

Efecto de la movilidad académica en la configuración del perfil de los altos funcionarios en México¹

The Effect of Academic Mobility
on the Profile of Top Officials in Mexico

*María Magdalena Fresán O.**

RESUMEN

La habilitación del posgrado en el extranjero se considera una de las mejores estrategias para consolidar el perfil internacional de los profesionales y los investigadores. En este trabajo se aborda la movilidad académica, una de las actividades más identificadas con la internacionalización en el proceso formativo de los altos funcionarios del sector gubernamental –la élite política– como factor de reclutamiento. Se analizan las motivaciones para estudiar en el extranjero, los campos de conocimiento y los países en los que estudian, así como las pautas que regulan sus trayectorias. También se describen las razones por las cuales pensaron quedarse a vivir en el extranjero o decidieron regresar a su país de origen.

PALABRAS CLAVE: posgrado, internacionalización, élites, funcionarios gubernamentales, perfiles internacionales.

ABSTRACT

Getting a graduate degree abroad is considered one of the best strategies for consolidating professionals' international profile. This article deals with academic mobility, one of the activities most closely identified with internationalization in the training of top-level government officials, the political elite, as a recruitment factor. The author looks at the motivations for studying abroad, fields of knowledge and the countries where they study, as well as the patterns in their careers. She also describes the reasons why they decide to remain abroad to live or to return to their country of origin.

KEY WORDS: graduate studies, internationalization, elites, government officials, international profiles

¹ Esta investigación fue apoyada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), Proyecto núm. CB-2012-01 0178270. En el proceso de construcción y sistematización de la información se contó con la colaboración de las estudiantes de la UAM-C: Ana Patricia Rangel Martínez y Adriana Victoria Victoria.

* Profesora-investigadora del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Cuajimalpa (UAM-C). Correo electrónico: <mfresan@correo.cua.uam.mx>.



INTRODUCCIÓN

Al término de la Revolución Mexicana nuestro país vivió, durante la segunda y tercera décadas del siglo xx, un amplio periodo de conflictos y enfrentamientos que reflejaban la ambición de poder de las distintas facciones que participaron en la lucha armada; tales conflictos dejaban tras de sí casi invariablemente un saldo sangriento. Para superar esta situación se creó en 1929, mediante una gran alianza, el Partido Nacional Revolucionario (PNR), organización que incorporaba a todos los sectores sociales de la familia revolucionaria. Casi diez años después, esta agrupación se transformó en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y pocos años más tarde, en 1946, en el organismo político que se mantuvo en el poder durante más de cincuenta años —setenta si se toman en cuenta los antecedentes mencionados—: el Partido Revolucionario Institucional (PRI) (Cosío, 1981). De esta manera se lograron dirimir las pugnas, pleitos y asesinatos entre los héroes revolucionarios. Durante la gestión del general Lázaro Cárdenas los distintos grupos incorporados al partido hegemónico asumieron una estructura corporativa² que dio representatividad a los diferentes sectores en los procesos electorales que siguieron a lo largo del siglo xx.

² Algunas de las organizaciones que conformaron el PNR fueron el sector campesino, representado en la Confederación Nacional Campesina (CNC); el sector obrero agrupado en sindicatos integrados en asociaciones o centrales obreras, como la Confederación de Trabajadores de México (CTM), la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), y la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos

La evolución de los conflictos armados permitió sobresalir a algunos personajes cuyo comportamiento reunía las características más apreciadas por las organizaciones políticas –resolución, valentía, capacidad de decisión, heroísmo–, y estas credenciales les posibilitaron incorporarse, formar parte de la élite política –cuyos líderes en su mayoría eran militares– y participar en las grandes decisiones.

El país entró, al término de esta conflictiva etapa, en un progresivo ambiente de estabilidad que distanció temporal y espacialmente este tipo de oportunidades para ingresar a las élites políticas. El surgimiento de líderes se asoció con otras variables de carácter individual, como la trayectoria formativa y la participación en campañas políticas y en las redes sociales. En su libro sobre los procesos de adiestramiento que permitieron la consolidación de los nuevos gobernantes en México, Roderic Camp (1984) señala, como resultado de un estudio sobre los políticos posrevolucionarios, que las experiencias educacionales resultaron ser la contribución institucional más significativa a la formación de líderes. El valor de las experiencias formativas en el nivel universitario, el ejemplo de grandes maestros y las amistades fincadas durante el transcurso de los estudios fueron reconocidos por los políticos entrevistados en dicha investigación como factores que incidieron de forma importante en la consolidación de su carrera.

En *Las élites del poder en México*, un libro mucho más reciente, este autor investigó a un universo de 398 personajes sobresalientes, pertenecientes a los ámbitos político, militar, burocrático, clerical, intelectual y empresarial, cuya elección implicó el uso de criterios de reputación, relaciones y capacidad de decisión (Camp, 2008). El autor da cuenta en este libro

(CROC); el sector popular, es decir, quienes no eran ni obreros ni campesinos, se incluyeron en la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP). También estaban representados el sector empresarial, en la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), y los burócratas y los maestros del sistema educativo público, en la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), respectivamente.

de la influencia de los procesos formativos en la constitución de la élite política.

Smith (1982) refiere que a partir de 1940 los profesionistas universitarios, en particular los abogados, desplazaron a los militares de los cargos públicos de alto nivel; años más tarde este grupo profesional fue superado y rebasado por los economistas. Como principal opción educativa del país, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) se convirtió en el territorio donde maduraban sus ideas y ambiciones los aspirantes a políticos. Este hecho ha sido recuperado por algunos autores, entre los cuales destaca López Portillo con su obra *Génesis y teoría del Estado moderno* (1965), donde relata que la élite política se formaba en la Facultad de Derecho de la UNAM.

LAS ÉLITES

El acceso a un cargo en cualquier puesto del escalafón de un organismo político o burocrático constituye un importante canal de movilidad ascendente (reclutamiento político). El ingreso a este canal a veces depende de la recomendación de alguna figura con suficiente poder, pero también puede ser resultado de un proceso educativo que dote al sujeto con el potencial de enriquecer las aportaciones de otros actores para el mejor cumplimiento de la misión del organismo al que pertenecen o aspiran a vincularse. Es el camino natural para incorporarse a la élite política de la organización.

La palabra *élite* refiere a una minoría selecta y destacada en un ámbito social o en una actividad (Ruiz, 1984). Wilfredo Pareto, fundador de la teoría de las élites, sugería que la sociedad estaba integrada por un estrato superior, o clase selecta, y otro inferior, o clase no selecta. Algunos individuos superiores, pertenecientes a la primera, integran la élite política, “que en grado notable tiene cualidades tales como la inteligencia, el carácter y la capacidad de todo género” (Pareto, 1980: 66). La clase no selecta recibió un tratamiento despectivo inadecuado por parte

de este autor. Los fundadores de la teoría de las élites fueron Gaetano Mosca y Wilfredo Pareto. A su pensamiento se le atribuye un “trasfondo antidemocrático, porque hace una valoración negativa del papel de las masas” (Baras, 1991: 9).

No obstante, cuando se estudian los mecanismos reales del poder y se averigua quiénes toman realmente las decisiones políticas, surge de modo inevitable el tema de las minorías que dirigen a las organizaciones. Durante el transcurso de la realización de este trabajo, a lo largo del año 2013, se vivió la integración de las nuevas élites políticas en todas las secretarías de Estado, pues el retorno del PRI a la Presidencia de la República movió de sus puestos a más de mil funcionarios de primer nivel. Se encontraron muchos puestos vacantes y una gran cantidad de gente fue contratada en la primera mitad de ese año.

Es innegable el papel que los miembros de las élites tienen en el control del poder, entendido éste, desde una *definición relacional*, como la posición del individuo en una red que le otorga centralidad, potencial de intermediación y número y calidad de relaciones; o desde una definición de *posesión de atributos*, como la capacidad de negociar, lograr consensos, alcanzar soluciones, orientar la acción o aportar recursos (Santos y Castañón, 2012). De ahí que la alternancia partidaria en México derivase en la preocupación del partido triunfador en las elecciones por llenar en un lapso muy breve todos los puestos de libre designación con individuos que compartieran su ideología.

