



Las preguntas para 2020

Alejandro Canales Sánchez

9 de enero de 2020

Después de poco más de un año de estar en funciones, cabría suponer que la actual administración del sector científico y tecnológico dejó atrás la curva de aprendizaje. Ahora le toca asumir plena responsabilidad del cargo, poner en marcha lo que tanto ha declarado y comenzar a mostrar resultados. El 2020 también es el año de aniversario del Conacyt y medio siglo no es poca cosa.

Si 2019 fue el año para conocer los pormenores y las complejidades del sector, un tiempo que todavía daba para escabullir responsabilidades, echar la culpa a alguien más, tanto como para la agria confrontación y los encuentros ríspidos con miembros de la comunidad, ahora corresponde el turno a las estrategias, acciones y logros.

El año 2020, con un presupuesto aprobado, con entera responsabilidad de las autoridades sectoriales en la distribución de recursos financieros y la anticipación de un itinerario para el diseño normativo, marca las coordenadas en las que navegará el sistema en su conjunto.

En estos días debe publicarse el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación (Peciti). El límite sería el domingo 12 de enero porque la norma dice que debe estar listo seis meses después de la presentación del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y éste se publicó el pasado 12 de agosto.

Todo parece indicar que el Peciti ya está elaborado desde el pasado 21 de diciembre y solamente restaría su aparición en el Diario Oficial de la Federación. Al menos así cabría suponerlo porque la directora de Conacyt, desde su cuenta personal de Twitter, informó que el Consejo General de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación (CGICDTI), sesionó el día indicado y ahí mismo lo aprobó. Lo raro es que Conacyt no

emitió ningún comunicado oficial al respecto. ¿Cuál es el diagnóstico del sector y cuáles las prioridades? No están a la vista.

El CGICDTI es el máximo órgano de política del sector, lo preside el ejecutivo federal y debe aprobar, entre otras cosas, el programa sectorial. En periodos anteriores, el programa estaba listo en los tiempos previstos, pero no se presentaba oficialmente porque carecía de la aprobación del Consejo, simplemente porque éste no lograba reunirse por la agenda del presidente. ¿Y ahora por qué no se ha publicado? Tal vez porque no será cabeza de playa.

Por cierto, aunque debería, no está disponible públicamente el acta de la reunión del CGICDTI. ¿Fueron irregulares la convocatoria y la sesión misma? Sí. La Ley de Ciencia y Tecnología, todavía vigente, dice que la coordinación general del Foro Consultivo Científico y Tecnológico forma parte de esa instancia. Sin embargo, seguramente por la disputa que sostiene con el Conacyt, la coordinadora del Foro no fue convocada y el Peciti no tendrá ese aval; el Foro se inconformó públicamente. Lo sorprendente es que incumplir la ley no tiene ninguna consecuencia.

Tampoco hay certeza de si el Peciti conservará la denominación de “programa especial”. Según la Ley de Planeación, en el PND se deben indicar qué programas lo son. El problema es que el actual Plan es un documento atípico y, por supuesto, no indica nada al respecto. Los programas especiales lo son porque se refieren a “prioridades del desarrollo integral del país” o a las actividades de dos o más dependencias gubernamentales. ¿Entonces? Probablemente una irregularidad más.

En este año, de acuerdo al artículo sexto transitorio de la reciente reforma del artículo 3º constitucional, el Congreso deberá expedir “las Leyes Generales en materia de Educación Superior y de Ciencia, Tecnología e Innovación “. La misma Álvarez Buylla, en su cuenta personal de Twitter, informó que se creó una comisión intersecretarial para integrar un anteproyecto de ley. Pero, ¿quiénes o cómo se integrará? ¿Qué ocurrirá con las variadas opiniones que se han pronunciado? ¿Prevalecerá una centralización gubernamental?

Por último, al final de este año, se cumplirán los primeros 50 años del Conacyt. El 29 de diciembre de 1970 fue publicado el decreto de ley, firmado por Luis Echeverría Álvarez, entonces presidente de la República y por otros siete secretarios de Estado, entre ellos los de Educación y Gobernación, Víctor Bravo Ahuja y Mario Moya Palencia, respectivamente.

A lo largo de estos años el Conacyt, el sector y México, paulatina e inexorablemente, se han transformado. El primero no solamente se ha

expandido y está más arraigado, también ha dejado de ser un organismo dependiente de una secretaría. Actualmente goza de autonomía técnica, operativa y administrativa, tiene un ramo de gasto propio en el presupuesto, así como la posibilidad de coordinar los esfuerzos en materia de ciencia y tecnología.

No obstante, en este año, comenzando por la posibilidad de cambiarle el nombre mismo al organismo, luego con un cada vez menor control del gasto del sector y, paradójicamente, intentando a toda costa centralizar las decisiones, Conacyt se encamina a celebrar medio siglo de vida. ¿Cuál será su derrotero? Lo estamos presenciando.

Tiempos inciertos con demasiadas interrogantes.

Pie de página: Hoy mismo, en la UNAM, el secretario de la OCDE, José Ángel Gurría, presentará los “Estudios de Educación Superior de México”.



El Foro y la participación social, otra vez

Alejandro Canales Sánchez

16 de enero de 2020

¿Cuál es el meollo en el largo conflicto entre Conacyt y el Foro Consultivo Científico y Tecnológico (FCCyT)? En la superficie, el primero sostiene que, previa consulta con la Secretaría de la Función Pública en julio del año pasado, quedó claro que no está obligado a transferir recursos económicos a una asociación civil, como lo es el Foro. Independientemente de si está justificado o no, el asunto plantea un problema más amplio: la relación entre el gobierno, la participación social y las organizaciones de la sociedad civil.

El Foro es uno de los miles de organismos existentes en el ámbito científico, educativo y artístico, los cuales se suman a otros miles en diferentes campos, como el deporte, salud, ecología, política, discapacidad, género y muchos otros. Las actividades que desarrollan son múltiples y sus figuras jurídicas son muy variadas. Incluso, los mismos Centros Públicos de Investigación, entidades que reciben financiamiento de Conacyt, tienen la figura jurídica de asociación civil.

Las organizaciones son inveteradas, aunque apenas hace quince años, con la promulgación de la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, comenzó un registro más sistemático de su volumen, tanto como la regulación de sus derechos y obligaciones. La última reforma a esa ley tuvo lugar hace poco más de un año.

Entonces, si se busca un cambio en el tipo de relación y en las reglas de juego entre las organizaciones de la sociedad civil y las entidades gubernamentales, conviene discutir el marco normativo actualmente vigente, ajustar la posición de las partes y acordar nuevos lineamientos.

El mismo ejecutivo federal ha sostenido que no le gustan los organismos intermedios y prefiere la relación directa con los gobernados. Sin embargo, el problema no parece tan sencillo de resolver y tal parece que casi siempre emprendemos el camino inverso: ignoramos la norma existente, normalizamos las prácticas y luego buscamos plasmarlas en nuevos ordenamientos.

En el campo educativo, como si se viera llover, la nueva Ley General de Educación, la promulgada el pasado mes de septiembre, suprimió el capítulo VII de la norma anterior. Se trataba de un apartado sobre la participación social en educación, los lineamientos para regular la intervención de los padres de familia, la abigarrada edificación de los Consejos de Participación Social y el papel de los medios de comunicación. Todo un vuelco.

Por el contrario, en el campo científico la norma está vigente, pero la disputa entre el Foro Consultivo y el Conacyt comenzó discretamente desde el periodo de transición y abiertamente cuando inició el ejercicio de gobierno de la actual administración. Después, la confrontación se trasladó al terreno legal.

Al comienzo parecía que solamente se trataba de un estira y afloja para disminuirle los recursos financieros al Foro, como ocurrió en la mayor parte de entidades de la administración pública. No obstante, el conflicto entre las partes escaló rápidamente y las posiciones de ambos organismos se radicalizaron.

