

Nueva fórmula para asignar recursos a un programa público educativo

New formula for allocating resources to a public education program

José Ricardo García Melo ; Miguel Ángel Vega Campos

José Ricardo García Melo. Licenciado en Enseñanza Media especializado en Ciencias Sociales y Pasante de la Maestría en Administración con énfasis en Gestión Pública, por la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP). Correo: ricardogarciamelos9@gmail.com.

Miguel Ángel Vega Campos. Licenciado, Maestro y Doctor en Administración. Es Doctor en Política y Gobierno. Se desempeña como Profesor Investigador de Tiempo Completo en la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP), donde además funge como Secretario General de la misma, desde 2023. San Luis Potosí, México. Correo: miguel.vega@uaslp.mx ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5576-863X>.

Recibido: 8 de enero de 2025.

Aceptado: 24 de marzo de 2025.

DOI: <https://doi.org/10.69504/nau.v4i7.68>

JEL: E62. Política fiscal; gasto, inversión y finanzas públicas; impuestos.

H52. Gasto público de la administración y educación.

Resumen

El propósito de este trabajo fue revisar y analizar el efecto del cambio de fórmula para la asignación de recursos públicos de la federación, al entonces denominado Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB), el cual a partir del 2015 vino a denominarse como Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE). El trabajo se ejecutó bajo un enfoque cualitativo, apoyado exclusivamente en revisión documental. El estudio ofrece una perspectiva detallada de la evolución de la fórmula del FAEB y sus efectos en los recursos educativos administrados por las entidades federativas

del país. Se evidencia que la transición del FAEB al FONE incrementó el déficit financiero en las entidades federativas. La principal repercusión del cambio de fórmula, fue la generación de insuficiencia de recursos asignados por la federación, para cubrir la nómina magisterial y otros gastos operativos esenciales del rubro educativo. En consecuencia, se propone reformar integralmente la referida fórmula para la asignación de financiamiento educativo de la federación a las entidades federativas de México.

Palabras clave: FAEB, FONE, México.



Abstract

The purpose of this research was to review and analyze the effect of the change in the formula for allocating public resources from the federation, to the then called Fund for Contributions for Basic Education (FAEB), which from 2015 came to be called Fund for Contributions for Educational Payroll and Operating Expenses (FONE). The research was carried out under a qualitative approach, supported exclusively by documentary review. The study offers a detailed perspective of the evolution of the FAEB formula and its effects on the educational resources administered by the federative entities of the country. It is evident that the transition from FAEB to FONE increased the financial deficit in the federative entities. The main impact of the change in formula was the generation of insufficient resources allocated by the federation to cover the teaching payroll and other essential operating expenses of the educational sector. Consequently, it is proposed to comprehensively reform the aforementioned formula for the allocation of educational funding from the federation to the federal entities of Mexico.

Keywords: FAEB, FONE, Mexico.

Introducción

Se coincide con Inoue y Estebanjuan (2022), al señalar que las relaciones que se presentan en las diferentes competencias de gobierno resultan complejas y variables, como resultado del cúmulo de acciones y propósitos distintos del gobierno federal y las entidades federativas de México. En este sentido, la forma en se establecen las relaciones entre el gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales de México, en lugar de favorecer esa interacción entre ellos, provoca descoordinación y falta de colaboración efectiva, donde un ejemplo palpable de esta situación, es el caso de la infraestructura social (Inoue y Estebanjuan, 2022).

Como ejemplo de lo señalado en el párrafo inmediato que antecede, lo constituyen los recursos públicos y condicionados que el gobierno federal envía a las entidades federativas. En el periodo gubernamental encabezado por Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), el proceso de descentralización de la política social adquirió un mayor auge con la transferencia de facultades y responsabilidades de los servicios educativos de la administración federal hacia los gobiernos estatales (Inoue y Estebanjuan, 2022).

La implantación del nuevo esquema pretendía fortalecer la capacidad de respuesta de los gobiernos estatales, respetando la autonomía de gestión en el ejercicio del gasto, a fin de que las entidades federativas pudieran incrementar su eficiencia y eficacia para atender las demandas sociales, tanto en infraestructura, como en servicios educativos, dentro de los que se encontraban el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) (Inoue y Estebanjuan, 2022).

