



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Evaluación Integral del Desempeño de los
**Programas Federales de
Apoyos para Investigación y
Becas para Estudios
2010-2011**





Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

INVESTIGADORES ACADÉMICOS 2010-2014

María del Rosario Cárdenas Elizalde
Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres
El Colegio de México

Agustín Escobar Latapí
Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social-Occidente

Salomón Nahmad Sittón
Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social-Pacífico Sur

John Scott Andretta
Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis
Universidad Iberoamericana

SECRETARÍA EJECUTIVA

Gonzalo Hernández Licona
Secretario Ejecutivo

Thania Paola de la Garza Navarrete
Directora General Adjunta de Evaluación

Ricardo C. Aparicio Jiménez
Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Edgar A. Martínez Mendoza
Director General Adjunto de Coordinación

Daniel Gutiérrez Cruz
Director General Adjunto de Administración



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

COLABORADORES

Equipo técnico

Thania Paola de la Garza Navarrete
Hortensia Pérez Seldner
Liv Lafontaine Navarro
Florencia Leyson Lelevier
Érika Ávila Mérida

CONSULTORES EXTERNOS

Colegio de México, A.C.

Manuel Gil Antón
José Manuel de la Paz Ortega
Nancy Gladys Estrada Peredo
María Jesús Pérez García

AGRADECIMIENTOS

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) agradece la colaboración de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la revisión de este documento.

Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales de Apoyos a la Investigación y Becas de Estudio 2010

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
Boulevard Adolfo López Mateos 160
Colonia San Ángel Inn
CP. 01060
Delegación Álvaro Obregón
México, DF

Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales de Apoyos a la Investigación y Becas de Estudio 2010, México, D.F. CONEVAL, 2012.

Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales de Apoyos a la Investigación y Becas de Estudio 2010

Evaluaciones Específicas de Desempeño 2010-2011

Introducción

Con el propósito de contribuir a mejorar el diseño de políticas públicas, proporcionando una visión de las interacciones entre distintos programas sociales federales, se desarrollaron las *Evaluaciones Integrales* para las veintiún temáticas definidas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).¹

La *Evaluación Integral* facilita una valoración general del desempeño de los programas que conforman la temática, mediante la interpretación de los resultados en un contexto más amplio.

El documento aborda estos aspectos:

- a) Análisis general de la problemática que atiende el grupo temático. Explica, de manera sucinta, el contexto, causas y efectos del objetivo de los programas y el problema o necesidad que atienden.
- b) Análisis de la pertinencia de los programas del grupo como instrumento para resolver la problemática. Analiza la pertinencia del diseño los programas, respecto de la atención a la problemática y si forman parte de una estrategia articulada.
- c) Logros y fortalezas principales de los programas en su conjunto. Valora los resultados de los programas en una visión integral, y señala los avances realizados en términos de la problemática que buscan solucionar.
- d) Retos y recomendaciones generales del grupo evaluado. Identifica los principales retos y recomendaciones de los programas, factibles en función de atender la problemática.

¹ Al final del documento se presentan los programas que integran las veintiún temáticas.

- e) Buenas prácticas externas. Señala cuáles son las buenas prácticas en diseño, operación o evaluación de programas similares instrumentados en México u otros países, destacando las que puedan ser útiles para mejorar el desempeño de los programas.

Este documento presenta la *Evaluación Integral del Desempeño (EED)* de los diez *Programas Federales de Apoyos a la Investigación y Becas de Estudio 2010*, elaborada a partir de la realizada por el Dr. Manuel Gil Antón con información de las *Evaluaciones Específicas de Desempeño 2010-2011* y otras fuentes externas de información pertinente.

Los programas considerados para el análisis se muestran a continuación, los cuales están a cargo de la Secretaría de Economía (ECONOMÍA), la Secretaría de Educación Pública (SEP), y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

Cuadro 1
Programas federales de apoyos a la investigación y becas de estudio 2010

| No. | Programa | Dependencia | Modalidad | |
|-----|--|-------------|-----------|-----|
| 1 | Sistema Nacional de Investigadores (SNI) | CONACYT | S | 191 |
| 2 | Becas de Posgrado y Otras Modalidades de Apoyo a la Calidad (Becas de Posgrado) | CONACYT | S | 190 |
| 3 | Fortalecimiento a Nivel Sectorial de las Capacidades Científicas, Tecnológicas y de Innovación (Fortalecimiento a Nivel Sectorial) | CONACYT | S | 192 |
| 4 | Fortalecimiento en las Entidades Federativas de las Capacidades Científicas, Tecnológicas y de Innovación (FOMIX) | CONACYT | S | 225 |
| 5 | Fondo Nuevo para Ciencia y Tecnología (FONCYT) | ECONOMÍA | U | 5 |
| 6 | Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) | SEP | S | 27 |
| 7 | Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES) | SEP | S | 28 |
| 8 | Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (PROMAJOVEN) | SEP | S | 108 |
| 9 | Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres de Escuelas Normales Públicas (PROBAPISS) | SEP | S | 156 |
| 10 | Programa de Becas | SEP | U | 18 |

