



Este artículo es una publicación de la Corporación Viva la Ciudadanía
Opiniones sobre este artículo escribanos a:

semanariovirtual@viva.org.co

www.viva.org.co

Ley de ciencia, tecnología e innovación: ¿otra oportunidad perdida?

Álvaro Zerda Sarmiento

Profesor Asociado Universidad Nacional de Colombia

Los resultados limitados del esquema institucional vigente desde los años 90, el descontento de sectores académicos y de la producción por la escasa profundización social de la ciencia y tecnología; la presencia de algunos miembros del Congreso concientes de la importancia del tema, llevaron a plantear una propuesta que buscaba cambiarle el sentido a la ciencia y tecnología en el país. El propósito inicial fue el de generar un ente con estatus de Ministerio que pudiera tener importante participación en el presupuesto general de la nación, posibilidades de conseguir mayores recursos dentro y fuera del país; formular políticas de Estado sostenibles en el tiempo y con la suficiente capacidad para permear la sociedad colombiana. El producto de las negociaciones políticas en el Congreso fue un texto que no llena las altas expectativas que se habían abierto y puede que, como en tantas ocasiones, sea esta otra oportunidad perdida para el avance del conocimiento en nuestra sociedad.

La recepción que tuvo la propuesta en el Gobierno del presidente Álvaro Uribe, reflejó la reticencia y desidia con que son mirados estos temas por la dirigencia nacional, al tiempo que la concepción miserabilista en torno de las posibilidades de avance científico – tecnológico que pueda alcanzar el país. La ley 1286 de 2009 hace énfasis en la importancia que la ciencia y tecnología debe tener en las acciones de Gobierno, para incrementar la competitividad del aparato productivo del país. Amplía el concepto del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología a la Innovación, incorporando esta dimensión en las políticas de desarrollo productivo, bajo el criterio de que la ciencia y la tecnología deben traducirse en avances del conocimiento aplicado a la producción de bienes y servicios.

La ley enumera ocho principios por los que debe regirse el fomento, desarrollo y fortalecimiento de la ciencia, la tecnología y la innovación: evaluación, participación, descentralización, revisión y actualización, transparencia, continuidad, oportunidad; suficiencia, divulgación y protección. Llama la atención la ausencia del concepto de equidad dentro de los propósitos y criterios guía del Sistema, porque éste es un principio que pocas veces se tiene en cuenta en el diseño de políticas dirigidos a actores que fundamentalmente son diversos y se encuentran afectados por asimetrías de todo tipo, como las grandes y pequeñas

empresas, las regiones con más y con menores recursos, para no hablar de los mismos individuos y sus oportunidades de ingresar al sistema educativo.

El principio de protección que contempla la ley, está referido a la propiedad intelectual, lo que sin duda es importante en el contexto de la llamada sociedad del conocimiento. No obstante, la ley había podido hacer más énfasis en torno a la generación de conocimiento propio y la necesidad de preservar los conocimientos vernáculos de grupos indígenas, comunidades locales y campesinas, con amplias potencialidades de aplicación pero tan expuestos a la expropiación por parte de agentes externos al país. Tampoco hay mención en la ley a la garantía de acceso a bienes esenciales para la población, resultantes de los avances científicos alcanzados.

Ya en los aspectos concretos con efectos directos sobre las posibilidades de creación de ciencia, tecnología e innovación, la ley contempla el cambio de la condición de Instituto que actualmente tiene Colciencias a la de Departamento Administrativo, con lo que asciende en la categoría de las entidades públicas pues pasa a ser cabeza de sector. Se supone que así, Colciencias tendrá mayor ingerencia en la discusión y toma de decisiones de política pública a lo largo del tiempo. A su vez, su participación en el Consejo de Política Económica y Social (Conpes) sugiere la posibilidad de poder incidir en los temas de ciencia y tecnología que éste ente llegue a discutir. Sin duda esta nueva situación escala el nivel de la discusión de políticas, pero eso no garantiza que efectivamente sus posiciones sean adoptadas en las decisiones de Gobierno, pues frente a los Ministerios los Departamentos Administrativos cumplen un papel técnico subsidiario en las discusiones, si bien puede presentar documentos de política en sus temas de interés. Ahora bien, otra discusión remite al papel que el Conpes ha pasado a desempeñar en la actual administración, muy dependiente del parecer presidencial, con escasa consideración de los aspectos técnicos en sus discusiones y limitada efectividad en las consecuencias prácticas de los documentos allí aprobados.

