



**Alejandro Canales Sánchez**

## **Conacyt. ¿Qué funciones debe realizar?**

**8 de abril de 2021**

Tal vez, en sentido estricto, con apego a la normatividad vigente, se podría decir que el actual Conacyt solamente cumple una parte de su encomienda. Pero lo hace sin la brújula que la misma ley le provee y probablemente ahí radica, parcialmente, la explicación a las fallas que ha exhibido, las medidas incomprensibles que ha instaurado y su escaso entendimiento con la comunidad académica, científica y tecnológica.

El problema tiene especial relevancia si se toma en cuenta que está por discutirse el diseño de la nueva Ley General de Ciencia, Tecnología e Innovación. Todavía no ingresa ninguna iniciativa en el Congreso, así que vale la pena pensar dos veces qué contenido de ley es el deseable y qué función le atribuirá al Conacyt.

¿Qué papel le reserva al organismo su actual ley orgánica? En general, dice que tiene “por objeto ser la entidad asesora del Ejecutivo Federal y especializada para articular las políticas públicas del Gobierno Federal y promover el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, la innovación, el desarrollo y la modernización tecnológica del país” (artículo 2). Además, le adjudica una veintena de funciones.

Seguramente ese principio de entidad asesora lo ha tenido presente López Obrador, porque precisamente cuando comenzó el conflicto con los organismos intermedios del sector, y especialmente con el Foro Consultivo Científico y Tecnológico, lo refirió claramente.

En julio de 2019, a pregunta expresa sobre la inminente desaparición del Foro por falta de presupuesto, a pesar de que era un órgano autónomo para asesorar al Ejecutivo Federal, como también dice la ley, el presidente López Obrador respondió:

“Eso era otro pegote que traíamos aquí en la Presidencia, ya me acordé de ese, ese sí lo tengo identificado. Era aquí para asesorar al presidente en asuntos de tecnología... No, ahí está el Conacyt, a mí me asesora el Conacyt, y ahí están los científicos” (t.ly/pgj0).

Así que, desde entonces y con independencia de lo que todavía dice la ley, la asesoría y la articulación de las políticas públicas del gobierno federal solamente corre por cuenta del Conacyt. El presidente López Obrador, ateniéndose a ese principio, ha dirigido algunas de sus peticiones públicamente a la titular del organismo. Los resultados también los conocemos.

Ahí están los plazos vencidos para la fabricación de los ventiladores mecánicos en los momentos críticos de la pandemia, los modelos matemáticos para predecir el comportamiento del Covid-19 que no funcionaron, las becas para formar médicos especialistas en el extranjero o para madres solteras, o bien, la búsqueda de alternativas para reducir el glifosato en el país.

Sin duda, el principal organismo rector de las políticas científicas y tecnológicas en México tiene la capacidad y los elementos para responder a las solicitudes del ejecutivo federal y más, como ofrecer alternativas a situaciones de emergencia, colaborar para hacerle frente a los problemas nacionales e impulsar el desarrollo nacional.

El asunto es que debe implicar a la dirección del organismo y el sector en su conjunto. O sea, involucrar regiones, instituciones, comunidades, redes, programas y otras dependencias de la administración pública que también realizan actividades de investigación científica y desarrollo tecnológico.

Seguramente por eso la ley de ciencia vigente estableció un Programa Especial para el sector (Peciti), con una visión a largo plazo y una proyección a 25 años (sección III, artículos 20, 21 y 22). Y es un programa especial porque Conacyt coordina pero participan todas las entidades de la administración pública federal que tienen actividades relacionadas.

También por la misma razón la ley incluye un capítulo de “Participación” (capítulo VI), en el que está considerado el ya mencionado Foro y representantes de los sectores académico, social y privado para el diseño de las políticas nacionales y la elaboración de programas. Probablemente no es el mejor diseño de participación, pero el principio es que se trata de una política de Estado para el sector, no es una política de gobierno.

El problema es que Conacyt a la fecha no tiene un Peciti, no lo elaboró cuando debía y parece que no lo hará, así que la proyección y coordinación con otras dependencias gubernamentales es inexistente o es inútil. La comunicación del organismo con otros actores y sectores para atender las solicitudes y definir las políticas tampoco ha sido la mejor, más bien ha sido ríspida y conducida por la desconfianza mutua.

Si el organismo no tiene los instrumentos –ni hablar de financiamiento– para ser verdaderamente una entidad asesora del gobierno federal y los puentes de comunicación con el sistema están dinamitados, se pueden entender los magros resultados, tanto como las vacilaciones en la toma de decisión, el extravío de algunas medidas en el terreno de la salud, educación, agricultura, medio ambiente, etcétera.

