



Nota Informativa

26 de octubre de 2021

Recursos Federales para la Función Educación en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2022

Presentación

En el contexto de la revisión del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2022 (PPEF 2022), el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) busca brindar elementos a los legisladores para el análisis y aprobación del Presupuesto 2022, con este fin la presente nota se ofrece un panorama general sobre la propuesta de gasto del Ejecutivo Federal en materia de Educación.

Aquí se realiza un análisis comparativo de los recursos aprobados y propuestos para la Función Educación en 2021-2022, destacando las Subfunciones y Programas Presupuestarios (Pp's) en los que se concentrarían los recursos, además de identificarse las áreas de oportunidad de la propuesta de gasto del Ejecutivo.

Antecedentes

A nivel mundial, en el contexto de la pandemia por Covid-19, el sector educativo ha sido uno de los más afectados al tenerse que cerrar las escuelas por varios meses, situación que evidentemente afectó en primera

De acuerdo con el Secretario General de la ONU, la pandemia por COVID-19 ha provocado la interrupción más grave de la historia en los sistemas educativos, y advirtió sobre una "catástrofe generacional" que podría socavar décadas de progreso y profundizar las desigualdades arraigadas en el sector educativo.

instancia el proceso de aprendizaje de millones de estudiantes de todo el mundo, pero también afectó los niveles de gasto público en el sector, en la medida que la crisis sanitaria demandó mayores recursos de los Estados para atender otras áreas, consideradas

por esta razón de mayor prioridad, como

el apoyo al propio sector sanitario y a la economía de la población.

Ante esto, diversos organismos internacionales destacan la necesidad de que los gobiernos incluyan en sus paquetes fiscales para enfrentar la crisis sanitaria actual, recursos para el sector educativo, a fin de evitar una catástrofe generacional¹. En este sentido, señalan que si los gobiernos invierten más ahora en la educación podrán evitar costos posteriores, no solo para los estudiantes, sino para las economías, derivados del deterioro del capital humano.

No obstante, la UNESCO reconoce que, dada la crisis económica derivada de la crisis sanitaria, los escasos recursos de los gobiernos se destinan a otras áreas, pese a que en el proceso de recuperación económica y de reapertura de las escuelas, resulta esencial y fundamental el gasto público

¹ UNESCO, https://en.unesco.org/sites/default/files/2020_gem_background_paper_es.pdf

en educación, a fin de asegurar condiciones adecuadas y seguras para el regreso a las aulas.

La UNESCO destaca cuatro aspectos fundamentales en los cuales los gobiernos deberían enfocar los recursos para el sector educativo:

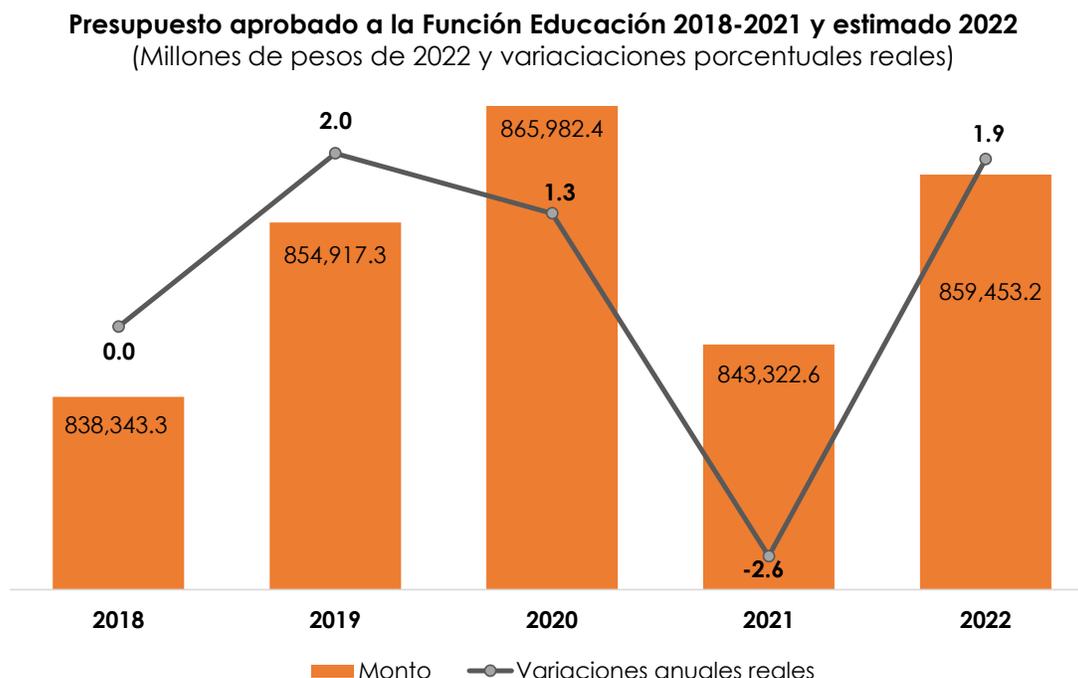
1. Clases de recuperación para abordar la pérdida de aprendizajes, especialmente para los estudiantes desfavorecidos que siguieron menos las clases a distancia o no tuvieron un entorno de aprendizaje apropiado en su hogar.
2. Diseñar e implementar estrategias de rematriculación consistentes en campañas nacionales e incentivos dirigidos a fomentar que los estudiantes marginados vuelvan a la escuela.
3. Ofrecer alternativas educativas de segunda oportunidad.
4. Infraestructura y equipamiento nuevo o reacondicionado, y posiblemente personal docente y auxiliar adicional, para respetar los protocolos de salud pública.

