extrema, así como a la construcción y

---

<sup>115</sup> Boltvinik Kalinka, Julio, *Ibíd.*, p. 96.

<sup>116</sup> Boltvinik Kalinka, Julio, *Ibíd.*, p. 97.

rehabilitación de la infraestructura física de los niveles de educación básica y superior en su modalidad universitaria; no tiene un proceso, metodología o fórmula explícita de asignación, por lo que esta queda a total criterio discrecional, lo que refleja que no considera la realidad económica lo cual contraviene el espíritu de las reformas impulsadas por el Ramo 33.<sup>118</sup>

- *Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)*

El Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, al igual que el FASS se basa en el criterio del regularizable, adicionando un criterio para el caso de la educación de adultos, (pero que de nueva cuenta no está totalmente precisado en la ley), que consiste en asignar, recursos adicionales – cuya magnitud también no se establece - respondiendo a fórmulas que consideren las prioridades específicas y estrategias compensatorias para el abatimiento del rezago en materia de alfabetización, educación básica y formación para el trabajo. Dichas fórmulas las debe presentar la Secretaría de Educación Pública anualmente. Para que este fondo atienda la realidad económica, es necesario establecer los criterios de asignación del fondo compensatorio en la Ley de Coordinación Fiscal, y hacer que estos superen al regularizable.

- *Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)*

El Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), se distribuye bajo el criterio de población e índice de ocupación penitenciaria, de esta forma también se beneficia a los estados con mayor concentración poblacional, sin tomar en cuenta necesariamente las necesidades reales de cada estado y de la nación en su conjunto.

De esta forma se concluye que ninguno de los fondos con los que opera el Ramo 33, se apega cabalmente a la realidad económica nacional y a los objetivos de elevar la calidad de vida de la población.

---

<sup>117</sup> Boltvinik Kalinka, Julio, *Ibíd*, p. 96.

<sup>118</sup> Boltvinik Kalinka, Julio, *Ibíd*, p. 96.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El proceso de descentralización de los fondos federales destinados al combate a la pobreza en México ha experimentado un retroceso en el periodo 1982 - 2002. Dado que, de 1982 a 1988 operó en un esquema de desconcentración, *transfiriendo* funciones y recursos de las oficinas centrales a las estatales; donde las primeras, en términos generales, realizaban las funciones de coordinación de las operaciones regionales. De 1989 a 1994 este proceso alcanza la segunda etapa denominada como delegación, al transferir autoridad y cierta capacidad de decisión del centro a los niveles inferiores del gobierno, lo cual supone una mayor redistribución de poder que en el caso de la desconcentración, dado que las instancias gubernamentales receptoras pueden planear e instrumentar decisiones concernientes a sus actividades. Sin embargo, este proceso se debilita de 1995 a 1997 dadas las condiciones críticas de la economía nacional, y el respectivo cambio de prioridades en las políticas públicas; por tanto el esquema de delegación, si bien seguía existiendo experimentaba un debilitamiento (principalmente por la disminución de la participación social); lo que provocó que en 1998 y de acuerdo a los cambios realizados a Ley de Coordinación Fiscal tanto el Ramo 26 como el recién creado Ramo 33 operaron sobre la base de la desconcentración.

Lo anterior refleja que la descentralización de los fondos federales destinados al combate a la pobreza en el periodo 1982 - 2002, no es inherente a la democracia y a la globalización que vive el país, en vista de que el nuevo gobierno demócrata sólo ha copiado los esquemas ya establecidos; y porque la globalización y sus consecuencias en la economía mexicana fueron las principales causas para el retroceso en el proceso mismo de descentralización.

Por su parte, la mayoría de los programas de combate a la pobreza instrumentados en México de 1973 a 2002: Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural, Programa de Educación, Salud y Alimentación y el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, operaron en un esquema de desconcentración. Pero el caso extremo se

presenta en la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados y el Sistema Alimentario Mexicano, que se ejecutaron de forma totalmente centralizada. La excepción a este contexto se presenta por el Programa Nacional de Solidaridad, que operó bajo un esquema de delegación, resaltando que sólo se ha alcanzado esta etapa, cuando se fusionaron las funciones y los recursos tanto del ramo presupuestal destinado al combate a la pobreza y del programa de combate a la pobreza correspondiente.

Respecto a la descentralización regional de los recursos destinados al combate a la pobreza observamos que esta no es muy congruente con la realidad económica del país, dado que:

- a) de 1982 a 1996 (bajo el esquema del Ramo 26), la zona centro<sup>119</sup> tuvo prioridad en la asignación de recursos;
- b) de 1997 a 1999 (también bajo el esquema del Ramo 26, pero finalizando su operación) la asignación es más acorde al ser la zona sur<sup>120</sup> la más beneficiada;
- c) de 1998 a 2002 (Ramo 33), se experimenta un tropiezo en este proceso al regresar la zona centro<sup>121</sup> a la prioridad.

La asignación en las subregiones del país es la siguiente: en 1982, la más beneficiada fue la noreste<sup>122</sup>; en 1983, la norte<sup>123</sup>; de 1984 a 1988 la centro<sup>124</sup>, de 1989

---

<sup>119</sup> La *zona centro* está conformada por las siguientes subregiones y los siguientes estados: 1) Centro Norte: Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas; 2) Occidente: Colima, Jalisco, Michoacán, Nayarit; 3) Centro: Distrito Federal, Hidalgo, México, Morelos, Puebla, Tlaxcala

<sup>120</sup> La *zona sur* está conformada por las siguientes subregiones y los siguientes estados: 1) Golfo: Tabasco y Veracruz; 2) Pacífico Sur: Chiapas, Guerrero, Oaxaca; 3) Península de Yucatán: Campeche, Quintana Roo, Yucatán.

<sup>121</sup> Referencia: pie de página 123.

<sup>122</sup> La *subregión noreste* está formada por los estados de Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora.

<sup>123</sup> La *subregión norte* está formada por los estados de Chihuahua, Coahuila y Durango.

<sup>124</sup> La *subregión centro* está formada por los estados de Distrito Federal, Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Tlaxcala.

a 1999 (en el esquema del Ramo 26) la Pacífico Sur<sup>125</sup>, y de 1998 a 2002 (bajo el esquema del Ramo 33) la centro<sup>126</sup>.

Por otro lado la descentralización regional referente a los programas de combate a la pobreza es la siguiente: El Programa de Inversión para el Desarrollo Rural le da prioridad a la zona centro<sup>127</sup>, mientras que su subregión más beneficiada fue la centro norte<sup>128</sup>, esto último demuestra que el Programa de Inversión para el Desarrollo Rural tuvo la prioridad de superar la pobreza en las zonas rurales del centro del país y no las del sur que eran y son las que se encuentran más rezagadas. El Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), asigna recursos en mayor medida a la zona centro<sup>129</sup> y a la subregión Pacífico Sur<sup>130</sup>. El Programa Nacional de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) por su parte también da prioridad a la zona centro<sup>131</sup>, y en cuanto a las subregiones a la Pacífico Sur<sup>132</sup>. Pero es hasta que se puso en marcha el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (OPORTUNIDADES), que el proceso de asignación de recursos se apega a la realidad económica nacional, al tener prioridad en dicho proceso la zona sur<sup>133</sup> del país, y la subregión Pacífico Sur<sup>134</sup>.

Lo anterior refleja que los esfuerzos gubernamentales por superar la pobreza en las últimas dos décadas, se han enfocado mayoritariamente hacia la zona centro<sup>135</sup>, mientras que la realidad económica nos indica que es la zona sur<sup>136</sup> la más atrasada (no solo la región Pacífico Sur<sup>137</sup>) por lo que hay que poner mayor atención, mayores recursos y procurar un desarrollo integral con las demás regiones. En este contexto la pregunta a realizarnos sería: ¿por qué la subregión Pacífico Sur (integrada por los

---

<sup>125</sup> La subregión *Pacífico Sur* está formada por los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca.

<sup>126</sup> Referencia: pie de página 128.

<sup>127</sup> Referencia: pie de página 123.

<sup>128</sup> La subregión *centro norte* está conformada por los estados de Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas.

<sup>129</sup> Referencia: pie de página 123.

<sup>130</sup> Referencia: pie de página 129.

<sup>131</sup> Referencia: pie de página 123.

<sup>132</sup> Referencia: pie de página 129.

<sup>133</sup> Referencia: pie de página 124.

<sup>134</sup> Referencia: pie de página 129.

<sup>135</sup> Referencia: pie de página 123.

<sup>136</sup> Referencia: pie de página 124.

estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca), que ha tenido prioridad en la asignación de recursos en la última década, tanto por los fondos federales (Ramo 26 y Ramo 33) como por los programas de combate a la pobreza, sigue siendo la más pobre? La respuesta sigue varias vertientes: en primer término la simple descentralización y asignación regional del gasto no es suficiente si no va acompañada de políticas sociales sólidas, que permitan superar los rezagos de las regiones; en segundo término tenemos que la complejidad de los fondos asignados y su cambiante operación, no permiten a los gobiernos locales (estatales y municipales) crear planes de desarrollo a largo plazo, debido a la incertidumbre sí se recibirán o no y en el mismo monto los recursos en el siguiente ejercicio fiscal; tercero, el rezago en esta subregión no se podrá superar hasta que exista una política regional integral, en donde la focalización no sea excesiva y realmente se busque el desarrollo conjunto de las regiones. Por tanto, la descentralización de los recursos fiscales no es condición necesaria y/o suficiente para reducir los niveles de pobreza existentes en el país.

Adicionalmente a los problemas arriba señalados, existe el hecho de que a partir de 1995, la operación de los ramos destinados al combate a la pobreza y los programas de combate a la pobreza se separan injustificadamente, –teniendo en cuenta que de 1982 a 1983, los recursos de los programas se transfirieron al Ramo 26, y de 1989 a 1994 de hecho se fusionaron– dificultando aún más la operación de los fondos y la instrumentación de una política social; es decir, el gasto total destinado al combate a la pobreza en México se encuentra disperso, en diferentes ramos, con diferentes fondos y con diferentes criterios de asignación; esto representa a simple vista una mala planeación del desarrollo regional y de las políticas de combate a la pobreza.

Es indiscutible el adelanto que se presenta en la asignación de recursos en el Ramo 26 en los años de 1996 y 1997, ya que por primera vez en la historia se realiza por medio de una fórmula que pondera el nivel de pobreza y rezago de las entidades federativas, alcanzando una lógica de asignación congruente a la realidad económica: se le da mayores recursos al que tiene mayores niveles de pobreza. Sin embargo, no

---

<sup>137</sup> Referencia: pie de página 129.

hay que perder de vista que esto solo representó la base para la adecuada asignación de los recursos, puesto que se presentaron problemas en dicha asignación, debido a la inconsistencia de la práctica, a pesar de solo haber operado dos años. En 1996 la asignación se realizó mediante el Índice de Rezagos y el Índice Foster - Greer - Thorbecke y en 1997 mediante el Índice Global de Pobreza y la Masa Carencial, esto generó dificultades para la instrumentación de una política social a largo plazo, al no existir la seguridad para los estados de recibir o no los recursos en el siguiente ejercicio fiscal.

En 1998 los recursos que se ejercían por medio del Fondo de Desarrollo Social Municipal se transfirieron al Ramo 33 particularmente al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, también asignando los recursos por medio del Índice Global de Pobreza y la Masa Carencial, con esto observamos en un primer plano que la creación del Ramo 33 no busca corregir los inconvenientes que existían en materia de asignación, - a pesar de que los mecanismos de asignación se establecen formalmente en la Ley de Coordinación Fiscal -, ya que solo copia los instrumentos utilizados hasta antes de 1998. Adicionalmente los problemas de asignación en la operación formal del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del Ramo 33 aumentan, por las siguientes razones:

- a) La asignación de recursos fiscales que se realiza por medio de la Masa Carencial para el año 2000, no concuerda para el conjunto de las entidades federativas con los niveles de pobreza que reportan otros índices (Índice de Desarrollo Humano, Índice de Pobreza Humana e Índice de Marginación), que si bien muestran cierta convergencia entre los cuatro estados que presentan mayores niveles de pobreza y marginación y menores niveles de desarrollo, (Veracruz, Chiapas, Guerrero y Oaxaca), cuando se realiza la comparación a partir del quinto nivel relativo (según la posición relativa de la Masa Carencial), existe una dispersión en los niveles de pobreza reportados, ya que no concuerda la posición relativa de los recursos asignados por el Ramo 33 con los otros índices comparados. Es decir, el Estado de México observa una posición relativa según su presupuesto asignado por el Ramo 33 en el quinto lugar, y su Índice de Pobreza Humana se

encuentra en el noveno lugar, así como en el vigésimo primer lugar marginado y en la posición número dieciséis según su nivel de desarrollo humano. Esto demuestra que la asignación de recursos según el Ramo 33 no es coherente con los niveles de desarrollo humano, pobreza humana y marginación que existen en el país por entidad federativa. El ejemplo más notable lo podemos observar en el caso del estado de Nuevo León, donde la Masa Carenal lo ubica en la posición dieciocho, mientras que los tres índices de comparación (Índice de Desarrollo Humano, Índice de Pobreza Humana e Índice de Marginación) lo colocan por unanimidad en la posición treinta y uno para la asignación de recursos (la última, considerando que el Distrito Federal no aplica en la asignación de recursos para este fondo). Por tanto, debería proponerse ante el Legislativo la aplicación de al menos dos índices para corroborar la correcta asignación de los recursos de este fondo.

- b) Otro problema surge ante la asignación discrecional de los recursos aún haciendo uso de la Masa Carenal, ya que a pesar de que el índice se calcula anualmente desde 1997, la asignación o bien se hace solo considerando el presupuesto asignado el año anterior, y su respectivo incremento para el siguiente ejercicio fiscal; o adicionando factores (electorales, partidistas o de focalización) que hacen que aumenten o disminuyan los ingresos de las entidades, sin que sea necesariamente motivado por un cambio en el valor de la Masa Carenal.

Aunado a esto el Ramo 33 enfrenta otros problemas, ya que opera siete fondos (en 1998 solo cinco) y cada uno tiene reglas de asignación radicalmente distintas, reconociendo que solo uno se apega en teoría a la realidad económica nacional (el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, que si bien observa muchos problemas, tiene un principio lógico de asignación), y los demás no lo hacen, dado que: el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal sólo considera el regularizable (el monto gastado en el año pasado, con los ajustes del caso, salario, plantilla, etc), y este es un criterio inercial, en el sentido de que quien tiene un mejor sistema educativo, seguirá en esa situación, y quién está en situación de rezago, se

mantendrá en ella. El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, observa un criterio regresivo al considerar para la asignación la concentración poblacional, por tanto, se beneficia por igual a los habitantes que están bien dotados de capacidad económica que a los que no están dotados de ella; situación similar es la del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública, que se distribuye mediante el criterio de población e índice de ocupación penitenciaria. La situación más crítica la enfrenta el Fondo de Aportaciones Múltiples, en donde la Ley de Coordinación Fiscal ni siquiera especifica los criterios de asignación, por lo que queda a total criterio discrecional.

A pesar de lo anterior existen dos fondos que si bien no corrigen del todo los problemas anteriores, intentan compensarlos: el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud, se basa en primera instancia en el regularizable, pero adicionalmente considera un fondo compensatorio, para aquellos estados que tuvieran un gasto menor a un mínimo (que la Ley de Coordinación Fiscal no define), en función de su marginalidad y de las tasas de mortalidad observadas en la entidad federativa. Un caso similar es el del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos que también se basa en el criterio del regularizable adicionando un criterio para el caso de la educación de adultos, (pero que de nueva cuenta no está totalmente precisado en la ley), que consiste en asignar recursos adicionales respondiendo a fórmulas que consideren las prioridades para el abatimiento del rezago en materia de alfabetización, educación básica y formación para el trabajo. Sin embargo, para que estos fondos compensatorios respondieran cabalmente a la realidad económica nacional, sería necesario definirlos perfectamente en la Ley de Coordinación Fiscal, a fin de evitar la discrecionalidad, y que su impacto fuera de mayor alcance que el regularizable. En conjunto, la distribución de los recursos que hace la federación no considera realmente la problemática de la desigualdad territorial y social del país.

En resumen, la formación del Ramo 33 no ha corregido los inconvenientes que existían en materia de asignación de los recursos, tanto porque los hace en un esquema de desconcentración y por su complejidad misma.

Ante este panorama debería proponerse ante el Legislativo un cambio en el esquema mismo de planeación que permitiera corregir la complejidad y los problemas arriba señalados, asumiendo la creación de un ramo presupuestal que conjugara los recursos destinados al combate a la pobreza (tanto los provenientes de los fondos presupuestales como los de los programas de combate a la pobreza), enmarcado en un proceso de descentralización y avalado por la Ley de Coordinación Fiscal, con el fin de dar cumplimiento a los objetivos mismos del federalismo. Esto corregiría de forma gradual los problemas arriba señalados al:

- a) Evitar la duplicidad de funciones en la operación de los fondos destinados al combate a la pobreza, (ya no estarían dispersos en diferentes ramos presupuestales y programas de combate a la pobreza), y al conseguir la total seguridad jurídica, dado que la que alcanzó el Ramo 33, al incorporarse a la Ley de Coordinación Fiscal, no se logró por los programas de combate a la pobreza, cuya operación todavía se apega a los convenios con las entidades federativas.
- b) Bajo este nuevo esquema simplificado y legalizado, se trabajaría en el proceso de descentralización con el objetivo de alcanzar de nuevo la segunda etapa, la delegación (tomando como referencia la que se alcanzó al fusionarse el Ramo 26 y el Programa Nacional de Solidaridad), y ayudar a plantear las bases de lo que sería la tercera etapa, la devolución.<sup>138</sup>
- c) Finalmente se facilitaría elevar la eficiencia de los fondos federales destinados al combate a la pobreza, para que logren su cometido y promuevan el desarrollo integral de las regiones, sin una excesiva focalización y discrecionalidad. Y no proponer simplemente su aumento, que en el sistema actual no sería suficiente para reducir los niveles de pobreza existentes en el país, ni corregir las desigualdades regionales.

---

<sup>138</sup> Es importante resaltar que la devolución por su naturaleza misma no se podría alcanzar únicamente en los fondos destinados al combate a la pobreza, esta se debería alcanzar en la totalidad del sistema económico; ya que en términos generales implica una autonomía para los estados y municipios, en donde estos eligen a sus propios funcionarios, recaudan sus propios ingresos y tienen una autoridad independiente para gastarlos, lo que distingue a un gobierno local independiente de una administración local.

