

CONVERSATORIO PARA EL ANÁLISIS DEL SISTEMA NACIONAL DE CIENCIA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

Cámara de Diputados/Foro Consultivo Científico y Tecnológico

Mesa 3: Centros Públicos de Investigación

PROPUESTA:

- I. SISTEMA de CENTROS CONACYT Y CENTROS PÚBLICOS DE INVESTIGACIÓN (CPIS)**
- II. CONSORCIOS DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO**
- III. CREACIÓN DE UN MODELO DE CENTROS MIXTOS DE INVESTIGACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO**

6 de marzo de 2019

Dr. Tomás Calvillo Unna, COLSAN, ex Presidente COLSAN

Dr. Sergio Guevara Sada, INECOL, ex-Director General de INECOL

Dr. Rafael Loyola Díaz, CCGS/IISUNAM, ex Director General CIESAS, ex coordinador del Consejo Consultivo de Centros Conacyt

Dr. Víctor Pérez Abreu, CIMAT, ex Director General CIMAT, ex coordinador del Consejo Consultivo de Centros CONACYT

Dra. Carmen Reyes Guerrero, GEO/INEGI, ex Directora General y fundadora de Centro GEO

Dr. Manuel Luis Robert Díaz CICY, ex Director General CICY

Introducción

El Sistema de Centros CONACYT es un conjunto de organismos especializados de investigación, desarrollo tecnológico e innovación que, en la actualidad, configuran el segundo sistema nacional, luego de la UNAM, en generación de conocimiento, transferencia y formación especializada, además de ser el Sistema más experimentado en vinculación con el sector social y productivo, lo mismo que en la innovación. Este Sistema se caracteriza por tener presencia en casi todo el país, misma que se ha fortalecido mediante acciones que potencian la sinergia entre centros para atender problemas regionales-nacionales y prácticamente cubren la totalidad de las áreas del conocimiento.

Ello sin tomar en cuenta otros significativos organismos públicos que también son CPIs, como los Institutos Nacionales de Investigación en Salud -sectorizados en la Secretaría de Salud; el Instituto Mexicano del Petróleo (IMP), el Instituto de Investigaciones Eléctricas (IIE) y el Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares (ININ) -sectorizados en la Secretaría de Energía; el Colegio de Postgraduados (CP) y el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) -sectorizados en la SAGARPA- y el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, sectorizado en la CONAGUA, que no forman parte del Sistema de Centros CONACYT.

Las dimensiones de los Centros CONACYT les permite tener una capacidad significativa de respuesta para instrumentar políticas científicas de manera ágil, rápida y eficiente. Su peso específico en los estados les permite sostener relaciones armónicas y de buen engranaje con las Universidades estatales, pues lejos de entrar en conflictos a menudo se complementan y vinculan tanto en la formación de recursos humanos de alto nivel como en la generación de conocimiento.

El conjunto de centros generalmente impacta en la definición y aplicación de políticas públicas gracias a su vinculación con los gobiernos locales y el sector público y social, además de tener una ágil capacidad de penetración en localidades rurales y comunidades indígenas.

En las siguientes líneas hacemos tres propuestas, que no se contraponen. La primera, para afirmar la presencia del modelo de CPIs y de Centros CONACYT, mejorar su operación y estimular su crecimiento y expansión por el territorio nacional; la segunda, sobre los Consorcios de Investigación; y, la tercera, propone la creación de un nuevo modelo de Centro Mixto de Investigación de Interés Público, que bien podría agregarse al universo de instituciones especializadas, generar menos carga al sector público federal y alentar a los estados de la República a que inviertan en el ramo e incorporen el conocimiento en el desarrollo regional. Esta última la hacemos con fundamento en la experiencia de quienes sustentamos esta propuesta y con la idea de enriquecer y diversificar el Sistema Nacional de CTI en México.

I. ANTECEDENTES Y PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE CENTROS CONACYT:

- a. La gran mayoría de los centros CONACYT fueron creados entre 1970 y 1990, con algunas participaciones de los estados, con el objetivo de promover la descentralización geográfica y temática de la investigación y el desarrollo tecnológico, y como un esquema distinto a los

organismos de investigación y universidades públicas que existían en el país.