Además, dicho organismo señala que los gobiernos habrán de considerar la necesidad de brindar atención emocional y psicológica al alumnado, toda vez que, el cierre de escuelas provocó una seria alteración en la vida de los niños y jóvenes, lo que ha afectado su desarrollo socioemocional y bienestar mental, aspectos que requerirán atención cuando las escuelas reabran, para lo cual se demandarán recursos personales y financieros adicionales.

Función Educación: PEF 2021 -PPEF 2022

Con base en la revisión de los recursos previstos para la Función Educación en el PPEF 2022, se observa un incremento real de 1.9 por ciento respecto al aprobado en 2021, cifra inferior a la estimación de crecimiento para el Gasto Programable Total, el cual sería superior al aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2021 (PEF 2021) en 9.6 por ciento.

Este crecimiento previsto para el sector educativo, colocaría el nivel de gasto del sector para 2022 en, prácticamente, el mismo nivel previo a la pandemia, como se muestra a continuación:



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

Dicha estimación de gasto podría ser insuficiente para enfrentar los rezagos y las necesidades que en la actualidad enfrenta el sector educativo, en el escenario post pandemia, si se toman en cuenta las recomendaciones y observaciones que en la materia señalan algunos organismos internacionales expertos.

Por otro lado, conviene destacar que, a nivel de Subfunciones, serían las de Educación Básica y la de Educación Media Superior las que registrarían los mayores incrementos en términos nominales, como se muestra en el cuadro siguiente:

Función Educación por Subfunción, PEF 2021 y PPEF 2022

(Millones de pesos)

FN / Subfunción	PEF 2021	PPEF 2022	Variación	
			Absoluta	Real (%)
Educación	813,170.2	859,453.2	46,282.9	1.9
Educación Básica	511,554.4	536,220.6	24,666.2	1.1
Educación Media Superior	120,564.1	131,314.6	10,750.6	5.0
Educación para Adultos	4,391.3	4,602.0	210.8	1.1
Educación Superior	139,113.3	145,110.4	5,997.1	0.6
Otros Servicios Educativos y Actividades Inherentes	28,794.1	33,037.1	4,243.0	10.6
Posgrado	8,753.0	9,168.3	415.3	1.0

Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP, PEF 2021 y PPEF 2022.

No obstante, a nivel de Pp's en ninguna de esas dos Subfunciones se observa la inclusión de nuevos programas encaminados a atender la problemática derivada del Covid-19; en el caso de la Subfunción de Educación Básica, el incremento de los recursos previstos para 2022 se centraría en el Pp 1013 "FONE Servicios Personales", mientras que en la Subfunción de Educación Media Superior el incremento se concentraría en dos Pp's: E007 "Servicios de Educación Media Superior" y U006 "Subsidios para organismos descentralizados estatales", véase cuadro Anexo.

En contraste, los principales programas de subsidios, que son los que en alguna medida contribuyen más a la atención de los estudiantes en desventaja, como son los programas S072 "Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez" y S311 "Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez" registrarían incrementos nominales de un mil 273.6 millones de pesos (mdp) y un mil 328.4 mdp, respectivamente; lo que en términos reales implicaría un incremento marginal de 0.3 por ciento en ambos casos, véase cuadro Anexo.