Los componentes imprescindibles que deberían integrar a la nueva ley general están a la vista.

Pie de página: El Cinvestav, en carta pública dirigida al Congreso de la Unión y a la secretaria de Educación Pública, expresa su preocupación por el anteproyecto de ley general de ciencia del gobierno federal y les solicita se abra “un amplio debate de discusión sobre la Ley”. // Este lunes la Conamer autorizó el nuevo reglamento del SNI.



**Alejandro Canales Sánchez**

## **Ciencia y tecnología: ¿Austeridad al límite?**

**15 de abril de 2021**

La pandemia ha provocado que algunas naciones destinen un mayor presupuesto para reforzar sus respectivos sistemas científicos y tecnológicos. En México, antes de la contingencia sanitaria, se disipó la confianza sobre un mayor y mejor presupuesto para las actividades científicas y tecnológicas en el actual periodo de gobierno.

Los recientes pre-criterios de política económica de Hacienda para el año próximo, muestran un renovado optimismo económico para 2022. ¿También cabría tenerlo para el sector? No. El documento de Hacienda no lo tiene para el ramo 38 y desde ahora son inocultables las dificultades con los recursos.

Aquí, en este Acelerador de Partículas, hemos referido en diversas oportunidades el compromiso incumplido del presidente López Obrador en materia de financiamiento para ciencia y tecnología. ¿Usted lo recuerda?

Fue el 22 de agosto de 2018, en esa larga reunión con miembros de la comunidad académica y científica en el Palacio de Minería. Ahí recibió el documento que presuntamente sería un insumo para su programa de gobierno: “Hacia la consolidación y desarrollo de políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación. Objetivo estratégico para una política de Estado 2018-2024”.

En la misma reunión, en su turno a la palabra, López Obrador dijo: “vamos a garantizar que la aportación en el presupuesto para ciencia y tecnología aumente, en el peor de los casos, y ese es el compromiso que hago con ustedes, porque vamos a enfrentar una situación difícil, en el peor de los casos que no se reduzca, que, en términos reales se mantenga”.

Todos sonrientes y con la convicción de que el documento entregado y el compromiso pronunciado trazarían la política del periodo. Sin embargo, con la aprobación de su primer Presupuesto de Egresos de la Federación, quedó claro que los recursos para el sector no se sostendrían en términos reales, especialmente si se toma como referencia el presupuesto de 2018. No fue así para 2019 ni para los dos años siguientes.

La operación del sistema se tornó todavía más complicada el año pasado con la incertidumbre sobre la continuidad o no de los fideicomisos públicos. Al final, fueron eliminados casi en su totalidad y el mayor número pertenecía al sector de ciencia y tecnología.

La autoridad hacendaria, lo mismo que las titulares de Conacyt y de Cultura reiteraron una y otra vez que, independientemente de lo que ocurriera con los fideicomisos, los recursos financieros no estarían en riesgo ni disminuirían. Sin embargo, tal parece que sí tuvo efectos en los compromisos contraídos.

Por ejemplo, como reportó la semana pasada el portal “La Silla Rota”, está el caso de los becarios en el Reino Unido que cursan estudios de posgrado con el fondo sectorial del Conacyt y la Secretaría de Energía. La extensión de su beca no ha sido aprobado y la autoridad del sector les ha dicho que su situación no se resolverá pronto. Así que les aconsejó: “Nuestra sugerencia es que solicite financiamiento o regrese a México y culmine sus estudios desde acá” ([t.ly/axYR](https://t.ly/axYR)).

Otro tanto ocurre con la convocatoria para el Premio Nacional de Ciencias para este año emitida al final del mes pasado. A diferencia de convocatorias anteriores, en esta ocasión solamente precisa que los ganadores recibirán una medalla de oro y la cantidad de 100 mil pesos, no especifica la compensación adicional de mayor volumen (ocho veces más) que también se les otorgaba, porque “será definida con base en la suficiencia presupuestal”.

Tal vez lo de menos es la cancelación o el beneficio monetario que podría significar para la persona ganadora del premio. Lo más importante es que trasluce la incertidumbre de la propia autoridad sobre si tendrá o no recursos financieros.

Lo paradójico es que el documento con los pre-criterios de política económica incrementó su estimación de crecimiento económico para el año próximo (de 4.6 a 5.3 por ciento. p.3). Además, en el gasto total para el año 2022, anticipa un crecimiento de 3.7 por ciento respecto del año actual.