## **ANEXO ESTADÍSTICO**

CUADRO 1.1. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa: 1982 - 2001														
Entidad federativa	1982		1983		1984		1985		1986		1987		1988	
	MDP*	Porcentaje												
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>865,430</b>	<b>100.0</b>	<b>819,842</b>	<b>100.0</b>	<b>860,289</b>	<b>100.0</b>	<b>970,713</b>	<b>100.0</b>	<b>938,499</b>	<b>100.0</b>	<b>966,319</b>	<b>100.0</b>	<b>968,738</b>	<b>100.0</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>222,968</b>	<b>23.3</b>	<b>216,198</b>	<b>23.5</b>	<b>224,406</b>	<b>23.8</b>	<b>229,776</b>	<b>23.7</b>	<b>223,467</b>	<b>23.8</b>	<b>229,136</b>	<b>24.0</b>	<b>233,342</b>	<b>24.2</b>
Nordeste	72,662	7.6	71,432	7.8	74,164	7.8	76,210	7.9	74,697	8.0	76,989	8.1	78,399	8.1
Baja California	23,858	2.5	23,379	2.5	24,359	2.6	25,095	2.6	24,807	2.6	25,697	2.7	26,397	2.7
Baja California Sur	4,091	0.4	3,928	0.4	3,995	0.4	4,035	0.4	4,130	0.4	4,426	0.5	4,696	0.5
Sinaloa	21,144	2.2	20,779	2.3	21,484	2.3	22,014	2.3	21,529	2.3	22,138	2.3	22,300	2.3
Sonora	23,569	2.5	23,346	2.5	24,326	2.6	25,066	2.6	24,231	2.6	24,728	2.6	25,006	2.6
<b>Norte</b>	<b>63,552</b>	<b>6.7</b>	<b>62,047</b>	<b>6.7</b>	<b>65,045</b>	<b>6.8</b>	<b>67,402</b>	<b>6.9</b>	<b>65,485</b>	<b>7.0</b>	<b>67,397</b>	<b>7.1</b>	<b>69,831</b>	<b>7.2</b>
Chihuahua	26,170	2.7	25,689	2.8	27,007	2.8	28,011	2.9	27,634	2.9	28,742	3.0	30,464	3.2
Coahuila	24,751	2.6	23,755	2.6	24,681	2.6	25,392	2.6	24,623	2.6	25,469	2.7	26,424	2.7
Durango	12,631	1.3	12,603	1.4	13,357	1.4	13,999	1.4	13,228	1.4	13,186	1.4	12,943	1.3
<b>Noreste</b>	<b>86,754</b>	<b>9.7</b>	<b>82,719</b>	<b>9.0</b>	<b>85,196</b>	<b>9.0</b>	<b>86,163</b>	<b>8.9</b>	<b>83,275</b>	<b>8.9</b>	<b>84,749</b>	<b>8.9</b>	<b>85,112</b>	<b>8.8</b>
Nuevo León	58,438	6.1	55,728	6.1	57,850	6.1	59,020	6.1	56,762	6.0	57,611	6.0	57,754	6.0
Tamaulipas	28,316	3.0	26,991	2.9	27,346	2.9	27,143	2.8	26,513	2.8	27,138	2.8	27,358	2.8
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>660,960</b>	<b>60.8</b>	<b>650,822</b>	<b>69.9</b>	<b>663,120</b>	<b>69.3</b>	<b>669,016</b>	<b>68.6</b>	<b>660,386</b>	<b>68.6</b>	<b>669,969</b>	<b>68.6</b>	<b>666,963</b>	<b>68.7</b>
<b>Centro Norte</b>	<b>89,831</b>	<b>9.4</b>	<b>87,706</b>	<b>9.5</b>	<b>91,763</b>	<b>9.7</b>	<b>95,111</b>	<b>9.8</b>	<b>93,284</b>	<b>9.9</b>	<b>95,958</b>	<b>10.0</b>	<b>97,500</b>	<b>10.1</b>
Agua Calientes	6,276	0.7	6,162	0.7	6,448	0.7	6,737	0.7	6,701	0.7	6,982	0.7	7,250	0.8
Guajuato	29,806	3.1	29,129	3.2	30,567	3.2	31,771	3.3	31,137	3.3	31,693	3.3	31,989	3.3
Querétaro	30,927	3.2	29,634	3.2	30,611	3.2	31,337	3.2	30,053	3.2	30,442	3.2	30,495	3.2
San Luis Potosí	14,784	1.5	14,585	1.6	15,392	1.6	16,048	1.7	16,092	1.7	17,017	1.8	17,654	1.8
Zacatecas	8,038	0.8	8,196	0.9	8,745	0.9	9,218	0.9	9,301	1.0	9,819	1.0	10,112	1.0
<b>Occidente</b>	<b>103,439</b>	<b>10.8</b>	<b>99,755</b>	<b>10.8</b>	<b>102,504</b>	<b>10.8</b>	<b>104,361</b>	<b>10.8</b>	<b>101,847</b>	<b>10.9</b>	<b>104,073</b>	<b>10.9</b>	<b>105,147</b>	<b>10.9</b>
Colima	6,194	0.6	6,224	0.7	6,461	0.7	6,724	0.7	6,508	0.7	6,596	0.7	6,661	0.7
Jalisco	65,695	6.9	63,005	6.9	64,812	6.8	66,074	6.8	63,952	6.8	64,935	6.8	65,400	6.8
Michoacán	23,398	2.4	22,846	2.5	23,122	2.4	23,279	2.4	23,485	2.5	24,638	2.6	25,335	2.6
Nayarit	8,152	0.9	7,880	0.9	8,109	0.9	8,284	0.9	7,902	0.8	7,904	0.8	7,751	0.8
<b>Centro</b>	<b>387,690</b>	<b>40.6</b>	<b>363,361</b>	<b>39.5</b>	<b>368,853</b>	<b>38.8</b>	<b>369,544</b>	<b>38.1</b>	<b>355,254</b>	<b>37.9</b>	<b>359,938</b>	<b>37.7</b>	<b>364,316</b>	<b>37.7</b>
Distrito Federal	250,114	26.2	232,624	25.3	232,575	24.5	228,641	23.6	218,706	23.3	218,956	22.9	219,471	22.7
Hidalgo	14,239	1.5	13,513	1.5	14,159	1.5	14,681	1.5	14,847	1.6	16,046	1.7	16,949	1.8
México	101,647	10.6	95,715	10.4	99,439	10.5	102,534	10.6	98,411	10.5	100,689	10.5	102,673	10.6
Morelos	11,135	1.2	10,898	1.2	11,480	1.2	11,957	1.2	11,575	1.2	11,910	1.2	12,296	1.3
Puebla	5,513	0.6	5,474	0.6	5,611	0.6	5,702	0.6	6,101	0.7	6,825	0.7	7,510	0.8
Tlaxcala	5,042	0.5	5,137	0.6	5,589	0.6	6,029	0.6	6,614	0.6	6,512	0.6	6,417	0.6
<b>ZONA SUR</b>	<b>161,505</b>	<b>16.9</b>	<b>162,624</b>	<b>16.6</b>	<b>162,748</b>	<b>17.1</b>	<b>171,921</b>	<b>17.7</b>	<b>164,663</b>	<b>17.5</b>	<b>166,216</b>	<b>17.4</b>	<b>166,428</b>	<b>17.1</b>
<b>Golfo</b>	<b>66,726</b>	<b>7.0</b>	<b>65,939</b>	<b>7.2</b>	<b>68,820</b>	<b>7.2</b>	<b>70,736</b>	<b>7.3</b>	<b>68,303</b>	<b>7.3</b>	<b>69,372</b>	<b>7.3</b>	<b>69,226</b>	<b>7.2</b>
Tabasco	15,550	1.6	16,010	1.7	17,296	1.8	18,065	1.9	16,685	1.8	16,306	1.7	15,745	1.6
Veracruz	51,176	5.4	49,829	5.4	51,524	5.4	52,671	5.4	51,618	5.5	53,066	5.6	53,481	5.5
<b>Pacífico Sur</b>	<b>52,842</b>	<b>5.6</b>	<b>53,440</b>	<b>5.8</b>	<b>56,401</b>	<b>5.9</b>	<b>58,865</b>	<b>6.1</b>	<b>56,996</b>	<b>6.1</b>	<b>57,829</b>	<b>6.1</b>	<b>57,727</b>	<b>6.0</b>
Chiapas	18,084	1.9	18,909	2.1	20,391	2.1	21,800	2.2	20,505	2.2	20,159	2.1	19,484	2.0
Guerrero	18,851	2.0	18,325	2.0	18,581	2.0	18,597	1.9	18,566	2.0	19,382	2.0	20,072	2.1
Oaxaca	15,907	1.7	16,206	1.8	17,429	1.8	18,468	1.9	17,925	1.9	18,278	1.9	18,171	1.9
<b>Península de Yucatán</b>	<b>31,937</b>	<b>3.3</b>	<b>33,245</b>	<b>3.6</b>	<b>37,527</b>	<b>3.9</b>	<b>42,320</b>	<b>4.4</b>	<b>39,354</b>	<b>4.2</b>	<b>39,015</b>	<b>4.1</b>	<b>38,475</b>	<b>4.0</b>
Campeche	10,751	1.1	12,596	1.4	15,897	1.7	19,749	2.0	17,476	1.9	16,641	1.7	15,644	1.6
Quintana Roo	9,740	1.0	9,694	1.1	10,476	1.1	11,299	1.2	10,798	1.2	11,039	1.2	11,316	1.2
Yucatán	11,446	1.2	10,955	1.2	11,154	1.2	11,272	1.2	11,080	1.2	11,335	1.2	11,515	1.2

Fuente: De 1980 a 1992: Estimaciones de Miguel Ángel Mendoza en Dussel, Enrique; Michael Piro y Clemente Ruiz Durán; Pensar globalmente y actuar regionalmente, Editorial Jus, México, 1997. De 1993 a 2001: Banco de Información Económica, [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx).

\* Millones de pesos a precios de 1993

CUADRO 1.1. Producto Interno Bruto: Continuación														
Entidad federativa	1989		1990		1991		1992		1993		1994		1995	
	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje
<b>Total Nacional</b>	<b>994,809</b>	<b>100.0</b>	<b>1,046,381</b>	<b>100.0</b>	<b>1,084,417</b>	<b>100.0</b>	<b>1,117,021</b>	<b>100.0</b>	<b>1,155,132</b>	<b>100.0</b>	<b>1,206,135</b>	<b>100.0</b>	<b>1,131,753</b>	<b>100.0</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>240,022</b>	<b>24.1</b>	<b>249,960</b>	<b>23.9</b>	<b>267,695</b>	<b>23.8</b>	<b>263,949</b>	<b>23.6</b>	<b>296,541</b>	<b>25.6</b>	<b>311,432</b>	<b>25.8</b>	<b>297,133</b>	<b>26.3</b>
Norocoste	79,957	8.0	82,860	7.9	84,933	7.8	86,423	7.7	95,492	8.3	100,157	8.3	96,751	8.5
Baja California	26,726	2.7	27,310	2.6	27,688	2.6	27,846	2.5	32,281	2.8	34,564	2.9	32,727	2.9
Baja California Sur	4,820	0.5	4,992	0.5	5,074	0.5	5,159	0.5	6,173	0.5	6,363	0.5	6,325	0.6
Sinaloa	22,661	2.3	23,508	2.2	24,067	2.2	24,379	2.2	26,892	2.3	26,953	2.2	26,199	2.3
Sonora	25,744	2.6	27,050	2.6	28,124	2.6	29,039	2.6	30,146	2.6	32,277	2.7	31,500	2.8
<b>Norte</b>	<b>71,565</b>	<b>7.2</b>	<b>74,385</b>	<b>7.1</b>	<b>76,446</b>	<b>7.0</b>	<b>78,000</b>	<b>7.0</b>	<b>93,710</b>	<b>8.1</b>	<b>98,440</b>	<b>8.2</b>	<b>94,522</b>	<b>8.4</b>
Chihuahua	31,042	3.1	32,087	3.1	32,859	3.0	33,377	3.0	45,226	3.9	47,869	4.0	44,790	4.0
Coahuila	27,345	2.7	28,710	2.7	29,629	2.7	30,408	2.7	33,489	2.9	34,873	2.9	34,634	3.1
Durango	13,178	1.3	13,588	1.3	13,958	1.3	14,215	1.3	14,995	1.3	15,698	1.3	15,098	1.3
<b>Noreste</b>	<b>88,506</b>	<b>8.9</b>	<b>92,735</b>	<b>8.9</b>	<b>96,316</b>	<b>8.9</b>	<b>99,526</b>	<b>8.9</b>	<b>106,339</b>	<b>9.2</b>	<b>112,835</b>	<b>9.4</b>	<b>105,860</b>	<b>9.4</b>
Nuevo León	60,863	6.1	64,453	6.2	67,599	6.2	70,556	6.3	74,071	6.4	78,141	6.5	73,104	6.5
Tamaulipas	27,643	2.8	28,282	2.7	28,717	2.6	28,970	2.6	32,268	2.8	34,694	2.9	32,756	2.9
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>585,774</b>	<b>58.9</b>	<b>620,619</b>	<b>59.4</b>	<b>647,301</b>	<b>59.7</b>	<b>670,346</b>	<b>60.0</b>	<b>698,964</b>	<b>60.5</b>	<b>714,219</b>	<b>59.2</b>	<b>669,688</b>	<b>58.3</b>
<b>Centro Norte</b>	<b>100,906</b>	<b>10.1</b>	<b>105,893</b>	<b>10.1</b>	<b>109,928</b>	<b>10.1</b>	<b>113,288</b>	<b>10.1</b>	<b>117,498</b>	<b>10.2</b>	<b>122,622</b>	<b>10.2</b>	<b>115,196</b>	<b>10.2</b>
Agua Calientes	7,757	0.8	8,391	0.8	9,009	0.8	9,590	0.9	11,239	1.0	12,101	1.0	11,701	1.0
Guanajuato	33,472	3.4	35,382	3.4	37,008	3.4	38,484	3.4	38,802	3.4	40,031	3.3	38,529	3.4
Querétaro	31,688	3.2	33,348	3.2	34,804	3.2	35,937	3.2	37,336	3.2	38,783	3.2	35,995	3.1
San Luis Potosí	18,137	1.8	18,856	1.8	19,383	1.8	19,802	1.8	20,432	1.8	21,883	1.8	19,446	1.7
Zacatecas	9,852	1.0	9,916	0.9	9,724	0.9	9,475	0.8	9,689	0.8	9,824	0.8	9,925	0.9
<b>Occidente</b>	<b>102,597</b>	<b>10.3</b>	<b>111,463</b>	<b>10.7</b>	<b>114,437</b>	<b>10.6</b>	<b>116,641</b>	<b>10.4</b>	<b>116,810</b>	<b>10.1</b>	<b>121,592</b>	<b>10.1</b>	<b>113,817</b>	<b>10.1</b>
Colima	7,045	0.7	7,498	0.7	7,967	0.7	8,370	0.7	8,358	0.6	8,677	0.6	8,420	0.6
Jalisco	62,279	6.3	69,988	6.7	72,196	6.7	74,008	6.6	75,816	6.6	78,433	6.5	72,254	6.4
Michoacán	25,404	2.6	25,912	2.5	26,089	2.4	26,044	2.3	27,015	2.3	28,707	2.4	28,139	2.5
Nayarit	7,889	0.8	8,065	0.8	8,185	0.8	8,219	0.7	7,621	0.7	7,775	0.6	7,004	0.6
<b>Centro</b>	<b>382,271</b>	<b>38.4</b>	<b>403,263</b>	<b>38.6</b>	<b>422,936</b>	<b>39.0</b>	<b>440,417</b>	<b>39.4</b>	<b>452,656</b>	<b>39.2</b>	<b>470,005</b>	<b>39.0</b>	<b>430,655</b>	<b>38.1</b>
Distrito Federal	230,599	23.2	243,143	23.3	255,182	23.5	266,318	23.8	276,462	23.9	286,463	23.8	261,890	23.1
Hidalgo	17,092	1.7	17,585	1.7	17,905	1.7	18,062	1.6	17,425	1.5	17,915	1.5	15,864	1.4
México	106,645	10.7	111,423	10.7	115,472	10.6	118,550	10.6	119,494	10.3	124,417	10.3	114,127	10.1
Morelos	13,463	1.4	14,839	1.4	16,221	1.5	17,390	1.6	17,190	1.5	17,537	1.5	15,850	1.4
Puebla	8,863	0.9	10,404	1.0	12,097	1.1	13,852	1.2	16,225	1.4	17,544	1.5	17,013	1.5
Tlaxcala	5,609	0.6	5,869	0.6	6,059	0.6	6,245	0.6	5,860	0.5	6,129	0.5	5,911	0.5
<b>ZONA SUR</b>	<b>169,010</b>	<b>17.0</b>	<b>174,782</b>	<b>16.7</b>	<b>179,420</b>	<b>16.5</b>	<b>182,728</b>	<b>16.4</b>	<b>172,627</b>	<b>14.9</b>	<b>180,482</b>	<b>15.0</b>	<b>174,961</b>	<b>15.5</b>
<b>Golfo</b>	<b>69,821</b>	<b>7.0</b>	<b>71,284</b>	<b>6.8</b>	<b>72,180</b>	<b>6.7</b>	<b>72,517</b>	<b>6.5</b>	<b>67,552</b>	<b>5.8</b>	<b>71,018</b>	<b>5.9</b>	<b>69,711</b>	<b>6.2</b>
Tabasco	15,903	1.6	16,238	1.6	16,583	1.5	16,723	1.5	14,858	1.3	15,369	1.3	15,312	1.4
Veracruz	53,918	5.4	55,046	5.3	55,597	5.1	55,794	5.0	52,694	4.6	55,649	4.6	54,399	4.8
<b>Pacífico Sur</b>	<b>58,705</b>	<b>5.9</b>	<b>60,696</b>	<b>5.8</b>	<b>62,136</b>	<b>5.7</b>	<b>63,113</b>	<b>5.7</b>	<b>61,503</b>	<b>5.3</b>	<b>63,802</b>	<b>5.3</b>	<b>61,818</b>	<b>5.5</b>
Chiapas	19,765	2.0	20,373	1.9	20,792	1.9	21,004	1.9	20,644	1.8	21,481	1.8	21,423	1.9
Guerrero	20,476	2.1	21,202	2.0	21,748	2.0	22,226	2.0	21,624	1.9	22,449	1.9	21,395	1.9
Oaxaca	18,464	1.9	19,121	1.8	19,596	1.8	19,883	1.8	19,235	1.7	19,872	1.6	19,000	1.7
<b>Península de Yucatán</b>	<b>40,484</b>	<b>4.1</b>	<b>42,802</b>	<b>4.1</b>	<b>45,104</b>	<b>4.2</b>	<b>47,098</b>	<b>4.2</b>	<b>43,572</b>	<b>3.8</b>	<b>45,662</b>	<b>3.8</b>	<b>43,422</b>	<b>3.8</b>
Campeche	16,143	1.6	16,812	1.6	17,616	1.6	18,113	1.6	13,696	1.2	14,171	1.2	13,674	1.2
Quintana Roo	12,281	1.2	13,283	1.3	14,279	1.3	15,154	1.4	14,846	1.3	15,545	1.3	14,780	1.3
Yucatán	12,080	1.2	12,707	1.2	13,209	1.2	13,831	1.2	15,030	1.3	15,946	1.3	14,968	1.3

Fuente: De 1980 a 1992: Estimaciones de Miguel Ángel Mendoza en Dussel, Enrique; Michael Piore y Clemente Ruiz Durán; Pensar globalmente y actuar regionalmente, Editorial Jus, México, 1997. De 1993 a 2001: Banco de Información Económica, www.inegi.gob.mx.