No obstante, los acuerdos generados entre la federación y las entidades federativas del país, como parte del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), de 1992, delegaron a las entidades federativas del país la responsabilidad y facultades más que la distribución de los recursos (Mejía y Olvera, 2008). Hasta el ejercicio fiscal que correspondió al año 2007, el FAEB no tenía establecida una fórmula para distribuir los recursos (Mejía y Olvera, 2008; Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2007).

Durante el ejercicio fiscal 2008, se introdujo una fórmula y la siguiente ponderación para la asignación de los recursos del FAEB (Mejía y Olvera, 2008; Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2007; Mejía, 2012): 1) Por la cantidad de estudiantes cursando educación básica en instituciones públicas, 50%; 2) Por el rezago en gasto federal por alumno, 20%; 3) Por el gasto de las entidades federativas en educación, 20%; y 4) Por el

índice en calidad educativa que determinaba la Secretaría de Educación Pública (SEP), 10%. Vale la pena destacar que, la mayor parte del presupuesto FAEB se canaliza para pagar la nómina de profesores; sin embargo, dicho aspecto no se contempla en la fórmula.

Posteriormente, el entonces FAEB fue sustituido en 2015 por el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa (FONE), que tiene por objetivo cubrir el pago de nóminas del personal que realiza funciones destinadas a la educación básica y normal (ASF, 2019; citado por Rodríguez y Sánchez, sin fecha).

Por lo anterior, el estudio se enfocó en revisar y analizar de qué forma influyó el cambio de fórmula para la asignación de recursos públicos de la federación, del entonces denominado Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB) al ahora denominado Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), en materia de gestión educativa.

1. Marco teórico-conceptual y contextual

1.1. La formación educativa debe ser un derecho humano

Garantizar el derecho a la educación en México es una reivindicación que se originó en la Revolución mexicana. Después de la Segunda Guerra Mundial, nuestra sociedad evolucionó adoptando una identidad y con instrucciones; lo cual contribuyó para que, la educación pública se convirtiera en una directriz de progreso y desarrollo, que al desenvolverse alimentó el pensamiento crítico como elemento de aprovechamiento para una mejora en el nivel de vida.

Asimismo, la sentencia popular “la mejor herencia que te puedo dar es tú educación”, adquirió alcances de premisa que con acompañamiento de la gratuidad de la educación por el Estado, referencia en este el financiamiento educativo génesis de nacionalismo, por lo que la obtención de los recursos económicos tendría que partir del Estado y como consecuencia, por la vía de

los impuestos y conceptualizado en el área presupuestaria del sector público como prioridad, una educación pública gratuita y eficaz.

La presencia de la gratuidad y el acceso a la educación dentro de la administración pública -en todos sus ámbitos: federal, estatal y municipal- conlleva al hecho de ser un derecho social, como génesis del nacionalismo. Así, la gestión del presupuesto público que se obtiene de los impuestos y la misión del resultado de su adecuada aplicación, significa el logro de los objetivos que se plantean como meta de una buena administración. Además, en una economía que se poya en la sociedad del conocimiento; el valor se genera por un grupo de trabajo, lo que deriva en la fijación del desarrollo del intelecto colectivo.

La forma como se distribuyen las competencias para ejercer el gasto educativo siempre se ha caracterizado por constituirse como un tema de debate entre el gobierno federal y los de las entidades federativas de México; especialmente desde que se firmó el ANMEB, el cual se publicó en mayo de 1992, en el Diario Oficial de la Federación (DOF) y con la emisión de la Ley General de Educación en 1993. Previo a que se firmara el ANMEB, interactuaban dos sistemas educativos paralelos; uno gestionado y operado por la administración pública federal, por medio de la SEP; y otro en manos de las entidades federativas de México, en cuando administración y operación; tal es el caso del Estado de San Luis Potosí. Con la firma del ANMEB, los dos sistemas se fusionaron, debiendo ser operados los servicios educativos por las entidades federativas del país, a partir de ese momento. Como se puede observar, la SEP ya solo asumió el rol de rectora y normativa del sistema educativo nacional.

1.2. El gasto en educación básica

Se observa que, para cubrir el presupuesto destinado a la educación básica, etiquetado desde 1998 en el FAEB,

éste solamente se ha incrementado de forma marginal y proporcional con referencia al producto interno bruto (PIB), además de presentar una reducción sostenida porcentualmente, con respecto a los ingresos totales de la administración pública federal.

