

Fondos mixtos y entidades federativas: “...a más tardar en tres meses”

Alejandro Canales, 1 de julio de 2021

El cambio en la titularidad de las entidades federativas no es poca cosa, sobre todo si se considera que, a lo largo del presente siglo, los gobiernos locales alcanzaron una alta capacidad de maniobra frente al Ejecutivo federal. Tampoco es menor la nueva geografía política en el mapa de la República, la que queda como saldo de las recientes elecciones intermedias. Una descentralización, sin embargo, no transitará.

El Movimiento Regeneración Nacional (Morena) será la fuerza política con el mayor número de entidades gobernadas: sumará 17 en total, 11 más a las seis que ya tenía; más de la mitad del total de estados. Luego estará el Partido Acción Nacional con el gobierno de ocho estados; después, el Partido Revolucionario Institucional con cuatro; Movimiento Ciudadano con otros dos; y el Partido Verde con uno. Una modificación importante, respecto de la división que prevalecía antes de las elecciones.

¿Cambiará la relación entre entidades federativas y entre éstas y el gobierno federal? Tal vez serán otros los principios y otras las bases de coordinación. No solamente por el volumen de estados que conducirá el partido gobernante, también porque la actual administración ha expresado su reticencia a seguir los cauces de los diferentes organismos intermedios que estaban en operación.

La Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago) era un espacio sobresaliente. Un organismo instaurado en 2002 como foro de deliberación para buscar un equilibrio de competencias y responsabilidades en los diferentes órdenes de gobierno. Pero no es el único, también se crearon otros en distintas áreas de la administración pública.

En el terreno de la educación, por ejemplo, como lo estableció la anterior Ley General de Educación, en 2004 se puso en marcha el Consejo Nacional de Autoridades Educativas (Conaedu). Un esquema para coordinar la planeación y los mecanismos de toma de decisión entre la SEP y las autoridades del sector de los estados.

También por disposición normativa del 2002 quedó fundada la Conferencia Nacional de Ciencia y Tecnología, un esquema análogo al del campo educativo, para impulsar una política de Estado en el sector y alentar la descentralización de las actividades. A la par, en la misma norma de ese año, estaba previsto la constitución de los denominados fondos mixtos.

Los fondos concursables, mixtos, se crearon con una aportación de la Federación y otra de los estados e incluso de municipios. La idea era que los distintos órdenes de gobierno contribuyeran con recursos para fomentar la investigación científica y tecnológica, pero los temas y problemas a solucionar serían marcados por las propias entidades federativas.

Al inicio de la puesta en marcha de los fondos, solamente participaron unas cuantas entidades, pero una década después la totalidad de entidades tenían al menos un fondo en operación. Al amparo del instrumento algo avanzó la inversión en el sector y también algo se movió la descentralización de actividades.

No obstante, ahora que por decreto se eliminaron los fideicomisos, también quedaron bajo escrutinio y cancelados los fondos mixtos, porque dependían de fideicomisos. La directora del Conacyt, Elena Álvarez-Buylla, en la conferencia de prensa del 21 de octubre de 2020 del presidente López Obrador, dijo que había un manejo discrecional y opaco de los fideicomisos, precisó que entonces existían 35 fondos mixtos, “32 con cada uno de los gobiernos de los estados y tres con municipios, aquí se gestionaron 14 mil 695.70 millones de pesos”.

En esa misma conferencia, el presidente López Obrador informó que había instruido al consejero jurídico de la Presidencia para que se hiciera una auditoría amplia a todos los fondos y fideicomisos, para que, “frente a evidencias de corrupción, de mal manejo, se presenten denuncias penales en la Fiscalía General de la República”. Además, puso un plazo: “Vamos a procurar tener toda esta información a más tardar en tres meses y vamos a estar informando a los mexicanos caso por caso”.

Sin embargo, casi se va a cumplir un año de aquella conferencia y públicamente no se conoce ningún informe al respecto. Aunque los proyectos de investigación bajo la figura de fondos mixtos sí están cancelados o en proceso de extinción.

