

RESUMEN del CONVERSATORIO sobre GOBERNANZA EN CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

5 de abril, 2022
Sala Acuña de Figueroa, Palacio Legislativo

La gobernanza del sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) fue un tema prioritario para los socios en la encuesta realizada por Investiga uy en 2021. El 5 de abril abordamos este tema en nuestro conversatorio “Gobernanza en Ciencia Tecnología e Innovación” invitando al Prof. Carlos Bianchi y luego realizando un intercambio de ideas entre los socios asistentes.

Dinámica del conversatorio

- 1) Charla introductoria de la Comisión de Políticas de Investiga uy. Dra. Cecilia Callejas, Inst. Ingeniería Química (IIQ), Fac. Ingeniería, UdelaR
- 2) Charla expositiva del orador invitado. Dr. Carlos Bianchi, Instituto de Economía (IECON), Facultad de Ciencias Económicas, UdelaR
- 3) Taller híbrido (virtual/presencial) con división de grupos y con preguntas a debatir
- 4) Puesta a punto de lo conversado

Participantes:

- 20 presenciales
- 104 virtuales
- trabajo en grupos: - 1 grupo de 10 personas presencial
- 5 grupos virtuales de entre 8 y 13 participantes c/u
(total de 39 personas)

La grabación de las charlas introductorias y la puesta a punto con los informes de los grupos se pueden acceder en el canal de Youtube de Investiga uy ([link](#)).

Antecedentes y concepto de gobernanza

En 2020, a 10 años de la aprobación del Plan Estratégico Nacional en Ciencia, Tecnología e Innovación (PENCTI, 2010) el MEC planteó una evaluación y reestructura del área de CTI. Asimismo, en 2021, el tema de gobernanza y aprendizajes del PENCTI 2010 fue tratado por el CONICYT a través de talleres y una consultoría que estará pronta en el presente año. Actualmente, el MEC proyecta la discusión e implementación de un nuevo PENCTI en 2022 con todos los actores del sistema, por lo que Investiga uy puede convertirse en un actor con voz propia en esta discusión de políticas y gobernanza a nivel nacional.

Conceptos en gobernanza

Se puede pensar en cuatro tipo de actores u organizaciones que operan en CTI:

- i) La población objetivo (UdelaR, Institutos de investigación, hospitales, empresas, etc.)
- ii) Instituciones de diseño e implementación de las políticas
- iii) actores y grupos de interés (Investiga uy por ejemplo)
- iv) Agencias internacionales.

La Gobernanza democrática de este sistema implica definir las instituciones encargadas del diseño e implementación de las políticas, así como movilizar recursos públicos para alcanzar metas. Se deben establecer claramente objetivos cuantificables (qué se hace), definir mandatos

(quién hace qué) y articular mandatos y objetivos. Asimismo, pueden definirse tres niveles de gobernanza: nivel estratégico (ministerios, consejos), nivel deliberativo (consejos de integraciones diversas), nivel de implementación (agencias).

Por otro lado, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señala algunas medidas necesarias para la gobernanza en CTI como un compromiso al más alto nivel político, la previsión estratégica de políticas orientadas a problemas y políticas tradicionales de CTI y la articulación público-privada e inclusión de las partes involucradas.

Teniendo en cuenta estas premisas, existen múltiples formas de organizar el sistema de CTI y en Uruguay debemos discutir qué tipo de organización se adecúa a nuestra realidad, tomando los aprendizajes de las últimas décadas.

El sistema de Ciencia y Tecnología en Uruguay creció de forma sostenida desde el retorno de la democracia, aunque no así el sistema de innovación. Se siguen necesitando más investigadores, inversión pública y privada. Esta necesidad refleja una debilidad importante en el sistema de CTI actual, que es el que aportaría RRHH altamente calificados para el desarrollo nacional y que en la actualidad no posee recursos suficientes para incentivar su retención. Asimismo, es difícil pensar en el desarrollo económico y social sin este componente. En ese sentido es interesante conocer el cambio en la orientación de las políticas de CTI que ha implementado Colombia (Libro verde 2030).

Por otro lado, en el marco del PENCTI 2010 los tres niveles de organización de la gobernanza mencionados podrían asignarse al ex Gabinete Ministerial de la Innovación (estratégico), CONICYT (deliberativo) y ANII (implementación). Aunque esta organización pretendía respetar lineamientos propuestos por organismos internacionales, en la práctica el CONICYT tuvo una participación debilitada y la ANII sumó a su gestión la generación de políticas en CTI. Aún con estas debilidades, el plan estratégico avanzó desde un sistema de tercios (grado, maestría, doctorado), a un sistema profesionalizado de CTI basado en doctores.

Con estos antecedentes se puede plantear la interrogante de cómo seguir avanzando para alcanzar las metas planteadas en un nuevo PENCTI:

- Discusión de la creación de un ministerio de C&T.
- Cambio del rol de la ANII, dada la importancia de separar el diseño de la ejecución.
- Movilización colectiva.
- Definir metas para inversión en CTI
- Compromiso político. Identificar, reconocer y administrar conflictos.