El texto de la ley evidencia otro aspecto de la desinstitucionalización que ha venido presentándose en el país, manifiesto en la excesiva centralización del poder en cabeza del Presidente. La ley ordena la creación del Consejo Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación, que estará compuesto por 15 miembros, la totalidad de los cuales son nombrados por el Presidente, si bien ocho de ellos provienen de propuestas de los Consejos de los Programas Nacionales de Ciencia y Tecnología. Con ésta conformación, el principio de participación queda viciado, pues el sector académico y de la producción no tienen la capacidad para escoger directamente a sus representantes, como tampoco las regiones del país ni sus respectivas comunidades. Tampoco contempla participación directa del sector empresarial, actor fundamental del sistema y llamado a tener una ingerencia mucho más profunda en las decisiones que lo afectan. Con su exclusión del Consejo pareciera que se esperara que el empresariado simplemente reaccione a las decisiones tomadas por parte de los agentes de los gobiernos de turno. Cuando justamente se ha diagnosticado que su ausencia es uno de los problemas

fundamentales para el avance de la tecnología y la innovación, en esta ocasión tampoco se generan condiciones para modificar de fondo el modelo y el sistema de incentivos.

En el frente de la financiación de las actividades de ciencia, tecnología e innovación –uno de los temas más reclamados por parte de los actores del sector- la ley crea un Fondo cuyo manejo se hará de acuerdo con el derecho privado, lo que sin duda dará más agilidad a la ejecución de los recursos. También determina la ley que cada año se deberá elaborar un marco de inversión, conjuntamente con el DNP y Ministerio de Hacienda, lo que introduce un interesante instrumento de planeación a corto y mediano plazo del gasto público hacia las actividades relacionadas. Sin embargo, no establece fuentes precisas de financiamiento, que bien podrían provenir de la participación en recursos captados por el Estado en el nivel nacional o regional. Con ésta indefinición, la financiación del sistema queda supeditada a las disponibilidades fiscales de la coyuntura, especialmente susceptible de recortes cuando ésta no sea favorable. El compromiso del Estado se evade entonces y queda a la expectativa de que el sector privado aporte recursos, lo cual es muy incierto cuando no existen los incentivos adecuados. La experiencia de países hoy fuertes en ciencia y tecnología muestra precisamente el compromiso del Estado en la provisión de recursos, como aspecto clave del desarrollo. Así entonces, la meta que había fijado la Misión de Sabios desde comienzos de los noventa, de alcanzar el dos por ciento del PIB como inversión en ciencia y tecnología, queda aun más lejana, por lo cual la comunidad científica ha cifrado sus esperanzas en un más modesto uno por ciento del PIB.

De manera concomitante con lo anterior, el país perdió la oportunidad de avanzar en la conformación de un sistema social de innovación y producción acorde con los retos que plantea el Siglo XXI, en el cual se incorporen actores sociales claves, pues no contempla expresamente la integración del sistema educativo y del sistema financiero. Un modelo de desarrollo basado en la explotación de recursos primarios y gran producción agrícola, como es el que se ha planteado para el país, es muy limitado para apoyar el avance de la ciencia y de la tecnología y hacer que éstas se constituyan en innovación para solucionar los problemas del aparato productivo o para introducirlo en procesos de búsqueda de nuevos productos o procesos. Tampoco se manifiesta en su alcance hacia la conformación de una sociedad más equitativa y democrática. La ley queda entonces inserta en la concepción neoliberal de la sociedad, en donde el mercado es quien se encarga de seleccionar actividades y asignar recursos. La crisis por la que atraviesa el mundo en su conjunto ha mostrado justamente lo equivocado de ésta concepción y la ineficacia de los resultados de estrategias y programas que se basan en ella para plantear opciones de desarrollo.