Tal vez los fondos mixtos no caminaban en línea recta para profundizar la descentralización, quizás tampoco eran el instrumento más pulcro en el manejo de recursos públicos y probablemente, como algunas evidencias lo han sostenido, algunos fondos no alentaron propiamente la investigación científica y tecnológica, porque la inversión de recursos fue para una infraestructura subutilizada o que tenía otros propósitos.

El caso es que ahora nos quedamos sin funcionamiento de instancias de contacto entre federación y estados, sin los fondos que eran el principal instrumento descentralizador y, para colmo, sin conocer la información sobre la corrupción en manejo de los fideicomisos. Eso sí, tenemos nueva geografía política.

Pie de página: El Conacyt presentó un avance del Estatuto del Personal Académico al personal de Cátedras, pero el sindicato dice que sigue “invitando a Conacyt a un diálogo real, no a través de un chat de Youtube”.

Posgrados: ¿ni calidad ni excelencia?

Alejandro Canales, 8 de julio de 2021

Un comunicado público del Conacyt informa que la titular del organismo, María Elena Álvarez Buylla, presentó el Sistema Nacional de Posgrados (SNP), en sustitución del anterior Programa Nacional de Posgrados de Calidad (Comunicado No. 226/2021). Todavía no se conocen los detalles de la sustitución, tal vez solamente se conocerán una vez que estén en marcha o quizás, para variar, con posterioridad venga una nueva rectificación.

Sin embargo, probablemente estamos ante otro punto de quiebre: la orientación de los posgrados en México. El comunicado del pasado 4 de julio, un día después de finalizado el 3er Foro Nacional de Posgrados, informa que ahora que cumple 30 años el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) será sustituido para “transitar hacia un modelo de formación e investigación en posgrados con mayor solidez epistemológica, rigor científico e incidencia social, acorde con la transformación que vive el país”.

En realidad, no son exactamente tres décadas del PNPC, sí lo son desde que ingresó a los recintos universitarios la evaluación y acreditación de programas de licenciatura y posgrado. Un esquema para diferenciar la calidad de los estudios que cursan los jóvenes, ante una oferta que desde esos años crecía exponencialmente. De hecho, en 1991, al primer padrón de posgrado, se le llamó “Padrón de Excelencia”, un programa que estuvo vigente hasta el 2001.

Por cierto, el término de “excelencia”, quién lo dijera, retornó al primer plano de la norma educativa con la reciente reforma del artículo 3º constitucional, la de mayo de 2019. ¿Usted lo recuerda? Según aclaró el entonces secretario de Educación, Esteban Moctezuma, a solicitud de los profesores de la Coordinadora, la palabra calidad quedó proscrita del texto constitucional y, en su lugar, quedó “excelencia”. En fin, esa es otra historia. O no, esa y ésta son episodios de la misma serie.

Total, en aquel entonces, el Padrón de Excelencia estaba centrado en los posgrados orientados a la investigación, pero la mayoría de instituciones quedaban fuera de ese padrón porque sus programas tenían otras finalidades (profesionalizantes, por ejemplo) o las condiciones de sus posgrados eran sumamente precarias. Así que en 2001 sobrevino una rebelión institucional y ahí

se amplió el programa; primero se habló de un Programa Nacional de Fortalecimiento del Posgrado y después quedó instaurado el PNPC.

El año pasado, todavía en el último proceso de evaluación, el PNPC clasificaba los programas de posgrado como: de reciente creación; en desarrollo; consolidados; y de competencia internacional. Igualmente, dividía el conjunto de programas entre los de nuevo ingreso, renovación y reingreso. Pertenecer al padrón significa, o significaba, que el programa tenía respaldo institucional diferenciado para varios propósitos (infraestructura, por ejemplo) y, muy importante, una beca para todos los estudiantes matriculados en el programa correspondiente.

¿De qué volumen estamos hablando? Las cifras oficiales del año pasado muestran que pertenecen al PNPC casi 2 mil 500 programas. De ese total, casi la mitad (43 por ciento) está en la categoría “en desarrollo”, un 29 por ciento está considerado como “consolidado”, el 16 por ciento son de “reciente creación” y solamente el 11 por ciento califica como de “competencia internacional”.