En la década de los 90's del siglo XX, la descentralización se consideró como una estrategia para eficientizar el desempeño de las instituciones gubernamentales; como fue el caso de la SEP y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Esta acción administrativa fue planificada y utilizó nuevos mecanismos para la adjudicación de los recursos económicos, con el propósito de garantizar la educación como bien público y de igualdad de oportunidades. Además, el mencionado ANMEB buscó que los recursos económicos se destinaran como una voluntad política en un derecho constitucional, aplicándose con una visión de inversión de largo plazo y buscando su ejecución con responsabilidad.

Con respecto al tema de la descentralización, Oates (2006; citado por Avendaño, 2012) expone uno de los argumentos centrales a favor de la misma, al señalar que dicha descentralización hacia los niveles gubernamentales, específicamente el caso de las administraciones públicas locales, resultó benéfico, ya que la oferta pública toma en cuenta las particularidades y circunstancias que se viven a nivel local. Además, la descentralización permitió una mejor diversificación de la producción de bienes públicos.

En este sentido, tal como ya se indicó en renglones anteriores, la descentralización educativa comenzó con la firma del ANMEB, en 1992, el cual tenía tres propósitos básicos: 1) reestructurar el sistema educativo; 2) rediseñar los contenidos proporcionados a el alumnado; y 3) fortalecer la formación del magisterio. No obstante, la SEP continuó al frente de las responsabilidades normativas, compensatorias y de evaluación, enviando a

las entidades federativas del país la operación del sistema, es decir, la desconcentración de los recursos públicos (Avendaño, 2012).

Para tener un panorama más completo acerca de cómo se componen los montos del financiamiento en la educación pública, resulta necesario revisar el caso de los Ramos 11, 25 y 33, cuyo manejo resulta un tanto complejo. Los programas y las fórmulas de asignación de los recursos, se sustentan en lo estipulado por la Ley de Egresos del Congreso de la Unión (también identificada como Presupuesto de Egresos de la Federación). Por lo que respecta al Ramo 11, dicho Ramo debe ser administrado por la SEP. En cuanto al Ramo 25, éste atiende las previsiones y aportaciones destinadas a los sistemas de educación básica, normal, tecnológica y de los adultos, y también con lo relativo a la gestión de los servicios educativos de la Ciudad de México. Finalmente, el Ramo 33 se refiere a el presupuesto público que el gobierno de la federación envía a los Estados y a los municipios e incluye, según la ley, diversas áreas que son prioridad para el desarrollo nacional como el caso de la educación básica y normal, la salud, el combate a la pobreza, la asistencia social, la infraestructura educativa, el fortalecimiento de las entidades federativas, los municipios y la Ciudad de México, la seguridad pública, la educación tecnológica y de adultos.

Como se puede observar, la forma en que se calcula el presupuesto del FAEB es importante, ya que, si un fondo está etiquetado previamente para su aplicación, debe evitarse que se ejerza para cuestiones diferentes; es decir, su forma de calcularlo debe integrarse por criterios propios para el destino de los recursos y no utilizarse en otros gastos locales. Dicho de otra manera, si el FAEB se enfoca a financiar la nómina del magisterio y otras diminutas proporciones para otros destinos (los que ya son considerados por otros fondos y ramos), lo que

resulta conveniente es que en dicha fórmula se coloquen estos criterios atinentes a ello y no el gasto estatal educativo (Mejía, 2012).

1.3. Consideraciones en torno al FAEB

Señala Mejía (2012) que, en términos de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) el FAEB debe destinarse exclusivamente al financiamiento de lo que al respecto establecen los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación (LGE); es decir, la educación inicial básica, la cual incluye la indígena, la especial y la normal que tiene que ver con la formación de docentes. En este sentido -sigue exponiendo el mismo Mejía (2012)-, el monto nominal de presupuesto asignado a el FAEB se incrementó entre 1998 y 2010, momento en que la tendencia cambió, pues en 2011 se redujo y en 2012 se mantuvo en una cifra muy parecida a la de 2010.

Como se puede apreciar, las tasas de crecimiento anual del FAEB, entre 1998 y 2012, fueron a la baja; hablando en términos nominales como reales; lo que quiere decir que anualmente, de forma consecutiva, el FAEB es mayor que el anterior, en términos nominales y reales, pero con un aumento cada vez más pequeño, por lo que su tasa anual de incremento resulta en menor dimensión (Mejía, 2012).