\* Millones de pesos a precios de 1993

Entidad federativa	CUADRO 1.1. Producto Interno Bruto: Término													
	1996		1997		1998		1999		2000		2001		1982-2001	
	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje
<b>Total Nacional</b>	<b>1,190,076</b>	<b>100.0</b>	<b>1,270,744</b>	<b>100.0</b>	<b>1,334,586</b>	<b>100.0</b>	<b>1,382,935</b>	<b>100.0</b>	<b>1,473,663</b>	<b>100.0</b>	<b>1,471,065</b>	<b>100.0</b>	<b>22,613,227.0</b>	<b>100.0</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>314,069</b>	<b>26.4</b>	<b>337,456</b>	<b>26.6</b>	<b>366,852</b>	<b>26.9</b>	<b>376,247</b>	<b>27.2</b>	<b>404,854</b>	<b>27.5</b>	<b>401,273</b>	<b>27.3</b>	<b>6,687,763.0</b>	<b>26.3</b>
<i>Nordeste</i>	<i>101,447</i>	<i>8.5</i>	<i>108,597</i>	<i>8.5</i>	<i>113,331</i>	<i>8.5</i>	<i>118,675</i>	<i>8.6</i>	<i>128,030</i>	<i>8.7</i>	<i>128,475</i>	<i>8.7</i>	<i>1,849,675.0</i>	<i>8.2</i>
Baja California	35,230	3.0	39,452	3.1	41,128	3.1	44,478	3.2	48,788	3.3	47,679	3.2	639,469.0	2.8
Baja California Sur	6,890	0.6	7,170	0.6	7,219	0.5	7,457	0.5	7,984	0.5	8,252	0.6	113,179.0	0.5
Sinaloa	26,631	2.2	27,328	2.2	28,018	2.1	28,108	2.0	30,468	2.1	30,986	2.1	497,586.0	2.2
Sonora	32,696	2.7	34,647	2.7	36,966	2.8	38,632	2.8	40,790	2.8	41,558	2.8	599,441.0	2.7
<i>Norte</i>	<i>101,315</i>	<i>8.5</i>	<i>108,714</i>	<i>8.6</i>	<i>116,567</i>	<i>8.7</i>	<i>121,476</i>	<i>8.8</i>	<i>130,556</i>	<i>8.9</i>	<i>128,114</i>	<i>8.7</i>	<i>1,754,569.0</i>	<i>7.8</i>
Chihuahua	48,337	4.1	52,109	4.1	56,159	4.2	59,812	4.3	66,638	4.5	64,403	4.4	808,425.0	3.6
Coahuila	37,125	3.1	40,334	3.2	42,791	3.2	44,104	3.2	45,997	3.1	45,151	3.1	649,685.0	2.9
Durango	15,853	1.3	16,271	1.3	17,617	1.3	17,560	1.3	17,921	1.2	18,580	1.3	296,459.0	1.3
<i>Noreste</i>	<i>111,307</i>	<i>9.4</i>	<i>120,145</i>	<i>9.5</i>	<i>126,954</i>	<i>9.7</i>	<i>136,096</i>	<i>9.8</i>	<i>146,268</i>	<i>9.9</i>	<i>144,684</i>	<i>9.8</i>	<i>2,083,539.0</i>	<i>9.3</i>
Nuevo León	76,669	6.4	83,572	6.6	89,453	6.7	94,283	6.8	101,454	6.9	101,055	6.9	1,438,436.0	6.4
Tamaulipas	34,638	2.9	36,573	2.9	39,501	3.0	41,813	3.0	44,814	3.0	43,629	3.0	645,103.0	2.9
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>696,798</b>	<b>58.6</b>	<b>747,133</b>	<b>58.8</b>	<b>783,144</b>	<b>58.7</b>	<b>811,770</b>	<b>58.7</b>	<b>864,364</b>	<b>58.7</b>	<b>862,998</b>	<b>58.7</b>	<b>13,292,333.0</b>	<b>59.0</b>
<i>Centro Norte</i>	<i>122,451</i>	<i>10.3</i>	<i>130,437</i>	<i>10.3</i>	<i>138,948</i>	<i>10.4</i>	<i>143,426</i>	<i>10.4</i>	<i>151,930</i>	<i>10.3</i>	<i>153,628</i>	<i>10.4</i>	<i>2,277,904.0</i>	<i>10.1</i>
Agua Calientes	12,749	1.1	13,910	1.1	14,819	1.1	15,296	1.1	16,891	1.1	17,611	1.2	207,622.0	0.9
Guanajuato	40,236	3.4	42,191	3.3	44,738	3.4	45,498	3.3	48,120	3.3	48,431	3.3	747,019.0	3.3
Querétaro	38,917	3.3	42,392	3.3	45,173	3.4	48,014	3.5	50,440	3.4	50,784	3.5	736,710.0	3.3
San Luis Potosí	20,636	1.7	21,900	1.7	23,250	1.7	23,877	1.7	25,328	1.7	25,332	1.7	389,834.0	1.7
Zacatecas	9,913	0.8	10,044	0.8	10,968	0.8	10,739	0.8	11,151	0.8	11,470	0.8	196,119.0	0.9
<i>Occidente</i>	<i>118,732</i>	<i>10.0</i>	<i>126,737</i>	<i>10.0</i>	<i>133,774</i>	<i>10.0</i>	<i>140,089</i>	<i>10.1</i>	<i>145,653</i>	<i>9.9</i>	<i>145,297</i>	<i>9.9</i>	<i>2,326,765.0</i>	<i>10.3</i>
Colima	6,975	0.6	7,212	0.6	7,599	0.6	8,005	0.6	8,154	0.6	7,892	0.5	141,540.0	0.6
Jalisco	75,512	6.3	80,167	6.3	86,263	6.5	89,829	6.5	94,655	6.4	94,779	6.4	1,480,052.0	6.6
Michoacán	29,061	2.4	32,084	2.5	32,119	2.4	34,167	2.5	34,582	2.3	34,064	2.3	549,290.0	2.4
Nayarit	7,184	0.6	7,274	0.6	7,793	0.6	8,068	0.6	8,262	0.6	8,562	0.6	157,883.0	0.7
<i>Centro</i>	<i>455,615</i>	<i>38.3</i>	<i>489,959</i>	<i>38.6</i>	<i>510,422</i>	<i>38.2</i>	<i>528,255</i>	<i>38.2</i>	<i>566,781</i>	<i>38.5</i>	<i>564,073</i>	<i>38.3</i>	<i>8,686,264.0</i>	<i>38.6</i>
Distrito Federal	273,422	23.0	292,322	23.0	301,068	22.6	311,115	22.5	333,915	22.7	329,007	22.4	5,261,993.0	23.4
Hidalgo	17,316	1.5	18,250	1.4	19,715	1.5	20,061	1.5	20,876	1.4	20,426	1.4	342,926.0	1.5
México	123,556	10.4	134,479	10.6	141,461	10.6	146,543	10.6	158,070	10.7	159,483	10.8	2,374,828.0	10.5
Morelos	16,428	1.4	17,206	1.4	18,407	1.4	19,412	1.4	20,618	1.4	21,577	1.5	307,389.0	1.4
Puebla	18,474	1.6	20,723	1.6	22,596	1.7	23,643	1.7	25,337	1.7	25,370	1.7	274,877.0	1.6
Tlaxcala	6,419	0.5	6,979	0.5	7,175	0.5	7,481	0.5	7,965	0.5	8,210	0.6	124,251.0	0.6
<b>ZONA SUR</b>	<b>179,210</b>	<b>15.1</b>	<b>186,158</b>	<b>14.8</b>	<b>192,690</b>	<b>14.4</b>	<b>194,916</b>	<b>14.1</b>	<b>204,343</b>	<b>13.9</b>	<b>206,794</b>	<b>14.1</b>	<b>3,533,104.0</b>	<b>15.7</b>
<i>Golfo</i>	<i>70,720</i>	<i>5.9</i>	<i>73,209</i>	<i>5.8</i>	<i>74,522</i>	<i>5.6</i>	<i>74,796</i>	<i>5.4</i>	<i>77,976</i>	<i>5.3</i>	<i>77,637</i>	<i>5.3</i>	<i>1,422,065.0</i>	<i>6.3</i>
Tabasco	15,442	1.3	16,109	1.3	16,164	1.2	16,464	1.2	17,271	1.2	17,434	1.2	325,527.0	1.4
Vera Cruz	55,278	4.6	57,100	4.5	58,358	4.4	58,332	4.2	60,705	4.1	60,203	4.1	1,096,538.0	4.9
<i>Pacífico Sur</i>	<i>62,659</i>	<i>5.3</i>	<i>64,095</i>	<i>5.0</i>	<i>66,810</i>	<i>5.0</i>	<i>68,572</i>	<i>5.0</i>	<i>71,143</i>	<i>4.8</i>	<i>71,761</i>	<i>4.9</i>	<i>1,230,913.0</i>	<i>5.5</i>
Chiapas	21,641	1.8	22,643	1.8	23,712	1.8	24,211	1.8	25,169	1.7	25,420	1.7	427,610.0	1.9
Guerrero	21,643	1.8	21,986	1.7	22,854	1.7	23,510	1.7	24,111	1.6	24,244	1.6	421,852.0	1.9
Oaxaca	19,375	1.6	19,466	1.5	20,244	1.5	20,851	1.5	21,863	1.5	22,097	1.5	381,451.0	1.7
<i>Península de Yucatán</i>	<i>45,831</i>	<i>3.9</i>	<i>48,852</i>	<i>3.8</i>	<i>51,258</i>	<i>3.8</i>	<i>51,548</i>	<i>3.7</i>	<i>55,224</i>	<i>3.7</i>	<i>57,396</i>	<i>3.9</i>	<i>880,726.0</i>	<i>3.9</i>
Campeche	14,340	1.2	14,771	1.2	15,130	1.1	14,742	1.1	15,907	1.1	16,630	1.1	310,499.0	1.4
Quintana Roo	15,799	1.3	17,505	1.4	18,657	1.4	18,518	1.3	19,558	1.3	20,645	1.4	285,192.0	1.3
Yucatán	15,692	1.3	16,576	1.3	17,471	1.3	18,288	1.3	19,759	1.3	20,121	1.4	284,435.0	1.3

Fuente: De 1980 a 1992: Estimaciones de Miguel Ángel Mendoza en Dussel, Enrique; Michael Piore y Clemente Ruiz Durán; Pensar globalmente y actuar regionalmente, Editorial Jus, México, 1997. De 1993 a 2001: Banco de Información Económica, www.inegi.gob.mx.

\* Millones de pesos a precios de 1993

CUADRO 1.2. Población por Zona Económica								
Entidad federativa	1980		1990		1995		2000	
	Habitantes	Porcentaje	Habitantes	Porcentaje	Habitantes	Porcentaje	Habitantes	Porcentaje
<b>Total Nacional</b>	<b>66,846,833</b>	<b>100</b>	<b>81,249,645</b>	<b>100</b>	<b>91,168,290</b>	<b>100</b>	<b>97,483,412.0</b>	<b>100</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>13,939,225</b>	<b>20.9</b>	<b>17,118,187</b>	<b>21.1</b>	<b>19,475,347</b>	<b>21.4</b>	<b>21,062,222.0</b>	<b>21.6</b>
<i>Noroeste</i>	<i>4,756,635</i>	<i>7.1</i>	<i>6,006,279</i>	<i>7.4</i>	<i>6,998,845</i>	<i>7.7</i>	<i>7,665,221.0</i>	<i>7.9</i>
Baja California	1,177,886	1.8	1,680,855	2.0	2,112,140	2.3	2,487,367.0	2.6
Baja California Sur	215,139	0.3	317,764	0.4	375,494	0.4	424,041.0	0.4
Sinaloa	1,849,879	2.8	2,204,054	2.7	2,425,875	2.7	2,536,844.0	2.6
Sonora	1,513,731	2.3	1,823,606	2.2	2,085,536	2.3	2,216,969.0	2.3
<i>Norte</i>	<i>4,745,062</i>	<i>7.1</i>	<i>5,763,591</i>	<i>7.1</i>	<i>6,399,060</i>	<i>7.0</i>	<i>6,799,638.0</i>	<i>7.0</i>
Chihuahua	2,005,477	3.0	2,441,873	3.0	2,793,537	3.1	3,052,907.0	3.1
Coahuila	1,657,265	2.3	1,972,340	2.4	2,173,775	2.4	2,298,070.0	2.4
Durango	1,182,320	1.8	1,349,378	1.7	1,431,748	1.6	1,448,661.0	1.5
<i>Noreste</i>	<i>4,437,528</i>	<i>6.6</i>	<i>5,348,317</i>	<i>6.6</i>	<i>6,077,442</i>	<i>6.7</i>	<i>6,587,363.0</i>	<i>6.8</i>
Nuevo León	2,613,044	3.8	3,098,736	3.8	3,550,114	3.9	3,834,141.0	3.9
Tamaulipas	1,924,484	2.9	2,249,581	2.8	2,527,328	2.8	2,753,222.0	2.8
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>38,183,390</b>	<b>57.1</b>	<b>46,168,380</b>	<b>56.8</b>	<b>50,563,828</b>	<b>55.5</b>	<b>53,967,218.0</b>	<b>56.4</b>
<i>Centro Norte</i>	<i>7,075,877</i>	<i>10.6</i>	<i>9,032,997</i>	<i>11.1</i>	<i>10,057,023</i>	<i>11.0</i>	<i>10,664,593.0</i>	<i>10.9</i>
Aguaascalientes	519,439	0.8	719,659	0.9	862,720	0.9	944,265.0	1.0
Guanajuato	3,006,110	4.5	3,982,593	4.9	4,406,568	4.8	4,663,032.0	4.8
Querétaro	739,605	1.1	1,051,235	1.3	1,250,476	1.4	1,404,306.0	1.4
San Luis Potosí	1,673,893	2.5	2,003,187	2.5	2,200,763	2.4	2,299,360.0	2.4
Zacatecas	1,136,830	1.7	1,276,323	1.6	1,336,496	1.5	1,353,610.0	1.4
<i>Occidente</i>	<i>8,313,235</i>	<i>12.4</i>	<i>10,104,041</i>	<i>12.4</i>	<i>11,246,510</i>	<i>12.3</i>	<i>11,770,481.0</i>	<i>12.1</i>
Colima	346,293	0.5	428,510	0.5	488,028	0.5	542,627.0	0.6
Jalisco	4,371,998	6.5	5,302,689	6.5	5,991,176	6.6	6,322,002.0	6.5
Michoacán	2,868,824	4.3	3,548,199	4.4	3,870,604	4.2	3,985,667.0	4.1
Nayarit	726,120	1.1	824,643	1.0	896,702	1.0	920,185.0	0.9
<i>Centro</i>	<i>22,794,278</i>	<i>34.1</i>	<i>26,022,342</i>	<i>32.0</i>	<i>29,260,395</i>	<i>32.10</i>	<i>31,532,144.0</i>	<i>32.35</i>
Distrito Federal	8,831,079	13.2	8,235,744	10.1	8,489,007	9.3	8,605,239.0	8.8
Hidalgo	1,547,493	2.3	1,888,366	2.3	2,112,473	2.3	2,235,591.0	2.3
México	7,564,335	11.3	9,815,795	12.1	11,707,964	12.8	13,096,686.0	13.4
Morelos	947,069	1.4	1,195,059	1.5	1,442,662	1.6	1,555,296.0	1.6
Puebla	3,347,685	5.0	4,126,101	5.1	4,624,385	5.1	5,076,686.0	5.2
Tlaxcala	566,597	0.8	761,277	0.9	883,924	1.0	962,646.0	1.0
<b>ZONA SUR</b>	<b>14,724,218</b>	<b>22.0</b>	<b>18,972,078</b>	<b>23.4</b>	<b>21,119,016</b>	<b>23.2</b>	<b>22,463,972.0</b>	<b>23.0</b>
<i>Golfo</i>	<i>6,450,641</i>	<i>9.6</i>	<i>7,729,983</i>	<i>9.5</i>	<i>8,486,093</i>	<i>9.3</i>	<i>8,800,804.0</i>	<i>9.0</i>
Tabasco	1,062,961	1.6	1,501,744	1.8	1,748,769	1.9	1,891,829.0	1.9
Veracruz	5,387,680	8.1	6,228,239	7.7	6,737,324	7.4	6,908,975.0	7.1
<i>Pacífico Sur</i>	<i>6,563,306</i>	<i>9.8</i>	<i>8,650,693</i>	<i>10.9</i>	<i>9,730,248</i>	<i>10.7</i>	<i>10,439,306.0</i>	<i>10.7</i>
Chiapas	2,084,717	3.1	3,210,496	4.0	3,584,788	3.9	3,920,892.0	4.0
Guerrero	2,109,513	3.2	2,620,637	3.2	2,916,567	3.2	3,079,649.0	3.2
Oaxaca	2,369,076	3.5	3,019,560	3.7	3,228,895	3.5	3,438,785.0	3.5
<i>Península de Yucatán</i>	<i>1,710,271</i>	<i>2.6</i>	<i>2,391,402</i>	<i>2.9</i>	<i>2,902,674</i>	<i>3.2</i>	<i>3,223,662.0</i>	<i>3.3</i>
Campeche	420,553	0.6	535,185	0.7	642,516	0.7	690,689.0	0.7
Quintana Roo	225,985	0.3	493,277	0.6	703,536	0.8	874,963.0	0.9
Yucatán	1,063,733	1.6	1,362,940	1.7	1,556,622	1.7	1,656,210.0	1.7

Fuente: Para 1980: X Censo de Población y Vivienda. Para 1990: XI Censo de Población y Vivienda. Para 1995: INEGI. Estados Unidos Mexicanos. Censo de Población y Vivienda, 1995. Para 2000: INEGI. Estados Unidos Mexicanos. XII Censo General de Población y Vivienda.

CUADRO 3.1. Programa Integral de Desarrollo Rural (PIDER): 1977 - 1983; Presupuesto Ejercido.

Entidad federativa	1977		1978		1979		1980		1981		1982		1983		1977-1983	
	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje
<b>Total Nacional</b>	<b>2.88</b>	<b>100.0</b>	<b>3.69</b>	<b>100.0</b>	<b>4.96</b>	<b>100.0</b>	<b>7.43</b>	<b>100.0</b>	<b>10.60</b>	<b>100.0</b>	<b>13.15</b>	<b>100.0</b>	<b>13.9</b>	<b>100.0</b>	<b>66.41</b>	<b>100.0</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>0.8</b>	<b>29.0</b>	<b>1.0</b>	<b>27.6</b>	<b>1.6</b>	<b>29.7</b>	<b>2.0</b>	<b>26.4</b>	<b>2.6</b>	<b>24.8</b>	<b>3.1</b>	<b>23.7</b>	<b>3.4</b>	<b>24.3</b>	<b>14.3</b>	<b>25.4</b>
<i>Noroeste</i>	0.3	11.7	0.5	14.2	0.8	15.7	1.1	14.2	1.4	13.5	1.6	12.4	1.7	12.3	7.4	13.2
Baja California	0.06	2.2	0.08	2.2	0.12	2.4	0.16	2.0	0.20	1.9	0.21	1.6	0.2	1.2	0.98	1.7
Baja California Sur	0.06	2.1	0.08	2.3	0.10	2.0	0.20	2.6	0.27	2.5	0.31	2.4	0.3	2.4	1.35	2.4
Sinaloa	0.10	3.7	0.20	5.5	0.35	7.1	0.43	5.8	0.62	5.9	0.66	5.0	0.7	4.8	3.04	5.4
Sonora	0.10	3.8	0.16	4.3	0.21	4.2	0.28	3.7	0.33	3.1	0.46	3.5	0.5	3.8	2.07	3.7
<i>Norte</i>	0.2	8.1	0.3	8.6	0.5	9.3	0.6	7.9	0.8	7.5	1.0	7.3	1.1	8.0	4.5	7.9
Chihuahua	0.07	2.6	0.07	2.0	0.10	2.0	0.16	2.2	0.26	2.4	0.35	2.6	0.4	2.5	1.36	2.4
Coahuila	0.06	2.2	0.07	1.8	0.14	2.9	0.17	2.3	0.24	2.3	0.30	2.3	0.3	2.5	1.32	2.3
Durango	0.09	3.4	0.18	4.8	0.22	4.4	0.26	3.5	0.30	2.8	0.32	2.4	0.4	3.0	1.78	3.1
<i>Noreste</i>	0.2	9.2	0.2	4.8	0.2	4.7	0.3	4.3	0.4	3.9	0.5	3.9	0.5	4.0	2.4	4.3
Nuevo León	0.10	3.8	0.11	2.9	0.13	2.6	0.17	2.2	0.24	2.2	0.31	2.3	0.3	2.3	1.36	2.4
Tamaulipas	0.15	5.4	0.07	1.8	0.11	2.2	0.15	2.0	0.17	1.6	0.20	1.5	0.2	1.7	1.08	1.9
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>1.1</b>	<b>41.7</b>	<b>1.6</b>	<b>44.5</b>	<b>2.1</b>	<b>42.6</b>	<b>3.4</b>	<b>46.2</b>	<b>4.9</b>	<b>46.6</b>	<b>5.8</b>	<b>44.0</b>	<b>6.0</b>	<b>43.6</b>	<b>25.0</b>	<b>44.3</b>
<i>Centro Norte</i>	0.5	19.4	0.7	17.8	0.8	15.5	1.2	15.8	1.9	17.6	2.3	17.2	2.4	17.3	9.6	17.7
Aguascalientes	0.03	1.2	0.05	1.3	0.07	1.3	0.12	1.6	0.22	2.1	0.31	2.3	0.4	2.6	1.15	2.0
Guanajuato	0.07	2.4	0.08	2.0	0.18	3.7	0.23	3.1	0.34	3.2	0.36	2.8	0.4	3.0	1.68	3.0
Querétaro	0.12	4.4	0.11	3.0	0.13	2.6	0.18	2.5	0.26	2.4	0.34	2.6	0.3	2.5	1.49	2.6
San Luis Potosí	0.07	2.8	0.11	3.1	0.13	2.7	0.32	4.3	0.52	4.9	0.55	4.2	0.5	3.7	2.22	3.9
Zacatecas	0.23	8.6	0.31	8.3	0.26	5.2	0.33	4.4	0.52	4.9	0.70	5.3	0.8	5.5	3.10	5.5
<i>Occidente</i>	0.3	12.1	0.5	14.7	0.6	12.6	1.0	14.0	1.4	13.4	1.7	12.9	1.6	11.9	7.3	12.9
Colima	0.03	1.2	0.04	1.2	0.05	1.1	0.12	1.6	0.18	1.7	0.26	2.0	0.3	2.1	0.98	1.7
Jalisco	0.13	5.0	0.21	5.6	0.22	4.3	0.36	4.9	0.54	5.1	0.56	4.3	0.5	3.5	2.50	4.4
Michoacán	0.09	3.5	0.14	3.7	0.17	3.3	0.24	3.3	0.30	2.8	0.36	2.7	0.4	2.8	1.69	3.0
Nayarit	0.06	2.4	0.16	4.2	0.19	3.9	0.32	4.3	0.40	3.8	0.51	3.9	0.5	3.4	2.12	3.8
<i>Centro</i>	0.3	10.3	0.4	12.1	0.7	14.4	1.1	15.3	1.7	15.6	1.8	14.0	2.0	14.4	8.1	14.3
Hidalgo	0.07	2.8	0.11	3.1	0.18	3.7	0.23	3.0	0.44	4.2	0.54	4.1	0.5	3.9	2.12	3.8
México	0.03	1.2	0.05	1.4	0.15	3.0	0.29	3.9	0.44	4.1	0.36	2.7	0.4	2.9	1.72	3.0
Morelos	0.05	1.8	0.08	2.1	0.12	2.5	0.18	2.4	0.19	1.8	0.26	2.0	0.3	2.1	1.18	2.1
Puebla	0.05	2.0	0.08	2.1	0.12	2.4	0.24	3.2	0.33	3.1	0.44	3.3	0.5	3.4	1.72	3.1
Tlaxcala	0.07	2.5	0.13	3.4	0.15	2.9	0.21	2.8	0.26	2.4	0.24	1.9	0.3	2.1	1.33	2.4
<b>ZONA SUR</b>	<b>0.6</b>	<b>22.7</b>	<b>1.0</b>	<b>27.1</b>	<b>1.4</b>	<b>27.7</b>	<b>2.1</b>	<b>27.9</b>	<b>2.9</b>	<b>27.1</b>	<b>4.1</b>	<b>31.3</b>	<b>4.6</b>	<b>32.1</b>	<b>16.5</b>	<b>29.3</b>
<i>Golfo</i>	0.1	4.8	0.2	6.5	0.4	7.2	0.5	7.1	0.6	5.6	0.8	6.2	0.8	5.6	3.4	6.1
Tabasco	0.05	2.0	0.10	2.7	0.18	3.6	0.28	3.8	0.24	2.3	0.40	3.1	0.5	3.6	1.76	3.1
Veracruz	0.07	2.8	0.14	3.7	0.18	3.6	0.25	3.3	0.35	3.3	0.41	3.1	0.3	2.0	1.67	3.0
<i>Pacífico Sur</i>	0.3	12.5	0.5	14.6	0.7	13.5	1.0	13.8	1.6	15.5	2.4	18.0	2.6	18.5	9.1	16.2
Chiapas	0.06	2.2	0.16	4.3	0.12	2.5	0.33	4.4	0.66	6.2	0.83	6.3	0.8	5.5	2.91	5.2
Guerrero	0.17	6.2	0.21	5.6	0.30	6.0	0.37	5.0	0.40	3.8	0.71	5.4	0.6	4.6	2.78	4.9
Oaxaca	0.11	4.1	0.17	4.7	0.25	5.1	0.33	4.4	0.58	5.5	0.83	6.3	1.2	8.5	3.45	6.1
<i>Península de Yucatán</i>	0.1	5.4	0.2	6.1	0.3	7.0	0.5	6.9	0.6	6.0	1.0	7.2	1.1	8.0	3.9	7.0
Campeche	0.04	1.4	0.04	1.2	0.09	1.8	0.16	2.1	0.19	1.8	0.27	2.0	0.4	2.8	1.17	2.1
Quintana Roo	0.04	1.5	0.08	2.1	0.11	2.2	0.14	1.9	0.15	1.4	0.32	2.4	0.3	2.3	1.16	2.1
Yucatán	0.07	2.5	0.10	2.8	0.15	3.0	0.22	2.9	0.30	2.8	0.36	2.8	0.4	2.9	1.60	2.8
<b>Nivel Central</b>	<b>0.18</b>	<b>6.6</b>	<b>0.03</b>	<b>0.8</b>	<b>0.00</b>	<b>0.0</b>	<b>0.04</b>	<b>0.6</b>	<b>0.18</b>	<b>1.5</b>	<b>0.13</b>	<b>1.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.53</b>	<b>0.9</b>

Fuente: López Portillo, José; Informes de Gobierno de José López Portillo. Varios años; y Miguel de la Madrid Hurtado Segundo Informe de Gobierno, 1984.