En el Anexo 1 se muestra un cuadro comparativo con las principales características de los programas.

a) Análisis general de la problemática que atiende el grupo temático

El actual Sistema de la Educación Superior (SES) es resultado de un proceso complejo que ha pasado por diversas transformaciones a lo largo de medio siglo (1960-2010), identificándose grandes periodos en este proceso. Las dos primeras décadas se caracterizaron por un crecimiento acelerado, sobre todo en los años setenta; posteriormente le sigue un estancamiento en los ochenta, y de nuevo el incremento en la matrícula, de profesores e instituciones, por dos medios: la expansión de universidades privadas y la diversificación de tipos institucionales en el sector público (universidades tecnológicas, politécnicas e interculturales).

En síntesis, veinte años de expansión no regulada académicamente con base en el crecimiento de opciones universitarias y tecnológicas, diez años de abatimiento de recursos y de freno al crecimiento y, en las últimas dos décadas, un sistema que vuelve a crecer impulsado por el mercado educativo en el nivel superior y en la decisión de contener el aumento de matrícula y opciones en las modalidades públicas clásicas, para ensayar nuevos tipos institucionales con modelos novedosos relacionados con el conocimiento y el mercado.²

El cambio en el tamaño del SES, que es el contexto en el que se insertan los programas evaluados, se puede advertir empleando cuatro dimensiones: a) magnitud de la matrícula, b) Tasa Bruta de Cobertura,³ c) número de instituciones en el país; y d) número de profesores.

En 1960 había 85 mil estudiantes en el nivel superior, lo que significaba una Tasa Bruta de Cobertura del 3 por ciento. Las instituciones, casi todas públicas, apenas superaban la media centena; y los profesores, la inmensa mayoría de tiempo parcial, (profesionistas que imparten clases teniendo el centro de su desarrollo laboral fuera de las universidades) sumaban aproximadamente 10 mil.⁴

En 2010, la matrícula de la Educación Superior (ES) a nivel licenciatura universitaria y tecnológica, presencial o abierta, es del orden de los 3 millones, y esto conduce a una Tasa Bruta de Cobertura

² Para tener más información al respecto puede consultar: a) Gil Antón, 1996; b) Gil Antón *et al*, 1994; c) Galaz-Fontes, Gil-Antón, Padilla-González, Sevilla-García, Arcos-Vega, y Martínez-Stack, 2009.

³ La tasa bruta de cobertura es la relación entre la matrícula de educación superior sobre la población de 18 a 24 años.

⁴ Gil Antón *et al*, 1994.

del 30 por ciento; las instituciones son más de 3 mil y los estudiantes son atendidos por 280 mil profesores.⁵

Durante la primera fase (1960 a 1980), la expansión no fue regulada académicamente, sino que fue “reactivada”, esto es, se ajustó el crecimiento a la demanda, con o sin recursos académicos e infraestructura especializada.⁶ En la década de los ochenta ocurrió una caída en el poder adquisitivo del salario de los académicos cercana al 60 por ciento. En los noventa, el crecimiento ha sido mixto: en el sector privado, con intensidad en las instituciones de bajo costo (o de absorción de demanda residual);⁷ y en el sector público, con tipos no universitarios de educación superior. Tomando en cuenta este proceso, se puede identificar el contexto específico en que se inscriben los programas evaluados y, en su caso, su pertinencia en el desarrollo de la profesión académica, la comunidad de investigadores mexicanos y el apoyo a proyectos de investigación.

Entre 1960 y 2010 en la ES el número de profesores aumentó de 10 mil a 280 mil, lo que significó un incremento neto de 270 mil personas en este espacio laboral. En promedio, cada diez años, se incorporaron al mercado académico 54 mil profesores, lo que representa 5 400 por año. Si se quiere entender la historia del SES mexicano, la cifra es importante: durante medio siglo, en promedio cada 24 horas México ha requerido a quince profesores universitarios. De éstos, se estima que al menos 80 mil de los actuales profesores universitarios son de tiempo completo⁸

Los programas evaluados pretenden modificar las políticas de apoyo a la investigación y a las becas de estudio. Estas políticas son el resultado de la trayectoria del SES mexicano que no toma en cuenta la evolución del espacio laboral para las actividades académicas en México y sus características peculiares, de ahí se desprende que los programas no estén articulados.