Es importante mencionar que la fórmula para calcular el esquema para distribuir los recursos del FAEB se modificó en 2007, la cual determinó que, la distribución de los recursos en las entidades federativas se realizara sin perjudicar la forma y las variables consideradas para determinar este fondo (Mejía, 2012). La referida reforma se puso en operación a partir del ejercicio fiscal 2008, quedando sustentada en los siguientes elementos (Mejía, 2012): 1) Por el total de estudiantes inscritos en educación básica, en instituciones públicas, 50%; 2) Por la existencia de rezago en gasto federal por alumno, 20%; 3) Por el gasto de las entidades federativas en

educación, 20%; y 4) Por el índice en calidad educativa determinado por la SEP, 10%.

El cambio de fórmula del FAEB implicó que este fondo tuviera en su distribución un efecto de regresividad; lo cual generó que entre 2007 y 2012, solamente seis Estados de México recibieran efectivamente mayores recursos que en el ejercicio 2007; tal es el caso de Guanajuato, México, Distrito Federal, Puebla, Nuevo León y Jalisco, lo cual resulta contraproducente, ya que se trata de Estados que no representan las mayores carencias sociales y educativas del territorio nacional -al resto de las entidades federativas se les asigna menos recursos que en 2007-; incluso, se presentan los casos de Aguascalientes, Campeche, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, San Luis Potosí y Tamaulipas, que reciben alrededor de tres puntos porcentuales menos (Mejía, 2012).

El tema de la fórmula del FAEB resulta fundamental, ya que dicho fondo no debe utilizarse para otros propósitos, pues desviarlo de su enfoque, puede incrementar la situación deficitaria de del presupuesto que administran los Estados del país, tal como lo sostiene Trujillo (2012; citado por Mejía, 2012).

1.4. Descripción del FONE

En términos de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) (2019), el FONE se refiere al fondo de aportaciones a través del cual el gobierno federal proporciona el recurso necesario para cubrir las nóminas del personal colocado en plazas docentes enviadas a los Estados, y que ejecutan responsabilidades de educación básica y normal, como parte del ANMEB. De forma adicional, el FONE incluye recursos destinados a las entidades federativas del país para cumplir con gastos de operación exclusivos de la educación básica y normal, por lo que no debe destinarse para otros propósitos.

Para el registro adecuado de las nóminas que cubre el FONE, tanto la SHCP, como la SEP, deben emitir puntualmente las disposiciones que deberán observar de forma obligatoria las entidades federativas del país; para lo cual, por medio del esquema de gestión de nómina se deberán registrar el nivel, tipo y modalidad educativa, además de la clave del centro de trabajo al que corresponda cada plaza docente (ASF, 2019).

El FONE se constituye como el principal apoyo económico para cumplir con los objetivos establecidos en el ANMEB; es decir (ASF, 2019): 1) Proporcionar los recursos económicos complementarios para ejecutar las atribuciones asignadas exclusivamente a los gobiernos estatales; y 2) Proporcionar presupuesto a los Estados destinados a los gastos operativos. Del mismo modo, otro objetivo del FONE tiene que ver con verificar la estricta observancia de los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación (LGE), que resaltan las atribuciones de las entidades federativas, tal es el caso de (ASF, 2019):

- Proporcionar servicios educativos iniciales, educación básica, considerando la indígena, y especial, además de la normal y para la capacitación docente.
- Sugerir a la autoridad estatal los contenidos regionales a incluir en los planes y programas de estudio de nivel preescolar, primaria, secundaria, normal y de capacitación para profesores de educación básica.
- Proporcionar servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para docentes de educación básica, apegados a las disposiciones generales que la autoridad estatal determine.
- En la Ciudad de México los servicios de educación normal y para la formación de docentes de educación básica serán prestados

por la SEP mediante el Ramo General 25.

Señala la ASF (2019) que, desde 2015, los recursos del FONE se canalizan a los rubros: 1) Servicios personales. Destinados al pago del personal que ocupa las plazas transferidas a los Estados en el marco del ANMEB, mismas que están registradas en el Sistema de Información y Gestión Educativa; 2) Otras de gasto corriente. Presupuesto para las plazas subsidiadas de los Estados del país; 3) Gastos de operación. Presupuesto destinado para apoyar a los Estados para que éstos cubran sus gastos operativos que tienen que ver con las atribuciones asignadas en materia de educación básica y normal, específicamente para el desarrollo de las acciones de planeación, capacitación, operación, verificación, seguimiento, promoción y difusión de la prestación de servicios de educación básica, que incluye la indígena, y de formación, actualización, capacitación y superación profesional de docentes de educación básica, en su caso, al pago de contribuciones locales de las plazas conciliadas; 4) Fondo de compensación. Presupuesto adicional para los Estados, que se destina únicamente para cumplir con los artículos 13 y 16 de la LGE.