En general, en la propuesta de gasto del Ejecutivo Federal 2022 no se señalan políticas y/o programas para el sector educativo en el contexto de reapertura de las escuelas, esto pese a que el entorno macroeconómico

tanto nacional como internacional parece mostrar signos de mejoría, por lo cual cabría esperar mayor atención al sector educativo, que sin duda ha sido uno de los más afectados por la pandemia por Covid-19.

En la Estrategia Programática del Ramo 11 “Educación Pública” sí se señala que, *la pandemia por COVID-19, si bien supone dificultades y riesgos para el cumplimiento de los compromisos en materia educativa, ofrece también la oportunidad de implementar acciones innovadoras para alcanzar mejores niveles de bienestar social en la población de nuestro país*². Pero no se mencionan cuáles serán dichas acciones innovadoras.

Es más, la estructura programática del Ramo 11 para el ejercicio fiscal 2022 no presenta cambios respecto a la de 2021; sin embargo, en la misma Estrategia Programática se señala que *para avanzar en la transformación del Sistema Educativo Nacional (SEN) se impulsarán acciones de mejora identificadas en la población objetivo, bienes y servicios de los programas del sector educativo*³, mismas que no se mencionan explícitamente, por lo tanto, se desconoce cuáles serán dichas mejoras.

Consideraciones Finales

De acuerdo con la política de gasto establecida en el PPEF 2022, no se observan en el corto plazo acciones nuevas en materia educativa para atender la problemática que enfrenta el sector, ya no de manera estructural, sino la derivada por la crisis sanitaria, esto pese a que los indicadores macroeconómicos previstos, tanto por la SHCP como por Banxico, son optimistas para 2022.

² SHCP, Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2022, Ramo 11 “Educación Pública” https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/bzPX2qB5/PPEF2022/aggp8v2PM/docs/11/r11_ep.pdf

³ *Ibíd.*

Lo anterior denota áreas de oportunidad, toda vez que, de acuerdo con organismos internacionales “... los países deben considerar las modalidades de educación semipresenciales con clases en la escuela y aprendizaje a distancia para garantizar una transición fluida entre las dos (o para usar las dos de manera combinada) cuando surja la necesidad. Esto significa ajustar las bases curriculares y los materiales de enseñanza y aprendizaje, preparar los canales necesarios de comunicación (ej., internet, tabletas, televisión y radio), elaborar planes de contingencia para docentes y personal, y proporcionar capacitación y apoyo para docentes y alumnos, extrayendo lecciones aprendidas de prácticas vigentes y pasadas durante la pandemia”⁴.

En este sentido, convendría que las previsiones de gasto federal para el sector educativo tuvieran en consideración las necesidades emergentes del sector, y en congruencia se destinaran mayores recursos a atenderlas, a través de la instrumentación de nuevos programas y políticas públicas que garanticen los principios fundamentales de inclusión, equidad y no discriminación.

De acuerdo con Naciones Unidas⁵, una de las prioridades de gasto de los gobiernos debiera ser eliminar las barreras tecnológicas invirtiendo en infraestructura digital y reduciendo los costos de conectividad, para lo cual además se necesita una mayor inversión en la alfabetización digital de las poblaciones marginadas, lo que debería contemplarse en el PPEF 2022.

⁴ UNESCO, Reunión Global sobre la Educación 2020, p. 13

https://en.unesco.org/sites/default/files/2020_gem_background_paper_es.pdf

⁵ ONU, Informe de políticas: La educación durante la COVID-19 y después de ella, 2020

https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/policy_brief_-_education_during_covid-19_and_beyond_spanish.pdf

Anexo

Función Educación por Subfunción y Programa Presupuestario, PEF 2021 y PPEF 2022

(Millones de pesos)