- b. El Sistema se formó a partir de una iniciativa del gobierno federal en 1992, cuando Ernesto Zedillo presidió la Secretaría de Educación Pública, disponiendo que los centros que estaban dispersos en la Secretaría de Programación y Presupuesto y en la Secretaría de Educación Pública, se agruparan bajo la tutela y coordinación del CONACYT.
- c. El Sistema hasta ahora configurado, con sus altibajos, es resultado de un largo y complejo proceso de discusión y de búsqueda de acuerdos y aprendizaje de las mejores prácticas, entre los directores de entonces y sus comunidades, las autoridades del CONACYT y el legislativo. Por lo mismo, de ninguna manera se puede decir que se construyó con un propósito unívoco ni por la decisión de un solo grupo.
- d. Con la participación de los directores y comunidades de los Centros, en distintos momentos, se ha logrado cierta mejoría de la normatividad, disminución significativa de reuniones de juntas directivas y de auditoría, además de haber alcanzado autonomía para otorgar grados y la creación de fideicomisos que contribuyen al financiamiento multianual de proyectos y actividades de investigación con recursos propios generados por los centros.
- e. La figura jurídica de estos centros no es homogénea, habiendo Asociaciones Civiles, Organismos Descentralizados y Sociedades Civiles, todas en el marco de Entidad Paraestatal, similar al caso de PEMEX y CFE, por mencionar algunas.
- f. Con Ley de Ciencia y Tecnología del 2002 se lograron estos y otros importantes avances para fortalecer la autonomía de gestión de los centros de investigación con la creación de la figura de Centro Público de Investigación (CPI), mediante un modelo de rendición de cuentas y compromisos, con excepciones a la Ley de Entidades Paraestatales, y la evaluación sustantiva anual por parte de un Comité Evaluador Externo integrado por expertos académicos de amplio reconocimiento en los temas propios de cada centro.
- g. Algunos de estos avances tuvieron su raíz en las leyes de Ciencia y Tecnología de 1999 y de 2002, y para el alcance de ambas fue importante el apoyo y visión unánime de todas las fuerzas políticas en las cámaras de diputados y senadores, de los directores de centros del Sistema CONACYT, de sus comunidades y de organismos similares.
- h. En algún momento, por una mala decisión, se intentó la desaparición del Sistema, pero gracias a una decidida intervención de los entonces

directivos, académicos y la comunidad científica, y con apoyo de la UNAM, se logró la permanencia y reforzamiento del Sistema, al igual que otros temas significativos para la CTI como la consolidación del Sistema Nacional de Investigadores.

II. CARACTERÍSTICAS DEL MODELO DE CPI Y DEL SISTEMA DE CENTROS CONACYT

Las características que han hecho del modelo de CPI y del Sistema de Centros CONACYT un conglomerado de instituciones robustas para la generación de conocimiento y su aprovechamiento social, son las siguientes:

- a. Van de la investigación básica a la transferencia y valorización social del conocimiento, pasando por la formación especializada y la divulgación.
- b. Realizan trabajo multidisciplinario en dirección a la transdisciplina, interinstitucional y en perspectiva internacional, con impacto prioritario en la solución de problemas nacionales, con acento en los regionales, pero en equilibrio y sin descuidar la ciencia de frontera.
- c. Se dedican al desarrollo tecnológico y la innovación, con fundamento en la investigación básica y la incorporación oportuna al avance de los cambios mundiales en materia de bienestar social.
- d. Asumen la libertad de investigación y de cátedra enmarcadas en directivas y política institucional, y con sentido ético.
- e. Tienen capacidad para generar recursos propios, articularse con diversos sectores sociales y experiencia para transferir tecnología y capacidad de innovación al sector productivo.
- f. Promueven la ciencia, la tecnología y la innovación contextualizadas socialmente y que favorezcan la apropiación del conocimiento.
- g. Tienen presencia regional en expansión, con perspectiva nacional y visión global.
- h. Disponen de Comités de Evaluación Externa que aseguran evaluación y supervisión por pares, advierten errores o desviaciones y ayudan a los titulares a mantener un horizonte creativo y a suscitar cambios que no suelen ser fáciles en comunidades muy asentadas.
- i. Están sometidos a evaluaciones integrales vinculantes, la planeación sancionada, la transparencia y la rendición de cuentas.

III. LOS DESAFÍOS

- a. **Diseñar un mejor modelo institucional para la gestión de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (CTI)**, de forma tal que se garantice actualidad de horizontes en el conocimiento, flexibilidad y rapidez para

responder a demandas de bienestar social del sector público, del ámbito productivo, del medio ambiente y de las tecnologías de la comunicación y la información, con sentido social y de pertinencia en un marco de transparencia y rendición de cuentas.

- b. **Lograr la construcción de un modelo de CPI y de Sistema para los agrupados en CONACYT, que sea aún más pertinentes a sus funciones de investigación básica y transferencia de conocimiento.**
- c. **Buscar una solución a la problemática de fondo de los Centros: desvincularlos de su calidad de paraestatal y buscar un estatus similar al de las universidades públicas autónomas.**

Este es el origen de la situación de inequidad e inestabilidad en la condición laboral de sus investigadores, pues son considerados funcionarios públicos, figura muy distante de su verdadera naturaleza, mientras que los del otro modelo, el de universidades, son académicos en instituciones autónomas.

