

Jueves 6 de abril de 2017



Ciencia y Tecnología: Las promesas incumplidas

La política científica y tecnológica en México no parece figurar como problema a resolver, se asemeja más a un misterio insondable. Por alguna razón, casi siempre injustificable, tiene un comienzo prometedor, convincente, racional, persuasivo y cargado de expectativas, para finalizar con resultados completa y absolutamente decepcionantes. También, por razones no del todo comprensibles, la temporalidad para resolver varios de los asuntos del sector, no cuadran con los sexenios, ni con las décadas o los ciclos de desarrollo; una situación que se repite una y otra vez, más o menos, desde la misma creación del Conacyt. Desafortunadamente, la actual administración no ha sido la excepción.

En las páginas de Campus hemos dado seguimiento a algunas de las acciones y errores más destacados que se han verificado en el campo científico y tecnológico, incluyendo este periodo gubernamental. En este último, lo que hasta ahora son omisiones o promesas incumplidas, cada una, por separado, no dejan de contar y ser lamentables. Sin embargo, vistas en conjunto, no solamente nos anticipan que se producirá la conocida imagen de resultados desencantadores, lo peor es que dan la impresión de que las acciones puestas en marcha pudieron ser de otro modo. Sí, con un mejor desenlace, aunque con mayor esfuerzo y dedicación.

Veamos solamente algunas de las iniciativas más sobresalientes de esta administración que trazan el indeseado e inevitable panorama.

El uno por ciento respecto al PIB para ciencia y tecnología. Esta fue la promesa más importante de la actual administración, la que estuvo en el Pacto por México y quedó plasmada como el compromiso No. 46: “Se dará cumplimiento a la Ley de Ciencia y Tecnología con el objeto de incrementar el financiamiento para la investigación científica y el desarrollo tecnológico, a fin de alcanzar, de manera gradual, una inversión del uno por ciento del PIB. El incremento presupuestal iniciará en el presupuesto 2013. Complementariamente, se incentivará la participación intensa de los sectores productivos en la investigación científica” (pág. 12).

La promesa constituyó el primer objetivo del Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación (Peciti): contribuir a que la inversión nacional (pública y particular) en investigación científica y desarrollo tecnológico crezca anualmente hasta alcanzar el uno por ciento del PIB para el año 2018.

En su momento, parecía que por fin el gobierno de Peña Nieto daría cumplimiento a lo que establece la ley desde el 2002. Así que en el periodo de la actual administración la inversión pasaría de 0.45 respecto al PIB que tenía en 2013 al uno por ciento para el final del sexenio. Las expectativas y el optimismo se desbordaron.

Y sí, el Presupuesto de Egresos de la Federación en los primeros tres años de este sexenio fue promisorio y creciente. Todo bien, pero hasta ahí llegó. A partir del 2015 llegaron los recortes al presupuesto y para el final de ese año, con la caída de los precios del petróleo, la inestabilidad de los mercados internacionales y el llamado presupuesto base cero, el panorama comenzó a complicarse todavía más. Incluso, el mismo director de Conacyt adelantó que seguramente no se alcanzaría la meta del uno por ciento y que tal vez se llegaría al 0.8 para el término del periodo (La Jornada 11.12.2015).

Ahora se ve que ni siquiera alcanzaremos el 0.8 por ciento al concluir este sexenio. En este año, según la estimación gubernamental, el indicador es de 0.54 por ciento y no es probable que para el año próximo se incremente para cumplir lo que no se hizo paulatinamente en los años anteriores. La culpa no es del organismo rector de las políticas científicas y tecnológicas, se dirá. Ciertamente, el nivel de inversión puede ser cosa de la baja participación de los empresarios, el

establecimiento de prioridades presupuestales que no coinciden con las del sector o la inestabilidad del entorno internacional. Sin embargo, no por ello dejará de ser una promesa incumplida. Además, no toda la responsabilidad está del lado de los recursos financieros.