El marco jurídico bajo el cual se sustenta el funcionamiento del FONE, se enuncia enseguida (ASF, 2019): 1) Criterios operativos a cumplir por las autoridades educativas para la creación, cancelación, conversión, reubicación, transferencia, cambio de centro de trabajo y promoción de las plazas federalizadas; 2) Normativa específica a observar por los Estados para el registro de cada nómina; y 3) Políticas del Gasto de Operación del FONE.

De 2015 al 2019, los recursos del FONE fueron incrementados significativamente, ya que durante dicho periodo se presentó un aumento del 14%, especialmente en las entidades federativas del sur de México; zona que se caracteriza por concentrar a un alto número de personas de población indígena, donde se hace frente a

mayores desafíos en materia de educación. Tal como ya se indicó anteriormente en este documento, el FONE vino a sustituir al FAEB, a partir del año 2015, cuyo objetivo es cubrir el pago de nóminas correspondientes al personal que ejecuta funciones destinadas a la educación básica y normal (ASF, 2019; citada por Rodríguez y Sánchez, sin fecha).

2. Metodología

Para la ejecución de este trabajo se utilizó un enfoque cualitativo, apoyado exclusivamente en revisión documental. El estudio ofrece una perspectiva detallada de la evolución de la fórmula del FAEB y sus efectos en los recursos educativos administrados por las entidades federativas del país, hasta lo que actualmente se conoce como FONE. Para alcanzar el objetivo propuesto para este trabajo, se revisaron diversos documentos de otros autores, cuyo objeto de estudio fue similar al de esta investigación.

3. Revisión y análisis de resultados

3.1. Suscripción del ANMEB en 1992

Señala Avendaño (2012) que derivado de la firma del ANMEB, la Secretaría de Educación Pública (SEP) mantuvo en su poder las funciones normativas, compensatorias y de evaluación, dejando bajo la tutela de las entidades federativas de México la operación del sistema; es decir, la descentralización del gasto.

En este sentido, la descentralización educativa cambió el esquema para la asignación de recursos a los Estados y, a partir de la infraestructura definida, el nuevo sistema envió por medio del gobierno federal a las autoridades educativas de los Estados lo siguiente: 700 mil trabajadores, 513 974 plazas de profesores, 116 054 plazas administrativas y 3 954 000 horas salario, 100 mil bienes inmuebles y 22 millones de bienes muebles (Avendaño, 2012).

El propósito de la descentralización de la educación pretendía lograr que cada entidad federativa pudiera adoptar un esquema educativo más acorde a sus propias características y necesidades, en lugar de que la federación ofreciera un cúmulo de servicios educativos uniformes para todo México, independientemente de las distintas necesidades (Avendaño, 2012).

3.2. Cómo impactó el esquema de distribución del FAEB en el periodo 2008-2012

En un estudio realizado por Mejía (2012), este autor muestra cómo se comportaron de forma general de las finanzas públicas en términos educativos, para lo cual hace énfasis en el FAEB del Ramo 33; es decir, da cuenta de lo sucedido desde el 2008, cuando entra en vigor la modificación de la fórmula para distribuir el entonces FAEB. Tal como lo señala Mejía (2012), el referido trabajo exhibe la desproporción para la redistribución al asignar el presupuesto a los Estados en peores condiciones de pobreza del país, al recomendar criterios atingentes, más cercanos a la función de gobierno para la atención educativa como categoría, lo cual nunca fue suficiente para superar los niveles de pobreza existentes.

En 2011, los recursos del FAEB disminuyeron y en 2012 regresó a un monto cercano al que tuvo dicho fondo en 2010; lo cual ocasiona una tendencia a la baja en términos reales (Mejía, 2012): Señala el citado autor que, el monto nominal en 2012 equivalía a una cantidad aproximada de 15 mil millones menor a lo previsto y, en términos reales, equivalía a una cifra total menor que en 2005 (Mejía, 2012).