Las teorías sobre la inevitabilidad de las élites fueron poco populares a principios del siglo xx, pero su aplicabilidad fue creciendo poco a poco conforme convencían a las sociedades que operaban distintos sistemas políticos de que era necesario tenerlas en cuenta. También se consideraban teorías pesimistas: no brindaban, como la teoría marxista, la visión de un futuro mejor —una sociedad que logra la igualdad absoluta— ni concedían importancia a la acción de las no élites, que suponían pasivas y apáticas.

Las primeras definiciones de las élites fueron muy imprecisas. En la ciencia política, *élite* se usa para reconocer al conjunto de individuos que detentan una cuota de poder superior a la del resto de los miembros de una estructura de gobierno. Thomas Bottomore (citado en Baras, 1991) indica que la palabra *élite* designa a quienes, por la razón que sea, ocupan en la sociedad un rango social elevado. Gaetano Mosca (1984: 106-107), a su vez, define a la *élite* política como una minoría influyente en la dirección de la cosa pública, a la que la mayoría le entrega, de buen o mal grado, la dirección. Paulatinamente se amplió el concepto como consecuencia de una mayor reflexión sobre el papel de las minorías dirigentes.

Para Charles Wrigth (1959: 136-137), los ejecutivos son la *élite* del poder empresarial y señala que los altos directivos tienden a dirigir hacia los más altos puestos en la pirámide corporativa a aquellos que se mueven en sus mismos espacios, que son lo más parecido posible a ellos y que “encajan bien” en el pequeño círculo, en la cúspide de la jerarquía corporativa.

Santos y Castañón (2012) adoptan el concepto de *élite* utilizado en el campo de las ciencias económicas para estudiar a la minoría que detenta el poder económico en México. Estos autores afirman que la *élite* es un grupo muy pequeño de la población (menor del uno por ciento) que controla una parte sustancial de los recursos (más del diez por ciento). Ahora bien, “es innegable que en todos los grupos sociales hay una minoría que dirige, que sobresale, que se eleva sobre los demás, la *élite*. El poder no recae sobre uno ni sobre todos, sino sobre una minoría: la *élite*, y ésta es necesaria e inevitable” (Baras; 1991).

Entendido así el concepto de *élite*, se trabajó en este estudio con la franja de funcionarios de libre designación que existe en todas las instancias gubernamentales para garantizar que quienes accedieron a tales puestos comparten la ideología del gobernante en turno y tienen relaciones derivadas de su participación en las redes políticas.

El trabajo con *élites* demanda la utilización de técnicas pertinentes para los análisis cualitativo y cuantitativo de las características de los actores, de las instituciones y de las circuns-

tancias que rodean a unos y a otras. Rionda (1996) indica que lo más interesante de este concepto es que permite obtener una visión de una organización, así como del comportamiento de sus actores, trabajando con un número limitado de éstos. Tal demarcación es útil para evidenciar rasgos y rutinas característicos de los sistemas sociales (agrupaciones políticas, económicas, religiosas). Tácitamente las élites expresan las características de las organizaciones sociales, ya que al ocupar los puestos que conducen su operación y desarrollo exponen –de manera intencional o involuntaria– sus rasgos más evidentes.

Ante el avance impetuoso de la globalización, cuando se analiza cualquier aspecto relativo a las trayectorias formativas de un grupo social –particularmente en el caso de la educación superior– es imprescindible hablar de internacionalización. No podemos negar que esta situación ha cambiado las exigencias en cuanto a los perfiles de competencias esperables en los egresados de los programas universitarios. Las destrezas “internacionales” –como el conocimiento de diferentes culturas, el dominio de otros idiomas, la experiencia laboral en condiciones ajenas a las del país de origen y el trabajo en equipos de profesionales de distintas nacionalidades– son componentes de lo que se puede llamar un *perfil internacional*³ (Pinto, 2014). Las instituciones universitarias de los países desarrollados utilizan tácticas de persuasión para mejorar sus ingresos por matrícula y colegiaturas por parte de los estudiantes de origen extranjero, asegurando responder a las aspiraciones de obtener un currículo con matices internacionales.

³ *Internacionalización* es un concepto que tiene distintas connotaciones según el entorno, el momento histórico y las circunstancias, pero en general se percibe como uno de los mecanismos idóneos para lograr reconocimiento a nivel mundial. Algunos la definen como el conjunto de actividades que se programa entre instituciones de diferentes países, tales como la movilidad estudiantil y los intercambios de profesores, la colaboración en redes temáticas y la participación en proyectos de docencia e investigación sustentados por grupos multinacionales de científicos. Para muchos profesores implica la incorporación al multiculturalismo y el aprendizaje de otras lenguas en los programas de estudio y en el proceso de enseñanza-aprendizaje. En el ámbito de los negocios, significa la venta de servicios educativos a otras naciones mediante franquicias, programas en línea o el establecimiento de supuestas sedes de universidades de prestigio –que frecuentemente trasladan el nombre, pero no las condiciones que sustentan su reputación– (Knight, 2010).

La movilidad académica y estudiantil corresponde al tipo de acciones que forman parte ineludible de la idea de internacionalización, no porque sean las únicas actividades, ni las primeras experimentadas por las universidades, sino porque la inmersión temporal en instituciones y colectivos de otra nacionalidad constituye una experiencia vital tan intensa que toca todas las esferas del pensamiento y el sentimiento de los seres humanos. La internacionalización conlleva la oportunidad de conocer y familiarizarse con otras culturas, así como de establecer, desarrollar y consolidar relaciones académicas y afectivas con estudiantes, profesores e investigadores de diferentes países. Empero, por su costo, no es una opción para todos los estudiantes de educación superior.

EL RECAMBIO DE LAS ÉLITES GUBERNAMENTALES

Como se mencionó, en México los estudios de las élites políticas revelan que en una primera etapa –revolucionaria y posrevolucionaria temprana– los líderes o grupos dirigentes se formaban a raíz de episodios de conflicto o de construcción de partidos políticos. Poco a poco, ese mecanismo ha sido sustituido por la denominada *carrera política*, que supone el ingreso a una “camarilla” desde muy temprano en la vida laboral y desde muy abajo en el escalafón. Según Rionda (1996: 10), las camarillas no son sino grupos de interés unidos por un objetivo común: acceder al poder y escalar sus peldaños. Forman parte de la élite, aunque en diversos niveles dependiendo de su capacidad para influir en el sistema total.⁴ En abril de 2003, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el cual se

⁴ “A largo alcance lo predominante es el peso de la clase; en el quehacer concreto cotidiano el peso se centra en ciertos grupos y figuras *elíticas*. Las clases permanecen como visiones amplias, y las élites llegan a ser las concreciones más cercanas a los movimientos cotidianos. [...] La élite sin la clase nada puede, pero la clase sin la élite no se constituye como tal ni llega a la realización de sus intereses objetivos (Alonso, 1976, citado por Rionda, 1996: 12-13).

expide la Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Para su implantación se transformó además la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo en Secretaría de la Función Pública.

La ley que protege el desarrollo de los funcionarios y la profesionalización del servicio público opera como un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a los puestos gubernamentales; sin embargo, mantiene vigente la posibilidad de aprobar cargos de libre designación para facilitar “que los primeros niveles jerárquicos de la administración pública se vinculen a la filosofía y propuestas políticas del gobernante en turno”, permitiéndole orientar su gestión en el sentido comprometido en su campaña electoral y sus programas.

Los funcionarios que forman parte de la franja de trabajadores que ingresan a los cargos de libre designación pueden considerarse miembros de la élite política, en tanto accedieron a sus puestos por experiencia política, coincidencia ideológica o relaciones (capital social) con otros miembros de la élite política. El concepto de ésta que se emplea en el presente trabajo involucra al conjunto de los dirigentes que ocupan posiciones de poder en las instituciones relacionadas con la política; es decir, a quienes forman parte de ese grupo de servidores públicos de libre designación.