El rediseño institucional del sistema. Aquí se trataba de elevar de rango la política científica y tecnológica a través de un cambio organizacional importante. Por un lado, esto fue alentado por la idea de que el organismo rector podría convertirse verdaderamente en una secretaría más. Una propuesta expresada con cierta insistencia en los tiempos de campaña de Peña Nieto, respaldada por algunos actores, pero cuya recepción general fue controvertida y después reformulada. Por otro lado, por los antecedentes académicos del actual director del Conacyt, Enrique Cabrero, todo parecía indicar que estaría en condiciones de impulsar una reingeniería institucional, la cual convertiría al organismo en una entidad más eficaz y más eficiente, capaz de revolucionar y articular un sistema frágil, disperso y altamente concentrado.

Sí se modificaron ligeramente las direcciones adjuntas y se crearon otras instancias menores, aunque no hubo tal rediseño institucional. Tampoco se advierte que en el plazo restante se pueda llevar a efecto. El cambio más notable en el sector fue la creación de la Coordinación de Ciencia, Tecnología e Innovación en abril de 2013. Una instancia vinculada al ejecutivo federal, puesto que sería dependiente de la oficina de la presidencia de la República y, según la norma correspondiente, le tocaría fundamentalmente apoyar las actividades de Conacyt.

El primer titular de la Coordinación fue Francisco Bolívar, cargo al que renunció en septiembre de 2015 para postularse como candidato a la rectoría de la UNAM. Después, en abril del año pasado, fue designado como segundo coordinador Elías Micha. Este último era director adjunto en el Conacyt y antes de ese cargo fue director del Consejo Mexiquense de Ciencia y Tecnología.

Los contras

Sin embargo, lo cierto es que, con uno o con otro directivo, con poco o mucho dinero, la Coordinación no ha marcado una diferencia en el impulso a las políticas científicas y tecnológicas. La oficina está cerca del ejecutivo federal; las decisiones en la materia siguen quedando lejos, muy lejos. De hecho, la Coordinación estuvo casi un semestre sin titular y públicamente nadie hizo notar su ausencia.

El programa sectorial, la información y las convocatorias. Tal vez es otro ritmo o temporalidad las que rigen las actividades del sector, pero no parece tener demasiada importancia lo que dice la norma sobre fechas o plazos a cumplir. Así como desde el 2002 la ley establece el monto de inversión en el sector y simplemente no se cumple, lo mismo ocurre con otros aspectos.

El caso del Consejo General de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación es emblemático. Es el máximo órgano de gobierno y de política del sector, creado hace 15 años, presidido por el ejecutivo federal e integrado por los titulares de las secretarías que tienen más relación con la ciencia y la tecnología. La norma establece que el organismo se debe reunir por lo menos dos veces al año y extraordinarias las veces que sea necesario. Algunas de las decisiones clave, como el programa sectorial y la distribución de los recursos financieros pasan por ese Consejo. Pero no, desde su creación incumple lo que dice la ley. Lo mismo sigue ocurriendo en esta administración.

Igualmente, el documento programático para el sector, el Peciti, no se publicó en abril de 2014, cuando debió aparecer. En una situación jurídicamente anómala, el documento se conocía parcialmente, algunas de las medidas se estaban implementando, sus indicadores eran punto de referencia, pero el documento simplemente carecía de base legal porque el decreto de ley no se publicó en tiempo y forma. Al final, apareció hasta el mes de julio de 2014 y, una vez más, la anomalía careció de importancia.

También pasa con la creación del Centro de Innovación y Desarrollo Tecnológico para la industria petrolera que ya debería estar en operación y no lo está. O bien, con la cuidadosa planeación del Programa estratégico para la formación de recursos humanos en materia de hidrocarburos. Otro tanto ocurre con múltiples procedimientos y trámites vinculados a los fondos competitivos. Lo mismo pueden ser convocatorias para proyectos, para respaldo de revistas o para el fortalecimiento de redes. En algunos casos, las convocatorias se retrasan y en otros se modifican las bases y se establecen criterios irracionales. O bien, se plantean gestiones imposibles de alcanzar para ingresar la solicitud; también sucede que, una vez aprobada la solicitud, se difiere el apoyo y se entrega cuando está próximo a vencer el ejercicio fiscal. Al final los resultados son sumamente frustrantes y desalentadores.