\* Millones de pesos a precios corrientes

**CUADRO 3.2. Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados  
(COPLAMAR)  
Presupuesto Ejercido, 1980 – 1982  
(Millones de Pesos a precios corrientes)**

	1978	1979	1980	1981	1982
Inversión COPLAMAR	1.30	10.58	17.77	26.59	36.42
Total de Operación	1.30	10.58	17.77	26.59	36.42

Fuente: López Portillo, José; Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto y Sexto Informe de Gobierno. Varios años.

**Cuadro 3.3. Sistema Alimentario Mexicano  
Presupuesto Ejercido, 1980 – 1982  
(Millones de Pesos a precios corrientes)**

	1980	1981	1982
Apoyos a los Programas del Sistema Alimentario Mexicano	2.61	5.04	7.16
Total de Operación	2.61	5.04	7.16

Fuente: López Portillo; José; Sexto Informe de Gobierno; Tomo: Sector Agropecuario; 1982.

CUADRO 3.4. Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL): 1989 - 1994; Presupuesto Ejercido.

Entidad federativa	1989		1990		1991		1992		1993		1994		1989-1994	
	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje										
<b>Total Nacional</b>	<b>1,640.0</b>	<b>100.0</b>	<b>3,277.4</b>	<b>100.0</b>	<b>5,185.8</b>	<b>100.0</b>	<b>6,992.1</b>	<b>100.0</b>	<b>8,268.2</b>	<b>100.0</b>	<b>9,270.0</b>	<b>100.0</b>	<b>34,623.6</b>	<b>100.0</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>468.8</b>	<b>30.0</b>	<b>808.3</b>	<b>25.2</b>	<b>1,185.0</b>	<b>25.5</b>	<b>1,592.6</b>	<b>24.3</b>	<b>1,816.8</b>	<b>24.7</b>	<b>1,927.5</b>	<b>20.4</b>	<b>7,797.1</b>	<b>22.5</b>
<i>Noreste</i>	182.0	11.7	305.4	8.5	411.4	8.9	585.1	9.4	766.0	10.5	777.9	8.2	3,027.8	8.7
Baja California	56.5	3.6	103.3	1.5	86.5	1.9	102.2	1.8	159.6	2.3	146.6	1.1	654.8	1.9
Baja California Sur	18.8	1.2	33.3	1.2	53.6	1.0	67.7	1.1	91.8	1.2	88.2	0.9	353.3	1.0
Sinaloa	40.0	2.6	70.2	2.4	132.6	2.9	154.7	2.5	168.3	2.3	178.4	2.0	744.3	2.1
Sonora	66.7	4.3	98.6	3.4	138.8	3.1	260.6	4.0	346.1	4.7	364.7	4.2	1,275.5	3.7
<i>Norte</i>	140.1	8.9	316.9	11.0	518.5	11.2	667.8	10.2	682.4	9.2	688.8	7.4	3,014.5	8.7
Chihuahua	62.8	4.0	106.5	3.7	172.7	3.8	228.7	3.7	245.8	3.4	247.5	2.6	1,064.0	3.1
Coahuila	45.5	2.9	93.8	3.2	200.8	4.2	275.0	3.9	280.9	3.7	276.6	2.8	1,172.6	3.4
Durango	31.8	2.0	116.5	4.1	145.0	3.2	164.1	2.6	155.7	2.1	164.7	2.0	777.9	2.2
<i>Noreste</i>	144.7	9.4	186.0	5.7	255.1	5.4	339.7	4.7	368.4	5.0	460.8	4.8	1,754.7	5.1
Nuevo León	114.5	7.5	130.1	3.7	134.6	2.8	213.8	2.8	199.4	2.6	212.9	2.3	1,005.3	2.9
Tamaulipas	30.2	1.9	56.0	2.0	120.5	2.6	125.9	1.9	169.0	2.4	247.9	2.5	749.4	2.2
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>543.7</b>	<b>35.1</b>	<b>1,176.6</b>	<b>39.7</b>	<b>1,743.4</b>	<b>38.3</b>	<b>2,378.6</b>	<b>39.1</b>	<b>2,902.3</b>	<b>40.0</b>	<b>3,238.2</b>	<b>38.4</b>	<b>11,982.8</b>	<b>34.6</b>
<i>Centro Norte</i>	142.2	9.1	328.9	11.4	512.2	11.3	601.2	10.3	881.8	12.2	896.3	10.2	3,362.8	9.7
Aguascalientes	22.5	1.4	47.9	1.7	65.2	1.4	75.1	1.3	137.4	1.9	147.2	1.9	495.3	1.4
Guanajuato	23.1	1.5	78.8	2.7	117.8	2.6	174.8	3.0	239.3	3.4	238.7	2.5	872.6	2.5
Querétaro	24.7	1.6	46.4	1.8	61.1	1.4	73.6	1.3	136.5	1.9	159.3	2.0	501.6	1.4
San Luis Potosí	25.4	1.6	57.0	2.0	108.5	2.4	130.2	2.3	215.8	2.9	208.8	2.5	745.7	2.2
Zacatecas	46.5	3.0	98.8	3.4	159.6	3.5	147.6	2.4	152.8	2.1	142.4	1.3	747.7	2.2
<i>Occidente</i>	198.5	12.8	322.0	11.2	504.6	11.0	796.3	12.7	852.0	11.8	976.3	12.3	3,649.7	10.5
Colima	30.2	1.9	43.9	1.5	52.5	1.2	76.8	1.2	95.4	1.3	102.1	1.2	400.9	1.2
Jalisco	58.0	3.7	99.7	3.5	155.8	3.4	199.0	3.2	243.0	3.2	272.7	3.3	1,028.3	3.0
Michoacán	71.4	4.7	132.2	4.6	231.2	5.0	414.4	6.8	407.0	5.9	476.7	6.4	1,732.9	5.0
Nayarit	38.9	2.5	46.2	1.6	65.1	1.4	106.1	1.5	106.6	1.4	124.8	1.4	487.7	1.4
<i>Centro</i>	202.9	13.2	525.7	17.1	726.5	16.0	981.1	16.1	1,188.6	16.0	1,365.5	15.9	4,970.3	14.4
Hidalgo	36.9	2.4	94.4	3.3	146.6	3.2	215.4	3.7	274.5	3.8	339.4	4.0	1,107.1	3.2
México	65.8	4.3	207.0	6.3	270.7	6.0	324.7	5.3	385.8	5.3	418.0	4.5	1,672.1	4.8
Morelos	24.3	1.6	65.4	2.2	93.9	2.1	129.8	2.0	144.2	2.0	146.9	1.8	604.4	1.7
Puebla	41.3	2.7	93.6	3.3	136.2	3.0	205.0	3.3	240.0	3.2	314.5	3.8	1,030.6	3.0
Tlaxcala	34.8	2.2	65.2	2.0	79.2	1.7	106.3	1.8	124.1	1.7	146.7	1.8	556.0	1.6
<b>ZONA SUR</b>	<b>522.6</b>	<b>33.6</b>	<b>1,006.6</b>	<b>34.8</b>	<b>1,632.2</b>	<b>36.8</b>	<b>2,220.1</b>	<b>36.0</b>	<b>2,500.1</b>	<b>34.7</b>	<b>3,036.4</b>	<b>41.2</b>	<b>10,917.0</b>	<b>31.5</b>
<i>Golfo</i>	91.4	5.9	111.9	3.8	222.9	5.0	340.9	5.4	624.5	8.8	629.7	9.3	2,021.2	5.8
Tabasco	15.1	1.0	24.4	0.8	54.5	1.3	89.8	1.4	323.7	4.6	267.2	4.0	774.7	2.2
Veracruz	76.3	4.9	87.5	3.0	168.4	3.7	251.1	4.0	300.7	4.2	362.5	5.3	1,246.5	3.6
<i>Pacífico Sur</i>	260.8	16.8	602.1	20.8	951.3	20.8	1,239.2	20.0	1,265.1	17.5	1,846.8	24.8	6,165.2	17.8
Chiapas	95.7	6.2	236.2	8.2	371.4	8.2	441.8	7.6	395.4	5.5	606.4	8.9	2,147.0	6.2
Guerrero	63.8	4.1	120.6	4.1	241.7	5.2	350.6	5.9	409.5	5.6	628.3	8.7	1,814.6	5.2
Oaxaca	101.3	6.5	245.3	8.5	338.2	7.4	446.7	6.5	460.1	6.4	612.0	7.2	2,203.6	6.4
<i>Península de Yucatán</i>	170.4	10.9	292.7	10.2	458.1	10.0	640.0	10.6	610.6	8.4	558.9	7.1	2,730.6	7.9
Campeche	36.2	2.3	66.7	2.3	102.3	2.3	150.8	2.5	166.6	2.3	161.5	2.4	684.2	2.0
Quintana Roo	27.0	1.7	48.1	1.7	78.2	1.6	112.6	1.8	120.4	1.7	134.7	1.7	521.0	1.5
Yucatán	107.2	6.9	177.9	6.2	277.5	6.1	376.7	6.3	323.5	4.4	262.7	3.0	1,525.4	4.4
<b>Nivel Central</b>	<b>107.0</b>	<b>1.3</b>	<b>285.9</b>	<b>0.3</b>	<b>625.2</b>	<b>0.4</b>	<b>800.8</b>	<b>0.6</b>	<b>1,039.0</b>	<b>0.6</b>	<b>1,068.9</b>	<b>0.0</b>	<b>3,926.8</b>	<b>11.3</b>

Fuente: Salinas de Gortari, Carlos; Sexto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico; 1994.

\* Millones de pesos a precios corrientes

CUADRO 3.5. Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA): 1997 - 2001; Presupuesto Ejercido.												
Entidad federativa	1997		1998		1999		2000		2001		1997-2001	
	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje
<b>Total Nacional</b>	<b>468.8</b>	<b>100.0</b>	<b>3,398.6</b>	<b>100.0</b>	<b>6,890.1</b>	<b>100.0</b>	<b>9,686.9</b>	<b>100.0</b>	<b>12,393.8</b>	<b>100.0</b>	<b>32,736.2</b>	<b>100.0</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>2.9</b>	<b>0.6</b>	<b>289.9</b>	<b>8.6</b>	<b>626.6</b>	<b>9.1</b>	<b>841.2</b>	<b>8.8</b>	<b>1,042.2</b>	<b>8.4</b>	<b>2,602.7</b>	<b>8.6</b>
Nordeste	0.0	0.0	130.8	3.8	286.1	4.2	377.1	3.9	465.3	3.8	1,259.3	3.8
Baja California			1.6	0.0	6.9	0.1	9.6	0.1	12.6	0.1	30.7	0.1
Baja California Sur			2.7	0.1	5.5	0.1	9.7	0.1	11.8	0.1	29.7	0.1
Sinaloa			92.0	2.7	200.3	2.9	258.9	2.7	320.4	2.6	871.6	2.7
Sonora			34.5	1.0	73.4	1.1	98.9	1.0	120.5	1.0	327.3	1.0
Norte	2.9	0.6	90.0	2.6	187.4	2.7	258.5	2.7	331.3	2.7	870.1	2.7
Chihuahua	0.6	0.1	24.6	0.7	52.2	0.8	68.1	0.7	99.4	0.8	244.9	0.7
Coahuila	2.3	0.5	44.9	1.3	59.8	0.9	73.8	0.8	91.6	0.7	272.4	0.8
Durango			20.5	0.6	75.4	1.1	116.6	1.2	140.3	1.1	352.8	1.1
Noreste	0.0	0.0	69.1	2.0	153.0	2.2	205.6	2.1	245.6	2.0	673.3	2.1
Nuevo León			20.9	0.6	43.5	0.6	60.8	0.6	67.1	0.5	192.3	0.6
Tamaulipas			48.2	1.4	109.5	1.6	144.8	1.5	178.5	1.4	481.0	1.5
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>182.5</b>	<b>39.2</b>	<b>1,602.7</b>	<b>44.2</b>	<b>3,060.7</b>	<b>44.4</b>	<b>4,176.8</b>	<b>43.6</b>	<b>5,109.4</b>	<b>41.2</b>	<b>14,032.1</b>	<b>42.9</b>
Centro Norte	27.1	5.8	446.3	13.1	960.7	13.9	1,302.2	13.6	1,616.2	13.0	4,352.5	13.3
Aguascalientes					1.8	0.0	8.3	0.1	10.1	0.1	20.2	0.1
Guanajuato	1.8	0.4	109.6	3.2	294.3	4.3	423.7	4.4	523.6	4.2	1,353.0	4.1
Querétaro	4.3	0.9	48.0	1.4	112.6	1.6	149.3	1.6	183.7	1.5	497.9	1.5
San Luis Potosí	21.0	4.5	243.5	7.2	374.3	5.4	424.1	4.4	521.3	4.2	1,584.2	4.8
Zacatecas			45.2	1.3	177.7	2.6	296.8	3.1	377.5	3.0	897.2	2.7
Occidente	1.9	0.4	198.6	5.8	615.9	8.9	837.8	8.7	1,068.1	8.6	2,720.3	8.3
Colima			5.1	0.2	12.8	0.2	16.4	0.2	19.8	0.2	54.1	0.2
Jalisco			37.8	1.1	110.0	1.6	156.7	1.6	209.5	1.7	514.0	1.6
Michoacán	1.9	0.4	125.0	3.7	382.9	5.6	534.0	5.6	686.3	5.5	1,730.1	5.3
Nayarit			30.7	0.9	110.2	1.6	130.7	1.4	150.5	1.2	422.1	1.3
Centro	153.5	33.0	857.8	25.2	1,484.1	21.6	2,036.8	21.2	2,427.1	19.6	6,959.3	21.3
Distrito Federal	113.5	24.4	140.0	4.1	102.3	1.5	107.4	1.1	65.5	0.5	528.7	1.6
Hidalgo	25.3	5.4	229.0	6.7	336.0	4.9	422.3	4.4	518.3	4.2	1,530.9	4.7
México			171.0	5.0	424.5	6.2	616.9	6.4	741.0	6.0	1,953.4	6.0
Morelos			16.3	0.5	48.0	0.7	72.3	0.8	104.9	0.8	241.5	0.7
Puebla	14.7	3.2	290.6	8.6	542.4	7.9	768.7	8.0	931.7	7.5	2,548.1	7.8
Tlaxcala			10.9	0.3	30.9	0.4	49.2	0.5	65.7	0.5	156.7	0.5
<b>ZONA SUR</b>	<b>42.2</b>	<b>9.1</b>	<b>1,128.9</b>	<b>33.2</b>	<b>2,761.0</b>	<b>39.9</b>	<b>4,170.6</b>	<b>43.6</b>	<b>5,493.7</b>	<b>44.3</b>	<b>13,686.3</b>	<b>41.6</b>
Gocho	15.0	3.2	430.7	12.7	880.1	12.8	1,336.6	13.9	1,725.4	13.9	4,387.8	13.4
Tabasco			58.5	1.7	223.7	3.2	286.1	3.0	368.4	3.0	936.7	2.9
Veracruz	15.0	3.2	372.2	11.0	656.4	9.5	1,050.5	11.0	1,357.0	10.9	3,451.1	10.5
Pacífico Sur	23.2	5.0	568.0	16.7	1,531.6	22.2	2,375.9	24.8	3,202.8	25.8	7,702.5	23.5
Chiapas			117.3	3.5	592.9	8.6	930.5	9.7	1,293.8	10.4	2,934.5	9.0
Guerrero	5.6	1.2	246.2	7.2	495.3	7.2	685.5	7.2	807.4	6.5	2,240.0	6.8
Oaxaca	17.6	3.8	205.5	6.0	443.4	6.4	759.9	7.9	1,101.6	8.9	2,528.0	7.7
Península de Yucatán	4.0	0.9	129.2	3.8	339.3	4.9	458.0	4.8	565.5	4.6	1,496.0	4.6
Campeche	4.0	0.9	48.0	1.4	101.5	1.5	121.7	1.3	156.7	1.3	431.9	1.3
Quintana Roo			19.4	0.6	54.3	0.8	85.1	0.9	102.1	0.8	280.9	0.8
Yucatán			61.8	1.8	183.5	2.7	251.2	2.6	306.7	2.5	803.2	2.5
<b>Nivel Central</b>	<b>238.2</b>	<b>51.1</b>	<b>477.1</b>	<b>14.0</b>	<b>461.9</b>	<b>6.6</b>	<b>398.4</b>	<b>4.2</b>	<b>748.5</b>	<b>6.0</b>	<b>2,314.1</b>	<b>7.1</b>

Fuente: Fox, Vicente; Segundo Informe de Gobierno, 2002.

\* Millones de pesos a precios corrientes

**CUADRO 3.6. Programa de Desarrollo Humano Oportunidades  
(OPORTUNIDADES): 2002; Presupuesto Ejercido.**

Entidad federativa	2002	
	MDP*	Porcentaje
<b>Total Nacional</b>	<b>18,415.5</b>	<b>100.0</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>1,561.1</b>	<b>8.5</b>
<i>Noroeste</i>	712.4	3.9
Baja California	25.6	0.1
Baja California Sur	22.1	0.1
Sinaloa	468.1	2.5
Sonora	196.6	1.1
<i>Norte</i>	495.2	2.7
Chihuahua	152.4	0.8
Coahuila	134.2	0.7
Durango	206.6	1.1
<i>Noreste</i>	353.5	1.9
Nuevo León	94.0	0.5
Tamaulipas	259.5	1.4
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>7,486.7</b>	<b>40.6</b>
<i>Centro Norte</i>	2,233.9	12.1
Agascalientes	29.1	0.2
Guanajuato	767.4	4.2
Querétaro	271.0	1.5
San Luis Potosí	686.4	3.7
Zacatecas	480.0	2.6
<i>Occidente</i>	1,604.4	8.7
Colima	39.9	0.2
Jalisco	318.3	1.7
Michoacán	1,035.1	5.6
Nayarit	211.1	1.1
<i>Centro</i>	3,628.4	19.7
Distrito Federal	82.0	0.4
Hidalgo	710.0	3.9
México	1,138.2	6.2
Morelos	221.1	1.2
Puebla	1,358.1	7.4
Tlaxcala	119.0	0.6
<b>ZONA SUR</b>	<b>8,340.6</b>	<b>45.3</b>
<i>Golfo</i>	2,653.1	14.4
Tabasco	569.4	3.1
Veracruz	2,083.7	11.3
<i>Pacífico Sur</i>	4,837.1	26.3
Chiapas	2,018.9	11.0
Guerrero	1,142.4	6.2
Oaxaca	1,675.8	9.1
<i>Península de Yucatán</i>	850.4	4.6
Campeche	222.9	1.2
Quintana Roo	159.1	0.9
Yucatán	468.4	2.5
<b>Nivel Central</b>	<b>1,047.1</b>	<b>5.7</b>

Fuente: Fox, Vicente; Segundo Informe de Gobierno, 2002.