En otro orden de ideas, Avendaño (2012) expone que la nueva fórmula del FAEB que entró en vigor en 2008, se observa que ésta disminuyó la cantidad de presupuesto del FAEB de 18 entidades federativas del país en 2008. No obstante, se indica que, con base en el FAEB por

alumno, desde 2008 se ha ido disminuyendo la brecha entre los gobiernos estatales que recaudan menos recursos y el promedio nacional (la desviación estándar - medida que nos permite identificar la dispersión de los datos- disminuye con la nueva fórmula) (Avendaño,

2012).

En la tabla 1 se muestra un comparativo de la distribución del FAEB (fórmula anterior vs fórmula nueva).

Tabla 1

Comparación de la distribución del FAEB (fórmula anterior vs fórmula nueva)

Entidad	Distribución FAEB 2008 (Millones de pesos)		Distribución FAEB por alumno 2008 (Pesos por alumno)	
	Fórmula Anterior	Fórmula Nueva	Fórmula Anterior	Fórmula Nueva
TOTAL	204027.0	204027.0	7934.7	7934.7
Aguascalientes	2659.2	2677.7*	9531.3	9597.5
Baja California	6166.3	6094.6	9096.2	8990.4*
Baja California Sur	1982.1	1960.9*	15461.1	15295.8*
Campeche	2635.0	2592.6*	14671.5	14435.4*
Coahuila	6102.1	6051.7*	10026.4	9943.7*
Colima	1873.8	1869.1*	14789.0	14752.5*
Chiapas	10954.7	10856.3*	8433.8	8358.1*
Chihuahua	6231.8	6261.1	8146.2	8184.5
Durango	4665.8	4653.5*	12112.7	12080.7*
Guanajuato	8035.5	8210.8	6186.9	6321.8
Guerrero	10317.5	10229.1*	11325.4	11228.4*
Hidalgo	6751.5	6721.9*	10733.7	10686.6*
Jalisco	10345.9	10462.8	6390.3	6462.5
México	18649.8	18903.8	5538.8	5614.3
Michoacán	9855.0	9832.9*	9665.6	9643.9*
Morelos	3884.2	3886.2	9974.7	9980.1
Nayarit	3152.4	3128.7*	13730.2	13626.6*
Nuevo León	6924.2	6954.4	7106.9	7137.8
Oaxaca	11250.9	11145.1*	11100.0	10995.5*
Puebla	9138.6	9265.2	6338.8	6433.5
Querétaro	3348.3	3359.3	7998.7	8025.0
Quintana Roo	2866.9	2846.9*	10290.5	10218.7*
San Luis Potosí	6468.2	6467.9*	9995.7	9995.2
Sinaloa	5531.9	5550.1	8825.7	8854.7
Sonora	5218.9	5226.7	9120.7	9134.4
Tabasco	4783.7	4750.3*	8933.2	8870.8*
Tamaulipas	7368.4	7296.7*	10485.9	10383.8*
Tlaxcala	2691.4	2692.5	9632.8	9636.7
Veracruz	15818.2	15758.3*	9024.5	8990.4*
Yucatán	3887.2	3877.6*	9244.3	9221.3*

Tabla 1

Continuación...

Entidad	Distribución FAEB 2008 (Millones de pesos)		Distribución FAEB por alumno 2008 (Pesos por alumno)	
	Fórmula Anterior	Fórmula Nueva	Fórmula Anterior	Fórmula Nueva
TOTAL	204027.0	204027.0	7934.7	7934.7
Zacatecas	4467.3	4432.2*	12662.5	12562.9*
Media	6581.5	6581.5	9889.5	9860.1
Desviación estándar	3979.0	4002.3	2508.2*	2545.4*
Coficiente de variación	60.5	60.8	25.4*	24.8*

Nota: Las celdas con asterisco (*) se refieren a las entidades federativas que pierden recursos con la nueva fórmula.

Fuente: Avendaño (2012, p. 90).

Menciona Avendaño (2012) que, al realizar una estimación de la asignación de recursos para el FAEB para todas las entidades federativas, desde 1998 hasta el 2008, se encontró que hubo una reducción de la brecha entre los Estados con más asignación de presupuesto y las entidades con menos recursos asignados. Lo cual puede significar que, con el nuevo esquema de fórmula, en una década se podría observar que la mayor parte de los Estados estarían recibiendo una asignación del FAEB muy similar al promedio nacional, en tanto que con la fórmula anterior la brecha seguiría permaneciendo (Avendaño, 2012).