La publicación de las estadísticas oficiales también es otro asunto. Las cifras del sector, completas y desagregadas, las que se reúnen en el reporte anual (Estado

general de la ciencia, tecnología e innovación), no se publican oportunamente. De hecho, el informe más reciente es de 2014. A pesar de que la página electrónica del Conacyt contiene algunos datos, no está la información completa, no es intuitiva y es sumamente complicado encontrar lo que se busca. Una característica de opacidad que comparten todas las páginas electrónicas gubernamentales. El repositorio nacional, el comité de productividad y las cátedras Conacyt.

Finalmente, están las iniciativas que sonaban muy bien, pero sus logros han sido limitados. Desde el 2014, cuando se modificó el marco normativo para establecer lo que sería el acceso abierto a la información, Conacyt quedó como encargado de operar el Repositorio Nacional. Esto es, responsable de concentrar toda la información de interés social y cultural que se produce en México con fondos públicos, así como permitir el acceso electrónico a la misma. La propuesta para establecer un Repositorio Nacional fue bien recibida. Sin embargo, ponerla en marcha y que funcione no ha resultado nada sencillo. Otra vez, los plazos que estaban previstos en la norma se han incumplido y a la fecha los contenidos disponibles son sumamente limitados y dispersos; en su mayoría corresponden a tesis de posgrado. Los vínculos electrónicos a los repositorios institucionales de una veintena de centros públicos de investigación aparecen en la página, el problema es que nada más no funcionan.

El CNP y las cátedras

Luego está el Comité Nacional de productividad (CNP), un organismo presidido por el secretario de Hacienda y en el que participan otros secretarios, representantes de instituciones académicas, organizaciones empresariales y el titular de Conacyt. El próximo mes de mayo cumplirá cuatro años de instaurado, con la misión de proponer iniciativas en materia de productividad y empleo, así como para sugerir acciones de coordinación entre diferentes entidades.

Al CNP le ocurre lo mismo que al Consejo General de Investigación Científica, simplemente no se reúne cuando debe hacerlo; no ha cumplido con las cuatro veces al año que prescribe la regla y menos de forma extraordinaria. Tampoco ha sido excepcionalmente activo en la formulación de propuestas. Únicamente ha formulado medidas para tres sectores productivos.

Finalmente, la puesta en marcha del programa cátedras Conacyt. Una iniciativa que generó altas expectativas laborales en los posgraduados. A partir del 2014, el organismo sectorial, expide selectivamente nombramientos de confianza a jóvenes

investigadores y los comisiona a instituciones públicas de investigación. El Conacyt se reserva para sí el papel de patrón, por lo que los jóvenes no son personal académico de las instituciones.

Independientemente de las características de la nueva figura laboral en el mercado académico y de las facilidades u obstáculos que enfrentan los jóvenes comisionados, conviene notar que el número de cátedras ha disminuido sensiblemente. Si en el primer año se asignaron más de 500 plazas, en los dos años siguientes se redujeron a poco más de la mitad. En total, el número de plazas asignadas a través de este programa apenas sobrepasa el millar; una desilusión para los jóvenes.

A la actual administración le resta poco más de un año de ejercicio y no logrará cumplir con lo prometido. Al menos no en lo que concierne a las iniciativas aquí anotadas. Los recursos financieros han sido y serán un factor decisivo. Sin embargo, no todas las fallas, omisiones y promesas incumplidas se pueden atribuir a los recursos financieros. Las decisiones pudieron tomar otro derrotero y tener otros resultados. No fue así. Ahora solamente resta esperar los componentes de una nueva versión exculpatoria.

Alejandro Canales

UNAM-IISUE/SES