A pesar de que México vive un régimen republicano, federal y representativo, durante más de setenta años un solo partido, el PRI, gobernó el país.⁵ Por primera vez en su historia, en el año 2000 una de las agrupaciones políticas de oposición, el Partido Acción Nacional (PAN), de extrema derecha, ganó las elecciones.

⁵ Después de setenta años de ser el único partido que llega a la Presidencia, el PRI tiene problemas para ganar el carro completo y pierde las presidencias municipales de importantes ciudades. Entre 1970 y 1978, los municipios perdidos por el PRI alcanzaron los 31. Entre 1979 y 1982 subieron a sesenta. De 1983 a 1989 llegaron a los 114. En la década de los noventa, los triunfos opositores se incrementaron. En 1989, el Partido Acción Nacional (PAN) consiguió la primera gubernatura. Al iniciar el año 2000, el PAN gobernaba siete estados, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) cuatro y el PRI 21. El PAN formó gobierno en doce capitales, el PRD en seis y el PRI en catorce. Véase Alonso (2000).

nes.⁶ Esta organización se mantuvo en el poder durante dos sexenios. El primero de diciembre de 2012 México vivió un cambio de gobierno que supuso el retorno del viejo partido hegemónico. Ello también significó la remoción de todos los políticos que ocupaban altos puestos en la administración pública y su consecuente sustitución por individuos leales al grupo ganador.⁷ Ante tales circunstancias surgió la pregunta acerca del papel que tuvieron en la constitución de esta franja los niveles de habilitación de los nuevos funcionarios; la oferta nacional e internacional de programas de posgrado; las percepciones sobre el prestigio de los certificados y las instituciones nacionales o extranjeras que los ofrecen en los distintos campos de conocimiento y en los diversos países; las influencias de tales estudios sobre sus decisiones y las expectativas que los llevaron a realizar su formación dentro o fuera de México.

En la actualidad se supone que las “destrezas internacionales” constituyen una ventaja competitiva. Por ello, cabe preguntar: ¿cómo adquieren los miembros de las camarillas tales herramientas?, ¿las acciones para obtenerlas responden a una decisión personal, o colectiva?, ¿la internacionalización se incluye y valora en el proceso formativo de las élites políticas?, ¿los funcionarios cuentan con opciones para acceder a posgrados en el extranjero?, ¿hay mecanismos incluyentes para entrar a programas de movilidad en este sector?

⁶ No es difícil comprender la razón por la cual ganó el PAN, el partido más conservador de México. La sociedad mexicana sufría un malestar generalizado; estaba harta de la corrupción, de la impunidad, de la ilegalidad en los procesos electorales, de la falta de transparencia en las acciones de gobierno, de la ausencia de canales de participación, del aumento de la delincuencia. Además la brecha entre los ricos y los pobres se hacía más amplia y profunda.

⁷ “Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, suscrita por el diputado Marcos Pérez Esquer del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional”. Consultada en línea, en <<http://es.slideshare.net/PerezEsquer/iniciativa-reforma-ley-servicio-civil-de-carrera>>.

NOTA METODOLÓGICA

El presente texto forma parte del proyecto interinstitucional de investigación “Movilidad académica Sur-Norte y su influencia en la constitución de las élites nacionales y el desarrollo científico de los países del Sur”, financiado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), que se desarrolla bajo la coordinación de la doctora Rocío Grediaga Kuri. El trabajo se circunscribe al sector gubernamental y se apoya en la construcción de bases de datos de los servidores públicos en la franja de funcionarios de libre designación, y en la realización de entrevistas a quienes entre ellos han hecho estudios en el extranjero y acepten concederlas.

El objetivo es conocer el nivel de profesionalización de los titulares de puestos en instituciones pertenecientes a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a los organismos descentralizados (entidades paraestatales), e indagar si los niveles de habilitación influyen en su carrera política, particularmente en su reclutamiento; si los estudios en el extranjero constituyen una ventaja competitiva; y si las redes internacionales derivadas de la movilidad académica a otros países conforman cadenas de saberes con repercusión en la toma de decisiones dentro de la administración gubernamental.

Dado que no existe una base de datos que permita acceder a esta información, se procedió a construirlas con el fin de identificar y caracterizar a los funcionarios más importantes (puestos de libre designación) en la gestión del presidente Enrique Peña Nieto en todas las instancias de la administración pública federal durante 2013. Esta tarea se llevó a cabo mediante la consulta de varias fuentes primarias.

- a) *Portales de transparencia.* Las bases de datos se construyeron con los nombres de los funcionarios que ocupan puestos de libre designación, obtenidos en las páginas *web* en las instancias de la administración pública federal.

Dichos cargos comprenden los de secretarios, subsecretarios, jefes de departamento, oficiales mayores, titulares de área o unidad y empleos homólogos o equiparables.

- b) *Registro Único de Servidores Públicos (RUSP)*. Es el sistema informático de registro de información del personal civil adscrito a dependencias y entidades de la administración pública federal. Proporcionó la escolaridad de los funcionarios y datos sobre los lugares donde cursaron sus estudios.
- c) *Base de datos de la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública*. Esta herramienta se consultó en todos los casos en los que la información era ambigua, imprecisa o incompleta.

Se invitó a entrevista a los funcionarios incorporados en la base de datos indicando los objetivos del proyecto. Ésta fue semiestructurada con el fin de lograr el desarrollo de los siguientes apartados: a) trayectorias de formación; b) estancia en el extranjero; c) regreso o no regreso; d) inserción laboral; e) trayectoria profesional; f) redes; g) influencia de las trayectorias de formación y profesionales; y h) entorno y huella.

En el presente trabajo se realiza el análisis de las opiniones de funcionarios del sector gubernamental que estudiaron en el extranjero, recuperadas en las entrevistas sobre la experiencia formativa en el exterior.

RESULTADOS

IDENTIFICACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS CON FORMACIÓN EN EL EXTRANJERO

De los 915 funcionarios pertenecientes a la franja de libre designación en las secretarías de Estado considerados en este estudio, 375 (41%) poseen maestría; de ellos, 131 (14%) obtu-

vieron el grado en el extranjero; 79 funcionarios (9%) poseen el nivel de doctorado y 58 (6%) lo consiguieron fuera del país (Cuadro 1).

Cuadro 1
FORTALEZA ACADÉMICA EN LA PLANTA DE MANDOS MEDIOS Y SUPERIORES
DE LOS PODERES DE LA UNIÓN DE MÉXICO, 2014

	Maestría	Maestría en el extranjero	Doctorado	Doctorado en el extranjero
Poder Ejecutivo. Secretarías de Estado	41%	14%	9%	6%
Poder Legislativo. Diputados LXII Legislatura	22%	4%	4%	2%
Poder Legislativo. Senadores LXII Legislatura	6%	0%	1%	0%
Poder Judicial	20%	1%	4%	0%

El nivel de habilitación de los diputados en la Cámara Baja es notoriamente débil: sólo 168 de ellos (34%) en la LXII Legislatura tienen título de licenciatura,⁸ 112 de maestría (22%) y 21 de doctorado (4%). Un número reducido de grados fueron obtenidos en el extranjero: 19 en el caso de las maestrías (4%) y nueve en el de doctorado (2%). Este bajo nivel se explica porque los únicos requisitos para ser diputado son la nacionalidad mexicana y tener más de 21 años de edad.

La solidez formativa de la Cámara de Senadores de esta Legislatura es también muy frágil. La proporción de integrantes con licenciatura es mayor que en la Cámara Baja —quizás porque para ser candidato a senador deben tenerse 25 años cumplidos—: de 128 senadores sólo ochenta (62.5%) tienen el nivel de licenciatura; ocho (6.25%) de maestría y sólo uno de doctorado.

⁸ Se indagó la existencia de cédulas profesionales en los casos de información incompleta en los 332 casos en los cuales no aparece reportado ningún título o grado académico; por tanto, se puede afirmar que no tienen estudios reconocidos. Los 112 que poseen grados de maestro y los 21 que lograron título de doctor están incluidos en el grupo de 168 que cuentan con licenciatura.