3.3. Eficiencia del FONE, 2015 - 2019

De acuerdo con los resultados de un trabajo titulado “Eficiencia del FONE en los resultados escolares en las entidades federativas de México 2015 y 2019”, Rodríguez y Sánchez (Sin fecha) sugieren que el FONE no resulta eficiente en las entidades federativas del sur de México, a excepción de Yucatán y Quintana Roo.

Exponen los referidos autores que, según los datos de los años 2015 y 2019, la mayor cantidad de recursos del FONE per cápita fue transferida para Baja California Sur, Oaxaca y Campeche. No obstante, en el 2015 el mayor porcentaje de alumnos con calificaciones sobresaliente en lectura y comunicación fue Chiapas, seguido por Colima; de la misma manera, en 2019 el mayor porcentaje lo obtuvo Colima, seguido por Sonora (Rodríguez y Sánchez, sin fecha).

Por lo que se refiere al rendimiento en matemáticas en 2015, el mayor porcentaje de alumnos con calificaciones sobresaliente fue Chiapas, seguido por Guerrero; mientras que para el 2019, el mayor porcentaje lo obtuvo Tlaxcala, Sinaloa y Puebla (Rodríguez y Sánchez, sin fecha).

En la tabla 2 se muestra la asignación de recursos del FONE per cápita por entidad federativa, comparando los años 2015 y 2019.



Tabla 2*FONE per cápita por entidad federativa*

Entidad federativa	2015	2019
Baja California Sur	\$107,758.20	\$122,577.35
Oaxaca	\$89,902.31	\$108,706.07
Campeche	\$81,008.41	\$100,632.91
Colima	\$78,417.07	\$97,851.44
Guerrero	\$70,735.27	\$93,807.91
Hidalgo	\$71,943.02	\$85,836.20
Nayarit	\$72,323.25	\$85,074.56
Michoacán	\$69,720.68	\$82,622.69
Durango	\$68,686.47	\$81,846.02
Aguascalientes	\$70,243.72	\$81,634.12
Zacatecas	\$64,195.66	\$80,675.72
San Luis Potosí	\$60,314.46	\$77,223.76
Morelos	\$59,535.09	\$75,162.96
Veracruz	\$59,494.18	\$74,875.61
Tamaulipas	\$66,284.43	\$74,840.65
Tlaxcala	\$65,106.05	\$74,815.85
Sinaloa	\$59,619.38	\$70,697.12
Coahuila	\$55,164.35	\$70,442.46
Quintana Roo	\$59,828.90	\$67,578.59
Chihuahua	\$56,766.30	\$65,858.12
Chiapas	\$52,886.25	\$64,357.86
Baja California	\$52,734.57	\$63,754.76
Sonora	\$49,889.18	\$60,716.22
Yucatán	\$45,353.00	\$58,223.95
Tabasco	\$50,518.95	\$57,707.32
Querétaro	\$49,440.79	\$57,270.29
Nuevo León	\$45,006.35	\$54,441.86
Guanajuato	\$40,756.25	\$51,546.46
Puebla	\$39,896.96	\$50,374.46
Jalisco	\$39,220.44	\$46,667.31
Estado de México	\$37,736.97	\$43,935.96

Fuente: Rodríguez y Sánchez (Sin fecha).

En síntesis, Rodríguez y Sánchez (sin fecha) encontraron que las entidades federativas del sur del país, con excepción de Yucatán y Quintana Roo, son menos eficientes en el manejo u operación del FONE; además de recomendar que se clarifique la forma en que se calculan los montos de dicho fondo, de tal manera que ello propicie que las entidades federativas de México lo apliquen de forma efectiva.

4. Conclusiones

Para cerrar la conclusión de este trabajo, resulta pertinente remitirse a una reseña que de la obra denominada “Los incentivos perversos del federalismo fiscal mexicano. La necesidad de un nuevo modelo”, del autor Alfonso Mendoza Velázquez (2018), realiza Sánchez Alcalde (2020). En términos generales, Sánchez

Alcalde (2020) señala que el Estado ha fallado en el cumplimiento de sus funciones con la sociedad, por lo que no existe alguna justificación para dar por hecho que los servidores públicos y políticos actúan de manera adecuada en favor de la ciudadanía.