FN / SF / Programa Presupuestario	PEF 2021	PPEF 2022	Variación	
			Absoluta	Real (%)
Educación	813,170.2	859,453.2	46,282.9	1.9
Educación Básica	511,554.4	536,220.6	24,666.2	1.1
B003 Producción y distribución de libros y materiales educativos	3,176.2	3,397.4	221.3	3.1
E003 Servicios de educación básica en la Ciudad de México	40,648.4	42,130.3	1,481.9	-0.1
E013 Producción y transmisión de materiales educativos	127.8	365.8	237.9	-0-
E066 Educación Inicial y Básica Comunitaria	3,830.3	5,268.7	1,438.4	32.6
I007 FAM Infraestructura Educativa Básica	9,429.1	10,490.3	1,061.2	7.3
I013 FONE Servicios Personales	371,636.4	386,413.9	14,777.5	0.3
I014 FONE Otros de Gasto Corriente	10,749.6	10,749.6	0.0	-3.6
I015 FONE Gasto de Operación	14,929.4	15,796.8	867.4	2.0
I016 FONE Fondo de Compensación	10,741.8	11,365.9	624.1	2.0
M001 Actividades de apoyo administrativo	183.5	189.6	6.1	-0.3
P001 Diseño de la Política Educativa	73.1	0.0	-73.1	-100.0
R016 Programa de Becas para los hijos del Personal de las Fuerza Armadas en activo	158.6	164.5	6.0	0.0
S072 Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez	31,937.0	33,210.6	1,273.6	0.3
S243 Programa de Becas Elisa Acuña	48.9	50.9	2.0	0.3
S247 Programa para el Desarrollo Profesional Docente	87.9	90.9	3.1	-0.2
S270 Programa Nacional de Inglés	654.1	678.7	24.5	0.0
S281 Programa Nacional de Reconstrucción	4.5	203.8	199.2	-0-
S295 Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE)	58.3	715.9	657.6	-0-
U001 Becas para la población atendida por el sector educativo	174.3	189.9	15.6	5.0
U031 Expansión de la Educación Inicial	625.0	782.8	157.8	20.8
U282 La Escuela es Nuestra	12,280.3	13,964.3	1,684.1	9.6
Educación Media Superior	120,564.1	131,314.6	10,750.6	5.0
A021 Sistema educativo militar	1,076.9	1,154.1	77.2	3.3
A900 Programa de igualdad entre mujeres y hombres SDN	0.8	0.0	-0.8	-100.0
E001 Desarrollo, aplicación de programas educativos e investigación en materia agroalimentaria	907.9	932.1	24.3	-1.0
E007 Servicios de Educación Media Superior	45,672.6	49,937.1	4,264.5	5.4
E021 Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico	1.1	1.2	0.1	5.0
E028 Normalización y certificación en competencias laborales	3,688.2	3,852.1	164.0	0.7
E047 Programa de mantenimiento e infraestructura física educativa	36.5	37.5	0.9	-1.1
G001 Normar los servicios educativos	16.2	24.9	8.7	48.0
I008 FAM Infraestructura Educativa Media Superior y Superior	695.4	773.7	78.3	7.3
I009 FAETA Educación Tecnológica	4,953.3	5,102.3	149.1	-0.7
M001 Actividades de apoyo administrativo	313.1	326.1	13.1	0.4
P001 Diseño de la Política Educativa	91.0	926.1	835.0	-0-
R016 Programa de Becas para los hijos del Personal de las Fuerza Armadas en activo	287.9	298.7	10.8	0.0
S243 Programa de Becas Elisa Acuña	141.2	146.9	5.7	0.3

Continúa...