En la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se identificaron 201 funcionarios en los mandos superiores (MS) o mandos medios (MM). De los once ministros que componen la Presidencia de la SCJN nueve tienen maestría, cinco de ellos en el extranjero, y siete doctorado, dos de ellos obtenidos fuera del país. Sólo 18 funcionarios en los demás niveles jerárquicos tienen una maestría, tres de los cuales también la desarrollaron más allá de nuestras fronteras.

En total, considerando a los ministros, hay 27 funcionarios con maestría, y ocho de ellos la cursaron en el extranjero (dos ministros); 67 por ciento de quienes tienen maestría la estudiaron en México, 19 por ciento en España, once por ciento en Inglaterra y cuatro por ciento en Estados Unidos.

En el Tribunal Electoral se consideraron miembros de la élite a 555 funcionarios, quince por ciento de los cuales tiene maestría (81 casos) y sólo cinco la realizaron fuera del país; 19 (4%) tienen doctorado, de los cuales únicamente tres lo obtuvieron en el extranjero: dos en España y uno en Francia.

CAMPOS DE ESTUDIO

Los campos de estudio que resultaron más atractivos para los sujetos que integran las plantas de mandos medios y superiores de las instancias gubernamentales se ubican en el área de ciencias sociales. Cuarenta y dos por ciento de quienes estudiaron un doctorado y 65 por ciento de los que cursaron una maestría seleccionaron este ámbito del conocimiento. Cerca de la mitad de quienes concluyeron un doctorado se sitúan en el campo de las ciencias económicas y un porcentaje menor en el de las ciencias jurídicas y políticas.

En el nivel de doctorado se observa alguna predilección por las áreas físico-matemáticas y de ciencias de la tierra, así como la biología y la química (21 y 16 por ciento, respectivamente). En el nivel de maestría las segundas orientaciones fueron ingeniería, medicina y ciencias de la salud. Algunos cursaron estudios latinoamericanos o programas novedosos,

tales como administración de riesgos, formación de servidores públicos y administración de centros de producción televisiva, difíciles de ubicar en las áreas y campos del conocimiento del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.⁹

PERFIL DE LOS ENTREVISTADOS

Cuarenta y seis funcionarios aceptaron ser entrevistados, los cuales pueden ubicarse en tres grandes grupos: 1) quienes obtuvieron su grado máximo entre 1971 y 1984 (11); 2) los que lo hicieron entre 1985 y 2000 (17); y 3) aquellos que concluyeron sus estudios después del año 2000 y hasta la fecha (18). Es comprensible la asociación de los rangos antedichos con sus edades, de tal manera que quienes pertenecen al primer grupo son en casi todos los casos mayores de sesenta años; los del segundo se ubican entre cuarenta y sesenta; y la mayoría de los del tercer grupo son menores de cuarenta años. El 73 por ciento señala como país de residencia México, ocupando Francia un lejano segundo lugar. El 64 por ciento de los funcionarios con estudios de posgrado pertenece al género masculino, de tal manera que también en esta población se advierte el rezago de la mujer característico de la sociedad mexicana. El 48 por ciento de los entrevistados tiene como último nivel de estudios la maestría; 40 por ciento ostenta un doctorado; cuatro por ciento tiene un posdoctorado; y ocho por ciento reporta exclusivamente la licenciatura.

DESTINO DE LOS PROCESOS DE MOVILIDAD

El hecho de que los funcionarios entrevistados hayan estudiado en otro país no significa necesariamente que lo hayan se-

⁹ El Conacyt es el organismo público del gobierno federal mexicano encargado de la promoción y el apoyo a la investigación científica, humanística, artística y tecnológica. Es además el principal otorgante de becas a estudiantes mexicanos para realizar estudios de posgrado en México o en el extranjero.

leccionado para el último nivel de su preparación académica. Algunos estudiaron la licenciatura, la maestría y el doctorado en México y posteriormente se inscribieron en un posdoctorado o en una estancia de investigación en el extranjero. Otros hicieron licenciatura y maestría en el extranjero y posteriormente cursaron un doctorado en México. De esta manera, la experiencia de estudiar y vivir en el extranjero durante algún periodo de su trayectoria constituye una práctica reconocible en el proceso de maduración de los individuos considerados en esta población, independientemente de la etapa en que suceda.

Cuando se preguntó a los entrevistados por el país donde realizaron sus últimos estudios, el 21 por ciento contestó que en Francia; el 19 por ciento Estados Unidos; el 15 por ciento España; y el nueve por ciento Gran Bretaña. El 29 por ciento realizó sus últimos estudios en México, y su estancia en el extranjero ocurrió en una etapa anterior a ellos. No obstante, Estados Unidos se erige como el primer destino de los individuos insertos en programas de movilidad académica para la realización de estudios de posgrado.

Además, se observa una tendencia a la ampliación de oportunidades en Reino Unido y Alemania, en tanto que se visualiza una reducción de la migración académica hacia Francia y otros países: "Francia era el referente, el lugar al que todo el mundo quería ir; ahora ese lugar lo ha tomado el Reino Unido, más incluso que Estados Unidos" [356].¹⁰ Estados Unidos no realiza o hace poca publicidad: "Ellos se sienten los *atractores* naturales; en tanto el Reino Unido sí hace mucha promoción: tiene una feria de posgrados y se ha vuelto el referente que en otro tiempo era Francia" [356]. De hecho, el Reino Unido ha llegado a tener, en algunos años, el primer lugar en la distribución de becas de Conacyt. Actualmente Alemania realiza una enérgica propaganda para atraer estudiantes, mientras que los galos no están jugando tan activamente

¹⁰ El número entre corchetes después de una cita identifica al sujeto entrevistado. Véanse anexos 1 y 2 para su interpretación.

como cuando “había una tradición mexicana de ir a estudiar el posgrado a Francia” [356].

En el Cuadro 2 se presentan los contrastes más relevantes señalados por los entrevistados pertenecientes a cada uno de los grupos generacionales.

Cuadro 2
ALGUNAS EXPERIENCIAS CONTRASTANTES ENTRE LOS FUNCIONARIOS
PERTENECIENTES A LAS DISTINTAS SUBPOBLACIONES EN ESTUDIO

Dimensiones	Iniciadores o fundadores	Herederos	Nueva generación
Antecedentes familiares	<ul style="list-style-type: none">• Abuelos con estudios de primaria y, si acaso, secundaria• Varios inmigrantes	<ul style="list-style-type: none">• Varios abuelos con bachillerato, carrera técnica, militares o médicos	<ul style="list-style-type: none">• Algunos abuelos y prácticamente todos los padres y madres con licenciatura• Algunos casos con posgrado
Resultados del proceso formativo	<ul style="list-style-type: none">• La mayoría de quienes estudiaron en el extranjero tiene doctorado	<ul style="list-style-type: none">• Quienes estudiaron en el extranjero tienen una o varias maestrías y/o el doctorado• Son frecuentes los posgrados profesionalizantes	<ul style="list-style-type: none">• Cada vez más se estudia una trayectoria completa en México y se viaja al posdoctorado y a estancias de investigación
Factores del contexto que influyeron en la decisión de estudiar fuera	<ul style="list-style-type: none">• Inexistencia de programas de posgrado en México	<ul style="list-style-type: none">• Recibió invitación y/o le ofrecieron apoyo (beca o conservación de plaza) en la dependencia donde trabajaba• Lógica de la emulación	<ul style="list-style-type: none">• Falta de perspectivas de desarrollo profesional y bajos salarios• Entorno familiar con considerable capital cultural
Criterios para considerar la adecuación del país	<ul style="list-style-type: none">• Relativa facilidad de acceso	<ul style="list-style-type: none">• Dominio del idioma• Conocimiento de las oportunidades• Existencia de becas	<ul style="list-style-type: none">• Dominio del idioma• Conocimiento de las oportunidades• Existencia de becas
Motivo de la elección del programa	<ul style="list-style-type: none">• Consejo de un profesor• Prestigio del programa y de la institución• Costo	<ul style="list-style-type: none">• Contacto previo con un profesor de la institución y del programa• Costo	<ul style="list-style-type: none">• Contacto previo con un profesor de la institución y del programa• Prestigio del programa y de la institución

DINÁMICA DE TRAYECTORIAS (PAUTAS)

En el sector gubernamental, la formación posterior al nivel de licenciatura no parece ocurrir inmediatamente después del egreso. La alternancia entre periodos de actividad laboral y lapsos dedicados al estudio parece ser la regla en esta población. Los funcionarios que ostentan los cargos directivos declaran que en algún momento de su carrera se alejaron de sus puestos para cursar una maestría o un doctorado, conservando la plaza que ocupaban aunque no tuvieran asignado un salario mientras estudiaban. El acuerdo laboral de mantener el puesto durante la estancia estudiantil en el extranjero pesó en la decisión de regresar al país. En algunos casos significó para el funcionario un compromiso de lealtad y, en otros, la confianza de llegar a México con alguna seguridad laboral.