\* Millones de pesos a precios corrientes

CUADRO 4.1. Ramo 26, 1982: Promoción Regional; Presupuesto Ejercido.								
Entidad federativa	Total		Convenio Unico de Coordinación		Programa Integral para el Desarrollo Rural		Apoyos Financieros a Estados y Municipios	
	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje
<b>Total Nacional</b>	<b>60.0</b>	<b>100.0</b>	<b>20.0</b>	<b>33.4</b>	<b>13.1</b>	<b>21.9</b>	<b>26.8</b>	<b>44.6</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>20.4</b>	<b>34.0</b>	<b>4.8</b>	<b>8.0</b>	<b>3.1</b>	<b>5.2</b>	<b>12.6</b>	<b>20.8</b>
<i>Noroeste</i>	9.0	15.1	2.0	3.4	1.6	2.7	5.4	9.0
Baja California	3.8	6.4	0.3	0.5	0.2	0.3	3.3	5.6
Baja California Sur	2.1	3.5	0.4	0.6	0.3	0.5	1.4	2.4
Sinaloa	1.7	2.8	0.8	1.3	0.7	1.1	0.2	0.4
Sonora	1.4	2.4	0.6	1.0	0.5	0.8	0.4	0.7
<i>Norte</i>	5.2	8.7	1.5	2.4	1.0	1.6	2.8	4.6
Chihuahua	1.1	1.8	0.6	1.0	0.3	0.6	0.1	0.2
Coahuila	2.2	3.8	0.5	0.9	0.3	0.5	1.4	2.4
Durango	1.9	3.2	0.3	0.6	0.3	0.5	1.2	2.1
<i>Noreste</i>	6.1	10.2	1.3	2.2	0.5	0.8	4.3	7.2
Nuevo León	4.5	7.5	0.6	1.1	0.3	0.5	3.6	6.0
Tamaulipas	1.6	2.7	0.7	1.2	0.2	0.3	0.7	1.2
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>21.4</b>	<b>35.7</b>	<b>7.6</b>	<b>12.7</b>	<b>6.8</b>	<b>9.7</b>	<b>8.0</b>	<b>13.3</b>
<i>Centro Norte</i>	5.9	9.8	2.5	4.1	2.3	3.8	1.2	1.9
Aguascalientes	0.9	1.5	0.4	0.6	0.3	0.5	0.3	0.4
Guanajuato	1.2	2.0	0.6	1.0	0.4	0.6	0.2	0.4
Querétaro	0.9	1.4	0.5	0.8	0.3	0.6		0.0
San Luis Potosí	1.2	2.1	0.5	0.8	0.6	0.9	0.2	0.3
Zacatecas	1.7	2.9	0.5	0.8	0.7	1.2	0.5	0.9
<i>Occidente</i>	7.4	12.4	2.1	3.5	1.7	2.8	3.7	6.1
Colima	0.9	1.5	0.3	0.6	0.3	0.4	0.3	0.5
Jalisco	3.5	5.9	0.8	1.3	0.8	0.9	2.2	3.6
Michoacán	1.5	2.5	0.4	0.7	0.4	0.6	0.7	1.2
Nayarit	1.5	2.8	0.5	0.8	0.5	0.9	0.5	0.9
<i>Centro</i>	8.1	13.4	3.1	5.2	1.8	3.1	3.1	5.2
Hidalgo	1.5	2.5	0.7	1.2	0.5	0.9	0.3	0.4
México	2.7	4.6	0.8	1.3	0.4	0.6	1.6	2.6
Morelos	1.3	2.2	0.6	1.1	0.3	0.4	0.4	0.7
Puebla	1.5	2.6	0.6	1.0	0.4	0.7	0.5	0.8
Tlaxcala	0.9	1.6	0.4	0.6	0.2	0.4	0.4	0.6
<b>ZONA SUR</b>	<b>17.8</b>	<b>29.6</b>	<b>7.3</b>	<b>12.2</b>	<b>4.1</b>	<b>6.9</b>	<b>6.3</b>	<b>10.6</b>
<i>Golfo</i>	5.8	9.7	2.4	3.9	0.8	1.3	2.6	4.4
Tabasco	1.7	2.8	1.3	2.1	0.4	0.7		0.0
Veraacruz	4.1	6.9	1.1	1.8	0.4	0.7	2.6	4.4
<i>Pacífico Sur</i>	7.0	11.7	2.9	4.9	2.4	3.9	1.7	2.9
Chiapas	3.4	5.7	1.5	2.5	0.8	1.4	1.1	1.8
Guerrero	1.4	2.4	0.5	0.8	0.7	1.2	0.2	0.3
Oaxaca	2.2	3.7	0.9	1.5	0.8	1.4	0.5	0.8
<i>Panínsula de Yucatán</i>	4.9	8.2	2.0	3.4	1.0	1.6	1.9	3.2
Campeche	1.1	1.8	0.8	1.3	0.3	0.4		0.0
Quintana Roo	2.0	3.3	0.7	1.1	0.3	0.5	1.0	1.7
Yucatán	1.9	3.1	0.6	1.0	0.4	0.6	0.9	1.5
<b>Nivel Central</b>	<b>0.4</b>	<b>0.6</b>	<b>0.3</b>	<b>0.4</b>	<b>0.1</b>	<b>0.2</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>

Fuente: De la Madrid Hurtado, Miguel; Primer Informe de Gobierno; Tomo: Política Económica, 1983.

\* Millones de pesos a precios corrientes

CUADRO 4.2. Ramo 26, 1983: Promoción Regional; Presupuesto Ejercido.

Entidad federativa	Total		Convenio Único de Desarrollo		Programa Integral para el Desarrollo Rural		Apoyos Financieros a Estados y Municipios		Programa de Atención a Zonas Marginadas	
	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje
<b>Total Nacional</b>	<b>69.8</b>	<b>100.0</b>	<b>24.4</b>	<b>34.9</b>	<b>13.9</b>	<b>19.9</b>	<b>11.4</b>	<b>16.3</b>	<b>20.2</b>	<b>28.9</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>18.1</b>	<b>23.1</b>	<b>7.0</b>	<b>10.0</b>	<b>3.4</b>	<b>4.8</b>	<b>6.8</b>	<b>8.2</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>
<i>Noroeste</i>	9.7	13.0	2.9	4.2	1.7	2.4	4.5	6.4	0.0	0.0
Baja California	3.0	4.3	0.5	0.7	0.2	0.2	2.3	3.3	0.0	0.0
Baja California Sur	2.8	4.0	0.3	0.5	0.3	0.5	2.2	3.1	0.0	0.0
Sinaloa	1.9	2.8	1.3	1.8	0.7	1.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sonora	1.4	1.9	0.8	1.2	0.5	0.8	0.0	0.0	0.0	0.0
<i>Norte</i>	4.7	5.9	2.0	2.9	1.1	1.6	1.0	1.4	0.0	0.0
Chihuahua	1.1	1.6	0.8	1.1	0.4	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Coahuila	1.1	1.6	0.7	1.0	0.3	0.5	0.1	0.1	0.0	0.0
Durango	1.9	2.7	0.6	0.8	0.4	0.6	0.9	1.3	0.0	0.0
<i>Noreste</i>	2.9	4.2	2.1	3.0	0.5	0.8	0.3	0.4	0.0	0.0
Nuevo León	2.1	3.0	1.5	2.1	0.3	0.4	0.3	0.4	0.0	0.0
Tamaulipas	0.8	1.2	0.6	0.9	0.2	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>18.9</b>	<b>27.0</b>	<b>10.1</b>	<b>14.6</b>	<b>6.0</b>	<b>8.7</b>	<b>2.7</b>	<b>3.9</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>
<i>Centro Norte</i>	5.8	8.3	2.7	3.9	2.4	3.4	0.7	1.0	0.0	0.0
Aguascalientes	0.9	1.3	0.4	0.5	0.4	0.5	0.2	0.3	0.0	0.0
Guanajuato	1.1	1.5	0.6	0.9	0.4	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0
Querétaro	0.9	1.3	0.6	0.8	0.3	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0
San Luis Potosí	1.3	1.8	0.5	0.8	0.5	0.7	0.2	0.3	0.0	0.0
Zacatecas	1.6	2.3	0.6	0.8	0.8	1.1	0.3	0.4	0.0	0.0
<i>Occidente</i>	6.3	9.0	3.3	4.8	1.6	2.4	1.3	1.9	0.0	0.0
Colima	1.0	1.4	0.4	0.6	0.3	0.4	0.3	0.4	0.0	0.0
Jalisco	1.8	2.6	0.9	1.3	0.5	0.7	0.4	0.6	0.0	0.0
Michoacán	2.2	3.1	1.5	2.2	0.4	0.6	0.3	0.4	0.0	0.0
Nayarit	1.3	1.9	0.5	0.7	0.5	0.7	0.4	0.5	0.0	0.0
<i>Centro</i>	6.7	9.7	4.1	5.8	2.0	2.9	0.7	1.0	0.0	0.0
Hidalgo	1.3	1.9	0.8	1.1	0.5	0.8	0.0	0.0	0.0	0.0
México	1.5	2.2	1.1	1.6	0.4	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0
Morelos	1.1	1.5	0.5	0.7	0.3	0.4	0.3	0.4	0.0	0.0
Puebla	2.1	3.0	1.3	1.8	0.5	0.7	0.4	0.5	0.0	0.0
Tlaxcala	0.7	1.1	0.4	0.6	0.3	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>ZONA SUR</b>	<b>13.8</b>	<b>19.8</b>	<b>7.0</b>	<b>10.1</b>	<b>4.6</b>	<b>6.4</b>	<b>2.3</b>	<b>3.3</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>
<i>Golfo</i>	4.0	5.8	3.3	4.7	0.8	1.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Tabasco	1.6	2.3	1.1	1.6	0.5	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0
Veracruz	2.4	3.5	2.1	3.1	0.3	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0
<i>Pacífico Sur</i>	4.5	6.5	1.9	2.7	2.6	3.7	0.1	0.1	0.0	0.0
Chiapas	1.5	2.2	0.8	1.1	0.8	1.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Guerrero	1.1	1.5	0.4	0.6	0.8	0.9	0.1	0.1	0.0	0.0
Oaxaca	1.9	2.8	0.7	1.0	1.2	1.7	0.0	0.0	0.0	0.0
<i>Península de Yucatán</i>	5.2	7.5	1.9	2.7	1.1	1.6	2.2	3.2	0.0	0.0
Campeche	0.9	1.3	0.5	0.7	0.4	0.6	0.0	0.1	0.0	0.0
Quintana Roo	2.6	3.8	0.7	0.9	0.3	0.5	1.6	2.4	0.0	0.0
Yucatán	1.7	2.4	0.7	1.1	0.4	0.6	0.6	0.8	0.0	0.0
<b>Nivel Central</b>	<b>21.0</b>	<b>30.1</b>	<b>6.2</b>	<b>8.3</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.6</b>	<b>0.9</b>	<b>20.2</b>	<b>28.9</b>

Fuente: De la Madrid Hurtado, Miguel; Segundo Informe de Gobierno; Tomo: Política Económica, 1984.

\* Millones de pesos a precios corrientes

CUADRO 4.3. Ramo 26, 1984 - 1988: Desarrollo Regional; Presupuesto Ejercido.

Entidad federativa	Total		Programa de Desarrollo Regional		Programa Regional de Empleo		Programa de Coordinación Especial		Programas Regionales Estratégicos y Planes Estatales de Desarrollo		Apoyos Financieros a Estados y Municipios		Departamento del Distrito Federal	
	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje
<b>Total Nacional</b>	<b>6681.9</b>	<b>100.0</b>	<b>1172.6</b>	<b>20.6</b>	<b>309.2</b>	<b>4.6</b>	<b>364.6</b>	<b>5.5</b>	<b>621.9</b>	<b>9.3</b>	<b>374.2</b>	<b>5.6</b>	<b>2939.6</b>	<b>44.1</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>737.5</b>	<b>11.0</b>	<b>304.0</b>	<b>4.6</b>	<b>86.1</b>	<b>1.3</b>	<b>116.1</b>	<b>1.7</b>	<b>183.8</b>	<b>2.8</b>	<b>77.4</b>	<b>1.2</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>
Noroeste	353.2	5.3	132.1	2.0	17.1	0.3	84.5	1.3	75.9	1.2	43.5	0.7	0.0	0.0
Baja California	96.1	1.4	24.4	0.4	5.7	0.1	4.0	0.1	44.3	0.7	17.7	0.3	0.0	0.0
Baja California Sur	54.3	0.8	25.3	0.4	4.2	0.1	2.6	0.0	6.9	0.1	15.2	0.3	0.0	0.0
Sinaloa	62.8	0.9	40.9	0.6	4.0	0.1	10.0	0.2	7.9	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Sonora	140.0	2.1	41.4	0.6	3.3	0.1	67.9	1.0	16.8	0.3	10.6	0.2	0.0	0.0
Norte	216.2	3.2	115.8	1.7	20.5	0.3	12.9	0.2	44.2	0.7	22.7	0.4	0.0	0.0
Chihuahua	87.9	1.3	52.3	0.8	5.3	0.1	6.3	0.1	15.4	0.3	8.7	0.2	0.0	0.0
Coahuila	58.0	0.9	22.4	0.4	10.3	0.2	3.1	0.1	20.5	0.4	1.6	0.0	0.0	0.0
Durango	70.3	1.1	41.1	0.6	4.9	0.1	3.5	0.1	8.4	0.1	12.4	0.2	0.0	0.0
Noreste	168.2	2.5	56.1	0.8	46.6	0.7	18.7	0.3	33.6	0.5	11.2	0.2	0.0	0.0
Nuevo León	112.4	1.7	24.1	0.4	38.3	0.6	15.9	0.3	24.3	0.4	9.9	0.2	0.0	0.0
Tamaulipas	55.7	0.8	32.0	0.5	10.3	0.2	2.7	0.0	9.4	0.2	1.3	0.0	0.0	0.0
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>4088.9</b>	<b>61.2</b>	<b>622.2</b>	<b>9.3</b>	<b>134.9</b>	<b>2.0</b>	<b>98.8</b>	<b>1.5</b>	<b>190.7</b>	<b>2.9</b>	<b>200.8</b>	<b>3.0</b>	<b>2939.6</b>	<b>44.1</b>
Centro Norte	273.8	4.1	153.6	2.3	30.7	0.5	27.2	0.4	38.0	0.6	24.3	0.4	0.0	0.0
Aguaascalientes	51.0	0.8	29.1	0.4	3.4	0.1	8.2	0.1	7.3	0.1	3.0	0.1	0.0	0.0
Guanajuato	57.0	0.9	29.1	0.4	4.7	0.1	3.8	0.1	9.1	0.2	10.4	0.2	0.0	0.0
Querétaro	52.4	0.8	27.8	0.4	8.5	0.2	9.4	0.2	4.7	0.1	2.0	0.0	0.0	0.0
San Luis Potosí	47.3	0.7	30.0	0.4	5.9	0.1	1.3	0.0	5.8	0.1	4.2	0.1	0.0	0.0
Zacatecas	66.1	1.0	37.6	0.6	8.1	0.1	4.6	0.1	11.1	0.2	4.7	0.1	0.0	0.0
Occidente	345.9	5.2	172.3	2.6	43.1	0.6	30.9	0.5	53.0	0.8	46.4	0.7	0.0	0.0
Colima	73.9	1.1	30.4	0.5	4.5	0.1	1.0	0.0	13.3	0.2	24.7	0.4	0.0	0.0
Jalisco	147.4	2.2	74.9	1.1	28.8	0.4	13.3	0.2	26.9	0.4	3.5	0.1	0.0	0.0
Michoacán	87.4	1.3	41.1	0.6	5.2	0.1	15.7	0.3	7.4	0.1	18.0	0.3	0.0	0.0
Nayarit	37.2	0.6	25.9	0.4	4.7	0.1	1.0	0.0	5.4	0.1	0.3	0.0	0.0	0.0
Centro	3467.2	52.0	196.3	3.0	61.0	0.9	40.6	0.6	99.7	1.5	130.0	2.0	2939.6	44.1
Distrito Federal	3036.6	45.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	97.0	1.5	2939.6	44.1
Hidalgo	77.4	1.2	47.7	0.7	7.6	0.1	2.0	0.0	11.5	0.2	8.6	0.2	0.0	0.0
México	159.2	2.4	55.1	0.8	29.3	0.4	6.1	0.1	57.1	0.9	11.5	0.2	0.0	0.0
Morelos	36.5	0.5	21.1	0.3	4.0	0.1	1.5	0.0	9.3	0.2	0.6	0.0	0.0	0.0
Puebla	108.5	1.6	41.4	0.6	14.8	0.2	28.9	0.4	11.5	0.2	12.0	0.2	0.0	0.0
Tlaxcala	49.0	0.7	31.0	0.5	5.4	0.1	2.1	0.0	10.2	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0
<b>ZONA SUR</b>	<b>739.4</b>	<b>11.1</b>	<b>291.0</b>	<b>4.4</b>	<b>56.0</b>	<b>0.8</b>	<b>120.1</b>	<b>1.8</b>	<b>177.3</b>	<b>2.7</b>	<b>96.0</b>	<b>1.4</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>
Golfo	199.7	3.0	75.9	1.1	9.2	0.2	66.2	1.0	34.8	0.5	13.7	0.2	0.0	0.0
Tabasco	46.3	0.7	29.4	0.4	3.7	0.1	4.7	0.1	6.0	0.1	2.5	0.0	0.0	0.0
Veracruz	153.4	2.3	46.5	0.7	5.4	0.1	61.4	1.0	28.8	0.4	11.2	0.2	0.0	0.0
Pacífico Sur	360.6	5.4	149.8	2.2	27.4	0.4	39.3	0.6	86.4	1.3	57.6	0.9	0.0	0.0
Chiapas	124.2	1.9	51.9	0.8	7.4	0.1	16.5	0.3	34.1	0.5	14.4	0.3	0.0	0.0
Guerrero	91.2	1.4	42.8	0.6	4.4	0.1	21.7	0.4	14.7	0.3	7.7	0.1	0.0	0.0
Oaxaca	145.1	2.2	55.2	0.8	15.7	0.3	1.1	0.0	37.7	0.6	35.5	0.6	0.0	0.0
Península de Yucatán	179.3	2.7	65.2	1.0	18.5	0.3	14.7	0.3	56.2	0.8	24.7	0.4	0.0	0.0
Campeche	56.7	0.8	20.3	0.3	3.6	0.1	7.3	0.1	16.1	0.3	9.4	0.2	0.0	0.0
Quintana Roo	54.3	0.8	21.2	0.3	5.0	0.1	0.6	0.0	13.1	0.2	14.4	0.3	0.0	0.0
Yucatán	68.3	1.0	23.8	0.4	9.8	0.2	6.8	0.1	27.0	0.4	0.9	0.0	0.0	0.0
<b>Nivel Central</b>	<b>118.1</b>	<b>1.8</b>	<b>56.4</b>	<b>0.8</b>	<b>33.1</b>	<b>0.5</b>	<b>28.6</b>	<b>0.4</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>

Fuente: De la Madrid Hurtado, Miguel; Tercer, Cuarto, Quinto y Sexto Informe de Gobierno; Tomo: Política Regional, Varios Años.

\* Millones de pesos a precios corrientes

CUADRO 4.4. Ramo 26, 1989 - 1994: Solidaridad y Desarrollo Regional; Presupuesto Ejercido.										
Entidad federativa	Total		Solidaridad para la Producción		Solidaridad para el Bienestar Social		Solidaridad para el Desarrollo Regional		Otros programas	
	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje
<b>Total Nacional</b>	<b>34,623.6</b>	<b>100.0</b>	<b>7,112.6</b>	<b>19.8</b>	<b>21,566.6</b>	<b>61.1</b>	<b>5,397.8</b>	<b>16.1</b>	<b>656.6</b>	<b>3.0</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>7,797.1</b>	<b>22.5</b>	<b>1,426.8</b>	<b>20.1</b>	<b>5,203.3</b>	<b>24.1</b>	<b>1,017.7</b>	<b>18.9</b>	<b>149.2</b>	<b>26.8</b>
Noroeste	3,027.8	8.7	488.0	6.9	2,126.0	9.9	358.0	6.6	55.9	10.0
Baja California	654.8	1.9	19.0	0.3	584.7	2.7	46.8	0.9	4.2	0.8
Baja California Sur	353.3	1.0	55.7	0.8	236.3	1.1	48.9	0.9	12.4	2.2
Sinaloa	744.3	2.1	185.9	2.6	494.1	2.3	56.0	1.0	8.3	1.5
Sonora	1,275.5	3.7	227.3	3.2	810.9	3.8	206.3	3.8	31.0	5.6
Norte	3,014.5	8.7	685.6	9.6	1,762.6	8.2	514.1	9.5	52.3	9.4
Chihuahua	1,064.0	3.1	261.8	3.7	617.5	2.9	170.8	3.2	13.9	2.5
Coahuila	1,172.6	3.4	165.4	2.3	707.7	3.3	279.7	5.2	19.9	3.6
Durango	777.9	2.2	258.4	3.6	437.4	2.0	63.7	1.2	18.4	3.3
Noreste	1,754.7	5.1	253.3	3.6	1,314.7	6.1	145.6	2.7	41.1	7.4
Nuevo León	1,005.3	2.9	141.1	2.0	724.3	3.4	102.3	1.9	37.7	6.8
Tamaulipas	749.4	2.2	112.2	1.6	590.4	2.7	43.4	0.8	3.4	0.6
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>11,982.8</b>	<b>34.7</b>	<b>2,376.1</b>	<b>33.4</b>	<b>8,261.6</b>	<b>38.3</b>	<b>1,241.4</b>	<b>23.0</b>	<b>103.6</b>	<b>18.6</b>
Centro Norte	3,362.8	9.7	663.5	9.3	2,436.4	11.3	236.2	4.4	26.7	4.8
Aguascalientes	495.3	1.4	60.7	0.9	410.1	1.9	22.6	0.4	1.9	0.3
Guanajuato	872.6	2.5	183.0	2.6	592.9	2.8	93.3	1.7	3.3	0.6
Querétaro	501.6	1.4	55.4	0.8	415.6	1.9	25.9	0.5	4.6	0.8
San Luis Potosí	745.7	2.2	140.7	2.0	565.2	2.6	46.0	0.9	3.8	0.7
Zacatecas	747.7	2.2	223.7	3.1	462.6	2.1	48.3	0.9	13.0	2.3
Occidente	3,649.7	10.5	767.7	10.8	2,325.0	10.8	514.6	9.5	42.4	7.6
Colima	400.9	1.2	52.9	0.7	287.4	1.3	55.6	1.0	4.9	0.9
Jalisco	1,028.3	3.0	138.3	1.9	767.7	3.6	105.6	2.0	16.6	3.0
Michoacán	1,732.9	5.0	468.4	6.6	954.4	4.4	293.2	5.4	16.8	3.0
Nayarit	487.7	1.4	108.0	1.5	315.4	1.5	60.1	1.1	4.1	0.7
Centro	4,970.3	14.4	945.0	13.3	3,500.2	16.2	490.7	9.1	34.5	6.2
Hidalgo	1,107.1	3.2	199.4	2.8	717.2	3.3	174.6	3.2	16.0	2.9
México	1,672.1	4.8	280.2	3.9	1,293.8	6.0	94.4	1.7	3.6	0.7
Morelos	604.4	1.7	205.3	2.9	357.9	1.7	33.3	0.6	7.9	1.4
Puebla	1,030.6	3.0	138.7	1.9	735.7	3.4	153.5	2.8	2.6	0.5
Tlaxcala	556.0	1.6	121.4	1.7	395.6	1.8	34.8	0.6	4.3	0.8
<b>ZONA SUR</b>	<b>10,917.0</b>	<b>31.5</b>	<b>2,189.8</b>	<b>30.8</b>	<b>6,468.1</b>	<b>30.0</b>	<b>2,077.4</b>	<b>38.5</b>	<b>191.7</b>	<b>34.5</b>
Golfo	2,021.2	5.8	448.8	6.3	1,345.9	6.2	215.3	4.0	11.2	2.0
Tabasco	774.7	2.2	325.6	4.6	388.2	1.8	54.5	1.0	6.5	1.2
Veracruz	1,246.5	3.6	123.2	1.7	957.7	4.4	180.8	3.0	4.7	0.8
Pacífico Sur	6,165.2	17.8	987.9	13.9	3,508.2	16.3	1,587.5	29.4	81.6	14.7
Chiapas	2,147.0	6.2	246.9	3.5	1,094.0	5.1	784.0	14.5	22.0	4.0
Guerrero	1,814.6	5.2	304.8	4.3	1,235.1	5.7	256.6	4.8	15.8	2.8
Oaxaca	2,203.6	6.4	436.1	6.1	1,179.0	5.5	544.7	10.1	43.7	7.9
Península de Yucatán	2,730.6	7.9	753.1	10.6	1,603.9	7.4	274.6	5.1	99.0	17.8
Campeche	684.2	2.0	155.6	2.2	421.8	2.0	99.7	1.8	7.1	1.3
Quintana Roo	521.0	1.5	70.8	1.0	387.8	1.8	56.6	1.0	5.8	1.0
Yucatán	1,525.4	4.4	526.8	7.4	794.4	3.7	118.2	2.2	86.1	15.5
<b>Nivel Central</b>	<b>3,926.8</b>	<b>11.3</b>	<b>1,119.9</b>	<b>15.7</b>	<b>1,633.6</b>	<b>7.6</b>	<b>1,061.3</b>	<b>19.7</b>	<b>112.0</b>	<b>20.1</b>

Fuente: Zedillo Ponce de León, Ernesto; Primer Informe de Gobierno, Anexo Estadístico; 1995.