También comprende la búsqueda de solución a trabajadores de los Centros que cobran por honorarios realizando trabajo de campo o para llevar a cabo tareas institucionales. Esto se ha originado por la cancelación de nuevas plazas junto con un crecimiento de los Centros, y para responder a la alta demanda de creciente información y de medidas regulatorias que solicitan las Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la de la Función Pública y el mismo CONACYT.

IV. PRIMERA PROPUESTA

El Sistema de Centros CONACYT está llegando a su mayoría de edad, por lo que se encuentra en condiciones de dar un paso más ambicioso, y necesario, para afirmarse como el segundo sistema nacional por sus aportaciones en CTI y formación especializada a nivel de posgrado, y su potencial de crear grupos de tarea articulados con otras instituciones académicas y entre sí, creando sinergias científicas y tecnológicas para enfrentar empresas de largo aliento

Es la oportunidad de crear un gran Sistema de Centros Públicos de Investigación que sea autónomo, transparente, con rendición de cuentas y que haga de la diversidad un conglomerado virtuoso, dinámico y creativo.

El Sistema que se propone debe agrupar a los actuales Centros CONACYT, buscar la incorporación de otros CPIs mediante la persuasión, afirmar la implantación en las regiones del País, innovar en la diversidad, coadyuvar en la búsqueda de soluciones a los ingentes problemas sociales regionales y detectar nichos de oportunidad en perspectiva global y con una ciencia rigurosa, comprometida con la transferencia de conocimiento.

La propuesta comprende puntos como los siguientes:

- a. Búsqueda de la autonomía que excluya al Sistema que se cree y a los Centros que lo integren de la figura de entidades paraestatales, bajo la premisa de rendición de cuentas y cumplimiento de compromisos.
- b. Crear una figura de su personal académico y operativo que sea similar a la de los investigadores y profesores de las universidades públicas autónomas.
- c. El CONACYT podría ser la cabeza de sector, pero sin formar parte de su estructura.
- d. Que se integre una Coordinación de Centros con autonomía técnica y capacidad de decisión para coordinarlos, asegurar su buen funcionamiento, con autonomía de cada centro, y expandirlos por el territorio nacional, al igual que procure la incorporación de otros CPIs dentro de una virtuosa diversidad.
- e. **Mantener cierta diversidad en el modelo de Centros**, de forma tal que sean espacios de experimentación e innovación en la gestión, generación de conocimiento y transferencia, a la vez que conserven ejes comunes que les sean definitorios, identitarios e históricos. **Una mala decisión sería insistir en su homogeneización.**
- f. Fortalecer la figura de Comité Externo de Evaluación de forma tal que recaiga la evaluación en colegas independientes, de trayectoria y experiencia, sin conflictos de intereses, y con la buena fe necesaria para ese tipo de ejercicios que son imprescindibles pero no fáciles.

Ello comprende la innovación en materia de evaluación institucional, la conveniencia de ampliar el plazo de evaluación acorde a los tiempos de la investigación y no a los presupuestales, y favorecer su carácter orientador.

El tema de fondo radica en favorecer la actualidad de los Centros, advertir problemas y desviaciones y corregir las gestiones desafortunadas. Por lo mismo, es importante revisar quienes evalúan, con qué frecuencia y cuándo. Asimismo, serían un indicador significativo para facilitar las reelecciones fast track o, en su caso, pasar al mecanismo de designación de un nuevo titular.

- d. Fortalecer los fideicomisos de investigación de cada Centro, tomando en cuenta la posibilidad de que no haya techo, se use para los trabajos sustantivos de los Centros y sean un mecanismo de ingresos complementarios para investigadores que se interesan en el impacto social; asimismo, sería una fuente de reconocimiento para investigadores que realicen aportaciones significativas en investigación básica y para asegurar

el financiamiento multianual e interinstitucional de los proyectos de investigación y la formación de recursos humanos.

- e. Aprovechar la experiencia y capacidades que han obtenido los Centros CONACYT en la generación de recursos propios, pero sin que esto represente una presión -como lo ha sido en el pasado- para contar con recursos suficientes para operar que no son cubiertos por el presupuesto fiscal, sino para apoyar proyectos especiales, tanto de investigación básica como aplicada, de transferencia y apropiación del conocimiento, divulgación y programas de formación.

De esta capacidad y experiencia reunida por los Centros CONACYT se pueden obtener recursos para estimular, en el corto plazo, la jubilación de investigadores, lo que permitiría la renovación generacional y temática de los CPIs, además de que serían una fuente primordial, como ya ocurre en centros similares a nivel mundial, para fortalecer la infraestructura en CTI, emprender nuevos proyectos y contratar nuevo personal.

Esta estrategia coadyuvaría a que la administración destine recursos a otras prioridades, siempre y cuando no se desligue de su compromiso de destinar recursos crecientes al sector y de fomentar la CTI, como ocurre en los países líderes.