Entre los factores del contexto que influyeron en la decisión de estudiar fuera del país, los de la primera generación señalaron principalmente la insuficiente oferta de posgrado en México. No sólo había pocos programas —en 1970 sólo trece instituciones ofrecían estudios de posgrado— sino que, además, no existía la costumbre de estudiar más allá de la licenciatura. Un entrevistado afirma: “En la época que estudié no era muy común, no era necesario hacer un doctorado, bastaba la licenciatura y algunos cuantos hacían la maestría. El doctorado no era indispensable si querías investigar o dar clases” [494].

En el segundo grupo confluyeron la falta de perspectivas de desarrollo profesional y los bajos salarios, con la existencia de programas de apoyo para mejorar la habilitación en el espacio laboral. En este nicho la lógica de la emulación —es decir, la observación y el seguimiento de modelos de éxito en el campo de la función pública (líderes políticos)— tuvo un peso específico alto. En la tercera categoría, un entorno familiar con considerable capital cultural se sumó a las tendencias globalizadas presentes en todos los ámbitos del quehacer humano para hacer de la movilidad académica un proceso natural. Un factor adicional fue la remoción de los ocupantes de los puestos directivos por el cambio de camarilla en el poder, práctica que

dejó fuera del entramado político a un número importante de funcionarios (a los que Silva Herzog denomina irónicamente *Renata*: reserva nacional de talentos). Es frecuente que quienes quedan fuera del gobierno se dediquen a fundar empresas de asesoría, regresen a las actividades académicas que abandonaron para asumir un puesto político o se preocupen por mejorar sus niveles de habilitación esperando que otro cambio partidario les permita regresar a un puesto similar o mejor.

Los motivos que se argumentan para decidir las estancias, particularmente cuando se trata de estudiar programas de posgrado en el extranjero, tienen que ver con la percepción de carencias formativas en el desempeño de una práctica profesional: “Durante siete años sentí la necesidad creciente de una preparación integral de otro orden, con otro enfoque, y surgió una oportunidad de movilidad entre dos universidades mexicanas, dos de Estados Unidos y dos canadienses, con la posibilidad de tomar materias en diferentes instituciones validadas por la universidad de origen” [484].

También la necesidad de ratificar o rectificar una vocación se encuentra entre los motivos aducidos como detonantes para decidir una estancia fuera del país. El gusto por un área del conocimiento se suma frecuentemente a la convicción de la utilidad de un tipo de estudios. Véase a este respecto la siguiente opinión: “¿Por qué finanzas? Porque finanzas sirve para lo privado y para lo público. Yo hoy estoy aquí de director y mañana puedo estar en otro lado o me puedo dedicar a los negocios y me va a servir igualmente” [488].

El prestigio de una institución, el interés por un programa específico e incluso la figura de un científico fueron factores mencionados por los entrevistados:

A mí me interesaban dos cosas: la teoría de las relaciones internacionales y África. Me fui a la Gran Bretaña porque en The London School of Economics tenían un buen programa en ambas cosas [433].

Yo particularmente fui por un tema que estamos desarrollando en gestión del conocimiento; se trata de una orientación innovadora para administrar la capacitación profesional [481].

Lo decisivo fue el investigador con el que yo quería trabajar [482].

El conocimiento y el dominio de idiomas extranjeros también propician las decisiones acerca de los estudios de maestría y doctorado en países que no sean de habla hispana. Poseer un capital cultural lingüístico y desenvolverse de manera adecuada en un idioma diferente a la lengua materna es considerada una “destreza internacional” y puede operar incluso como motivo central de la decisión migratoria: “La dificultad más obvia e inmediata es el lenguaje, el idioma, que en algunas ocasiones suele ser una barrera a vencer” [483]. La carencia de este capital lingüístico constituye una limitante que puede paralizar otras iniciativas de movilidad: “Yo pensaba que hablaba inglés después de tantos años de estudiarlo, pero en el primer viaje que hice a Estados Unidos lo que entendía al principio era muy poco” [361].

En esta población se encontró disposición a la autonomía ante la posibilidad de medir sus fuerzas en el dominio de otros idiomas. Tal actitud parece derivar de la mercantilización del capital lingüístico en un entorno donde las disposiciones y competencias comunicacionales valen tanto como otros tipos de competencia profesional.

Como el trámite de la beca para la URSS se llevaba más o menos un año, empecé a tomar un curso de ruso en la UAM. Eran cursos muy básicos, pero me dieron las bases para poder comunicarme en el idioma [478].

Pues nunca le tuve mucho miedo, nunca aprendí de manera formal el inglés. Lo bueno es que la Fulbright te da muchas facilidades; cuando me hicieron el examen de inglés vieron que me faltaba y me fallaba; me llevaron un verano a la Universidad de Indiana para tomar un curso intensivo de este idioma [480].

La carencia de un capital lingüístico es un factor de autoexclusión que puede devaluar la experiencia de la movilidad académica, la cual, aunque es valiosa por sí misma en un campo profesional dado, implica la circunscripción de las opciones a la disponibilidad de programas en los países de habla hispana. Esta circunstancia es valorada casi como fracaso por los migrantes que tienen un repertorio más amplio de competencias

lingüísticas. Véase al respecto la siguiente afirmación: “Vinien-do de un sistema competitivo como el del CIDE, por el idioma aterricé en España. Y estudiar en España es un poco estudiar en la opción del perdedor. La verdad es que tuve que superar los prejuicios de mis amigos que decían burlonamente ‘no te vas a ir a Estados Unidos [...] te vas a ir a España’ ” [455].

Dos fenómenos son evidentes a lo largo de este estudio. En el primer grupo de edad, quienes estudiaron fuera lo hicieron para obtener un doctorado. En el segundo se observa –sobre todo en la última década del siglo xx– una tendencia a la profesionalización, sustituyéndose los estudios de doctorado por la realización de dos o más maestrías. El proceso de mercantili-zación de la educación de posgrado favorece que los estudian-tes *consuman* programas para adquirir las destrezas que reclama el mercado. Y los encuentran en el ámbito de los programas de maestría (*Master*), los cuales suelen tener una duración de un año o un poco menos, y en los que los estudiantes acceden a lo “útil”, que es lo inmediatamente rentable (Insuasty, 2011). En el tercer grupo se profundiza esta tendencia. De esta mane-ra, la proporción de doctores en el primer grupo alcanza el 71 por ciento, para caer en el segundo al 47 por ciento y en el tercero al 34 por ciento. En tanto, la proporción de maestros se mueve desde 25 por ciento en el primer grupo a 54 por ciento en el segundo y en el tercero. El otro fenómeno al que nos referimos es la práctica de cursar licenciatura, maestría y docto-rado en México, para posteriormente salir a un posdoctorado o a una estancia de investigación en el extranjero. Esto posible-mente ocurre con mayor frecuencia en las áreas de física y matemáticas; ciencias de la tierra, biología y química; y medici-na y ciencias de la salud, donde se conserva la tendencia a cursar el posdoctorado fuera porque los programas de becas son más accesibles. Un factor adicional que incide en este comportamiento puede ser el efecto de las becas mixtas, en las cuales se apoya a los estudiantes para que trabajen duran-te un periodo de su formación en el extranjero. Ello sucede en un momento del proceso cuando tienen suficiente madurez

para insertarse en comunidades de prácticas y establecer vínculos, que posteriormente facilitarán el reencuentro entre los egresados de los programas de estudio y los investigadores que los recibieron.