El Foro promovió un juicio de amparo para que Conacyt le entregara los recursos necesarios y en septiembre del año pasado, un juez le concedió la suspensión provisional para que sí obtuviera el financiamiento suficiente. Sin embargo, en el proceso legal, procedía un recurso de queja y faltaba la suspensión definitiva, así que continuó sin recibir los recursos.

El Foro argumenta que, conforme al artículo 38 de la vigente Ley de Ciencia y Tecnología, la autoridad debe dotarlo del financiamiento necesario para su operación. En efecto, el citado artículo precisa que Conacyt debe otorgar, "por conducto del secretario técnico de la mesa directiva, los apoyos necesarios para garantizar el adecuado funcionamiento" del Foro.

Ahora, en la resolución del pasado 6 de enero, un juez federal dictó sentencia a favor del Foro, reconoce su importancia como "órgano autónomo que ayude a que la voz de los especialistas, científicos e investigadores sea tomada en cuenta por el sector público" (Milenio Diario. 09.01.2020).

No obstante, la semana pasada la directora de Conacyt, Elena Álvarez Buylla, ante la pregunta sobre el fallo judicial favorable que obtuvo el Foro, respondió: "Es un tema legal, aún no concluye, por eso me gustaría guardarme los comentarios. Solo puedo decirles que estamos en un Estado de derecho y respetamos los recursos de la ley y lo que ésta determine" (Reforma. 11.01.2020: 16).

En efecto, el asunto legal no concluyó con la resolución del juez, todavía procede una revisión. Como todos los pleitos legales, siempre habrá recursos que interponer y prolongar el juicio. El problema más apremiante, sin embargo, será discutir las nuevas reglas de la participación social y las entidades gubernamentales.

Pie de página: Los programas sectoriales ya debieron publicarse, pero no aparecen; el plazo venció el pasado fin de semana. El lunes 13 de enero se

publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento a la Excelencia Educativa para el ejercicio fiscal 2020, mucha atención.

En días pasados, un juez dictó sentencia a favor del Foro, organismo que promovió un juicio de amparo en septiembre para que el Conacyt le entregara los recursos necesarios.



¿Fuerza centrípeta en la descentralización?

Alejandro Canales Sánchez

23 de enero de 2020

Al comienzo las expectativas fueron muchas: el centro de gravedad de la administración pública federal no estaría localizado más en la capital de la República, se dispersaría a lo largo del territorio nacional. Todo parecía indicar que el nuevo gobierno daría otro paso más para afianzar la descentralización política, económica y administrativa. Pero, transcurrido el primer año de gobierno, la realidad parece muy otra.

Seguramente usted lo recuerda, todavía en la presentación pública del voluminoso “Proyecto de Nación 2018-2024”, en noviembre de 2017, cuando las elecciones federales del año siguiente se veían lejos, la idea de descentralizar las dependencias federales se miró con sorna y desdén, como tantas otras de las estrategias que se incluyeron en ese documento. En 2018, una vez celebradas las elecciones y conocido el resultado, las estrategias del Proyecto cambiaron de estatus: pasaron a iniciativas con una alta probabilidad de convertirse en hechos.

El diagnóstico planteado en el documento “Proyecto de Nación” puntualizaba que el volumen de personal de la administración pública federal sumaba 3 millones de personas, distribuidas en 18 secretarías y 299 entidades gubernamentales. Alrededor del 80 por ciento del total de personal estaba concentrado en la Ciudad de México, destacaba.

La propuesta fue comenzar un proceso de desconcentración de las oficinas del gobierno federal de la megalopolis mexicana, conforme las características de cada sector y asegurando que cada entidad contara con una dependencia. En estos términos, de forma preliminar, planteó la distribución de 13 secretarías y otros 15 organismos en ciudades capitales al norte, sur y centro de la República.

Por ejemplo: Secretaría de Salud a Chilpancingo; Función Pública a Querétaro; Energía a Villahermosa; Turismo a Cancún; Educación Pública a Puebla. Organismos como la CFE a Tuxtla Gutiérrez; el SAT a Mexicali; y Conacyt a la Paz, Baja California Sur.

Según el mismo documento, la estimación preliminar de costos suponía una inversión promedio por dependencia de 90 mil m² a razón de 45 mil pesos el m², incluyendo todo el proceso de traslado (construcción, mobiliario, mudanza, etcétera). En total,

planteó trasladar 31 dependencias, así que el costo total sumaba alrededor de 126 mil millones de pesos; 21 mil millones por cada año del sexenio.

Todavía en las primeras semanas del actual periodo de gobierno, la propuesta se mantenía, pero ya con cierta mesura. Por ejemplo, el secretario de Educación Pública, Esteban Moctezuma, precisó que el traslado llevaría su tiempo, sería gradual; incluso, en agosto del año pasado, dijo que en este 2020 apenas habría condiciones a partir de un plan con participación de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, constructores y desarrolladores de vivienda. Por lo pronto, trabajarían en oficinas del Instituto Tecnológico de Puebla (MILENIO 12.08.2019).

En el mismo sentido, la directora de Conacyt, Elena Álvarez Buylla, también habló de un traslado paulatino de aquellas personas del organismo que estuvieran en condiciones de mudarse; incluso añadió que se abriría una oficina en La Paz, como polo de coordinación, pero conservaría instalaciones en la Ciudad de México. O sea: de momento sí pero no.

El gobierno federal, contrario a la posición de delegar, desconcentrar y descentralizar, ha ejercido una mayor centralización sobre las iniciativas y sobre el hilo de los recursos financieros. Uno de los instrumentos más poderosos de la administración pública.

Por ejemplo, el ejecutivo federal, en el campo de la salud, busca la adhesión de todos los gobernadores a su plan para el sector a través del Instituto Nacional de Salud (Insabi). Los mandatarios locales podrán obtener mayores recursos financieros para sus sistemas de salud, siempre y cuando sea por medio de ese mecanismo.

En el ámbito educativo, no solamente conservó la centralización de la nómina magisterial a través del Fondo de Aportaciones de Nómina Educativa y Gasto Operativo (Fone), prácticamente el único componente que persiste de la reforma de la administración anterior, también estableció una interlocución directa con las dirigencias del gremio magisterial para el impulso de su propia reforma.

Algo similar ocurrió en el terreno científico y tecnológico, el año pasado se planteó la posibilidad de poner en marcha los Programas Nacionales Estratégicos (Pronaces), bajo el control del gobierno federal y, al mismo tiempo, disminuir o suprimir los fondos mixtos, esos fondos concursables integrados con aportaciones del gobierno federal, estatal y municipal que desde hace más de 15 años buscan incentivar el sector y atender problemas locales. Algunas organizaciones se opusieron.

En fin, el entramado normativo e institucional es algo más complejo (veremos otros elementos en próxima entrega), pero vale la pena notar que el gobierno federal, además de la relación sin intermediación con los gobernados, ejerce una fuerza centrípeta en el ánimo descentralizador.

Pie de página: Los programas sectoriales siguen sin publicarse. Desde la semana pasada está en la Comisión Permanente el Punto de Acuerdo para que Conacyt informe sobre la entrega de recursos al Foro Consultivo Científico y Tecnológico. Pendientes.



SNI: ¿vuelco entre lo público y lo privado?

Alejandro Canales Sánchez

30 de enero de 2020

Tal vez fue, simplemente, una modificación menor en los cientos de miles de trámites administrativos que rigen la relación entre las oficinas gubernamentales y los gobernados. O tal vez no. Quizás es otra vuelta de tuerca a la coexistencia entre lo público y privado en el sector científico y tecnológico.

La semana pasada, a algunos investigadores de instituciones particulares, pertenecientes al Sistema Nacional de Investigadores (SNI), el gobierno federal les suspendió el incentivo mensual que recibían. Según trascendió en redes sociales, sin más ni más, académicos de la Universidad La Salle y de la Universidad Iberoamericana (plantel León) recibieron individualmente la notificación en su correo electrónico.

Lo sorprendente es que no hubo ninguna aclaración oficial del Conacyt; tampoco por parte del propio SNI. Después, en redes sociales y otros medios se aclaró que la suspensión se debió a que las instituciones no renovaron el correspondiente convenio de colaboración.

Si solamente se tratara de una omisión administrativa, la falla no tendría ninguna relevancia. Total, aunque alguien tendría que sufrir las consecuencias por su falta de cuidado, rápidamente se corrige el error y listo. Sin embargo, lo cierto es que el asunto podría reflejar motivaciones más hondas y amplias.

El SNI es ese programa de incentivos individual, previa evaluación del desempeño, dirigido a los investigadores. El año pasado cumplió 35 años de estar en operación; instaurado como remedio pasajero para amainar los efectos de la crisis económica de esos años en el salario de los académicos. Si al comienzo parecía una iniciativa provisional, ahora queda claro que forma parte del inventario institucional, también de las percepciones salariales

imprescindibles de los académicos y es una pieza clave del engranaje nacional de las actividades científicas y tecnológicas.

A pesar de que el SNI conserva el principio de evaluación del rendimiento individual, en las más de tres décadas de funcionamiento se ha transformado de forma importante. No solamente sus miembros han aumentado de forma notoria (pasaron de un millar y medio en su primer año a más 30 mil en el año pasado), sus áreas y comisiones dictaminadoras ahora son más amplias (de tres pasó a nueve) o afinado sus criterios de evaluación, también se abrió a la participación de investigadores de instituciones particulares.

En 1984, en su primera convocatoria, el SNI solamente fue para investigadores de instituciones públicas y de tiempo completo. En 1988, una reforma al decreto de creación del programa, abrió el sistema al sector privado. Aunque las instituciones particulares debían firmar un convenio con el SNI y, lo más importante, los incentivos otorgados serían con cargo a los fondos de las mismas instituciones acreditadas en el convenio.

Así que a partir de 1988 y durante las siguientes dos décadas, los aspirantes del sector privado aceptados en el SNI solamente recibieron el nombramiento distintivo de “investigadores nacionales”, pero no compartieron la misma fuente de recursos públicos para sus incentivos.

Sin embargo, desde 2008 el Conacyt aceptó contribuir con el 30 por ciento de los incentivos que recibían los investigadores de instituciones particulares. En ese entonces se dijo que con el fin de fomentar la participación de instituciones de educación superior del sector privado en actividades de investigación y desarrollo tecnológico.

Después, en enero de 2014, el Conacyt anunció la firma de un nuevo convenio en el que quedaron incorporados científicos y tecnólogos de instituciones particulares. Es decir, aclaró el organismo, éste aportaría el 100 por ciento del monto del incentivo económico a los investigadores del sector privado pertenecientes al SNI. A su vez, como parte del convenio, las IES particulares adquirieron “el compromiso de canalizar el equivalente de los recursos que el SNI destinará al incentivo de sus investigadores, al desarrollo de la investigación en sus instalaciones, así como al fomento de posgrados de excelencia”.

Ahora, la actual administración hizo un nuevo ajuste al formato de los convenios: las instituciones particulares deben canalizar a rubros específicos la inversión en ciencia y tecnología que realicen y entregar cuentas de los últimos tres años de ejercicio. Al parecer, algunas instituciones no cumplieron los

requerimientos con oportunidad y a sus investigadores les suspendieron el incentivo.

¿La suspensión será momentánea? Podría ser. Sin embargo, desde el año anterior la actual administración cuestionó la transferencia de recursos públicos para innovación en empresas que ocurrió en el periodo anterior. Una crítica que ha puesto sobre la mesa la participación del sector privado en las actividades científicas y tecnológicas.

Si ahora se suma el ajuste en los convenios entre el SIN y las instituciones particulares, probablemente presenciemos el comienzo del camino inverso en el desplazamiento de lo público y privado en el campo científico y tecnológico. La inversión en el sector será una de las claves para comprender el asunto. Pronto veremos las cifras y otros factores.