

RESUMEN EJECUTIVO

El programa que se evalúa es el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) ejercido por la Secretaría de Educación de Chiapas durante el ejercicio fiscal 2017. Este programa se deriva de la reforma al Artículo Tercero Constitucional del 26 de febrero del 2013, que en consecuencia reformó la Ley de Coordinación Fiscal, sustituyendo el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) por el FONE.

El FONE corresponde al Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios y fue creado el 9 de diciembre del 2013 a través del Decreto publicado en esa fecha en el Diario Oficial de la Federación. Mediante este fondo y conforme al Artículo 26 de la Ley de Coordinación Fiscal, la Federación apoya a los estados con los recursos necesarios para cubrir el pago de servicios personales correspondiente al personal que ocupa las plazas transferidas a los Estados y cubrir gastos de operación relacionados con la prestación de los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros; prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica; así como el resto de atribuciones establecidas en el Artículo 13 de la Ley General de Educación.

De acuerdo con el PEF (2015), el FONE es “un mecanismo de financiamiento ordenado y transparente de la nómina del personal que ocupa las plazas transferidas a las Entidades Federativas en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), así como las plazas correspondientes a años posteriores que fueron reconocidas previa validación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público” (PEF, 2015) y se divide en cuatro partidas presupuestarias que son: Servicios personales, Gasto corriente, Gasto operativo y Fondo de compensaciones.

Cuadro 1. Distribución recursos del FONE 2017 en Chiapas por concepto de gasto

Concepto	Presupuesto total	Porcentaje
FONE Servicios personales	14,951,803,514.14	82
FONE Gasto corriente	949,836,767.60	5
FONE Gasto operativo	433,275,554.72	2
FONE Fondo de compensaciones	1,789,043,085.36	10
Totales	18,123,958,921.82	100

1 En el gasto operativo se pueden contemplar acciones asociadas con la planeación, capacitación, operación, verificación, seguimiento, promoción y difusión de la prestación de servicios de Educación Básica, incluyendo la indígena, y de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica y en su caso, al pago de contribuciones locales de las plazas conciliadas. El gasto operativo transferido a las Entidades Federativas, se destina a fortalecer las dichas acciones, a través de las erogaciones comprendidas en los Capítulos 2000 (materiales y suministros) y 3000 (servicios generales) del clasificador.

De acuerdo con datos de la Dirección de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Educación de Chiapas, a través de este fondo se cubre el pago de 54,227 plazas; 215,280 horas docentes; 941 plazas administrativas de confianza; 5,646 plazas administrativas de base; 91 plazas temporales, y 98 proyectos que fue la parte en donde se centró esta evaluación. Es por este último punto que, en este informe de evaluación, para referirse al objeto de evaluación, se habla del FONE, del fondo, del programa o de los proyectos financiados con el FONE.

Este ejercicio de evaluación se llevó a cabo en cumplimiento de lo establecido en la fracción V del Artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal que se refiere a la obligatoriedad de evaluar el FONE y los artículos 72 al 80 de la Ley General de Desarrollo Social en los que se establece como propósito de la evaluación de la política de desarrollo social, el revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la misma, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente, según fuera el caso.

Por su parte, los Lineamientos Generales para la Evaluación de los programas Federales de la Administración Pública Federal, emitidos por el Consejo Nacional De Evaluación De La Política De Desarrollo Social (CONEVAL), establecen en su numeral décimo sexto fracción I, inciso a, los tipos de evaluación, entre los que se encuentra la evaluación de consistencia y resultados, la cual analiza sistemáticamente el diseño y desempeño global de los programas federales, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la matriz de indicadores.

Es importante mencionar que este programa ha sido evaluado en tres momentos 2014, 2015 y 2016, siendo la primera una evaluación de consistencia y resultados (cuando todavía era FAEB); la segunda una evaluación de indicadores, y la tercera una evaluación del desempeño. Las recomendaciones resultado de dichas evaluaciones se pueden observar en el anexo 8 de este informe.

Los principales resultados de la presente evaluación son los siguientes:

En cuanto al diseño, se identificó, en el Programa Institucional de la Secretaría de Educación 2013-2018, como problema a resolver la deserción escolar, la reprobación y la eficiencia terminal del nivel Primaria presentan una brecha negativa en comparación con la media nacional de cada indicador. En el nivel Secundaria, el principal problema es la cobertura que se encuentra 10 puntos porcentuales por debajo de la media nacional y le sigue la eficiencia terminal que está 6.2 puntos porcentuales por debajo otros dos aspectos que se presentan en sentido negativo. Sin embargo, se propone ampliar y mejorar dicho diagnóstico procurando la identificación de los problemas que atiende cada proyecto financiado con el fondo.

Se verificó el alineamiento del FONE con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018 y el Programa Sectorial de Educación del Estado de Chiapas 2013-2018, así como con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 de la Organización de las Naciones Unidas. El programa tiene identificadas las poblaciones, potencial y objetivo; sin embargo, la metodología para su cálculo y proyección no se encuentra documentada. Asimismo, el padrón de beneficiarios de los proyectos que otorgan apoyos tampoco tiene documentación normativa para su actualización o depuración y se estima necesario fortalecer los mecanismos para recolección de información acerca de los beneficiarios. Se recomienda elaborar los documentos normativos y operativos correspondientes a partir de lo que ya se encuentra implementado. Para la mejora en la parte del

diseño del programa se propone motivar y hacer partícipes a los responsables de los proyectos para que hagan suyo el proceso de mejora.

En cuanto al diseño finalmente, se propone realizar un análisis detallado o sistemático respecto de la posible complementariedad de los apoyos que no son estrictamente orientados hacia la educación y si pudieran coincidir con propósitos de otros programas sociales.

En cuanto a la planeación y orientación a resultados se encontraron fortalezas en los instrumentos que tienen implementados y donde se establecen los resultados que quieren alcanzar, es decir, el Fin y Propósito del fondo y en las evaluaciones externas realizadas al fondo (2014, 2015 y 2016). Sin embargo, es necesario fortalecer los mecanismos de seguimiento en la atención de las recomendaciones y en la recolección de información que mida el desempeño de los proyectos financiados con el FONE.

Sobre la cobertura y focalización se encontró que los proyectos financiados con el fondo tienen identificada su población potencial, objetivo y atendida, aunque no se proporcionó una proyección de estos componentes en el mediano y largo plazo. También en este rubro se propone que los responsables de proyecto hagan propios los ejercicios de análisis y cálculo de las distintas categorías de poblaciones y que sean ellos quienes realicen las proyecciones correspondientes junto con las áreas de planeación, presupuesto, finanzas y las que se considere que pueden abonar a una visión más asertiva de los proyectos.

La operación de los proyectos se da de manera implícita y aparentemente no hay problema con ello. Sin embargo, hacen falta instrumentos que permitan una gestión de los proyectos bajo un enfoque de procesos. Esto traería consigo una mejor operación de los proyectos y una posibilidad de transparentar su administración. Se puede comenzar con la revisión, estandarización y replica de los manuales de procedimiento de los proyectos a los que se tuvo acceso.

No hubo evidencia alguna de la medición de la satisfacción de los beneficiarios y finalmente, como es común en muchas organizaciones, se observa que la medición de resultados será la parte más complicada de mejorar en la gestión de los proyectos financiados con el fondo. De hecho, se recomienda atender después de mejorar los aspectos de diseño, planeación y operación.