*LOS APOYOS PARA ESTUDIAR
EN EL EXTRANJERO*

La exigencia de credenciales para acceder al mercado laboral y conseguir un buen trabajo empezó a ser crítica al inicio de la década de 1970 y fue una de las causas de la aceleración en el crecimiento de la matrícula de la educación superior. La inexistencia de programas de posgrado hasta bien entrada la segunda mitad del siglo xx motivó la creación de escuelas e institutos para profesionalizar a los funcionarios en los diferentes ámbitos de la gestión pública. Por ejemplo, el Instituto Matías Romero de México fue creado en 1974 por la Secretaría de Relaciones Exteriores con el propósito de formar, capacitar y actualizar a los diplomáticos mexicanos. Se trata de un órgano desconcentrado de la institución que, si bien se fundó con el fin de atender a los miembros del Servicio Exterior Mexicano (SEM), hoy tiene atribuciones para actualizar al personal de todas las dependencias de la administración pública de los tres órdenes de gobierno y los tres poderes de la Unión, mediante cursos y diplomados en temas de la actual política internacional. También tiene a su cargo la realización y la vigilancia de los procesos de evaluación académica en los concursos de ingreso y ascenso en el SEM, así como promover la colaboración académico-diplomática con instituciones nacionales y extranjeras, y difundir la política exterior de México y otros asuntos internacionales a través de distintos medios como conferencias, programas de radio y publicaciones, entre otras funciones. Por otro lado, existe el Programa de Becas de Posgrado del Conacyt. Durante las primeras décadas de vida del organismo éste estuvo dirigido hacia las ciencias duras: física, química, matemáticas, biología, especialidades médicas. La mayoría de las becas otorgadas entre 1971 y

1973 (alrededor del 60 por ciento) fueron para el extranjero, debido a la escasez de programas de posgrado en el territorio nacional.

Conforme éstos se consolidaron la relación se invirtió, aplicando aproximadamente el 60 por ciento de los recursos disponibles para becas a programas existentes en el territorio nacional. A partir de las crisis de los ochenta se redujo la proporción de becas al extranjero a alrededor de 20 por ciento de las otorgadas cada año. En 1991 se creó el Padrón de Programas de Excelencia; Conacyt ha becado desde entonces a casi la totalidad de los estudiantes de tales programas.

Otro aspecto sin duda característico y distintivo de esta población frente a otras analizadas en el proyecto es que muy pocos de los entrevistados recurrieron en primera instancia a las becas de Conacyt: parece que éstas se perciben exclusivas para el área académica.¹¹ Varios de ellos obtuvieron la beca Fullbright, otros una subvención del Banco de México y algunos más diferentes apoyos proporcionados por las instituciones donde cursaron sus estudios. Veamos un caso en el cual los apoyos juegan el papel de instancias definitorias:

¿Por qué estudié la maestría ahí? Porque uno de mis profesores estadounidenses de la carrera en Guadalajara me llevó como su asistente al Departamento de Economía en la Universidad de Missouri, en Kansas. En cuanto terminé mi carrera él me consiguió beca en la universidad, desde el primer año que estuve allá. Mi maestría y mi doctorado fueron consecutivos, porque cuando yo estaba estudiando la maestría solicité admisión y beca a varias universidades estadounidenses y la primera que me contestó dándome beca y un apoyo mensual fue Vanderbilt. Por ello, en cuanto terminé la maestría en Kansas City me fui a Nashville, Tennessee, y estudié en Vanderbilt University el doctorado en economía [496].

¹¹ En 2013, el Conacyt abrió el Programa de Formación de Alto Nivel para la Administración Pública Federal (PFAN), que tiene como propósito optimizar la formación de recursos humanos que el país necesita, mejorando el nivel académico de los servidores públicos; aún no se localizan informes acerca de su operación.

Muchos hicieron la estancia en el extranjero respaldados por la instancia en la cual prestaban sus servicios, y algunos más por el esfuerzo de sus familias: “En mi caso en particular tuve la fortuna de contar con el apoyo económico por parte de mi institución y de la institución receptora, tuve el apoyo de los colegas investigadores en los Estados Unidos, de manera que fue muy fácil lo demás: encontrar vivienda, la estancia en el laboratorio, todo muy bien [483]”.

En el sector público, particularmente en el área de ciencias sociales y humanidades, se abrió la oportunidad de estudiar en el extranjero a personas orientadas al servicio profesional de carrera, más que a la vida académica. Los funcionarios gozan una posición privilegiada que les permite una especial visibilidad de las oportunidades formativas, y las élites proporcionan los apoyos que hacen accesible su aprovechamiento para garantizar su reproducción. En las siguientes intervenciones se puede advertir la exposición a las oportunidades que se da en el sector gubernamental y el clientelismo con el que un líder de partido asume su participación en los procesos de reproducción de la élite política:

Yo pertenecía a la Oficialía Mayor y, de hecho, estando ahí en esa posición fue cuando me llegó la oportunidad de irme a Francia. Yo ya tenía cierta motivación para irme a estudiar allá, tenía mucha inquietud de estudiar ciencia política, por eso me quería ir para allá [476].

Yo trabajaba en el Consulado Americano allá en Monterrey, en ese entonces ese era uno de los programas que manejaban acá en la Embajada y por eso lo conocí [498].

Uno de mis amigos fue secretario particular de un político que llegó a gobernador, el cual nos ofreció a varios la posibilidad de irnos a estudiar fuera del país. Algunos tuvieron becas, otros no, no fue posible. Pero hubimos alrededor de unos quince que salimos invitados por ese político a estudiar a París [495].

LOS MOTIVOS DEL REGRESO

Cuando se les pregunta a los funcionarios si su formación en el extranjero resulta útil para el desarrollo o la mejora del país en

algún campo, en general responden afirmativamente. Es más: el *compromiso con México* está presente en el discurso de la mayoría de ellos al ser interrogados sobre los motivos por los cuales regresaron al país después de su estancia en otras latitudes.

Las respuestas también son particulares de esta población; como se dijo, el hecho de tener un puesto de trabajo, una plaza asignada y la posibilidad de disfrutar de licencia con o sin goce de sueldo es una característica de este sector. La seguridad laboral es una fuerza muy poderosa para favorecer el regreso de quienes se forman fuera del país. Además, existen peculiaridades en ciertas áreas del conocimiento que son intrínsecamente de carácter nacional, como las normas jurídicas. El ejercicio del derecho en un país depende del conocimiento de la legislación propia; por ello los abogados que hacen maestrías y doctorados en el extranjero regresan a México, a menos que se incorporen al ámbito de las relaciones exteriores. Uno de los entrevistados señala: “Yo tenía claro que quería desarrollar carrera profesional ejerciendo el derecho en México: lo que tiene la carrera de derecho es que por regla general solamente la puedes ejercer en aquel lugar donde tienes un título que te acredite como experto” [485].

La pertenencia a alguna de las élites que se encuentran en el poder obliga al regreso, en ocasiones interrumpiendo los programas atendidos por los funcionarios que estudian fuera del país:

Si se da cuenta, mi tema de tesis era una reflexión sobre México, de alguna manera aun estando yo allá y habiendo hecho algunos estudios comparativos con algunos otros países, mi estudio estaba enfocado al Estado mexicano. Mi idea central era reincorporarme a la administración pública mexicana, y fue lo que pasó [476].

Tenía muy claro que iba a regresar porque mi formación no es una formación científica. Si fuera químico, si fuera médico o si fuera ingeniero pues a lo mejor hubiera encontrado un espacio en alguna empresa francesa, pero mi formación era política y pues tenía que regresar a hacer política a mi país [495].

¿Por qué regresé? Por la política, porque me llamó la esposa del presidente y me dijo que me regresara a trabajar con ella [498].