Además, del total de programas del PNPC, poco más de la mitad (54 por ciento) son programas de maestría, un 29 por ciento de doctorado y el resto de especialidades. Y casi la totalidad de los programas del padrón pertenecen a instituciones públicas, lo mismo que la matrícula (alrededor del 95 por ciento).

O sea, la mayoría de programas requieren un respaldo institucional, son muy contados los posgrados nacionales altamente competentes y todavía muy pocos los programas de doctorado. Añadamos que en el país, en total, existen casi diez mil programas de posgrado, menos de una cuarta parte pertenece al padrón; de estos últimos, alrededor del 60 por ciento son de instituciones particulares y el resto de instituciones públicas.

El PNPC, con sus sesgos y problemas, instauró un mecanismo para diferenciar la calidad de los estudios de posgrado, bajo el supuesto de que era muy importante consolidar los programas nacionales en el maremágnum de una dudosa oferta. Como se podrá advertir, el tema tiene múltiples ángulos y cualquier modificación alterará todas las partes. Tampoco olvidemos el sensible asunto de las becas asociadas al padrón.

El comunicado de la autoridad precisa que el PNPC, como otras medidas del periodo neoliberal, “priorizó la visión productivista y la competencia; el centralismo y la evaluación cuantitativa de los programas, además de que se desvincularon los posgrados de las prioridades de investigación en humanidades, ciencias, tecnologías e innovación que necesita el país”. En consecuencia, sostiene que ahora se dará prioridad a la pertinencia científica y social, equidad de género, no discriminación, equilibrio regional y distribución institucional equitativa.

O sea, ¿será un cambio profundo? Al menos eso expresan las intenciones, pero ya sabemos que de buenas intenciones está empedrado el camino al precipicio.

Lo más grave sería que nos quedáramos sin un esquema de posgrados; ni de calidad, tampoco de excelencia y ni siquiera un sistema como tal. Todavía peor: alentado por la instauración del principio de austeridad. Pendientes.

Pie de página: Y 12 días después de emitir los lineamientos del Programa Cátedras Conacyt, dice la autoridad que se equivocaron, que cambian uno de sus artículos y mejor sí van a considerar la opinión del Personal del programa para expedir el Estatuto de Personal Académico.

Suplemento sobre educación superior

SNI: ¿quién sobre la ilegalidad?

Alejandro Canales, 15 de julio de 2021

El Conacyt hizo llegar a la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (Conamer) una nueva solicitud para modificar el reglamento del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Todavía sigue pendiente la resolución y es clave para el proceso en marcha de ingreso y reingreso a ese programa. ¿Será aprobada? Probablemente. Lo grave del caso es que las modificaciones van escalando en frecuencia y arbitrariedad. Y sí, legalmente son cada vez más incomprensibles.

La petición del Conacyt es relativamente sencilla: derogación del artículo 34 del reglamento del SNI. El problema es que ahí, en ese precepto que ahora quiere anular, se enuncia con toda claridad: "Al publicarse nuevos criterios específicos de evaluación en el portal del Conacyt, los mismos entrarán en vigor en la convocatoria del año subsecuente".

O sea, el organismo emitió la convocatoria para ingreso y reingreso de este año, señaló las fechas para aplicar en línea (prácticamente el mes de junio), enlistó nuevos criterios en su sitio web y, ahora, una vez transcurrido todo el proceso, seguramente se percató de lo que decía el artículo 34 y quiere vigencia inmediata.

Anualmente, alrededor de tres mil aspirantes buscan ingresar por primera vez al SNI: ¿cuántos siguieron los nuevos criterios y cuantos otros optaron por los anteriores? ¿Y qué ocurrió con los cerca de 10 mil investigadores que intentaron renovar su nombramiento? Difícil saberlo. Solamente por descuido o indolencia en algo tan elemental como una comunicación clara de lineamientos de evaluación y coincidencia con una norma precisa.

Tal vez usted recuerda que un primer cambio en el reglamento se registró en septiembre del año pasado. Lo perturbador es que la reforma se aplicó sin observar la ley sectorial todavía vigente. Todo como si nada. Luego, en febrero

de este año, cinco meses después, se percataron que al modificar la numeración de artículos y fracciones se alteró la secuencia de la estructura del reglamento, por lo que algunas autorreferencias del articulado ya no correspondían a lo que se indicaba. Así que va una nota aclaratoria al Diario Oficial de la Federación para corregir errores (24.02.2021).