Como resultado de lo anterior, en el SES se identifican estas características:

⁵ Datos provenientes de Gil Antón *et al*, 2008, sobre cobertura, y datos generados por el Equipo Evaluador con base en las estadísticas oficiales.

⁶ Metzger, 1987.

⁷ Son instituciones que absorben demanda no atendida por el sector público prestigiado, y que no pueden pagar los altos costos de otras instituciones privadas ya consolidadas.

⁸ Puede consultar más información al respecto en a) Gil Antón *et al*, 1994; b) Gil Antón, 1996. Adicionalmente, en Gil Antón, 2006b.

- Tanto en el sector público como en el privado existe una planta académica que no ingresó con el grado académico idóneo, considerando el que buscan los alumnos, pues muchos académicos ingresaron como pasantes o con grado de licenciatura, particularmente en los primeros 35 años de desarrollo del sistema.
- Si había fragilidad en la formación de los conocimientos académicos —condición básica para la docencia—, la formación para la investigación era nula, en términos generales.
- Se tenía una concepción del SES como un “aparato docente enorme”, a lo que Manuel Gómez Morín se refería como “enseñaderos”, poblado de “enseñadores”⁹ que aportaban a los estudiantes conocimientos para ocupar puestos de trabajo profesionales, pero con poco desarrollo de las ciencias básicas (naturales y sociales), las humanidades y la innovación tecnológica. Al menos hasta el inicio de la década del ochenta, había más puestos de trabajo que egresados de las universidades. Por ende, una carrera universitaria permitía acceder a la movilidad social, ya que el aprendizaje se consolidaba en el puesto de trabajo .
- Hubo poco desarrollo de la investigación básica o aplicada. Además, aunque en muchos casos es de buena calidad, no era una plataforma para contribuir al crecimiento del país.

En este sentido, nueve de los diez programas evaluados intentan transformar las características del SES descritas. Sin embargo, en la presente evaluación el Programa de Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (PROMAJOVEN) no se analiza en conjunto con todos los programas, pues se dirige a un sector de la población que no se asocia con el apoyo a la investigación.

El PROMAJOVEN opera bajo la lógica de la dotación de recursos en forma de becas para una población en situación de vulnerabilidad, las mujeres embarazadas entre 12 y 18 años que quieren continuar con sus estudios. La incorporación, reinserción y/o conclusión de la educación básica es

⁹ Durante varios años Manuel Gómez Morín y Vicente Lombardo Toledano publicaron un suplemento sobre las universidades en México en el periódico *El Universal*. Ahí se emplearon por primera vez estos términos tan gráficos y que después serán retomados en los discursos oficiales de Gómez Morín cuando llegó a la rectoría de la Universidad Nacional, luego de la lucha por la autonomía.

una acción clave en contra del rezago educativo en el marco de la política sexenal en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 en el eje de Igualdad de Oportunidades.

Desde su creación: se han entregado 27 987 becas a mujeres jóvenes y se trabaja en la colaboración interinstitucional con instancias como el INEA y el INJUVE. Además, se ha llevado recursos a localidades donde hay poca infraestructura financiera.

En términos generales, la Población Objetivo de estos programas es la comunidad académica existente y la que se intenta desarrollar, sobre todo la concentrada en la investigación. De igual manera, los programas se articulan como acciones de política pública de esta forma:

Ante la insuficiencia de investigadores, el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) concentra a los ya existentes y los apoya en sus proyectos de investigación mediante estímulos monetarios. Así, el PROMEP contribuye a la capacitación del personal académico en servicio en las Instituciones de Educación Superior (IES). Por su parte, el Programa de Becas y el de Becas de Posgrado brindan apoyos para contribuir a desarrollar nuevos investigadores en universidades de alto nivel académico. El PRONABES y el PROBAPISS procuran la permanencia y el avance de quienes cursan estudios previos al posgrado.

El Programa de Fortalecimiento a Nivel Sectorial ayuda a estimular proyectos de investigación en los sectores de la actividad productiva, así como el FOMIX en las entidades federativas.¹⁰ Finalmente, el FONCYT genera incentivos para el desarrollo de la investigación, la tecnología y la innovación en las empresas mediante una compensación fiscal a la inversión privada en tecnología.

b) Análisis de la pertinencia de los programas del grupo como instrumento para resolver la problemática

Para identificar si los programas contribuyen a la solución coordinada y efectiva de la problemática, se clasificaron en estos dos grupos:

¹⁰ En 2011 el FOMIX cambió de modalidad y apoyará únicamente la innovación empresarial.

- El primero contiene los programas que dotan de recursos para la formación de futuros investigadores en distintos niveles, es decir, otorga apoyos económicos o estímulos para los procesos formativos. El grupo de *Programas de Becas (Formación de Investigadores)* está integrado por el Programa de Becas de Posgrado, el PRONABES, el PROBAPISS, el PROMEP y el Programa de Becas.
- En el segundo se asignan recursos para estimular a los investigadores mexicanos activos, para desarrollar proyectos por sectores de la actividad productiva y en las entidades federativas, y apoyo fiscal para las empresas que se comprometan con la investigación y tecnología. En el grupo de *Estímulos a la Investigación* se encuentran el SIN, el PROMEP, el Fortalecimiento a Nivel Sectorial, el FOMIX y el FONCYT.

El PROMEP apoya a los profesores a mejorar su formación con apoyos para la generación y consolidación de cuerpos académicos en las IES, que de este modo, los profesores estarán mejor capacitados y se integrarán en grupos de investigación. El programa responde, por su origen en 1996, a la dimensión de apoyo formativo, a la que se le han añadido funciones.¹¹

Programas de becas (formación de investigadores)

Como se mencionó, el común denominador de este grupo es apoyar a personas con vocación a la investigación, o al menos a culminar estudios de licenciatura o normal. Los programas tienen estas características:

- Diseño coherente de los cinco programas, ya que operan de manera lógica para la obtención de sus fines.
- Los programas tienen en común las oportunidades de mejorar la definición y cuantificación de la Población Potencial (PP), Objetivo (PO) y Atendida (PA); por ejemplo, en algunos casos, se les considera idénticas. Adicionalmente, con el fin de obtener mejores índices de

¹¹ Aguilar, 2006; Acosta, 2006; Gil Antón, 2006; 2006b.

cobertura entre la PP, la PO, la PA y la PO, se establecen definiciones similares o “cercanas,” a fin de que las razones se aproximen al 100 por ciento.

- Los programas de becas pueden mejorar la coordinación de acciones yuxtapuestas, sobre todo, porque éstas han generado cadenas virtuosas a pesar de la inexistencia de una planeación explícita. Por ejemplo, el Programa de Becas de Posgrado y las Becas a las IES federales generan investigadores que, en muchas ocasiones, ingresan a la actividad docente.¹² Por esta razón, el PROMEP podría terminar gradualmente la dotación de becas para profesores, pues los nuevos contratos podrían destinarse a los doctores formados a través de la inversión pública del CONACYT y la SEP. Sin embargo, con poca coordinación entre los programas, el PROMEP seguirá apoyando a los académicos con licenciatura para que estudien un doctorado, mientras se forman investigadores con el perfil deseado.
- Para coordinar efectivamente los programas se deben cumplir dos condiciones: a) los gestores de los programas, incluyendo el PRONABES, deben mantener una comunicación constante para compartir y articular planes conjuntos; b) la comunidad académica debe resolver dos problemas: pensiones para el retiro y el desarrollo de una política de reclutamiento con recursos adecuados para que los estudiantes de posgrado regresen del extranjero y hallen condiciones de trabajo que les permitan integrarse a las tareas académicas o de investigación.

Como conclusión, el grupo de programas puede mejorar su coordinación, particularmente, como parte de una agenda de políticas públicas de nueva generación para el desarrollo del SES y de los centros de investigación del país.

¹² De acuerdo con estimaciones del Consejo Mexicano del Posgrado, al año se generan 3 mil doctores.

Estímulos a la investigación

Respecto de los apoyos directos a la investigación, ya sea individual (SNI) o de grupo (modalidad de apoyo a los cuerpos académicos del PROMEP); a proyectos sectoriales o mixtos, así como al apoyo fiscal a empresas comprometidas con la innovación, se identifican estas características:

Diseño de los programas, en general, coherente. El FOMIX apoya a los sistemas estatales de investigación canalizando recursos a las necesidades de las entidades cuando hay proyectos de calidad que han sido evaluados. Por su parte, el Programa Sectorial dota de recursos a proyectos con estas dimensiones de política social: salud, educación y recursos forestales. En el PROMEP existe un problema de diseño interno en la modalidad de apoyo a los cuerpos académicos; éstos se clasifican de acuerdo con una escala (en formación, en proceso de consolidación y consolidados), por lo que el programa debe contar con criterios para dicha clasificación. No obstante, si los criterios para brindar el apoyo son los mismos que los que se generan a través de la intervención del programa (por ejemplo, darle un peso alto a los cuerpos académicos cuando están conformados por profesores de Tiempo Completo con doctorado), el resultado puede ser que el programa se refleje a sí mismo en la evaluación. El diseño del FONCYT es coherente, pues depende de la demanda de las empresas comprometidas con la innovación tecnológica. Ayuda a evitar el efecto del Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) en sus inversiones en investigación. Pero una estrategia de difusión más activa podría activar la demanda.

Del mismo modo que en el bloque de los Programas de Becas, las definiciones de las diversas poblaciones no son adecuadas. Ejemplo de lo anterior es el SNI, el cual tiene la misma cuantificación para la PP, la PO y las PA presentando, por tanto, oportunidades de mejorar sus definiciones. Para este programa, la PP abarcaría todos los investigadores con doctorado, que trabajan en las IES y otras entidades dedicadas a colaborar en el desarrollo de la investigación. En este caso, la PO podría ser aquella que manifiesta interés en formar parte del sistema en cualquiera de sus niveles y es elegible. De esta manera, la PA sería la apoyada en determinado ejercicio fiscal. Identificar la dinámica de las poblaciones (como se establece en el ejemplo anterior) permite observar la calidad y el sentido de la formación que se brinda. Por ejemplo, los estudiantes de doctorado apoyados por su programa de becas

de posgrado del CONACYT podrían formar parte del sin, ya que, al incorporarse al mercado de investigadores, inician su trayectoria y podrían cumplir con los requisitos del programa. Por otro lado, los beneficiarios del PROMEP, dirigido a profesores en servicio que son estudiantes de doctorado, podrían no ser necesariamente candidatos al SNI, ya que el programa se orienta a apoyar trayectorias iniciadas o por concluir, y dadas las características de los beneficiarios, éstos no están en condiciones de cumplir con los ritmos establecidos por el programa. Así, el PROMEP podría considerarse como un estímulo interno en las instituciones. En el caso de los programas mixtos y sectoriales, así como en el del apoyo fiscal a las empresas, la PP se puede establecer si se identifican previamente las iniciativas de desarrollo de investigación en estados y sectores (o empresas) antes de la emisión de la convocatoria. Entonces, la PO sería el conjunto de beneficiarios que cumple con las características de elegibilidad definidas por el programa, y la PA, aquella proporción que el programa puede apoyar. Finalmente, el porcentaje de eficiencia en cobertura podrá ser menor o mayor dependiendo de la demanda efectiva —que el programa no controla, como tampoco el SNI puede controlar la cantidad de académicos que solicita ingresar al sistema— y de los recursos de los que se dispone.

- No hay evidencia de que existe coordinación entre los programas de este bloque, incluso cuando forman parte de la misma dependencia. Es igual entre los programas sectoriales y los mixtos. Si los proyectos sectoriales son importantes, con frecuencia implicarán atender a diversas entidades. Sin embargo, inicialmente los sectores y entidades se distinguieron con el fin de facilitar los procesos administrativos, aunque esto no necesariamente mejora su eficacia.

Como se observa, queda pendiente un importante trabajo de reflexión en cuanto al sentido de la política pública y al diseño específico de los programas analizados en ambos grupos.

Efectos no esperados en la intervención de los programas

Los programas que representan estímulos no salariales al ingreso de los beneficiarios (académicos) podrían resultar en efectos no esperados, particularmente, cuando representan una gran proporción

de los ingresos totales. En estos casos, el cumplimiento de las funciones sustantivas que el académico debe llevar a cabo dentro de su institución, por ejemplo la docencia, se vuelve secundario en importancia debido a la magnitud del ingreso por el trabajo a destajo. Adicionalmente, trabajar por producto entregado no impacta en las condiciones de retiro.

Sin duda, la docencia representa la plataforma para sentar las bases para la reproducción de la comunidad científica del futuro. Es la función sustantiva del Sistema de Educación Superior, que ha sido afectada por los pagos a destajo. Los estímulos se han convertido en el fin y no en el medio para mejorar la docencia y la investigación. Sin embargo, el desarrollo de la ciencia y el fortalecimiento institucional no resulta sólo de este medio. Es importante que la comunidad académica no se segmente a resultados de la intervención de este tipo de programas y que el objetivo de los beneficiarios no sea tener la máxima cantidad de estímulos institucionales o alcanzar el nivel III del SNI.

Los efectos inesperados de la intervención de programas de este tipo se deben principalmente a la dificultad de imputarle un valor monetario a la docencia como actividad académica, aunque “si no podemos medir lo que es valioso, acabaremos valorando, sólo, lo que es medible.”¹³

c) Logros y fortalezas principales de los programas en su conjunto

Los programas han modificado la fisonomía del SES y de la comunidad de investigación del país, así como su potencialidad. De acuerdo con Galaz Fontes,¹⁴ el crecimiento de los profesores de tiempo completo ubicados en las universidades públicas estatales indica la magnitud de la transformación, ya que en 1992 sólo el 3 por ciento contaba con formación de doctorado, mientras que en 2008 el 35 por ciento tenía esta formación.¹⁵

¹³ Birnbaum, 2000.

¹⁴ Galaz Fontes dirige actualmente la Red de Investigadores sobre los Académicos, RDISA, y es director del proyecto: “La Reconfiguración de la Profesión Académica en México”, que es parte *The Changing Academic Profession*, desarrollado durante los últimos tres años (2007–2010) y que en los próximos meses publicará los reportes nacionales a manera de libros. Este libro es uno de los trabajos de investigación más destacados sobre la profesión académica en México, ya que los resultados son comparables con otros 15 países que utilizaron un solo cuestionario base.

¹⁵ Galaz-Fontes *et al*, 2009.

El análisis de los programas permite identificar que la coordinación de las dependencias puede mejorar su desempeño para fortalecer más adelante la coordinación entre instituciones. En este sentido, los programas deben agruparse para la evaluación y para la planeación.

d) Retos y recomendaciones generales del grupo evaluado

Aunque perfectibles, los programas están orientados de manera general a fortalecer las capacidades de investigación del país y del SES.

Existen dos retos principales:

- Los programas deben discutir, en coordinación, la definición de las poblaciones para apreciar las coberturas del conjunto. Esta revisión puede ayudar a cada programa a posicionarse en términos de los beneficiarios a los que se dirige, y en la secuencia en que se ubica dentro del SES, como un conjunto de programas coordinados.

e) Buenas prácticas externas

De este tipo de programas (apoyo a la investigación y distribución de becas) es importante resaltar que México ha sido emulado por varios países de la región.

En casi cada país hay una institución equivalente al CONACYT, y la idea de ofrecer incentivos adicionales al ingreso, como los del *sin*, se está extendiendo en Latinoamérica, en lugar de incrementos salariales en general.

No obstante, una de las mejores prácticas externas opera en la mayoría de los países con SES e instituciones alternas para la investigación, sobre todo en Estados Unidos y Europa: la integración del sueldo de los académicos, sin la fragmentación actual de los ingresos (como en el caso mexicano cuya fragmentación, en cuanto a los estímulos extra salariales, es de las mayores).

Los sistemas de pagos adicionales operan bajo una forma que puede derivar en resultados indeseados. El trabajo se paga, ya sea que se realice o no, pero si el trabajador opta por someter sus obras o actividades a la valoración de expertos, recibe una compensación adicional. En este sentido, cuando la rendición de cuentas se paga, no existe, y cuando realizar el trabajo adecuadamente es sólo opcional, se desmorona la ética profesional. Ese es el *quid* de todos estos programas, pues aun los que forman a futuros investigadores (los cinco primeros) están orientados por un futuro fragmentado en ingresos cuyos niveles se confunden con el estatus académico.

Una comparación sintética de los países de Iberoamérica la ofrecen los informes realizados por el Centro para la Innovación Académica (CINDA) con el patrocinio de la Fundación Universia. Uno se llevó a cabo con información de 2005 y el otro con datos de 2010, por lo que se puede comparar el resultado de los programas y las políticas públicas que han constituido los SES de la región. El primer informe se publicó en 2007 y está disponible en <http://www.cinda.cl/htm/p0607.htm>. El informe de 2012 está en proceso.

Los informes se centran en estos temas:

1. Desafíos de la educación superior en el espacio iberoamericano.
2. La plataforma institucional. Se detallan los procesos de crecimiento y diferenciación de la Educación Superior, que migran de sistemas universitarios a sistemas institucionales de educación superior, es decir, decrece la cantidad de universidades, sobre todo públicas, para dar cabida a instituciones públicas tecnológicas y al espacio mercantil que se ha generado al contener la oferta pública de espacios educativos.
3. Acceso y oportunidades.
4. Formación de capital humano avanzado.
5. El rol de la universidad en investigación y desarrollo.
6. Financiamiento de la educación superior.
7. Gobierno y gestión.
8. Aseguramiento de la calidad.

Referencias

- Acosta, Adrián. (2006). “Señales cruzadas: una interpretación sobre las políticas de formación de cuerpos académicos en México”. *Revista de la Educación Superior*. México. ANUIES, (julio-Septiembre de 2006). (Vol. XXXV, N°. 139).
- Aguilar, Guillermo. (2006). “Un siglo buscando doctores... ¡Y ya los encontramos!”. *Revista de la Educación Superior*. México. ANUIES, (N° 140, Vol. XXV).
- ANUIES. (2006). *Consolidación y avance de la educación superior en México. Temas cruciales de la agenda*. México. ANUIES.
- Birnbaum, R. (2000). *Management Fads in Higher Education: Where They Come From, What They Do, Why They Fail*. San Francisco. Jossey-Bass.
- Boyer, Ernest. (1990). “Scholarship Reconsidered. Priorities of the professorate”. *The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching. A Special Report, Princeton, N.J.* (La versión en español lleva por título: (1997). *Una propuesta para la educación superior del futuro*. México. UAM/Universidad Futura, FCE.
- Fuentes Molinar, Olac. (1989). “La educación superior en México y los escenarios de su desarrollo futuro”. *Universidad Futura* (N°.3, Vol.1, Octubre). México. UAM.
- Galaz-Fontes, J. F., Gil-Antón, M., Padilla-González, L. E., Sevilla-García, J. J., Arcos-Vega, J. L., y Martínez-Stack, J. G. (2009). “The Academic Profession in Mexico: Changes, Continuities and Challenges Derived from a Comparison of Two National Surveys 15 Years Apart”. *The Changing Academic Profession over 1992-2007: International, Comparative, and Quantitative Perspectives*. Hiroshima. RIHE International Seminar Reports, (N°.13).
- Gil-Antón, Manuel, Mendoza-Rojas, Rodríguez-Gómez, R., Pérez-García, M. J. (2008). *Cobertura de la educación superior en México. Tendencias, retos y perspectivas*. México. ANUIES.
- Gil Antón, M., Galaz Fontes, J.F., Padilla González, L.E., Sevilla García, J.J., Arcos Vega, J. L., Martínez Stack, J. G., Osorio Madrid, y Martínez García. (2009). *La profesión académica en México: continuidad, cambio y renovación*. Ponencia presentada en la mesa “La Profesión Académica en

América Latina: Argentina, Brasil y México”, en el Seminario Internacional *El Futuro de la Profesión Académica: Retos para los Países Emergente*. Buenos Aires, Argentina, (marzo 30–abril 1 de 2009).

Gil Antón, Manuel. (2006). “Out entre primera y segunda”. *Revista de la Educación Superior*. México. ANUIES, (Julio-Septiembre de 2006). (Vol. XXXV, N°. 139).

Gil Antón, Manuel. (2006b). “Réplica a un siglo buscando doctores... ¡Y ya los encontramos! de Guillermo Aguilar”. *Revista de la Educación Superior*. México. ANUIES, (Vol. XXV, N° 140).

Gil Antón, Manuela. (1996) “The Mexican Academic Profession”. *The Academic Profession: Portraits of 14 Countries*. Princeton. Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching.

Gil Antón, Manuel *et al.* (1994). *Los rasgos de la diversidad: un estudio sobre los académicos mexicanos*. México. UAM/Azcapotzalco.

Levy, D. (1980). *University and Government in Mexico: Autonomy in an Authoritarian Regime*. Praeger. Existe traducción al español: (1995) *La educación superior y el Estado en Latinoamérica: desafíos privados al predominio público*. México. Flacso, Centro de Estudios Sobre la Universidad.

Rollin, Kent. (2005). *Recepción de las políticas públicas de educación superior: el PIFI y el PIFOP, México*. México. ANUIES, Colección Documentos.

Mendoza Rojas, Javier. (2005). *Panorama de la educación superior en México*. documento de trabajo, inédito.

Metzger, Walter. (1987). “The Academic Profession in the United States”. Clark, B. (Ed.). *The Academic Profession. National, Disciplinary and Institutional Settings*. University of California Press.

Porter, Luis. (2003). *La universidad de papel*. México. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (CEIICH-UNAM).

Rubio-Oca, J. (Coord.). (2006). *La política educativa y la educación superior en México. 1995-2006: Un balance*. México. Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica.

Secretaría de Educación Pública y Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior. (1997). "Programa de Mejoramiento del Profesorado de las Instituciones de Educación Superior". *Revista de la Educación Superior*, (Vol. XXVI, 1, N°. 101, pp. 99-173).

Schuster, J. y Finkelstein, M. (2006). *The American Faculty. The Restructuring of Academic Work and Careers*. Baltimore. The John Hopkins University Press.

Anexo 1

Cuadro comparativo de los programas federales de apoyo a la investigación y becas de estudio

| Programa | Bienes o servicios otorgados | Grupo de atención | Cobertura | Tipo de apoyo | Instancias ejecutoras |
|--|-------------------------------------|---|-----------|---------------|---|
| SNI | Beca | Profesores de Tiempo Completo. | Nacional | Monetario | CONACyT |
| Becas de Posgrado y Otras Modalidades de Apoyo a la Calidad | Beca | Personas interesadas en llevar a cabo estudios, o en general mejorar su formación, realizando actividades en áreas científicas o tecnológicas en alguna de las dependencias, entidades, instituciones de educación superior o centros de investigación de los sectores público, privado o social de México o del extranjero, y en otras instancias vinculadas con el objeto del programa. | Nacional | Monetario | CONACyT |
| Fortalecimiento a Nivel Sectorial de las Capacidades Científicas, Tecnológicas y de Innovación | Fideicomiso/ fondo sectorial. | Universidades e instituciones de educación superior, públicas y particulares, centros, laboratorios, empresas públicas y privadas y demás personas físicas y morales que se encuentren inscritas en el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas (RENIECYT) y que cumplan con lo señalado en las convocatorias o convenios correspondientes, en las Reglas de Operación vigentes. | Nacional | Monetario | CONACyT. SEMAR, SE, CONAGUA, Secretaría de Salud, CFE, SAGARPA, INMUJERES, SENER, SER, Aeropuertos y Servicios Auxiliares, CONAVI, SEDESOL, CONAFOR, SEP, PEMEX, SECTUR y SEMARNAT. |
| FOMIX | Fideicomiso/ Fondo a nivel Estatal. | Universidades e instituciones de educación superior, públicas y particulares, centros, laboratorios, empresas públicas y privadas y demás personas físicas y morales que se encuentren inscritas en el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas (RENIECYT) y que cumplan con lo señalado en las convocatorias o convenios correspondientes, en las Reglas de Operación y en las demás disposiciones aplicables. | Nacional | Monetario | CONACyT, Gobiernos Estatales y Municipales. |
| PROMEP | Beca | Profesores de Tiempo Completo | Nacional | Monetario | DGESU, CGUT, DGEST y CGEIB |

| Programa | Bienes o servicios otorgado | Grupo de atención | Cobertura | Tipo de apoyo | Instancias ejecutoras |
|-------------------|-------------------------------|---|-----------|---------------|--|
| PRONABES | Beca | Estudiantes de IPES, en situación económica adversa que se encuentren inscritos en programas de educación superior, que cumplan con los requisitos de elegibilidad que se describen en las Reglas de Operación. | Nacional | Monetario | Comités técnicos estatales del PRONABES, comités técnicos institucionales del PRONABES, SEP por conducto de la CNPRONABES, Dirección General de Asuntos Jurídicos de la SEP. |
| PROMAJOVEN | Beca | Madres jóvenes y jóvenes embarazadas en situación de vulnerabilidad entre 12 y 18 años | Nacional | Monetario | Autoridades educativas locales/responsable estatales de educación de tipo básico que fungirán como coordinador estatal del programa/responsable operativo estatal del comité de becas, autoridades de los planteles escolares, autoridades educativas participantes del sistema no escolarizado. |
| PROBAPISS | Beca | Alumnos regulares que se encuentran cursando el séptimo y el octavo semestre, de conformidad con los planes de estudios de las licenciaturas en las escuelas normales públicas del país. | Nacional | Monetario | La AEL, a través de la coordinación estatal del programa, y para el Distrito Federal, la AFSEDF. |
| Programa de Becas | Beca | Alumnos regulares que se encuentran cursando estudios a nivel medio superior, superior y posgrado. | Nacional | Monetario | DGRI, DGESU, SEMS, DGETI, UPN, UAM, UNAM, IPN, INAH, INBA, CETIS, CINVESTAV, CONALEP, COFAA, COLMEX, UAAAN. |
| FONCYT | Fideicomiso/ estímulo fiscal. | Empresas a las que el IETU les causará un efecto negativo sobre la aplicación del Estímulo Fiscal (EFIDT) concedido a las empresas, para aplicarlo contra el Impuesto sobre la Renta (ISR) y en sus declaraciones anuales han pagado el IETU en 2008 y 2009 con registro vigente en RENIECYT. | Nacional | Monetario | CONACyT, SE. |

Fuente: elaborada por el equipo evaluador con base en las Reglas de Operación de los Programas (ROP).