Otras respuestas a este cuestionamiento tienen que ver con los lazos familiares, con la nostalgia por las costumbres y rutinas propias de la sociedad mexicana. También se argumenta la dificultad para destacar en sociedades ajenas –discriminación–; por ejemplo, se afirma que necesariamente los ascensos en una trayectoria laboral son menos difíciles en el país de origen que en el extranjero:

Porque aquí es en donde más puedes hacer la diferencia, o sea que la idea de acabar en Estados Unidos como uno más no me era muy atractiva. Aquí sí tienes un impacto, México sí te necesita. Estados Unidos, realmente no, eres uno más [491].

Regresar a un país como Inglaterra no era opción porque iba a pasar de ser un profesionista con una maestría a un trabajador x. Todo el esfuerzo y el trabajo que había hecho hasta el momento se iban a ir a la basura y yo no quería terminar ni mi vida ni mis días en una cocina [478].

Por eso estoy en México: cuando estuve allá me ofrecieron puestos muy importantes, en Brasil y en Estados Unidos, y yo los rechacé. Hice la cuenta: en Estados Unidos voy a ser el economista, el doctor número veinte mil no sé qué, no sé cuánto, y en México voy a ser el número seis, siete, ocho o nueve –estoy hablando de 1974–. Cuando regresé en el 76, ya con el doctorado en la mano –hablo de hace cuarenta años– no había ni diez doctores en economía en México [496].

LA FORMACIÓN DE REDES

Al preguntar a los entrevistados para qué tareas han sido importantes sus redes en el extranjero, se obtuvieron cuatro tipos de respuesta: la primera y más común constituye un reconocimiento a la participación generalizada en redes sociales. La mayoría de los funcionarios con estudios en el extranjero habla de la concurrencia en redes de carácter social, familiar o de amistad:

Las más importantes –y todo mundo lo sabe– son las redes con otros mexicanos que estudian allá, porque esas son redes que continúan acá en México. Por otro lado, están las redes de profesores, que sabes que son expertos en sus temas y que, en el caso de que necesites algo, puedes consultar [498].

Entonces son principalmente tres grupos de redes de los que hablas: uno es con los otros mexicanos; otro con los especialistas, académicos

e investigadores; y otro con la estructura gubernamental, administrativa, profesionista o profesional [491].

El segundo tipo de respuestas tiene que ver con el establecimiento temporal de redes que después van perdiendo vigencia, porque se descuidan o se marginan del trabajo cotidiano: “En su momento sí, pero como a mi regreso me incorporé de lleno a una tarea administrativa muy intensa, realmente dejé esos contactos” [492].

El tercer tipo de respuestas tiene que ver con la participación efectiva en redes sobre el tema y la convergencia de intereses con otros especialistas: “Tengo redes académicas, consulto muchos temas con profesores de Columbia, con profesores en derechos humanos, en derecho constitucional, en desarrollo urbano; los consulto a cada rato, me mantengo en contacto con ellos por vía correo electrónico” [501].

La última definición que se supone describe una verdadera red implica la participación en intercambios como estancias de investigación, programas de movilidad de estudiantes y otros tipos de tareas compartidas. Esta última respuesta entraña incluso un trabajo crítico con fines de mejora: “Si no voy a congresos y no platico con colegas del extranjero, si no veo lo que están haciendo, si ellos no critican lo que estoy haciendo, yo no sabría para dónde irme sólo partiendo de lo que se está publicando. La verdadera imagen de un área de conocimiento viene o se da en los congresos” [482].

REFLEXIONES FINALES

Como puede observarse, los funcionarios comparten con otros grupos que decidieron realizar sus estudios en el extranjero la búsqueda de alternativas de especialización que no se ofrecían en el país, fortalecer sus capacidades técnico-administrativas y ampliar su conocimiento aprovechando la experiencia de aquellos países que han alcanzado un mayor desarrollo y presencia en el ámbito global. Los resultados sugieren que

la vocación de servicio público se perfila antes de llevar a cabo estudios fuera del país; la decisión sobre el campo disciplinario y la institución receptora suele estar relacionada con las trayectorias de personajes a quienes se consideraban exitosos dentro de la política o la gestión pública (líderes políticos o sociales); tales resoluciones también parecen ser afectadas por la percepción acerca del prestigio de los títulos o certificados otorgados por algunas instituciones extranjeras. El principal país receptor de los funcionarios que estudian en el extranjero es Estados Unidos, a pesar de la mínima promoción de sus programas en nuestro país.

En este análisis preliminar de las respuestas de burócratas que estudiaron en el extranjero y trabajan actualmente en alguna oficina del sector público en México se reitera la convicción de que los niveles de habilitación e internacionalización tienen una influencia clara en la carrera política, particularmente en los procesos de reclutamiento.

En respuesta a las preguntas formuladas al principio de este trabajo, parece ser claro que no existe plan para la formación de funcionarios. A pesar de los cambios legislativos, las altas posiciones en sus carreras continúan ligadas a los vaivenes del poder. La creciente diversidad en las fuerzas políticas en el país y sus consecuencias en los órganos de gobierno suponen una dificultad adicional a la falta de planeación y a los eventuales giros de ida y vuelta a la actividad política. A menudo, los programas de un partido o de una corriente son descartados por los nuevos colectivos y a cada cambio sigue el abandono de las propuestas del grupo anterior.

De esta manera, los funcionarios se ven obligados a adquirir destrezas internacionales por cuenta de los recursos familiares o los apoyos que contactan a través de su propio trabajo. Saben que el conocimiento de otras culturas y el dominio de diversos idiomas son ventajas competitivas innegables, y que la experiencia laboral en condiciones ajenas a las del país de origen y el trabajo en equipos de profesionales de distintas nacionalidades se valora en el proceso formativo

de las élites políticas, así que se procuran las oportunidades para adquirir tales *destrezas*.

En síntesis, parece haber consenso en que los estudios en el extranjero constituyen una ventaja competitiva para la carrera en el sector público. No obstante, el proceso de habilitación se centra en programas de maestría de carácter profesional, dejando de lado los que se orientan a la investigación y al doctorado.

Con respecto a las cuestiones acerca de si los funcionarios cuentan con la posibilidad de acceder a posgrados fuera de México y si hay mecanismos incluyentes para el acceso a la movilidad en este sector, es preciso comentar que con frecuencia el costo de tales estudios ha sido financiado por programas como Fulbright, el Consejo Británico o las dependencias en las cuales trabajan. Al inicio del presente sexenio, Conacyt abrió una nueva ventanilla de becas para trabajadores de la administración pública (PFAN),¹² que contempla la oferta de apoyos orientados a programas nacionales y extranjeros de tiempo completo, además de programas de medio tiempo que anteriormente fueron desconsiderados. En los cuatro años que lleva su operación se han asignado un poco más de 600 becas; sería interesante evaluar el efecto de la disponibilidad de tales recursos sobre la habilitación de los funcionarios mexicanos.

¹² El Programa de Formación de Alto Nivel para la Administración Pública (PFAN) otorga becas para posgrados en alguna de las áreas de interés prioritario definidas por las secretarías de Estado, relacionadas con el diseño, implementación, gestión, gobierno y evaluación de programas y políticas públicas en administración pública, políticas públicas y/o ciencias políticas; economía, finanzas y comercio internacional; derecho público e internacional; seguridad y justicia; energía, medio ambiente y sustentabilidad ambiental; sistemas y economía de la salud y bienestar social; educación, ciencia, tecnología e innovación; desarrollo económico, social, rural y turístico; y telecomunicaciones y tecnologías de la información, becas dirigidas principalmente a servidores públicos de nacionalidad mexicana que desempeñen un empleo, cargo o comisión en las dependencias de la administración pública federal, con un mínimo de doce meses de antigüedad, postulados por el secretario del ramo, que se hayan distinguido por sus contribuciones y logros en el desempeño de sus responsabilidades con potencial para convertirse en líderes comprometidos con el desarrollo del país.