- f. Solucionar la sobre regulación que se ha impuesto a los Centros dado que entorpece las tareas sustantivas, distrae y encarece a la administración y gestión de la operación fundamental y entorpece la gestión, contrario al espíritu de la Ley de Ciencia y Tecnología del 2002.
- g. Hacer más eficiente y eficaz su tarea mediante una mayor flexibilidad en el ejercicio de los recursos, especialmente de los propios, y la disminución en la fiscalización por parte de la función pública y hacienda dado que entorpece y encarece la buena gestión.
- h. Fortalecer el mecanismo de designación de los titulares de los centros con la finalidad de asegurar directivos pertinentes, con trayectoria y visión, de preferencia con experiencia institucional, comprometidos con el trabajo del organismo y que gocen de ética en el ejercicio de sus funciones; ello contribuiría a la elección de directores con liderazgo y mejor conducción con un manejo colegiado.

Para ello, se sugiere considerar puntos como los siguientes:

1. Facilitar la generación de propuestas de calidad y abrir los espacios de dirección a perfiles idóneos.

2. Candidatos pertinentes y de trayectoria académica o tecnológica, y con experiencia de gestión; además de reconocida trayectoria ética y con visión institucional.
3. Reconocer las gestiones que ponen orden, sin castigarlas por el malestar que suele suponer en las comunidades concernientes.
4. Incluir la posibilidad de reelecciones fast track, en los casos de indicadores de buena gestión con resultados.
5. Crear un Comité Externo Técnico de Auscultación del Sistema, del más alto nivel tecnocientífico, para conducir el proceso de selección de titulares y proponer al Órgano de Gobierno de cada Centro una propuesta. El Comité debe ser transparente y rendir cuentas de sus decisiones, evitando la opacidad que tanto daña.

V. SEGUNDA PROPUESTA

Si bien el **modelo de Consorcios** avanzó y se perfiló como fermento de nuevos organismos de CTI en nichos de oportunidad en temáticas de vanguardia y de pertinencia regional, y ante la oposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de crear nuevos Centros, se debe evitar que estén integrados solamente por centros CONACYT; por lo mismo, pueden y deben ser el espacio para otras asociaciones nacionales e internacionales.

Insistimos, se debe favorecer que sean espacios abiertos a organismos nacionales e internacionales similares y universidades con el propósito de atender problemas de relevancia regional, nacional y global, así como para el cultivo de las fronteras del conocimiento.

VI. TERCERA PROPUESTA

Considerar la creación de **otro modelo de Institución de investigación y desarrollo tecnológico, el de Centro Mixto de Investigación de Interés Público**. Esto con la idea de evitar la creación de más paraestatales y favorecer que los estados de la federación participen en la creación de centros de investigación de CTI de relieve internacional y de pertinencia regional, así como la posible participación de instituciones consolidadas, como la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional, el CINVESTAV, la UAM, universidades públicas estatales y los institutos nacionales de salud, entre otros, además de la asociación con organismos internacionales y el sector privado.

Sus características serían las siguientes:

- a. Asociación de organismos públicos, gobiernos estatales, universidades y entidades de CTI, públicas o privadas, que lo financian y supervisan.

- b. Autónomo a cargo de Asamblea General integrada por entidades fundadoras y las que se sumen.
- c. Cuerpos colegiados de asesores y de evaluación de alto nivel que aseguren conducción académica de calidad.
- d. Financiamiento local, regional, federal, internacional y de la iniciativa privada.
- e. Pertinente a requerimientos de la región en sus campos de responsabilidad e influencia.
- f. Autoridades de solvencia académica, pertinentes a la materia de trabajo del Centro y reconocidos por su trayectoria científica y de gestión.
- g. Mecanismo de designación de autoridades académicas que garanticen su conducción científica y/o tecnológica.

MODELO INSTITUCIONAL Y DE GESTIÓN:

- a. De investigación fundamental a transferencia de conocimiento
- b. Transdisciplinario, trabajo en equipo y redes, e interinstitucional.
- c. Libertad de investigación y de cátedra articulada a políticas institucionales.
- d. Organización académica flexible: por programas, proyectos y temáticas estratégicas.
- e. Renovación permanente del horizonte científico e institucional
- f. Movilidad, renovación, actualización y enriquecimiento permanente del personal académico.
- g. Actualidad de estrategias de investigación.
- h. Evaluación integral vinculante, planeación sancionada, transparencia y rendición de cuentas.
- i. Flexibilidad para la captación y gestión de fondos, regulado a través de los cuerpos de fiscalización y rendición de cuentas.
- j. Un ejemplo de un centro de Investigación mixto es el CCGS, en cuya dirección, gestión y construcción de modelo participaron varios de los que suscriben de esta propuesta.