Como parte de la reseña de la referida obra, en un trabajo realizado por Pérez Benítez y Villarreal Páez (2018; citados por Sánchez Alcalde, 2020), estos autores concluyen que:

1. El esquema de coordinación fiscal del país se encamina a su agotamiento, lo cual puede deberse a la forma en como fue diseñado originalmente.
2. El empeño por lograr la descentralización durante el periodo 1997-2014, ha generado insuficientes esquemas de incentivos a la responsabilidad fiscal y en un plazo a futuro el recurso público transferido podría reducirse debido a causas externas.
3. Jurídicamente hablando, las responsabilidades de los gobiernos estatales, en materia educativa, resultan un tanto ambiguas. Así la situación, resulta pertinente cambiar las normas aplicables y mejorar los instrumentos federales como el espacio fiscal que se propone como una estrategia evaluativa de las obligaciones de las administraciones públicas estatales.

Por otra parte, Urzúa y Velázquez (2018; citados por Sánchez Alcalde, 2020) señalan que resulta necesario que en la administración pública federal se tenga un respaldo técnico idóneo, además de que el Congreso de la Unión debe utilizar asesoría en materia económica, oportuna y apartidista. En este sentido, Sánchez Alcalde (2020) expone que la revisión y análisis del FONE deja de manifiesto la situación en la que se encuentra la descentralización de la educación en México. En este

sentido, se esperaría que la dinámica del sector considere no solamente aspectos administrativos, sino que comporte incluso como una devolución (siguiendo la terminología del tema en cuestión) (Sánchez Alcalde, 2020).

En el mismo orden de ideas, Sánchez Alcalde (2020) lanza una pregunta que debe responderse oportunamente, en razón de que el federalismo tiene como propósito fundamental, mejorar el bienestar de la ciudadanía en general, la pregunta es: ¿Cuál es el impacto de la descentralización educativa sobre el logro escolar?

Finalmente, Sánchez Alcalde (2020) comenta el trabajo de Trillo (2018) y expone que, pareciera que el federalismo que actualmente prevalece en el país, es el que genera incentivos perversos de los gobiernos locales, lo cual lleva a preguntarse qué tal federal es el modelo que aplica la administración pública federal.

En torno a los puntos anteriores, Sánchez Alcalde (2020, pp. 205-206) señala que “el problema del federalismo mexicano se encuentra en la gran dependencia del gasto federalizado, entonces el modelo falla y ésta se encuentra en el origen”. Por otra parte -sigue exponiendo el mismo autor-, “el problema no es la descentralización en sí sino cómo se lleva a cabo”; por lo que “perversidad y mal comportamiento podrían ser los adjetivos que mejor definan el modelo de proceder de algunos gobiernos subnacionales mexicanos, pero esto provocado por el modelo implantado” (p. 205).

Referencias

- Alcalde, L. A. S. (2020). Los Incentivos Perversos del Federalismo Fiscal Mexicano. La Necesidad de un Nuevo Modelo. *Denarius*, (38), 199-199.
- Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2019). *Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)*. Cámara de Diputados.

- Avendaño Ramos, E. (2012). Evaluación del fondo de aportaciones para la educación básica (FAEB). *Economía UNAM*, 9(26), 82-95.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2007). *Antecedentes, evolución y distribución del Fondo de Aportaciones para Educación Básica y Normal (FAEB)*. Nota Informativa, H. Cámara de Diputados.
- Inoue C., A., & Estebanjuan A., L. (2022). La descentralización y las relaciones intergubernamentales en materia de infraestructura social en México. *Ciencias Sociales Revista Multidisciplinaria*, 4(1). <https://doi.org/10.5281/zenodo.7094551>
- Mejía B., F. (2012). Presupuesto federal en educación y su distribución por tipo de gasto, ramo y fondo. Impacto de la fórmula de la distribución del FAEB, 2008-2012. *Revista latinoamericana de estudios educativos*, 42(3), 21-34.
- Mejía, F., & Olvera, A. (2008). Nueva regla para la distribución del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB). *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, 38(3-4), 271-281.
- Rodríguez R., C. J., & Sánchez A., L. A. (Sin fecha). *Eficiencia del FONE en los resultados escolares en las Entidades Federativas de México 2015 y 2019*.