FN / SF / Programa Presupuestario	PEF 2021	PPEF 2022	Variación	
			Absoluta	Real (%)
S247 Programa para el Desarrollo Profesional Docente	20.6	21.4	0.8	0.0
S298 Atención de Planteles Federales de Educación Media Superior con estudiantes con discapacidad (PAPFEMS)	26.0	27.0	1.0	0.0
S311 Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	33,171.6	34,500.0	1,328.4	0.3
U006 Subsidios para organismos descentralizados estatales	29,402.7	33,190.0	3,787.3	8.8
U080 Apoyos a centros y organizaciones de educación	61.1	63.4	2.3	0.0
Educación para Adultos	4,391.3	4,602.0	210.8	1.1
E064 Educación para Adultos (INEA)	1,501.8	1,557.2	55.5	0.0
I010 FAETA Educación de Adultos	2,766.0	2,917.1	151.2	1.7
M001 Actividades de apoyo administrativo	123.5	127.7	4.2	-0.3
Educación Superior	139,113.3	145,110.4	5,997.1	0.6
A021 Sistema educativo militar	880.2	994.1	114.0	8.9
A022 Investigación y desarrollo militar en coordinación con universidades públicas, instituciones públicas de educación superior y/o demás centros públicos de investigación superior	117.9	122.3	4.4	0.0
A900 Programa de igualdad entre mujeres y hombres SDN	0.2	0.0	-0.2	-100.0
E001 Desarrollo, aplicación de programas educativos e investigación en materia agroalimentaria	1,419.0	1,463.8	44.8	-0.5
E004 Servicios de educación normal en la Ciudad de México	1,124.0	1,184.7	60.7	1.6
E010 Servicios de Educación Superior y Posgrado	51,211.1	52,806.6	1,595.5	-0.6
E047 Programa de mantenimiento e infraestructura física educativa	4.2	4.2	0.0	-3.6
G001 Normar los servicios educativos	144.3	217.3	73.1	45.3
I008 FAM Infraestructura Educativa Media Superior y Superior	4,608.5	5,127.1	518.7	7.3
K009 Proyectos de infraestructura social del sector educativo	240.0	126.9	-113.1	-49.0
M001 Actividades de apoyo administrativo	82.2	83.7	1.6	-1.7
P001 Diseño de la Política Educativa	76.5	168.7	92.3	-0-
R016 Programa de Becas para los hijos del Personal de las Fuerzas Armadas en activo	460.9	478.2	17.3	0.0
S243 Programa de Becas Elisa Acuña	3,842.6	3,997.7	155.1	0.3
S247 Programa para el Desarrollo Profesional Docente	132.0	136.9	5.0	0.0
S283 Jóvenes Escribiendo el Futuro	10,176.4	10,583.9	407.5	0.3
S300 Fortalecimiento a la Excelencia Educativa	149.4	751.4	602.0	-0-
U006 Subsidios para organismos descentralizados estatales	63,012.1	65,377.0	2,364.8	0.0
U080 Apoyos a centros y organizaciones de educación	444.7	461.4	16.7	0.0
U083 Universidades para el Bienestar Benito Juárez García	987.4	1,024.5	37.1	0.0
Otros Servicios Educativos y Actividades Inherentes	28,794.1	33,037.1	4,243.0	10.6
A006 Sistema Educativo naval y programa de becas	1,443.9	1,931.0	487.2	29.0
E010 Servicios de Educación Superior y Posgrado	0.0	753.0	753.0	-0-
E013 Producción y transmisión de materiales educativos	158.8	0.0	-158.8	-100.0
E028 Normalización y certificación en competencias laborales	51.7	53.7	2.0	0.2
E032 Políticas de igualdad de género en el sector educativo	2.0	2.0	0.0	-2.1
E039 Registro Nacional de Profesionistas y sus Asociaciones	3.0	3.1	0.1	0.0
E047 Programa de mantenimiento e infraestructura física educativa	174.2	180.4	6.2	-0.1

Continúa...

FN / SF / Programa Presupuestario	PEF 2021	PPEF 2022	Variación	
			Absoluta	Real (%)
E068 Educación Física de Excelencia	264.9	441.8	176.9	60.8
G001 Normar los servicios educativos	335.6	1,025.6	690.0	-0-
I002 Previsiones salariales y económicas del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)	12,499.0	12,597.3	98.3	-2.8
I003 Previsiones salariales y económicas del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	160.2	170.5	10.3	2.6
M001 Actividades de apoyo administrativo	8,377.4	9,165.8	788.4	5.5
P001 Diseño de la Política Educativa	1,787.3	2,349.1	561.7	26.7
P016 Planeación, diseño, ejecución y evaluación del Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación	313.1	319.6	6.5	-1.6
S243 Programa de Becas Elisa Acuña	52.2	54.3	2.1	0.3
U080 Apoyos a centros y organizaciones de educación	3,170.9	3,989.9	819.0	21.3
Posgrado	8,753.0	9,168.3	415.3	1.0
E001 Desarrollo, aplicación de programas educativos e investigación en materia agroalimentaria	2,030.5	2,085.4	55.0	-1.0
E010 Servicios de Educación Superior y Posgrado	5,284.8	5,582.0	297.2	1.8
M001 Actividades de apoyo administrativo	113.7	125.4	11.7	6.3
S243 Programa de Becas Elisa Acuña	79.3	84.0	4.7	2.1
U006 Subsidios para organismos descentralizados estatales	1,244.7	1,291.4	46.7	0.0

Nota.- Las sumas parciales y variaciones pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

n.a. = No aplica; -0- = Variación real mayor a 100%.

Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP, PEF 2021 y PPEF 2022.

Referencias

- ONU, Informe de políticas: La educación durante la COVID-19 y después de ella, 2020
https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/policy_brief_-_education_during_covid-19_and_beyond_spanish.pdf
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Paquete Económico y Presupuesto.
https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto
- Unesco, Reunión Global sobre la Educación 2020.
https://en.unesco.org/sites/default/files/2020_gem_background_paper_es.pdf



www.cefp.gob.mx



@CEFP_diputados



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas