

## **DE LA SEGUNDA COMISIÓN, CON PUNTOS DE ACUERDO RELATIVOS A LA FUGA DE CEREBROS EN MÉXICO Y AL PAGO PUNTUAL DE BECAS A ESTUDIANTES DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS NACIONALES Y EN EL EXTRANJERO**

Honorable Asamblea:

A la Segunda Comisión de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión –Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública– correspondiente al primer receso del primer año de ejercicio constitucional de la LXI Legislatura fueron turnadas proposiciones con punto de acuerdo con relación a la fuga de cerebros en México y al pago puntual del monto de las becas a estudiantes de instituciones educativas nacionales y en el extranjero.

Los ciudadanos legisladores integrantes de esta comisión realizaron el estudio y análisis de los planteamientos de dichas proposiciones, a fin de valorar su contenido, deliberar e integrar el presente dictamen.

Con fundamento en los artículos 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 127 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 58, 87, 88, 176 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los miembros de esta Segunda Comisión que suscriben someten a la consideración del Pleno de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el presente dictamen, de conformidad con los siguientes

### Antecedentes

I. El 5 de enero de 2010, el diputado Silvio Lagos Galindo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó ante el Pleno de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión proposición con punto de acuerdo en relación con la fuga de cerebros en México.

II. Con fecha 13 de enero de 2010, la diputada Mary Telma Guajardo Villarreal, del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática, presentó ante el Pleno de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión la proposición con punto de acuerdo por el que se insta al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología cumpla con el pago puntual del monto de las becas a los estudiantes de instituciones educativas nacionales y en el extranjero.

III. En la misma fecha de su presentación, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión dispuso que las proposiciones con punto de acuerdo antes mencionadas fueran turnadas para su estudio y dictamen a la Segunda Comisión –Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública.

Por lo expuesto, se emite en este acto el dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes

### Consideraciones

I. Los autores de las proposiciones, en síntesis, justifican los puntos de acuerdo cuya emisión solicitan al Pleno de esta soberanía con los siguientes argumentos:

a) Respecto a la propuesta bajo el numeral I del capítulo de antecedentes, se tiene que, de acuerdo con el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, los porcentajes de jóvenes con estudios muestran "la posible descapitalización educativa de México a causa de la migración internacional en la búsqueda de mejores ingresos laborales".

Que debido a la migración de mexicanos hacia otros países, sobre todo a Estados Unidos, se tiene registro de que hay 811 mil mexicanos residentes en aquel país que cursaron algún ciclo universitario, aunque no terminaron sus estudios, además, 278 mil connacionales establecidos en dicho país tienen un título equivalente a profesional asociado o técnico superior universitario.

Y hay 442 mil residentes con licenciatura y alrededor de 110 mil nacionales con estudios de maestría o doctorado.

Que es de gran importancia reconocer que la educación y el desarrollo científico son la clave del desarrollo, por lo que resulta sumamente grave la descapitalización humana e intelectual que vive México por la llamada "fuga de cerebros", atizada por las naciones desarrolladas.

Que es oportuno señalar que mientras en Estados Unidos de América existe un investigador por cada 10 mil habitantes, menos del 0.5 por ciento de la población alcanza el nivel de posgrado y muchos de ellos salen del país o no regresan a él.

Que con base en las estadísticas del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, la mayoría de los estudiantes de posgrado se concentran en el área de ciencias sociales y humanidades, destacando la falta de estudiantes de posgrado en los tópicos de tecnología. Esto puede ser un primer acercamiento a descifrar el rezago tecnológico de México.

Que ante tal situación se considera urgente la realización de políticas públicas que busquen enfrentar el reto de la movilidad calificada o "fuga de cerebros", y que no sólo se vea como una pérdida definitiva de talentos, sino que busquen campos de oportunidad para México.

Por lo anterior, la proposición concluye con el siguiente punto resolutivo:

Único. Se solicita al secretario de educación del poder ejecutivo federal emita un programa para impulsar políticas más realistas y efectivas de desarrollo, empleo y aprovechamiento del capital humano del país, con visión de estado, en especial de quienes alcanzan niveles universitarios y de postgrado como prioridad nacional.

b) Respecto a la proposición bajo el numeral II del capítulo de antecedentes, se argumenta que en reiteradas ocasiones, becarios nacionales y aquellos estudiantes que se encuentran en el extranjero, han manifestado su inconformidad respecto al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) por el retraso en el pago de becas.

Tal retraso, según se afirma, constituye no sólo una irregularidad del Conacyt, sino también es una flagrante violación a la normatividad vigente en materia de becas, en específico al Reglamento de Becas del Programa de Fomento, Formación, Desarrollo y Vinculación de Recursos Humanos de Alto Nivel.

La fracción I del artículo 18 del reglamento establece expresamente la obligación del Conacyt para el pago del monto de las becas en una fecha determinada, la cual queda especificada en los convenios de asignación entre la institución y el becario.

El retraso en el pago de becas obliga a los becarios a sufragar durante ese tiempo todos sus gastos personales –materiales educativos, libros, computadora, impresora, teléfono, servicios básicos cotidianos– y, en algunos casos, los de sus familias.

Se dice que el incumplimiento de Conacyt afecta a cerca de 17 mil becarios tanto nacionales como aquellos que radican en el extranjero.

La situación es preocupante porque de acuerdo a la normatividad vigente se les exige dedicación de tiempo completo para realizar sus estudios de posgrado, y por tanto no pueden trabajar ni tampoco se les permite percibir ingresos adicionales, ya sea por becas o salarios.

En virtud de lo anterior, el proponente formula el siguiente punto resolutivo:

Único. La Comisión Permanente insta al titular del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Juan Carlos Romero Hicks, a cumplir con el pago puntual de los montos de las becas convenidas con sus becarios, que actualmente realizan estudios en instituciones nacionales y extranjeras, y asimismo adopte las medidas pertinentes para evitar en lo futuro que nuevamente haya un retraso en el pago de becas.

II. Para sustentar el estudio que realizó esta dictaminadora, se acudió a documentos oficiales del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación para cerciorarse que las cifras mencionadas por el proponente con relación a la fuga de cerebros en México, realmente corresponden a datos emitidos por las instituciones gubernamentales del país, encargas de evaluar las políticas e impactos de la educación en la población.

Del *Panorama Educativo de México 2007*,<sup>1</sup> se tiene que el total de desplazamientos migratorios de mexicanos con destino a Estados Unidos de América para trabajar, buscar trabajo o reunirse con familiares y que no contaban con documentos migratorios, de acuerdo con la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México, fue de 896 709 cruces anuales, de los cuales 55 por ciento, es decir, 429 970 desplazamientos migratorios, fueron de jóvenes entre los 15 y 29 años.

De ello, se tiene que más de la mitad de estos desplazamientos migratorios son de jóvenes que no habían completado la educación básica (60.2 por ciento); el 32.7 por ciento de estos han completado la educación básica y los que cuentan con un nivel de escolaridad de media superior o superior, corresponde al 7.1 por ciento.

Comparando estas cifras con años previos, se puede decir que en general el número promedio de años cursados entre los jóvenes es de 7.7 (promedio entre 2000, 2005 y 2007), valor inferior a los años que se necesitan para cumplir con la educación básica, mostrando que en general la migración de mexicanos indocumentados a Estados Unidos es de baja calificación educativa.

Esta dictaminadora no puede afirmar que las consideraciones expuestas por el proponente, en lo que se refiere a las cifras del grado de escolaridad de residentes mexicanos en Estados Unidos de América, mencionadas como fuente de información de la Subsecretaría de Educación Superior sean de todo precisas; refiriéndonos en adelante a las cifras que proporciona al efecto, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

El Conacyt refiere en el Informe General del Estado de la Ciencia y la Tecnología 2008, que en el caso de los estudiantes de posgrado se presenta un grado de concentración según al área de estudios elegida; en 2007 de los 16 mil 211 egresados de especialidad que se distribuyeron por campo del conocimiento, 7 mil 458 corresponden a ciencias de la salud, 6 mil 298 al área de ciencias sociales y administrativas, 1 332 de ingeniería y tecnología, 203 de las áreas de ciencias agropecuarias, 100 de ciencias naturales y exactas y 820 del área de educación y humanidades.

De los 17 mil 796 egresados de especialidad esperados en 2008, las ciencias de la salud contribuirán con 8 mil 678 personas, 6 mil 571 del área de ciencias sociales y administrativas, 1 390 de ingeniería y tecnología, 215 de las ciencias agropecuarias, 102 de ciencias naturales y exactas y 840 de las áreas de educación y humanidades.

Otra información de importancia es la cantidad de recursos humanos educados en ciencia y tecnología en relación al acervo de recursos humanos en ciencia y tecnología capacitado.<sup>2</sup> De ello, el número de personas que a la fecha se presentan sólo como educadas en ciencia y tecnología se ubicó en 7 mil 306 para 2007, mientras que las personas que además están ocupadas en alguna actividad del sector se ubican en la cifra de 3 mil 544.6 para 2007; es decir, 38.3 por ciento del acervo total, contaban con la formación y ocupación en ciencia y tecnología.

Asimismo, nuestro país cuenta con un número realmente bajo de investigadores en comparación a los que reportan Estados Unidos de América (1'334,629), Japón (675,330), Alemania (268,943) y España (92,523).<sup>3</sup> Según el Conacyt, 13 mil 845 investigadores están registrados en el Sistema Nacional de Investigadores, siendo desafortunadamente insuficientes para una nación que tiene más de 103 millones de habitantes; es decir, existen aproximadamente 7 mil habitantes por investigador.

En el estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre políticas de innovación en México se dice que la capacitación de recursos humanos en el terreno de la ciencia y la tecnología es claramente insuficiente, por lo que recomienda una reforma que impulse y mejore las condiciones de los investigadores pertenecientes al Sistema Nacional de Investigadores.

III. Respecto a la proposición con relación al pago puntual del monto de las becas a estudiantes nacionales y aquellos que se encuentran en el extranjero, es obligación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología según establece la fracción I del artículo 17 del Reglamento de Becas del Conacyt el enviar los recursos relativos a la beca autorizada, en la forma, tiempo y lugar previamente establecidos en la convocatoria correspondiente y en el convenio de asignación suscrito con el becario.

Es totalmente cierto que el Conacyt establece como compromiso a cubrir durante la vigencia de la beca, el dedicarse tiempo completo a las actividades relacionadas con el programa para el que fue otorgada la ayuda, en razón de que el artículo 18 del Reglamento de Becas del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología lo dispone como obligación adicional al cumplimiento principal de ésta.

Bien afirma la proponente, al manifestar que quizá cuando este punto de acuerdo se haya presentado o turnado a la comisión respectiva, el problema del retraso en el pago de la beca esté subsanado. De ello, se advierte que únicamente puede verificarse información relacionada en prensa; no obstante la importancia social que ha generado, es necesario valorarla y considerarla para una eventual expresión de esta Comisión Permanente.

El pasado 8 de enero del 2010, Miguel Ángel García García, director del Área de Comunicación Social del Conacyt aclaró que el jueves 7 de enero se depósito el monto de las becas que reciben mensualmente los estudiantes de posgrado que realizan sus estudios en el país y el pago de aquellos becarios que se encuentran en el extranjero se efectuó el día 5 de enero.

Además manifestó que esta situación en el retraso de los pagos no es anormal porque el Conacyt cuenta con 5 días hábiles para realizarlo; cabe decir que según el artículo 64 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal son días hábiles todos los del año, menos los sábados y domingos, y aquellos que las leyes declaren festivos, mientras que el artículo 281 del Código Federal de Procedimientos Civiles dispone que serán días hábiles todos los del año, menos los domingos y aquellos que la ley declare festivos.

El artículo 29 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece, por su parte, que serán días de descanso obligatorio los que señale el calendario oficial y el que determinen las leyes federales y locales electorales.

El calendario oficial publicado el pasado 08 de julio de 2009 en el Diario Oficial de la Federación incorpora como días vacacionales los comprendidos del 22 de diciembre de 2009 al 6 de enero de 2010, además los días 2 y 3 de enero de 2010 fueron los primeros días inhábiles del año corriente.

Si bien el Conacyt se encuentra dentro del término legal para el cumplimiento del pago a los becarios nacionales, las afectaciones que estos estudiantes sufrieron lamentablemente nadie las repara. Y en gran medida, el que tengan problemas económicos o de falta de recursos les impide concentrarse en el objeto mismo por el que se entrega una beca, que es el dedicarse en tiempo completo al estudio o investigación.

En atención, esta dictaminadora estima conveniente el retomar la preocupación del proponente, ya que es de suma importancia el garantizar que los jóvenes beneficiarios del Conacyt no se encuentren desprotegidos ante el retraso de la ayuda económica que esta Institución del brinda, y que en muchos de los casos, es el único ingreso que tienen para cubrir sus gastos personales y los de sus familias.

Además, se propone respetuosamente que los becarios mantengan una comunicación constante con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología con el objeto de que expongan sus recomendaciones, dudas, quejas e inconformidades y se adopten medidas preventivas por esta institución pública para evitar que en un futuro se presente el mismo problema.

Por ello, esta dictaminadora aprecia que los puntos de acuerdo propuestos tienen un objetivo común, que es impulsar el desarrollo del país mediante la educación, la ciencia y tecnología, y si bien, algunos de los datos citados por los proponentes no son del todo exactos es deber del legislador federal el atender el fondo de las solicitudes, en virtud de que se busca beneficiar a los jóvenes becarios que no encuentran las oportunidades educativas y laborales en el país, obligándolos en muchas ocasiones a migrar hacia otras naciones que les brinden mejores condiciones laborales. También es deber el procurar que se garanticen los derechos de los becarios, para que estos puedan dedicarse enteramente al estudio y aporten al país nuevas herramientas científicas y tecnológicas.

En este orden de ideas, nuestro país necesita acercarse a los promedios internacionales que impulsan la innovación, ya que la proporción del gasto en ciencia y tecnología fue del 0.43 por ciento del producto interno bruto (PIB), cantidad que no corresponde a la recomendación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos del 2.26 por ciento.

Un buen inicio sería cumplir con lo dispuesto en el artículo 9 Bis de la Ley de Ciencia y Tecnología, que prescribe a las autoridades federales el coordinarse para que del monto anual entre la federación, entidades federativas y municipios se destinen a las actividades de investigación científica y desarrollo tecnológico, una cantidad no menor al 1 por ciento del PIB del país.

La importancia de apoyar la educación, la ciencia y tecnología radica en que es el único camino que llevará a este país al desarrollo. Tristemente la crisis económica que se sufre en México ha sido el argumento idóneo de las autoridades para desatender las necesidades del sector, pero no se debe olvidar que una nación que no apoya a la educación y al conocimiento, no tendrá más alternativas que seguir dependiendo de las innovaciones impulsadas por extranjeros importándolas a grandes costos económicos y sociales.

En razón de lo expuesto, se somete a consideración del pleno los siguientes

#### Puntos de Acuerdo

Primero. La Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al titular de la Secretaría de Educación Pública, maestro Alonso Lujambio Irazábal, a implementar y fortalecer programas o políticas públicas que aprovechen el capital humano del país, brindando mejores

oportunidades educativas y de vinculación con el sector laboral, especialmente a quienes alcanzan niveles universitarios y de posgrado, con la finalidad de que éstos no abandonen el país y contribuyan a impulsar la competitividad científica y tecnológica que tanto se necesita.

Segundo. La Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al titular del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, maestro Juan Carlos Romero Hicks, a procurar el pago puntual de las becas convenidas y, en su caso, adoptar las medidas pertinentes para evitar que en lo futuro haya un retraso en el pago de éstas.

#### Notas

1. Panorama Educativo de México 2007, Indicadores del Sistema Educativo Nacional, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México, DF, 2007.
2. El acervo de recursos humanos en ciencia y tecnología capacitado se refiere a la población que ha terminado con éxito la educación en el tercer nivel en un campo de estudio de la ciencia y tecnología, y está empleada en una ocupación científica y tecnológica.
3. Cifras reportadas hasta el año 2003 en <http://www.siiicyt.gob.mx/siiicyt/docs/Estadisticas3/Anexos2006/HTML/Mexico/14.html>

Sala de comisiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 26 de enero de 2010.

#### La Segunda Comisión

Senador Rubén Fernando Velázquez López, presidente; senador Jorge Ocejo Moreno (rúbrica), diputado Juan Nicolás Callejas Arroyo (rúbrica), secretarios; senador José Guadarrama Márquez, senador Renán Cleominio Zoreda Novelo (rúbrica), senadora María del Socorro García Quiroz, diputada Marcela Guerra Castillo (rúbrica), senador Guillermo Enrique Tamborrel Suárez (rúbrica), diputado Héctor Pablo Ramírez Puga Leyva, senadora Martha Leticia Sosa Govea, diputado César Augusto Santiago Ramírez, diputado Francisco Javier Ramírez Acuña, diputado Óscar Arce Paniagua (rúbrica), diputado Juan José Guerra Abud (rúbrica), diputado Pedro Vázquez González (rúbrica p.a.).