\* Millones de pesos a precios corrientes

CUADRO 4.5. Ramo 26, 1995: Solidaridad y Desarrollo Regional; Presupuesto Ejercido.

Entidad federativa	Total		Fondo de solidaridad municipal		Fondo para el desarrollo de los pueblos indios		Fondo de atención a grupos sociales		Fondo para la promoción del desarrollo regional		Fondo para empresas de solidaridad	
	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje
<b>Total Nacional</b>	<b>10,002.7</b>	<b>100.0</b>	<b>5,612.5</b>	<b>56.1</b>	<b>138.2</b>	<b>1.4</b>	<b>739.6</b>	<b>7.4</b>	<b>3,179.2</b>	<b>31.8</b>	<b>333.3</b>	<b>3.3</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>2,129.9</b>	<b>21.3</b>	<b>1,222.3</b>	<b>12.2</b>	<b>19.7</b>	<b>0.2</b>	<b>169.2</b>	<b>1.7</b>	<b>878.2</b>	<b>8.8</b>	<b>140.4</b>	<b>1.4</b>
<i>Noroeste</i>	<i>813.8</i>	<i>8.1</i>	<i>385.3</i>	<i>3.9</i>	<i>13.5</i>	<i>0.1</i>	<i>68.0</i>	<i>0.7</i>	<i>258.6</i>	<i>2.6</i>	<i>87.5</i>	<i>0.9</i>
Baja California	162.6	1.6	62.0	0.6	0.0	0.0	16.7	0.2	80.9	0.8	3.0	0.0
Baja California Sur	111.4	1.1	59.4	0.6	0.0	0.0	8.9	0.1	37.5	0.4	5.7	0.1
Sinaloa	181.9	1.8	146.2	1.5	0.0	0.0	17.9	0.2	12.4	0.1	5.3	0.1
Sonora	357.9	3.6	117.6	1.2	13.5	0.1	24.5	0.2	128.8	1.3	73.4	0.7
<i>Norte</i>	<i>763.8</i>	<i>7.6</i>	<i>447.8</i>	<i>4.5</i>	<i>6.2</i>	<i>0.1</i>	<i>55.8</i>	<i>0.6</i>	<i>217.2</i>	<i>2.2</i>	<i>36.8</i>	<i>0.4</i>
Chihuahua	270.2	2.7	173.4	1.7	0.0	0.0	19.5	0.2	60.9	0.6	18.4	0.2
Coahuila	311.8	3.1	132.6	1.3	6.2	0.1	22.8	0.2	138.4	1.4	11.9	0.1
Durango	181.7	1.8	141.8	1.4	0.0	0.0	13.5	0.1	17.9	0.2	8.5	0.1
<i>Noreste</i>	<i>552.4</i>	<i>5.5</i>	<i>389.2</i>	<i>3.9</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>45.4</i>	<i>0.5</i>	<i>101.4</i>	<i>1.0</i>	<i>16.2</i>	<i>0.2</i>
Nuevo León	287.4	2.9	191.5	1.9	0.0	0.0	23.9	0.2	63.0	0.6	8.9	0.1
Tamaulipas	265.0	2.6	197.7	2.0	0.0	0.0	21.5	0.2	38.4	0.4	7.3	0.1
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>3,546.8</b>	<b>35.4</b>	<b>2,241.3</b>	<b>22.4</b>	<b>18.6</b>	<b>0.2</b>	<b>291.5</b>	<b>2.9</b>	<b>880.8</b>	<b>8.8</b>	<b>113.8</b>	<b>1.1</b>
<i>Centro Norte</i>	<i>1,027.5</i>	<i>10.3</i>	<i>685.0</i>	<i>6.8</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>92.6</i>	<i>0.9</i>	<i>209.7</i>	<i>2.1</i>	<i>40.1</i>	<i>0.4</i>
Aguascalientes	157.9	1.6	119.5	1.2	0.0	0.0	14.2	0.1	11.1	0.1	13.0	0.1
Guanajuato	227.0	2.3	168.8	1.7	0.0	0.0	19.4	0.2	30.2	0.3	8.7	0.1
Querétaro	200.0	2.0	107.8	1.1	0.0	0.0	18.2	0.2	67.6	0.7	6.5	0.1
San Luis Potosí	255.4	2.6	167.2	1.7	0.0	0.0	23.1	0.2	59.4	0.6	5.7	0.1
Zacatecas	187.2	1.9	121.6	1.2	0.0	0.0	17.8	0.2	41.4	0.4	6.2	0.1
<i>Occidente</i>	<i>1,029.9</i>	<i>10.3</i>	<i>637.2</i>	<i>6.4</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>78.2</i>	<i>0.8</i>	<i>278.5</i>	<i>2.8</i>	<i>35.9</i>	<i>0.4</i>
Colima	121.3	1.2	98.9	1.0	0.0	0.0	11.1	0.1	7.6	0.1	3.5	0.0
Jalisco	287.8	2.9	169.8	1.7	0.0	0.0	22.4	0.2	90.2	0.9	5.3	0.1
Michoacán	482.5	4.8	278.7	2.8	0.0	0.0	32.1	0.3	149.8	1.5	21.9	0.2
Nayarit	138.3	1.4	89.7	0.9	0.0	0.0	12.6	0.1	30.9	0.3	5.1	0.1
<i>Centro</i>	<i>1,488.4</i>	<i>14.9</i>	<i>919.2</i>	<i>9.2</i>	<i>18.5</i>	<i>0.2</i>	<i>120.7</i>	<i>1.2</i>	<i>392.6</i>	<i>3.9</i>	<i>37.6</i>	<i>0.4</i>
Hidalgo	362.6	3.6	164.8	1.6	0.0	0.0	26.1	0.3	164.1	1.6	7.6	0.1
México	454.9	4.5	356.1	3.6	0.0	0.0	38.5	0.4	46.6	0.5	13.7	0.1
Morelos	163.3	1.6	121.6	1.2	0.0	0.0	14.7	0.1	22.4	0.2	4.5	0.0
Puebla	338.8	3.4	169.4	1.7	18.5	0.2	25.7	0.3	120.0	1.2	5.3	0.1
Tlaxcala	168.7	1.7	107.2	1.1	0.0	0.0	15.7	0.2	39.4	0.4	6.4	0.1
<b>ZONA SUR</b>	<b>3,300.0</b>	<b>33.0</b>	<b>1,588.6</b>	<b>16.0</b>	<b>100.0</b>	<b>1.0</b>	<b>242.4</b>	<b>2.4</b>	<b>1,300.0</b>	<b>13.0</b>	<b>58.9</b>	<b>0.6</b>
<i>Golfo</i>	<i>558.0</i>	<i>5.6</i>	<i>353.3</i>	<i>3.5</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>44.1</i>	<i>0.4</i>	<i>136.7</i>	<i>1.4</i>	<i>23.9</i>	<i>0.2</i>
Tabasco	233.7	2.3	181.9	1.8	0.0	0.0	17.1	0.2	25.7	0.3	9.0	0.1
Veracruz	324.3	3.2	171.3	1.7	0.0	0.0	27.0	0.3	111.0	1.1	15.0	0.1
<i>Pacífico Sur</i>	<i>2,092.3</i>	<i>15.9</i>	<i>897.4</i>	<i>7.5</i>	<i>100.0</i>	<i>0.7</i>	<i>152.2</i>	<i>1.1</i>	<i>923.8</i>	<i>6.4</i>	<i>19.0</i>	<i>0.2</i>
Chiapas	715.3	7.1	246.8	2.5	33.8	0.3	53.0	0.5	376.8	3.7	5.2	0.0
Guerrero	656.5	6.6	310.5	3.1	36.8	0.4	52.6	0.5	250.5	2.5	6.1	0.1
Oaxaca	720.5	7.2	340.1	3.4	29.6	0.3	46.8	0.5	296.5	3.0	7.7	0.1
<i>Península de Yucatán</i>	<i>649.6</i>	<i>6.5</i>	<i>348.0</i>	<i>3.5</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>46.1</i>	<i>0.5</i>	<i>239.5</i>	<i>2.4</i>	<i>16.0</i>	<i>0.2</i>
Campeche	211.0	2.1	102.0	1.0	0.0	0.0	14.1	0.1	90.2	0.9	4.7	0.0
Quintana Roo	180.2	1.8	73.2	0.7	0.0	0.0	14.2	0.1	70.0	0.7	2.6	0.0
Yucatán	278.4	2.8	172.7	1.7	0.0	0.0	17.9	0.2	79.2	0.8	8.6	0.1
<b>Nivel Central</b>	<b>1,027.0</b>	<b>10.3</b>	<b>660.1</b>	<b>6.6</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>36.4</b>	<b>0.4</b>	<b>420.1</b>	<b>4.2</b>	<b>20.3</b>	<b>0.2</b>

Fuente: Zedillo Ponce de León, Ernesto; Segundo Informe de Gobierno, Anexo Estadístico; 1996.

\* Millones de pesos a precios corrientes

CUADRO 4.6. Ramo 26, 1996: Superación de la Pobreza; Presupuesto Ejercido.								
Entidad federativa	Total		Fondo de Desarrollo Social Municipal		Fondo para la promoción del empleo y la educación		Fondo de prioridades estatales	
	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje
<b>Total Nacional</b>	<b>12,114.1</b>	<b>100.0</b>	<b>7,149.9</b>	<b>59.0</b>	<b>4,403.4</b>	<b>36.3</b>	<b>560.8</b>	<b>4.6</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>2,606.2</b>	<b>20.7</b>	<b>1,167.6</b>	<b>9.6</b>	<b>1,219.8</b>	<b>10.1</b>	<b>127.8</b>	<b>1.1</b>
<i>Noroceste</i>	<i>908.9</i>	<i>7.5</i>	<i>430.1</i>	<i>3.6</i>	<i>424.1</i>	<i>3.5</i>	<i>54.7</i>	<i>0.5</i>
Baja California	175.5	1.4	81.3	0.7	86.9	0.7	7.2	0.1
Baja California Sur	120.6	1.0	76.7	0.6	38.1	0.3	5.7	0.0
Sinaloa	234.1	1.9	170.5	1.4	60.5	0.5	3.1	0.0
Sonora	378.8	3.1	101.6	0.8	238.5	2.0	38.7	0.3
<i>Norte</i>	<i>976.5</i>	<i>8.1</i>	<i>468.2</i>	<i>3.9</i>	<i>443.8</i>	<i>3.7</i>	<i>64.5</i>	<i>0.5</i>
Chihuahua	332.3	2.7	161.8	1.3	154.0	1.3	16.5	0.1
Coahuila	361.7	3.0	107.2	0.9	218.2	1.8	36.3	0.3
Durango	282.5	2.3	199.2	1.6	71.5	0.6	11.7	0.1
<i>Noreste</i>	<i>619.8</i>	<i>5.1</i>	<i>259.3</i>	<i>2.1</i>	<i>351.9</i>	<i>2.9</i>	<i>8.6</i>	<i>0.1</i>
Nuevo León	325.9	2.7	110.4	0.9	212.3	1.8	3.2	0.0
Tamaulipas	293.9	2.4	148.9	1.2	139.6	1.2	5.4	0.0
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>4,470.1</b>	<b>36.9</b>	<b>3,276.6</b>	<b>27.0</b>	<b>1,067.5</b>	<b>8.8</b>	<b>127.0</b>	<b>1.0</b>
<i>Centro Norte</i>	<i>1,431.4</i>	<i>11.8</i>	<i>1,108.1</i>	<i>9.1</i>	<i>291.8</i>	<i>2.4</i>	<i>31.5</i>	<i>0.3</i>
Aguascalientes	169.1	1.4	91.0	0.8	74.9	0.6	3.2	0.0
Guajuato	348.0	2.9	300.7	2.5	41.3	0.3	6.1	0.1
Querétaro	250.9	2.1	196.3	1.6	46.9	0.4	7.7	0.1
San Luis Potosí	353.8	2.9	274.6	2.3	73.4	0.6	5.8	0.0
Zacatecas	309.5	2.6	245.5	2.0	55.3	0.5	8.6	0.1
<i>Occidente</i>	<i>1,174.6</i>	<i>9.7</i>	<i>800.4</i>	<i>6.6</i>	<i>327.2</i>	<i>2.7</i>	<i>47.2</i>	<i>0.4</i>
Colima	125.4	1.0	79.7	0.7	41.0	0.3	4.7	0.0
Jalisco	327.1	2.7	251.8	2.1	69.1	0.6	6.2	0.1
Michoacán	541.3	4.5	318.4	2.6	199.5	1.6	29.4	0.2
Nayarit	181.0	1.5	150.6	1.2	23.6	0.2	6.8	0.1
<i>Centro</i>	<i>1,863.9</i>	<i>15.4</i>	<i>1,367.1</i>	<i>11.3</i>	<i>448.5</i>	<i>3.7</i>	<i>48.3</i>	<i>0.4</i>
Hidalgo	468.9	3.9	302.2	2.5	146.5	1.2	20.3	0.2
México	537.6	4.4	366.6	3.0	163.2	1.3	7.7	0.1
Morelos	178.3	1.5	126.6	1.0	46.7	0.4	5.0	0.0
Puebla	443.1	3.7	418.7	3.5	14.2	0.1	10.1	0.1
Tlaxcala	236.1	1.9	153.0	1.3	77.9	0.6	5.2	0.0
<b>ZONA SUR</b>	<b>4,244.6</b>	<b>35.0</b>	<b>2,716.8</b>	<b>22.4</b>	<b>1,288.5</b>	<b>10.4</b>	<b>264.3</b>	<b>2.2</b>
<i>Golfo</i>	<i>888.7</i>	<i>7.3</i>	<i>741.5</i>	<i>6.1</i>	<i>116.9</i>	<i>1.0</i>	<i>30.3</i>	<i>0.2</i>
Tabasco	275.6	2.3	216.4	1.8	48.8	0.4	10.5	0.1
Veracruz	613.1	5.1	525.1	4.3	68.2	0.6	19.8	0.2
<i>Pacífico Sur</i>	<i>2,597.4</i>	<i>21.4</i>	<i>1,473.5</i>	<i>12.2</i>	<i>912.2</i>	<i>7.5</i>	<i>211.7</i>	<i>1.7</i>
Chiapas	872.6	7.2	569.5	4.7	226.4	1.9	76.7	0.6
Guerrero	849.6	7.0	377.8	3.1	411.9	3.4	59.9	0.5
Oaxaca	875.2	7.2	526.3	4.3	273.9	2.3	75.0	0.6
<i>Península de Yucatán</i>	<i>758.5</i>	<i>6.3</i>	<i>501.8</i>	<i>4.1</i>	<i>234.3</i>	<i>1.9</i>	<i>22.3</i>	<i>0.2</i>
Campeche	253.1	2.1	158.0	1.3	87.4	0.7	7.6	0.1
Quintana Roo	168.6	1.4	134.4	1.1	27.5	0.2	6.6	0.1
Yucatán	336.8	2.8	209.3	1.7	119.4	1.0	8.1	0.1
<b>Nivel Central</b>	<b>694.3</b>	<b>7.4</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>862.7</b>	<b>7.0</b>	<b>41.6</b>	<b>0.3</b>

Fuente: Zedillo Ponce de León, Ernesto; Cuarto Informe de Gobierno; Anexo Estadístico, 1998.

\* Millones de pesos a precios corrientes

**CUADRO 4.7. Ramo 26, 1997: Superación de la Pobreza; Presupuesto Ejercido**

Entidad federativa	Total		Fondo de Desarrollo Social Municipal		Fondo para el desarrollo regional y el empleo	
	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje
<b>Total Nacional</b>	<b>13,313.3</b>	<b>100.0</b>	<b>8,222.6</b>	<b>61.8</b>	<b>5,090.8</b>	<b>38.2</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>2,489.3</b>	<b>18.7</b>	<b>1,528.2</b>	<b>11.5</b>	<b>961.1</b>	<b>7.2</b>
<i>Noroeste</i>	<i>938.6</i>	<i>7.1</i>	<i>569.4</i>	<i>4.3</i>	<i>369.2</i>	<i>2.8</i>
Baja California	191.8	1.4	127.3	1.0	64.4	0.5
Baja California Sur	139.2	1.0	92.9	0.7	46.3	0.3
Sinaloa	247.0	1.9	200.6	1.5	46.4	0.3
Sonora	360.7	2.7	148.5	1.1	212.2	1.6
<i>Norte</i>	<i>991.5</i>	<i>7.4</i>	<i>574.8</i>	<i>4.3</i>	<i>416.7</i>	<i>3.1</i>
Chihuahua	337.3	2.5	208.9	1.6	128.5	1.0
Coahuila	380.0	2.9	164.5	1.2	215.5	1.6
Durango	274.2	2.1	201.5	1.5	72.7	0.5
<i>Noreste</i>	<i>559.2</i>	<i>4.2</i>	<i>384.0</i>	<i>2.9</i>	<i>175.2</i>	<i>1.3</i>
Nuevo León	286.9	2.2	177.6	1.3	109.3	0.8
Tamaulipas	272.3	2.0	206.4	1.6	65.9	0.5
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>4,967.8</b>	<b>38.6</b>	<b>3,789.1</b>	<b>28.6</b>	<b>1,078.6</b>	<b>8.1</b>
<i>Centro Norte</i>	<i>1,576.0</i>	<i>11.8</i>	<i>1,184.9</i>	<i>8.9</i>	<i>391.2</i>	<i>2.9</i>
Aguascalientes	156.6	1.2	108.5	0.8	48.1	0.4
Guanajuato	428.8	3.2	402.1	3.0	26.8	0.2
Querétaro	272.8	2.0	156.2	1.2	116.6	0.9
San Luis Potosí	405.3	3.0	298.5	2.2	106.9	0.8
Zacatecas	312.5	2.3	219.5	1.6	92.9	0.7
<i>Occidente</i>	<i>1,295.6</i>	<i>9.7</i>	<i>972.6</i>	<i>7.3</i>	<i>323.0</i>	<i>2.4</i>
Colima	156.1	1.2	98.7	0.7	57.4	0.4
Jalisco	365.0	2.7	328.0	2.5	37.0	0.3
Michoacán	587.1	4.4	412.8	3.1	174.4	1.3
Nayarit	187.4	1.4	133.2	1.0	54.2	0.4
<i>Centro</i>	<i>1,996.0</i>	<i>15.0</i>	<i>1,631.6</i>	<i>12.3</i>	<i>364.4</i>	<i>2.7</i>
Hidalgo	427.7	3.2	306.9	2.3	120.8	0.9
México	589.6	4.4	541.9	4.1	47.7	0.4
Morelos	185.9	1.4	140.6	1.1	45.3	0.3
Puebla	549.6	4.1	508.2	3.8	41.5	0.3
Tlaxcala	243.1	1.8	134.0	1.0	109.1	0.8
<b>ZONA SUR</b>	<b>4,937.7</b>	<b>37.1</b>	<b>2,906.3</b>	<b>21.8</b>	<b>2,032.6</b>	<b>15.3</b>
<i>Golfo</i>	<i>1,000.9</i>	<i>7.5</i>	<i>889.1</i>	<i>6.7</i>	<i>111.8</i>	<i>0.8</i>
Tabasco	268.1	2.0	222.8	1.7	45.3	0.3
Veracruz	732.8	5.5	666.3	5.0	66.5	0.5
<i>Pacífico Sur</i>	<i>3,099.3</i>	<i>23.3</i>	<i>1,570.5</i>	<i>11.8</i>	<i>1,528.8</i>	<i>11.5</i>
Chiapas	1,171.7	8.8	588.7	4.4	583.0	4.4
Guerrero	945.6	7.1	436.6	3.3	509.0	3.8
Oaxaca	982.0	7.4	545.2	4.1	436.9	3.3
<i>Península de Yucatán</i>	<i>837.5</i>	<i>6.3</i>	<i>445.7</i>	<i>3.3</i>	<i>391.9</i>	<i>2.9</i>
Campeche	293.4	2.2	129.1	1.0	164.3	1.2
Quintana Roo	175.1	1.3	119.2	0.9	55.9	0.4
Yucatán	369.0	2.8	197.3	1.5	171.6	1.3
<b>Nivel Central</b>	<b>1,018.6</b>	<b>7.7</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>1,018.6</b>	<b>7.7</b>

Fuente: Zedillo Ponce de León, Ernesto; Quinto Informe de Gobierno; Anexo Estadístico, 1999.