Unas semanas más tarde, el 5 de marzo, cuando la convocatoria del SNI seguía sin aparecer y los tiempos para emitirla ya estaban quemados, Conacyt decide que lo mejor es hacerle otro ajuste más al reglamento y envía una nueva solicitud a la Conamer. Ahora, entre otras modificaciones, para suprimir la entrega del incentivo económico a investigadores de instituciones particulares y, por el contrario, para que lo recibieran los investigadores que se desempeñan en la administración pública.

El portal de la Conamer registró alrededor de dos centenares de comentarios críticos a las modificaciones que se proponían. El reglamento, sin embargo, fue aprobado. Lo notable del caso es que el dictamen final señalaba: “Cabe señalar que esta Comisión se pronuncia sobre el anteproyecto y AIR [Análisis de Impacto Regulatorio], en los términos que fue presentado a la Conamer sin prejuzgar sobre aspectos de legalidad, competencia y demás aspectos distintos a los referidos en el artículo 8 de la LGMR [Ley General de Mejora Regulatoria].

El artículo citado precisa los quince objetivos de la política de mejora regulatoria, como promover la eficacia y eficiencia de la regulación o procurar que las nuevas regulaciones generen beneficios superiores a los costos y produzcan el máximo bienestar a la sociedad. Porque, efectivamente, la Conamer, como ente administrativo dependiente de la Secretaría de Economía, tiene como tarea la mejora, transparencia y simplificación de trámites y servicios, pero no pronunciarse sobre el carácter contradictorio o legal de las normas.

No obstante, en aquella ocasión, una vez publicado oficialmente el reglamento (DOF. 20.04.2021), quedó pendiente el problema de su legalidad y competencia. Tanto que un amparo promovido por la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior recibió la semana pasada una respuesta favorable, el litigio todavía no concluye en definitiva, pero es una muestra de los problemas legales.

Ahora, cuando todavía no transcurren ni tres meses después de la última modificación al reglamento, estamos otra vez ante una solicitud más de cambio y, además, es una derogación que tendría efectos retroactivos. El mayor obstáculo es que no hay espacio para que la Conamer justifique una mejora regulatoria, un beneficio superior a los costos, tampoco más transparencia y ni será un trámite más simple para todos aquellos que respondieron a la convocatoria del SNI.

En fin, la Conamer no debería aprobar la derogación y, en el marco de la legalidad, se debería buscar otra solución, una que incluya todas las dificultades que viene arrastrando. Sí, no solamente son los remiendos al reglamento,

también está la integración de las comisiones, los amparos y el cuestionado nombramiento del fiscal general Gertz Manero como miembro nivel III del SNI y, peor, la calificación sobre si su obra incluye plagio o no.

Pie de página: La próxima comparecencia a comisiones del Senado de la titular del Conacyt podría ser la ocasión para perfilar las dimensiones de los problemas en el sector. Atentos.

Suplemento sobre educación superior

Becas al extranjero en caída libre

Alejandro Canales, 22 de julio de 2021

Las cifras del segundo informe de gobierno, desde septiembre del año pasado, mostraban una ligera disminución en el número de becas de posgrado del Conacyt. Hoy, si se miran los números desagregados y otras fuentes de información más recientes, la caída de becas para estudiar en el extranjero es muy pronunciada y alarmante.

Los anexos estadísticos del informe de gobierno señalan que el número de becas del Conacyt en 2018 sumaban 55 mil 962. De ese total, 52 mil 649 eran nacionales (94 por ciento) y 3 mil 313 para estudiar en el extranjero (6 por ciento). A su vez, en 2020, en total se otorgaron 55 mil 117 becas, de las cuales 52 mil 393 (95 por ciento) nacionales y 2 mil 724 (5 por ciento) para el extranjero.

O sea, la información oficial dice que entre 2018 y el año pasado, en números absolutos, la cifra de becas disminuyó en 845. En el año 2020, el descenso, aparentemente, no era tan significativo ni preocupante (la baja en las becas nacionales fue de 256 y para el extranjero de 589).