Por último, de acuerdo con los objetivos planteados, es posible afirmar que los niveles de habilitación influyen en la carrera política, particularmente en su reclutamiento, a pesar del sistema político autoritario característico de la democracia en México, en el cual con cierta frecuencia pesan más los capitales social –basado en la construcción de redes– y político –compuesto por conexiones, alianzas y fidelidades– que la experiencia y los niveles formativos. Las luchas por el control del reclutamiento son intensas porque suponen la posibilidad de participar en la distribución de las oportunidades políticas, y ello a su vez implica la incidencia en la modificación de las estructuras sociales, en los procesos de toma de decisión y en la construcción de políticas públicas. Por ello, los entrevistados afirman que los estudios fuera de México constituyen una ventaja competitiva y que las redes internacionales derivadas de la convivencia con sus pares en el extranjero conforman cadenas de saberes que tienen efecto en la toma de decisiones de los organismos gubernamentales.

No obstante, esta es una afirmación que requiere más investigación: parece una estrategia en proceso de consolidación más que una actividad cuya institucionalización pudiera reconocerse como ventaja propia del proceso de internacionalización de las élites del sector público en México.

BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO, Jorge (2000). “Las elecciones federales del 2000: consolidación del panismo”. *Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad* VII (19): 95-126.
- BARAS, Monserrat (1991). “Las élites políticas”. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* 10 (septiembre-diciembre): 9-26. Disponible en: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1050898.pdf>> [Consulta: agosto de 2014].
- CAMP, Roderic Ai (1984). *Mexico's Leaders: Their Education and Recruitment*. Tucson: University of Arizona Press.

- CAMP, Roderic Ai (1996). *Reclutamiento político en México*. Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- CAMP, Roderic Ai (2008). *Las élites del poder en México. El declive del autoritarismo*. Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- CAMP, Roderic Ai (2011). *Mexican Political Biographies, 1935-2009*. Austin: University of Texas Press.
- CONTRERAS, José (2004). *El servicio civil de carrera* [en línea]. Disponible en: <<http://www.joseacontreras.net/ServProfCarrUAEM/sercivmex.htm>> [Consulta: agosto de 2014].
- COSÍO Villegas, Daniel (coordinador) (1981). *Historia mínima de México*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- GIRÓN, Nicole (1982). "Ustedes que nunca fueron reclutados". *Nexos*, 1º de enero [en línea]. Disponible en: <<http://www.nexos.com.mx/?p=3995>> [Consulta: mayo de 2015].
- GONZÁLEZ Casanova, Pablo (1965). *La democracia en México*. Ciudad de México: Era.
- GONZÁLEZ Casanova, Pablo (coordinador) (1993). *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*. Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- INSUASTY Rodríguez, Alfonso (2011). "El nuevo desorden educativo. La mercantilización del saber". *Kavilando*, 3 de marzo [en línea]. Disponible en: <<http://www.kavilando.org/index.php/editorial/1922-el-nuevo-desorden-educativo-la-mercantilizacion-del-saber>> [Consulta: mayo de 2015].
- KNIGHT, Jane (2010). "Internacionalización de la educación superior: nuevos desarrollos y consecuencias no intencionadas". *Boletín de Educación Superior* [en línea]. Disponible en: <www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?...2418%3A> [Consulta: mayo de 2015].
- LÓPEZ Portillo, José (1965). *Génesis y teoría del Estado moderno*. Ciudad de México: Partido Revolucionario Institucional, Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales.
- MORÁN, María de la Luz (1992). *El origen histórico y gnoseológico de la teoría de las élites*. Madrid: Universidad Complutense [en línea]. Disponible en: <<https://www.ucm.es/data/cont/docs/522-2013-10-09-mmoran.pdf>> [Consulta: junio de 2013].

- MOSCA, Gaetano (1984). *La clase política*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- PARETO, Wilfredo (1980). *Forma y equilibrios sociales*. Madrid: Alianza.
- PINTO Baleisan, Carolina (2014). "Estudiar un posgrado en el extranjero: ¿una migración previsible?" *Revista Sociedad & Equidad* 6: 214-236. Disponible en: <<http://www.sye.uchile.cl/index.php/RSE/article/view/27273>> [Consulta: mayo de 2015].
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (1984). *Diccionario biográfico del gobierno mexicano*. Ciudad de México: Secretaría de la Presidencia.
- RIONDA, Luis Miguel (1996). "Élites y política en México: una revisión crítica". *Acta Universitaria* vi (2) (diciembre): 33-45. Disponible en: <http://www.academia.edu/7246136/Rionda_Luis_M._1996_Elites_y_politica_en_Mexico_una_revision_critica_Acta_Universitaria_Vol._VI_No._2_diciembre_Dirección_de_Investigación_de_la_Universidad_de_Guanajuato_pp._33-45> [Consulta: junio de 2013].
- ROETT, Riordan (1993). *La liberalización económica y política de México*. Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- RUÍZ RODRÍGUEZ, Leticia (1984). *Las élites políticas* [en línea]. Disponible en: <<https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Elites1.pdf>> [Consulta: agosto de 2014].
- SANTOS Castroviejo, Iago y Gerardo Castañón Nieto (2012). "La élite del poder económico en México. Estudio de la red de consejeros en administración de las empresas que cotizan en la bolsa". *Perspectivas. Revista de análisis en economía, comercio y negocios internacionales*. Disponible en: <<http://www.eumed.net/libros-gratis/2011a/904/elite%20del%20poder%20economico%20en%20Mexico.htm>> [Consulta: mayo de 2015].
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA (2000). *Treinta años del programa de becas crédito del Conacyt. Evolución, resultados e impacto*. Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública y Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Disponible en: <<http://www.conacyt.mx/siicyt/images/pdfs/Revistabecas30anios19712000.pdf>> [Consulta: mayo de 2015].

- SMITH, Peter (1982). *Los laberintos del poder: el reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- URIARTE, Edurne (1997). “El análisis de las élites políticas en las democracias”. *Revista de Estudios Políticos* 97 (nueva época) (julio-septiembre): 249-275. Disponible en: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/27459.pdf>> [Consulta: julio de 2014].
- WRIGHT Mills, Charles (1957). *La élite del poder*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- ZARATE Castillo, Arturo (2003). “La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la administración pública federal”. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional* 9: 240-255.

Anexo 1

CLAVES DE LOS ENTREVISTADOS CITADOS EN EL TEXTO

Consecutivo	Clave entrevistado	Consecutivo	Clave entrevistado
356	G1-M-1-D-MX-356	484	G2-F-2-D-US-484
361	G2-M-6-M-MX-361	485	G3-M-5-M-US-485
433	G3-F-5-M-FR-433	488	G3-M-5-M-ES-488
436	G1-M-4-D-CA-436	491	G2-M-5-M-ES-491
455	G3-F- 4-D-ES-455	492	G1-M-5-D-MX-492
476	G1-M-5-D-FR-476	494	G1-F-5-D-ES-494
478	G2-M-1-D-MX-478	495	G2-M-5-M-FR-495
480	G2-M-5-D-US-480	496	G1-M-5-M-US-496
481	G2-F -5-E-ES-481	498	G2-F-5-M-US-498
482	G2-M-3-M-MX-482	501	G3-M-5-M-US-501

Anexo 2

GUÍA PARA LEER LAS CLAVES DE LOS ENTREVISTADOS

Claves de identificación de los entrevistados

Generación	Mayor de 60 años (obtuvo su grado máximo antes de 1984)	G1
	Entre 40 y 60 años (obtuvo su grado máximo entre 1985 y 2000)	G2
	Menor de 40 años (obtuvo su grado máximo después de 2000)	G3
Género	Femenino	F
	Masculino	M
Área de conocimiento	Físico-matemáticas y ciencias de la tierra	1
	Biología y química	2
	Medicina y ciencias de la salud	3
	Humanidades y ciencias de la conducta	4
	Ciencias sociales	5
	Biotecnología y ciencias agropecuarias	6
	Ingeniería	7
Nivel de estudios	Licenciatura	L
	Especialidad	E
	Maestría	M
	Doctorado	D
País donde cursó los últimos estudios	Alemania	DE
	Canadá	CA
	España	ES
	Estados Unidos	US
	Francia	FR
	Reino Unido	GB
	México	MX
	Otro	OT
Número final	Consecutivo en la base de datos	