\* Millones de pesos a precios corrientes

**CUADRO 4.8. Ramo 26, 1998: Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza; Presupuesto Ejercido.**

Entidad federativa	Total	
	MDP*	Porcentaje
<b>Total Nacional</b>	<b>3,457.6</b>	<b>100.0</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>573.6</b>	<b>16.6</b>
<i>Noroeste</i>	<i>194.5</i>	<i>5.6</i>
Baja California	24.7	0.7
Baja California Sur	23.9	0.7
Sinaloa	55.9	1.6
Sonora	90.0	2.6
<i>Norte</i>	<i>292.8</i>	<i>8.5</i>
Chihuahua	109.8	3.2
Coahuila	126.3	3.7
Durango	56.6	1.6
<i>Noreste</i>	<i>86.3</i>	<i>2.5</i>
Nuevo León	32.7	0.9
Tamaulipas	53.6	1.6
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>769.1</b>	<b>22.2</b>
<i>Centro Norte</i>	<i>257.2</i>	<i>7.4</i>
Aguascalientes	21.3	0.6
Guanajuato	57.2	1.7
Querétaro	50.7	1.5
San Luis Potosí	73.0	2.1
Zacatecas	55.0	1.6
<i>Occidente</i>	<i>172.9</i>	<i>5.0</i>
Colima	30.1	0.9
Jalisco	39.7	1.1
Michoacán	60.1	1.7
Nayarit	43.0	1.2
<i>Centro</i>	<i>339.0</i>	<i>9.8</i>
Hidalgo	96.1	2.8
México	33.7	1.0
Morelos	48.1	1.4
Puebla	90.9	2.6
Tlaxcala	70.2	2.0
<b>ZONA SUR</b>	<b>1,131.8</b>	<b>32.7</b>
<i>Golfo</i>	<i>89.4</i>	<i>2.6</i>
Tabasco	31.0	0.9
Veracruz	58.5	1.7
<i>Pacífico Sur</i>	<i>839.6</i>	<i>24.3</i>
Chiapas	420.3	12.2
Guerrero	177.9	5.1
Oaxaca	241.4	7.0
<i>Península de Yucatán</i>	<i>202.7</i>	<i>5.9</i>
Campeche	100.9	2.9
Quintana Roo	36.4	1.1
Yucatán	65.5	1.9
<b>Nivel Central</b>	<b>983.2</b>	<b>28.4</b>

Fuente: Zedillo Ponce de León, Ernesto; Quinto Informe de Gobierno; Anexo Estadístico, 1999.

\* Millones de pesos a precios corrientes

**CUADRO 4.9. Ramo 26, 1999: Promoción Regional; Presupuesto Ejercido.**

Entidad federativa	Total		Fondo para el desarrollo productivo		Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable		Fondo para la Atención a Grupos Prioritarios		Fondo de Coinversión Social y Desarrollo Comunitario	
	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje
<b>Total Nacional</b>	<b>4,047.6</b>	<b>100.0</b>	<b>3,209.7</b>	<b>79.3</b>	<b>290.3</b>	<b>7.2</b>	<b>268.5</b>	<b>6.4</b>	<b>289.1</b>	<b>7.1</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>631.7</b>	<b>15.6</b>	<b>607.8</b>	<b>12.6</b>	<b>16.8</b>	<b>0.4</b>	<b>62.8</b>	<b>1.6</b>	<b>45.6</b>	<b>1.1</b>
<i>Norocoste</i>	<i>213.9</i>	<i>5.3</i>	<i>162.0</i>	<i>4.0</i>	<i>11.6</i>	<i>0.3</i>	<i>21.6</i>	<i>0.5</i>	<i>18.7</i>	<i>0.5</i>
Baja California	27.9	0.7	9.9	0.2	9.2	0.2	5.5	0.1	3.3	0.1
Baja California Sur	23.4	0.6	16.0	0.4	1.7	0.0	4.0	0.1	1.7	0.0
Sinaloa	48.6	1.2	38.5	1.0	0.7	0.0	5.0	0.1	4.4	0.1
Sonora	114.0	2.8	97.8	2.4	0.0	0.0	7.1	0.2	9.3	0.2
<b>Norte</b>	<b>330.6</b>	<b>8.2</b>	<b>285.7</b>	<b>7.1</b>	<b>0.6</b>	<b>0.0</b>	<b>25.8</b>	<b>0.6</b>	<b>18.5</b>	<b>0.5</b>
Chihuahua	135.2	3.3	124.0	3.1	0.0	0.0	3.8	0.1	7.4	0.2
Coahuila	111.7	2.8	88.4	2.2	0.0	0.0	17.0	0.4	6.3	0.2
Durango	83.7	2.1	73.3	1.8	0.6	0.0	5.0	0.1	4.8	0.1
<i>Noreste</i>	<i>87.2</i>	<i>2.2</i>	<i>59.8</i>	<i>1.5</i>	<i>3.6</i>	<i>0.1</i>	<i>15.4</i>	<i>0.4</i>	<i>8.4</i>	<i>0.2</i>
Nuevo León	29.7	0.7	20.7	0.5	1.2	0.0	5.1	0.1	2.7	0.1
Tamaulipas	57.5	1.4	39.1	1.0	2.4	0.1	10.3	0.3	5.7	0.1
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>1,022.1</b>	<b>25.3</b>	<b>876.9</b>	<b>21.6</b>	<b>7.0</b>	<b>0.2</b>	<b>72.0</b>	<b>1.8</b>	<b>67.2</b>	<b>1.7</b>
<i>Centro Norte</i>	<i>331.5</i>	<i>8.2</i>	<i>293.1</i>	<i>7.2</i>	<i>1.5</i>	<i>0.0</i>	<i>16.8</i>	<i>0.4</i>	<i>20.1</i>	<i>0.5</i>
Aguascalientes	23.9	0.6	20.5	0.5	0.2	0.0	0.9	0.0	2.3	0.1
Guanajuato	65.7	1.6	58.9	1.5	0.5	0.0	0.7	0.0	5.6	0.1
Querétaro	68.0	1.7	62.1	1.5	0.0	0.0	1.5	0.0	4.4	0.1
San Luis Potosí	98.2	2.4	83.5	2.1	0.8	0.0	8.7	0.2	5.2	0.1
Zacatecas	75.7	1.9	68.1	1.7	0.0	0.0	5.0	0.1	2.6	0.1
<i>Occidente</i>	<i>264.4</i>	<i>6.5</i>	<i>228.0</i>	<i>5.6</i>	<i>2.3</i>	<i>0.1</i>	<i>14.3</i>	<i>0.4</i>	<i>19.8</i>	<i>0.5</i>
Colima	34.1	0.8	29.7	0.7	0.2	0.0	1.2	0.0	3.0	0.1
Jalisco	51.0	1.3	39.6	1.0	2.1	0.1	3.9	0.1	5.4	0.1
Michoacán	124.5	3.1	111.2	2.7	0.0	0.0	5.2	0.1	8.1	0.2
Nayarit	54.8	1.4	47.5	1.2	0.0	0.0	4.0	0.1	3.3	0.1
<i>Centro</i>	<i>426.2</i>	<i>10.5</i>	<i>354.8</i>	<i>8.8</i>	<i>3.2</i>	<i>0.1</i>	<i>40.9</i>	<i>1.0</i>	<i>27.3</i>	<i>0.7</i>
Hidalgo	117.0	2.9	108.9	2.7	0.2	0.0	3.0	0.1	4.9	0.1
México	56.4	1.4	48.4	1.2	0.9	0.0	1.5	0.0	5.6	0.1
Morelos	45.3	1.1	36.1	0.9	1.4	0.0	3.6	0.1	4.2	0.1
Puebla	148.0	3.7	109.6	2.7	0.5	0.0	31.2	0.8	6.7	0.2
Tlaxcala	59.5	1.5	51.8	1.3	0.2	0.0	1.6	0.0	5.9	0.1
<b>ZONA SUR</b>	<b>1,186.9</b>	<b>29.3</b>	<b>1,033.2</b>	<b>25.6</b>	<b>76.2</b>	<b>1.9</b>	<b>27.5</b>	<b>0.7</b>	<b>47.0</b>	<b>1.2</b>
<i>Golfo</i>	<i>124.2</i>	<i>3.1</i>	<i>103.4</i>	<i>2.6</i>	<i>4.2</i>	<i>0.1</i>	<i>6.8</i>	<i>0.2</i>	<i>9.8</i>	<i>0.2</i>
Tabasco	47.7	1.2	44.1	1.1	1.2	0.0	0.8	0.0	1.6	0.0
Veracruz	76.5	1.9	59.3	1.5	3.0	0.1	6.0	0.1	8.2	0.2
<i>Pacífico Sur</i>	<i>852.7</i>	<i>21.1</i>	<i>735.2</i>	<i>18.2</i>	<i>71.3</i>	<i>1.8</i>	<i>17.8</i>	<i>0.4</i>	<i>28.4</i>	<i>0.7</i>
Chiapas	344.4	8.5	265.1	6.5	71.3	1.8	1.4	0.0	6.6	0.2
Guerrero	211.9	5.2	194.0	4.8	0.0	0.0	9.4	0.2	8.5	0.2
Oaxaca	296.4	7.3	276.1	6.8	0.0	0.0	7.0	0.2	13.3	0.3
<i>Península de Yucatán</i>	<i>209.0</i>	<i>5.2</i>	<i>194.6</i>	<i>4.8</i>	<i>2.7</i>	<i>0.1</i>	<i>2.9</i>	<i>0.1</i>	<i>8.8</i>	<i>0.2</i>
Campeche	108.0	2.7	102.4	2.5	0.0	0.0	1.7	0.0	3.9	0.1
Quintana Roo	20.2	0.5	16.6	0.4	0.7	0.0	1.2	0.0	1.7	0.0
Yucatán	80.8	2.0	75.6	1.9	2.0	0.0	0.0	0.0	3.2	0.1
<b>Nivel Central</b>	<b>1,207.9</b>	<b>29.8</b>	<b>793.1</b>	<b>19.6</b>	<b>189.3</b>	<b>4.7</b>	<b>96.2</b>	<b>2.4</b>	<b>129.3</b>	<b>3.2</b>

Fuente: Fox, Vicente; Primer Informe de Gobierno; Anexo Estadístico, 2001.

\* Millones de pesos a precios corrientes

CUADRO 4.10. Ramo 33. 1998 - 2002: Fondo de Aportaciones para Entidades Federativas y Municipios; Presupuesto Ejercido.

Entidad federativa	Total		Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal		Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud		Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social		Fondo de Aportaciones Múltiples		Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal		Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos <sup>1/</sup>		Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública <sup>1/</sup>	
	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje	MDP*	Porcentaje
	<b>Total Nacional</b>	<b>883,936.3</b>	<b>100.0</b>	<b>664,603.1</b>	<b>63.9</b>	<b>107,783.9</b>	<b>12.2</b>	<b>81,174.7</b>	<b>9.2</b>	<b>26,852.5</b>	<b>3.0</b>	<b>76,725.8</b>	<b>8.7</b>	<b>7,961.0</b>	<b>0.9</b>	<b>18,525.3</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>203,762.8</b>	<b>23.1</b>	<b>138,995.8</b>	<b>15.7</b>	<b>24,183.7</b>	<b>2.7</b>	<b>9,564.4</b>	<b>1.1</b>	<b>6,784.0</b>	<b>0.7</b>	<b>17,168.6</b>	<b>1.9</b>	<b>2,269.4</b>	<b>0.3</b>	<b>6,797.2</b>	<b>0.7</b>
<i>Norocoste</i>	<i>77,364.4</i>	<i>8.8</i>	<i>52,733.7</i>	<i>6.0</i>	<i>9,510.6</i>	<i>1.1</i>	<i>3,024.8</i>	<i>0.3</i>	<i>2,177.5</i>	<i>0.2</i>	<i>6,210.4</i>	<i>0.7</i>	<i>1,012.8</i>	<i>0.1</i>	<i>2,694.9</i>	<i>0.3</i>
Baja California	23,429.2	2.7	16,828.9	1.9	2,414.0	0.3	611.8	0.1	507.4	0.1	1,949.9	0.2	243.4	0.0	873.8	0.1
Baja California Sur	8,006.9	0.9	5,459.2	0.6	1,273.9	0.1	256.2	0.0	224.8	0.0	338.7	0.0	68.9	0.0	385.4	0.0
Sinaloa	23,264.0	2.6	15,660.9	1.8	2,587.9	0.3	1,268.9	0.1	684.0	0.1	2,100.6	0.2	348.8	0.0	611.8	0.1
Sonora	22,664.3	2.6	14,784.7	1.7	3,234.8	0.4	887.9	0.1	761.3	0.1	1,821.2	0.2	350.7	0.0	823.9	0.1
<i>Norte</i>	<i>67,806.8</i>	<i>7.7</i>	<i>46,656.5</i>	<i>5.3</i>	<i>7,393.1</i>	<i>0.8</i>	<i>3,800.0</i>	<i>0.4</i>	<i>2,022.2</i>	<i>0.2</i>	<i>5,586.8</i>	<i>0.6</i>	<i>737.5</i>	<i>0.1</i>	<i>1,610.8</i>	<i>0.2</i>
Chihuahua	25,785.0	2.9	17,242.3	2.0	2,899.3	0.3	1,542.0	0.2	753.4	0.1	2,475.5	0.3	265.3	0.0	607.2	0.1
Coahuila	23,027.7	2.6	16,575.8	1.9	2,169.2	0.2	856.1	0.1	651.1	0.1	1,892.9	0.2	349.5	0.0	533.1	0.1
Durango	18,994.1	2.1	12,838.4	1.5	2,324.6	0.3	1,401.9	0.2	617.7	0.1	1,218.4	0.1	122.7	0.0	470.5	0.1
<i>Noreste</i>	<i>58,581.6</i>	<i>6.6</i>	<i>39,605.6</i>	<i>4.5</i>	<i>7,280.0</i>	<i>0.8</i>	<i>2,739.6</i>	<i>0.3</i>	<i>1,584.3</i>	<i>0.2</i>	<i>5,361.4</i>	<i>0.6</i>	<i>519.1</i>	<i>0.1</i>	<i>1,491.5</i>	<i>0.2</i>
Nuevo León	28,529.2	3.2	19,056.3	2.2	3,325.3	0.4	1,221.4	0.1	817.8	0.1	3,126.0	0.4	219.0	0.0	761.3	0.1
Tamaulipas	30,052.4	3.4	20,547.3	2.3	3,954.7	0.4	1,518.2	0.2	766.5	0.2	2,235.4	0.3	300.1	0.0	730.2	0.1
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>411,673.7</b>	<b>46.6</b>	<b>283,933.0</b>	<b>28.7</b>	<b>64,620.3</b>	<b>6.2</b>	<b>36,844.9</b>	<b>4.1</b>	<b>13,698.4</b>	<b>1.5</b>	<b>41,116.8</b>	<b>4.7</b>	<b>3,679.1</b>	<b>0.4</b>	<b>8,780.9</b>	<b>1.0</b>
<i>Centro Norte</i>	<i>104,947.7</i>	<i>11.9</i>	<i>68,692.8</i>	<i>7.8</i>	<i>11,481.0</i>	<i>1.3</i>	<i>10,300.3</i>	<i>1.2</i>	<i>2,741.7</i>	<i>0.3</i>	<i>8,771.5</i>	<i>1.0</i>	<i>894.7</i>	<i>0.1</i>	<i>2,065.7</i>	<i>0.2</i>
Aguascalientes	10,975.9	1.2	7,311.2	0.8	1,863.7	0.2	454.4	0.1	404.9	0.0	765.3	0.1	114.3	0.0	262.0	0.0
Guanajuato	36,062.8	4.1	22,271.3	2.5	4,023.1	0.5	4,155.7	0.5	731.4	0.1	3,839.1	0.4	351.5	0.0	690.7	0.1
Querétaro	14,501.8	1.6	9,128.2	1.0	2,010.1	0.2	1,255.6	0.1	539.1	0.1	1,124.3	0.1	115.5	0.0	328.6	0.0
San Luis Potosí	26,113.7	3.0	17,962.9	2.0	2,208.2	0.2	2,798.0	0.3	520.9	0.1	1,904.7	0.2	208.9	0.0	510.4	0.1
Zacatecas	17,293.7	2.0	12,019.2	1.4	1,575.9	0.2	1,636.6	0.2	545.4	0.1	1,138.1	0.1	104.5	0.0	274.0	0.0
<i>Occidente</i>	<i>109,115.7</i>	<i>12.3</i>	<i>71,096.5</i>	<i>8.0</i>	<i>13,827.6</i>	<i>1.6</i>	<i>8,526.2</i>	<i>1.0</i>	<i>2,925.2</i>	<i>0.3</i>	<i>9,743.0</i>	<i>1.1</i>	<i>952.1</i>	<i>0.1</i>	<i>2,045.0</i>	<i>0.2</i>
Colima	7,823.3	0.9	5,040.0	0.6	1,421.3	0.2	328.4	0.0	298.1	0.0	436.0	0.0	81.2	0.0	218.4	0.0
Jalisco	46,798.9	5.3	29,149.3	3.3	6,922.3	0.8	3,016.0	0.3	1,253.9	0.1	5,213.6	0.6	424.6	0.0	819.1	0.1
Michoacán	41,577.6	4.7	28,037.7	3.2	3,887.0	0.4	4,400.9	0.5	917.3	0.1	3,324.4	0.4	338.9	0.0	671.4	0.1
Nayarit	12,915.9	1.5	8,869.5	1.0	1,597.0	0.2	780.9	0.1	455.9	0.1	769.0	0.1	107.4	0.0	336.1	0.0
<i>Centro</i>	<i>197,610.3</i>	<i>22.4</i>	<i>114,143.7</i>	<i>12.9</i>	<i>29,311.7</i>	<i>3.3</i>	<i>17,018.4</i>	<i>1.9</i>	<i>8,031.5</i>	<i>0.9</i>	<i>22,602.3</i>	<i>2.6</i>	<i>1,832.3</i>	<i>0.2</i>	<i>4,670.2</i>	<i>0.5</i>
Distrito Federal	15,387.9	1.7	0.0	0.0	6,544.8	0.7	0.0	0.0	3,266.7	0.4	4,095.7	0.5	0.0	0.0	1,480.7	0.2
Hidalgo	27,581.8	3.1	18,415.2	2.1	3,022.7	0.3	2,765.5	0.3	915.3	0.1	1,840.4	0.2	158.0	0.0	464.8	0.1
México	86,216.2	9.8	52,696.4	6.0	12,613.9	1.4	6,304.9	0.7	1,560.4	0.2	10,506.8	1.2	1,092.9	0.1	1,441.0	0.2
Morelos	15,837.6	1.8	10,675.8	1.2	2,014.5	0.2	914.0	0.1	481.4	0.1	1,289.2	0.1	134.6	0.0	348.0	0.0
Puebla	41,152.6	4.7	24,844.7	2.8	3,630.6	0.4	6,224.2	0.7	1,303.7	0.1	4,108.2	0.5	350.1	0.0	691.0	0.1
Tlaxcala	11,434.2	1.3	7,511.6	0.8	1,485.2	0.2	809.8	0.1	504.0	0.1	782.0	0.1	96.7	0.0	244.7	0.0
<b>ZONA SUR</b>	<b>268,609.8</b>	<b>30.4</b>	<b>171,574.3</b>	<b>19.4</b>	<b>28,989.9</b>	<b>3.3</b>	<b>36,765.4</b>	<b>4.2</b>	<b>7,389.9</b>	<b>0.8</b>	<b>18,450.4</b>	<b>2.1</b>	<b>2,012.5</b>	<b>0.2</b>	<b>4,347.2</b>	<b>0.4</b>
<i>Golfo</i>	<i>89,250.1</i>	<i>10.1</i>	<i>58,135.1</i>	<i>6.6</i>	<i>8,367.9</i>	<i>0.9</i>	<i>11,019.6</i>	<i>1.2</i>	<i>2,311.0</i>	<i>0.3</i>	<i>7,316.3</i>	<i>0.8</i>	<i>711.8</i>	<i>0.1</i>	<i>1,388.2</i>	<i>0.1</i>
Tabasco	21,204.9	2.4	13,232.9	1.5	2,890.7	0.3	2,056.2	0.2	774.2	0.1	1,541.5	0.2	221.9	0.0	487.5	0.1
Veracruz	68,045.2	7.7	44,902.2	5.1	5,477.2	0.6	8,963.4	1.0	1,536.8	0.2	5,774.8	0.7	489.9	0.1	900.7	0.1
<i>Pacífico Sur</i>	<i>138,978.9</i>	<i>15.7</i>	<i>88,195.7</i>	<i>10.0</i>	<i>14,871.2</i>	<i>1.7</i>	<i>20,995.1</i>	<i>2.4</i>	<i>3,608.6</i>	<i>0.4</i>	<i>8,539.5</i>	<i>1.0</i>	<i>826.4</i>	<i>0.1</i>	<i>1,942.6</i>	<i>0.2</i>
Chiapas	49,217.9	5.6	30,693.3	3.5	5,181.3	0.6	7,802.9	0.9	1,186.9	0.1	3,179.2	0.4	377.4	0.0	796.9	0.1
Guerrero	44,776.0	5.1	28,176.1	3.2	5,577.3	0.6	6,528.2	0.7	1,131.1	0.1	2,538.0	0.3	273.6	0.0	562.0	0.1
Oaxaca	44,985.0	5.1	29,326.3	3.3	4,112.6	0.5	6,864.0	0.8	1,290.6	0.1	2,822.3	0.3	175.4	0.0	593.7	0.1
<i>Península de Yucatán</i>	<i>40,280.8</i>	<i>4.6</i>	<i>25,243.5</i>	<i>2.9</i>	<i>5,750.8</i>	<i>0.7</i>	<i>3,750.7</i>	<i>0.4</i>	<i>1,450.3</i>	<i>0.2</i>	<i>2,564.6</i>	<i>0.3</i>	<i>474.3</i>	<i>0.1</i>	<i>1,016.4</i>	<i>0.1</i>
Campeche	11,234.2	1.3	7,191.1	0.8	1,657.4	0.2	969.2	0.1	403.8	0.0	564.4	0.1	125.8	0.0	322.4	0.0
Quintana Roo	11,303.7	1.3	7,329.8	0.8	1,758.9	0.2	688.7	0.1	385.5	0.0	689.4	0.1	141.0	0.0	330.4	0.0
Yucatán	17,742.9	2.0	10,722.6	1.2	2,334.5	0.3	2,092.8	0.2	661.2	0.1	1,360.8	0.2	207.5	0.0	363.6	0.0

Fuente: Fox, Vioente. Tercer Informe de Gobierno, 2003

\* Millones de pesos a precios corrientes

<sup>1/</sup> El gasto ejercido por estos fondos solo abarca el periodo 1999 - 2002, dado que se crearon en 1999.