No obstante, en este año los medios han dado cuenta de la inconformidad de los jóvenes que buscan cursar estudios de posgrado en el extranjero. Primero, por el retraso para que Conacyt emitiera la convocatoria correspondiente, luego porque se dijo que solamente habría para cursar especialidades médicas fuera del país y, finalmente, porque los apoyos para esas especialidades se concentrarían en Cuba.

A la fecha, otro tanto ocurre con el retraso en la convocatoria de Becas Regionales al Extranjero de este año y también con los jóvenes becarios del Fondo Sener-Conacyt en el Reino Unido. En particular, el apoyo para estos últimos, dependía de uno de los fideicomisos que fueron eliminados, así que han permanecido en la incertidumbre todo este tiempo.

Todavía el pasado 13 de julio, el propio exsecretario Arturo Herrera dijo en un tuit que el problema de los becarios del Fondo Sener-Conacyt debería resolverse pronto porque Hacienda “autorizó los recursos a Conacyt a inicios de julio para manutención y colegiaturas de los estudiantes”. No obstante, parece que no será así, porque una nota de Nayeli Roldán informó que un funcionario del Conacyt reiteró que: “que el pago por sus extensiones son considerados gastos adicionales que no estaban autorizados originalmente” (Pájaro Político 19.07.2021).

El caso es que, salvo los informes de gobierno que tiene información agregada, los datos oficiales sobre las becas ha sido parcial y a cuenta gotas. Pero la semana pasada apareció el “Anuario de Migración y Remesas México 2021”, un reporte conjunto del Consejo Nacional de Población (Conapo), la Fundación BBVA y BBVA Research.

La publicación trae un apartado sobre “estudiantes internacionales” y los datos de esos estudiantes en Estados Unidos y de población mexicana. Por ejemplo, señala que la UNESCO calcula que suman 5.1 millones los estudiantes internacionales y, de ese total, más de la mitad (53 por ciento) tienen como destino seis países: Estados Unidos, Reino Unido, Australia, Alemania, Rusia y Francia, en ese orden.

De hecho, Estados Unidos sigue siendo el mayor polo de atracción de los estudiantes internacionales, concentra alrededor de un millón y el Reino Unido casi otro medio millón. Los estudiantes mexicanos en el extranjero también siguen esa misma pauta, porque casi la mitad del total se distribuye entre esos dos países.

Uno de los datos más preocupantes que muestra el Anuario es que las visas de estudiante emitidas por Estados Unidos y Reino Unido para estudiantes mexicanos ha disminuido notablemente. El primero, para el año 2020 entregó 3 mil 300 visas, mientras que en 2018 fueron 7 mil 200; el Reino Unido emitió 700 y dos años antes eran el doble.

Además, como indica la publicación: “La población mexicana becaria de Conacyt para posgrado en el extranjero registró una disminución de 59.2 por ciento en nuevas asignaciones a nivel maestría en 2020 respecto de 2019”. El descenso para el doctorado, en el mismo periodo y también de nuevas becas, fue de 49.9 por ciento.

Así que la caída en las becas ya no es tan insignificante como parecía. Es una verdadera lástima que los informes anuales del estado de la ciencia y la tecnología que por norma debe rendir el Conacyt no se publiquen con oportunidad (el más reciente es de 2018), para tener mayor certeza sobre la distribución de becas y otros factores. Volveremos con otros datos.

Sin duda la pandemia en curso ha sido una variable interviniente en el flujo de estudiantes internacionales. No obstante, en México, tanto por las muestras de

inconformidad de los jóvenes como por las declaraciones y acciones de los funcionarios gubernamentales, resulta evidente que la restricción de becas para estudios en el extranjero es una decisión deliberada todavía no suficientemente explicada y mucho menos discutida. ¿Hacemos de cuenta que nada está ocurriendo?

Pie de página: Ya están los resultados de la primera convocatoria de “Apoyos a la ciencia” y traen novedades. Los veremos. // La resolución de la semana pasada del juez federal de Texas, Estados Unidos, puede marcar un siguiente capítulo del programa DACA y los dreamers. Atentos