Visión de los investigadores e investigadoras que participaron en el conversatorio

- Se verifica amplio consenso sobre la importancia de diseñar políticas de estado, que trasciendan a los gobiernos, y de retomar la separación de los tres niveles de organización de la gobernanza del sistema CTI (estratégico, deliberativo e implementación). En el periodo actual, se desdibujó bastante este esquema. Por un lado se dismanteló el Gabinete Ministerial de Innovación, la Secretaría Nacional de C y T y por otro se quitaron responsabilidades al Conicyt, debilitando su función. La ausencia de tomadores de decisión facilitó que el rol de diseño, implementación y ejecución de las políticas de CTI fuera liderado por la ANII (agencia ejecutora), sin el control/asesoramiento correspondiente. Por otro lado, el MEC asumió un rol de liderazgo a nivel estratégico y fortaleció la conexión directa con la ANII. Este nuevo

esquema organizacional plantea una serie de cuestionamientos de funcionamiento y debe replantearse.

- En la LUC se establece que la política en materia científica es competencia del poder ejecutivo:
Artículo 197. (Comunicación de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación y Plan Estratégico Nacional).- Sustitúyese el artículo 2º de la Ley Nº 18.084, de 28 de diciembre de 2006, el que quedará redactado de la siguiente forma: "ARTÍCULO 2º.- Al Poder Ejecutivo le compete la fijación de los lineamientos políticos y estratégicos en materia de ciencia, tecnología e innovación. La Agencia Nacional de Investigación e Innovación se comunicará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura. El Poder Ejecutivo aprobará el Plan Estratégico Nacional en Ciencia, Tecnología e Innovación (PENCTI)".
- Se acota que es razonable pensar que no *todas* las políticas de C,T, I e I se fijan desde el gobierno central. Por lo general, hay diversos actores públicos y privados que tienen cada uno su política. En países desarrollados suelen haber contribuciones en la materia de gobiernos departamentales, de empresas públicas y privadas, de organismos de enseñanza o institutos de investigación con mayor o menor nivel de autonomía. El gobierno central, tiene un rol particular a jugar tanto en la definición del marco general (incluyendo aspectos legislativos o reglamentarios como actor en el financiamiento).
- Se constata la necesidad de contar con inversión por parte del sector privado. El valor de la investigación es aún escasamente valorado por este sector. Se deberá seguir trabajando para promover el apoyo en I+D y colaborar en generar las condiciones para que se vuelva atractivo el realizar actividades de I+D. Los fondos sectoriales de la ANII funcionaron bien, aunque en este período han sido reducidos.
- La pandemia del COVID ha servido de ejemplo de cómo la investigación científica y un sistema de CTI maduro son fundamentales para poder dar soluciones a problemas concretos. Con este antecedente se planteó seguir trabajando para legitimar a nivel social y político la necesidad de una mayor inversión de recursos en CTI.
- Se debe fortalecer el brazo consultivo del sistema para generar insumos que retroalimenten la nueva visión estratégica del PENCTI. Los investigadores deberíamos incidir en la definición de políticas de CTI. Se deberían generar espacios plurales de consulta donde todos los actores tengan voz, sector académico, gobierno, sector productivo y la sociedad civil organizada. El CONICYT puede cumplir esa función pero debe fortalecerse nuevamente (no tiene presupuesto). La ANCIU se convirtió en un actor relevante pero no se representan todos los sectores del sistema.
- Se reconoció el crecimiento del sistema, más democrático, y de mayor diversidad temática y de saberes. También el desarrollo en el interior del país y haber comenzado a plantear el tema de equidad de género.
- Nuestra asociación puede tener un papel fermental en la producción de ideas. Tiene la ventaja de congregar investigadores e investigadoras de varias áreas del conocimiento, lo cual le confiere representatividad y además brinda un lugar para reflexionar más

libremente, fuera de nuestras instituciones. Organizarnos para incidir en decisiones de políticas científicas representa un desafío como colectivo.

En varias de las intervenciones, estuvo presente la necesidad de que Investigatuy cumpla un rol importante sobre los siguientes ejes:

- Ocupar un lugar en el sistema de CTI desde un colectivo independiente que logre incidir en la toma de decisiones y diseño de políticas en materia científica.
- Generar y promover una agenda común del sector de I+D.
- Construir un colectivo de peso que logre influir en la agenda política que sea transversal y evite la fragmentación de las reivindicaciones presupuestarias del sector.
- Impulsar la incorporación de la dimensión de I+D en otras agendas de la sociedad.
- Trabajar en reducir la disociación de percepciones y asimetrías de diálogo entre el sector académico, el sector político y los tomadores de decisiones ejecutivas.
- Contribuir en legitimar los reclamos de la comunidad científica aportando desde la imagen pública de la investigación en los medios.
- Contribuir a generar y promover una visión conjunta del rol de las/os investigadoras/es en diversos ámbitos del quehacer nacional y en el relacionamiento academia-industria.
- Promover la participación de colegas que puedan trascender el rol de asesor a la política pública y puedan incorporarse en los planos de toma de decisión, cumpliendo una función de interlocutor y “traductor” con el sector político.