<b>CUADRO 4.11. Fondo de Desarrollo Social Municipal del Ramo 28; Presupuesto Ejercido.</b>		
Entidad federativa	1996	1997
	MDP*	MDP*
<b>Total Nacional</b>	<b>7,149.9</b>	<b>8,222.5</b>
<b>ZONA NORTE</b>	<b>1,167.8</b>	<b>1,628.2</b>
<i>Noroceste</i>	430.1	569.4
Baja California	81.3	127.3
Baja California Sur	76.7	92.9
Sinaloa	170.5	200.6
Sonora	101.6	148.5
<i>Norte</i>	468.2	574.8
Chihuahua	181.8	208.9
Coahuila	107.2	184.5
Durango	199.2	201.5
<i>Noreste</i>	259.3	384.0
Nuevo León	110.4	177.6
Tamaulipas	148.9	206.4
<b>ZONA CENTRO</b>	<b>3,276.6</b>	<b>3,789.1</b>
<i>Centro Norte</i>	1,108.1	1,184.9
Aguascalientes	91.0	108.5
Guanajuato	300.7	402.1
Querétaro	196.3	156.2
San Luis Potosí	274.6	298.5
Zacatecas	245.5	219.5
<i>Occidente</i>	800.4	972.6
Colima	79.7	98.7
Jalisco	251.8	328.0
Michoacán	318.4	412.8
Nayarit	150.6	133.2
<i>Centro</i>	1,367.1	1,631.6
Hidalgo	302.2	306.9
México	366.6	541.9
Morelos	126.8	140.6
Puebla	418.7	508.2
Tlaxcala	153.0	134.0
<b>ZONA SUR</b>	<b>2,716.8</b>	<b>2,905.3</b>
<i>Golfo</i>	741.5	889.1
Tabasco	216.4	222.8
Veracruz	525.1	666.3
<i>Pacífico Sur</i>	1,473.5	1,570.5
Chiapas	569.5	588.7
Guerrero	377.8	436.6
Oaxaca	526.3	545.2
<i>Península de Yucatán</i>	501.8	445.7
Campeche	158.0	129.1
Quintana Roo	134.4	119.2
Yucatán	209.3	197.3
<b>Nivel Central</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>

Fuente: Cuadro 4.6 y Cuadro 4.7.

\* Millones de pesos a precios corrientes

**CUADRO 4.12. Posición Relativa de la Masa Carencial, Índice de Desarrollo Humano, Índice de Pobreza Humana e Índice de Marginación: <sup>a/</sup> año 2000.**

Entidad federativa	Masa Carencial: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del Ramo 33	Índice de Desarrollo Humano	Índice de Pobreza Humana	Índice de Marginación
Aguascalientes	29	26	28	28
Baja California	28	30	27	30
Baja California Sur	31	27	26	27
Campeche	21	23	11	8
Coahuila	22	28	30	29
Colima	30	21	25	22
Chiapas	2	1	2	1
Chihuahua	16	29	24	26
Durango	17	17	23	17
Guanajuato	8	9	13	13
Guerrero	3	3	1	2
Hidalgo	10	6	7	5
Jalisco	9	20	16	25
México	5	16	9	21
Michoacán	7	5	10	10
Morelos	24	18	18	19
Nayarit	26	11	17	14
Nuevo León	18	31	31	31
Oaxaca	4	2	3	3
Puebla	6	8	8	7
Querétaro	19	19	15	16
Quintana Roo	27	24	20	20
San Luis Potosí	11	12	6	6
Sinaloa	20	15	19	15
Sonora	23	25	29	24
Tabasco	13	13	5	9
Tamaulipas	15	22	22	23
Tlaxcala	25	10	21	18
Veracruz	1	4	4	4
Yucatán	12	14	12	11
Zacatecas	14	7	14	12

Fuentes: Para la Masa Carencial: [www.sedesol.gob.mx](http://www.sedesol.gob.mx). Para el Índice de Desarrollo Humano y el Índice de Pobreza Humana: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Informe sobre Desarrollo Humano, México 2002, Editorial Gaceta, México, 2002. Para el Índice de Marginación: [www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx)

<sup>a/</sup> La Posición Relativa se refiere al lugar que ocupa cada entidad federativa en el orden de prioridad para la asignación de recursos fiscales en el combate a la pobreza. La Masa Carencial se ordena de la entidad federativa con mayor proporción de la pobreza nacional a la entidad con menor proporción; el Índice de Desarrollo Humano se ordena de mayor a menor desarrollo; el Índice de Pobreza Humana se ordena de mayor a menor pobreza y el Índice de Marginación se ordena de mayor a menor marginación.

**CUADRO 4.13. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del Ramo 33; año 2000.**

Entidad Federativa	Millones de Pesos a Precios Corrientes	Porcentaje
Total Nacional	15,989.7	100.0
Aguascalientes	64.5	0.4
Baja California	87.3	0.5
Baja California Sur	20.5	0.1
Campeche	177.7	1.1
Coahuila	154.9	1.0
Colima	36.1	0.2
Chiapas	1,504.7	9.4
Chihuahua	274.0	1.7
Durango	260.8	1.6
Guanajuato	849.1	5.3
Guerrero	1,361.8	8.5
Hidalgo	558.9	3.5
Jalisco	634.3	4.0
México	1,279.0	8.0
Michoacán	910.9	5.7
Morelos	150.2	0.9
Nayarit	129.8	0.8
Nuevo León	251.6	1.6
Oaxaca	1,283.9	8.0
Puebla	1,277.2	8.0
Querétaro	236.8	1.5
Quintana Roo	111.8	0.7
San Luis Potosí	551.0	3.4
Sinaloa	223.5	1.4
Sonora	154.0	1.0
Tabasco	386.5	2.4
Tamaulipas	296.1	1.9
Tlaxcala	140.0	0.9
Veracruz	1,877.0	11.7
Yucatán	434.8	2.7
Zacatecas	311.0	1.9

Fuente: Fox, Vicente; Tercer Informe de Gobierno, Anexo Estadístico; 2003.

**CUADRO 4.14. Valor de la Masa Carencial del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del  
Ramo 33: Porcentaje**

Entidad Federativa	1998	1999	2000	2001	2002
	Valor de la Masa Carencial (Porcentaje)				
Total Nacional	100.00000000	100.00000000	100.00000000	100.00000000	100.00000000
Aguascalientes	0.403754104	0.403754104	0.403754104	0.403754104	0.372833371
Baja California	0.545938942	0.545938942	0.545938942	0.545938942	0.738128877
Baja California Sur	0.127747522	0.127747522	0.127747522	0.127747522	0.154402483
Campeche	1.111826104	1.111826104	1.111826104	1.111826104	0.958608514
Coahuila	0.968552613	0.968552613	0.968552613	0.968552613	0.798783780
Colima	0.225330188	0.225330188	0.225330188	0.225330188	0.241179172
Chiapas	9.410338910	9.410338910	9.410338910	9.410338910	11.507106742
Chihuahua	1.713416700	1.713416700	1.713416700	1.713416700	2.079217483
Durango	1.631004758	1.631004758	1.631004758	1.631004758	1.642212004
Guanajuato	5.310476409	5.310476409	5.310476409	5.310476409	5.051355473
Guerrero	8.516895409	8.516895409	8.516895409	8.516895409	7.896571700
Hidalgo	3.495418048	3.495418048	3.495418048	3.495418048	3.224139176
Jalisco	3.966452224	3.966452224	3.966452224	3.966452224	3.191769985
México	7.998739037	7.998739037	7.998739037	7.998739037	8.171698050
Michoacán	5.696765284	5.696765284	5.696765284	5.696765284	5.208218971
Morelos	0.939273729	0.939273729	0.939273729	0.939273729	1.137474748
Nayarit	0.811938704	0.811938704	0.811938704	0.811938704	0.847205336
Nuevo León	1.573248830	1.573248830	1.573248830	1.573248830	0.958373574
Oaxaca	8.029616049	8.029616049	8.029616049	8.029616049	9.743323817
Puebla	7.987902783	7.987902783	7.987902783	7.987902783	7.829476476
Querétaro	1.481050749	1.481050749	1.481050749	1.481050749	1.347054752
Quintana Roo	0.699877884	0.699877884	0.699877884	0.699877884	0.705426619
San Luis Potosí	3.445608834	3.445608834	3.445608834	3.445608834	3.497818331
Sinaloa	1.397897629	1.397897629	1.397897629	1.397897629	1.616788516
Sonora	0.963066133	0.963066133	0.963066133	0.963066133	0.957683530
Tabasco	2.417460312	2.417460312	2.417460312	2.417460312	2.672577508
Tamaulipas	1.851906352	1.851906352	1.851906352	1.851906352	1.622043239
Tlaxcala	0.875524542	0.875524542	0.875524542	0.875524542	0.820076595
Veracruz	11.738363730	11.738363730	11.738363730	11.738363730	10.993846097
Yucatán	2.718815320	2.718815320	2.718815320	2.718815320	2.084826620
Zacatecas	1.945792166	1.945792166	1.945792166	1.945792166	1.929980458

Fuente: www.sedesol.gob.mx

**CUADRO 4.15. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del Ramo 33; Presupuesto Ejercido.**

Entidad Federativa	1998: Millones de Pesos a Precios Corrientes	1999: Millones de Pesos a Precios Corrientes	2000: Millones de Pesos a Precios Corrientes	2001: Millones de Pesos a Precios Corrientes	2002: Millones de Pesos a Precios Corrientes
Total Nacional	10,403.4	13,933.6	15,989.7	19,064.1	21,783.9
Aguascalientes	122.0	109.8	84.5	78.9	81.2
Baja California	132.8	126.9	87.3	104.1	180.7
Baja California Sur	101.1	76.6	20.5	24.4	33.6
Campeche	175.6	195.1	177.7	212.0	208.8
Coahuila	164.7	177.8	154.9	184.7	174.0
Colima	108.4	88.3	36.1	43.0	52.6
Chiapas	803.7	1,193.8	1,504.7	1,794.0	2,506.7
Chihuahua	221.1	267.4	274.0	326.8	452.9
Durango	214.9	257.5	260.8	310.9	357.8
Guanajuato	493.4	700.4	849.1	1,012.4	1,100.4
Guerrero	736.1	1,086.3	1,361.8	1,623.7	1,720.3
Hidalgo	356.0	481.9	558.9	666.4	702.3
Jalisco	391.6	538.6	634.3	756.2	695.3
México	696.9	1,024.0	1,279.0	1,524.9	1,780.1
Michoacán	522.6	746.9	910.9	1,086.0	1,134.5
Morelos	162.6	174.3	150.2	179.1	247.8
Nayarit	152.8	158.9	129.8	154.8	184.6
Nuevo León	210.5	250.6	251.6	299.9	208.8
Oaxaca	699.2	1,027.6	1,283.9	1,530.8	2,122.5
Puebla	696.0	1,022.6	1,277.2	1,522.8	1,705.6
Querétaro	203.6	239.5	236.8	282.3	293.4
Quintana Roo	144.4	145.4	111.8	133.5	153.6
San Luis Potosí	352.3	475.9	551.0	658.9	761.9
Sinaloa	197.2	229.5	223.5	266.5	352.2
Sonora	164.4	177.2	154.0	183.6	208.7
Tabasco	274.4	352.2	386.5	460.9	582.2
Tamaulipas	231.6	284.1	296.1	353.0	353.4
Tlaxcala	157.7	166.6	140.0	166.9	178.6
Veracruz	979.9	1,474.0	1,877.0	2,237.6	2,394.9
Yucatán	297.2	388.4	434.8	518.3	454.1
Zacatecas	238.7	295.5	311.0	371.0	420.4

Fuente: Fox, Vicente; Tercer Informe de Gobierno, Anexo Estadístico; 2003.

**Cuadro 4.16. Tasa de Crecimiento del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del Ramo 33**

Entidad Federativa	Tasa de Crecimiento Anual del Presupuesto Ejercido: 1998 - 1999	Tasa de Crecimiento Anual del Presupuesto Ejercido: 1999 - 2000	Tasa de Crecimiento Anual del Presupuesto Ejercido: 2000 - 2001	Tasa de Crecimiento Anual del Presupuesto Ejercido: 2001 - 2002
Total Nacional	33.9	14.8	19.2	14.3
Aguascalientes	-10.0	-41.3	19.2	5.6
Baja California	-4.4	-31.2	19.2	54.4
Baja California Sur	-24.2	-73.2	19.0	37.7
Campeche	11.1	-8.9	19.3	-1.5
Coahuila	8.0	-12.9	19.2	-5.8
Colima	-18.5	-59.1	19.1	22.3
Chiapas	48.5	26.0	19.2	39.7
Chihuahua	20.9	2.5	19.2	38.7
Durango	19.8	1.3	19.2	15.1
Guanajuato	42.0	21.2	19.2	8.7
Guerrero	47.6	25.4	19.2	5.9
Hidalgo	35.4	16.0	19.2	5.4
Jalisco	37.5	17.8	19.2	-8.1
México	48.9	24.9	19.2	16.7
Michoacán	42.9	22.0	19.2	4.5
Morelos	7.2	-13.8	19.2	38.4
Nayarit	4.0	-18.3	19.3	19.3
Nuevo León	19.0	0.4	19.2	-30.4
Oaxaca	47.0	24.9	19.2	38.7
Puebla	46.9	24.9	19.2	12.0
Querétaro	17.6	-1.1	19.2	3.9
Quintana Roo	0.7	-23.1	19.4	15.1
San Luis Potosí	35.1	15.8	19.2	16.0
Sinaloa	16.4	-2.6	19.2	32.2
Sonora	7.8	-13.1	19.2	13.7
Tabasco	28.4	9.7	19.2	26.3
Tamaulipas	22.7	4.2	19.2	0.1
Tlaxcala	5.6	-16.0	19.2	7.0
Veracruz	50.4	27.3	19.2	7.0
Yucatán	30.7	11.9	19.2	-12.4
Zacatecas	23.8	5.2	19.3	13.3

Fuente: Estimación propia con base en el Cuadro 4.14.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ayala Espino, José; *Economía del sector público mexicano*; Grupo Editorial Esfinge; México, 2001.
- Boltvinik Kalinka, Julio; "Crítica de la fórmula de distribución del Ramo 33"; en: *Instrumentos de distribución de los recursos del Ramo 33*; Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados, 2000.
- Calderón, Jorge; "Inconsistencia y duplicidad de funciones del Ramo 33" en: *Instrumentos de distribución de los recursos del Ramo 33*; Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados, 2000.
- Colmenares Páramo, David; "Los retos de federalismo fiscal" en: *Revista Comercio Exterior*, Mayo 1999.
- Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados, LVII Legislatura; "La creación y Evolución del Ramo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal" en: *Instrumentos de distribución de los recursos del Ramo 33*; Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados, 2000.
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; Editorial Porrúa, México, 2003.
- Del Val Blanco, Enrique; "Política Social y Combate a la Pobreza en México" en *El Economista Mexicano, Política Social*; Revista del Colegio Nacional de Economistas; Vol. 1, Núm. 4, octubre-diciembre, México, 1997.
- Diario Oficial de la Federación, 5 de enero de 1996, 2 de enero de 1997 y 15 de marzo de 2002.
- Dussel, Enrique; Michael Piore y Clemente Ruiz Durán; *Pensar globalmente y actuar regionalmente*, Editorial Jus, México, 1997.
- Fox, Vicente; *Informes de Gobierno*, Varios años.
- Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática; *Estados Unidos Mexicanos X, XI y XII Censos de Población y Vivienda*; Varios años.
- Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática; *Estados Unidos Mexicanos, Conteo de Población y Vivienda*, 1995.
- Labra, Armando; "Evaluación y alternativas del Ramo 33: Un enfoque político, social y técnico"; en: *Instrumentos de distribución de los recursos del Ramo 33*; Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados, 2000.

- Ley de Coordinación Fiscal, 2003; en: [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx)
- López Portillo, José; *Informes de Gobierno de José López Portillo*. Varios años.
- Martínez Assad, Carlos y Alicia, Ziccardi; "Límites y posibilidades para la descentralización de las políticas sociales"; en: Cordera Campos, Rolando y Alicia, Ziccardi, (Coord.); *Las políticas sociales de México al fin del Milenio. Descentralización, diseño y gestión*; Miguel Ángel Porrúa; México, 2000.
- Martínez Uriarte, Jacqueline; "Descentralización de la política social: ¿en qué nivel de gobierno?" en: Cordera Campos, Rolando y Ziccardi, Alicia (Coord.); *Las políticas sociales de México al fin del Milenio. Descentralización, diseño y gestión*; Miguel Ángel Porrúa; México, 2000.
- Miguel de la Madrid Hurtado; *Informes de Gobierno*, Varios años.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico; *Descentralización e infraestructura local en México: una nueva política pública para el desarrollo*; OCDE; 1998.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; *Informe sobre Desarrollo Humano, México 2002*, Editorial Galera, México, 2002.
- Rodríguez, Victoria Elizabeth; *La descentralización en México: de la reforma municipal a Solidaridad y el nuevo federalismo*; Fondo de Cultura Económica; México, 1999.
- Rojas, Carlos; *El Programa Nacional de Solidaridad*. Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- Salinas de Gortari, Carlos; *Informes de Gobierno, Anexo Estadístico*; Varios años.
- Scott Andreta, John; "Ramo 33: Descentralización y focalización"; en: *Instrumentos de distribución de los recursos del Ramo 33*; Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados, 2000.
- Secretaría de Desarrollo Social, *Más oportunidades para las familias pobres, Evaluación de resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación*, Programa de Educación Salud y Alimentación (Progresá), Aspectos operativos del programa 2000.
- Secretaría de Desarrollo Social, *Más oportunidades para las familias pobres. Evaluación de resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación*. Programa de Educación Salud y Alimentación (Progresá). Primeros Avances, México, 1999.

- Secretaría de Desarrollo Social; *Solidaridad, seis años de trabajo*, SEDESOL, México, 1994.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Subsecretaría de Egresos; *Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal*; SHCP, México, 1998.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público; *Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1995, 1996, 1997, 1998 y 1999. Resultados Generales*; Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; México, 1996, 1997, 1998, 1999 y 2000.
- Zedillo Ponce de León, Ernesto; *Informes de Gobierno, Anexo Estadístico*; Varios años.

#### Páginas web.

- [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx)
- [www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx)
- [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)
- [www.progres.a.gob.mx](http://www.progres.a.gob.mx)
- [www.rolandocordera.org.mx](http://www.rolandocordera.org.mx)
- [www.sedesol.gob.mx](http://www.sedesol.gob.mx)
- [www.sse.shcp.gob.mx](http://www.sse.shcp.gob.mx)