Sin embargo, en programas prioritarios del ramo 38, los que se refieren a actividades científicas y tecnológicas, respecto del año actual y en pesos corrientes, solamente considera un incremento de tres por ciento para programas de becas (de 12 mil mdp a 12 mil 380 mdp) y de 10 por ciento para el SNI ( de 5 mil 555 mdp a 6 mil 234 mdp). O sea, en términos reales, nada en el primer caso, muy poco en el segundo y seguramente peor en el resto de programas del Conacyt.

En Argentina, como lo referimos aquí hace dos semanas (Campus 893), expidieron una ley para incrementar progresivamente su presupuesto hasta alcanzar el 1 por ciento del PIB. En Estados Unidos, el presidente Joe Biden, en su primer proyecto de presupuesto, como lo reporta Nature, propone un incremento de alrededor del 23 por ciento para investigación y desarrollo, salud y cambio climático (t.ly/CBXM).

En fin, parece que las lecciones de la pandemia pasaron de largo y la austeridad en el sector se llevará al límite.

---

Pie de página: ¿La quinta será la vencida? El gobierno federal anunció el desarrollo de la vacuna mexicana "Patria" contra la covid-19. Pendientes de las fases de prueba.



**Alejandro Canales Sánchez**

## **SNI. ¿no se puede todo?**

**22 de abril de 2021**

Un nuevo reglamento del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) ya es oficial y vigente. Sin embargo, arrastra múltiples cuestionamientos desde que era solamente una intención y ahora también sobre su legitimidad porque, previo a su promulgación este martes 21, la instancia encargada de dictaminar su pertinencia destacó que no se pronunciaba sobre la legalidad, competencia u otros aspectos sustantivos de la política de mejora regulatoria de ese reglamento, solamente sobre su impacto. Ni eso.

¿Las modificaciones del nuevo ordenamiento son importantes? Sin duda lo son. La excepción de equivalencias en los requisitos de ingreso, la eliminación de restricciones para solicitar ingreso después de resultados desfavorables, las licencias por maternidad, paternidad o adopción, recibir el incentivo económico aunque el investigador sea funcionario público y, sobre todo, suprimir del apoyo económico a los investigadores del sector privado, son cambios relevantes en el ordenamiento.

No obstante, en el primer anteproyecto que presentó el Conacyt a la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (Conamer), el pasado 5 de marzo, le solicitó “exención de Análisis de Impacto Regulatorio” porque, en su opinión, no generaba costos de cumplimiento, tampoco nuevas obligaciones ni cargas administrativas al ciudadano.

La Conamer, como seguramente usted lo recuerda es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía y fundamentalmente tiene el propósito de mejorar las regulaciones, simplificar trámites y servicios en la administración pública, así que dictamina y realiza los Análisis de Impacto Regulatorio (AIR).

El proyecto de reglamento del Conacyt, desde que ingresó a la Comisión y hasta los primeros días de este mes, recabó, algo atípico, poco menos de tres centenares de comentarios, la mayoría con señalamientos críticos e inconformidades ([t.ly/hMv5](https://t.ly/hMv5)).

Seguramente la serie de cuestionamientos motivaron que la Conamer no aceptará la exención de AIR y le solicitará a Conacyt precisar puntualmente qué obligaciones regulatorias abrogaría o eliminaría, tanto como las áreas que serían mejoradas y los datos cuantitativos correspondientes ([t.ly/Esch](https://t.ly/Esch)).

El nuevo reglamento tiene modificaciones positivas que facilitan el ingreso o el reingreso al SNI, aunque seguramente las proporciones serán poco significativas. Esto es, propone la reducción de requisitos para ingresar al programa, o sea, en algunos casos “excepcionalmente” no será necesario tener un doctorado y será suficiente con acreditar una equivalencia con trayectoria profesional (artículo 29 inciso “a”). Igualmente quedó eliminada la restricción de esperar un año si el resultado para ingresar había sido desfavorable en dos convocatorias sucesivas.

También, en otro caso, establece que los funcionarios públicos podrán recibir el apoyo económico del SNI (artículo 62 fracción III). O bien, adopta una modificación sensible a la perspectiva de género y las prácticas de crianza. Porque, ahora, las y los integrantes del SNI –no solamente las integrantes por maternidad— “que hayan tenido o adoptado una hija o hijo durante el periodo de vigencia de su distinción podrán solicitar dos años de extensión de la vigencia” (artículo 53, fracción III).

Por el contrario, la modificación que tendría mayores implicaciones y principal motor de reforma al reglamento, es la eliminación del apoyo económico a investigadores de instituciones privadas.

Lo sobresaliente es el análisis de costo-beneficio realizado por Conacyt. El organismo calcula que gasta 125 millones anuales (en cifras redondas) en los incentivos para los investigadores del sector privado. En cambio, estima que permitir la participación en una tercera convocatoria consecutiva y extender los beneficios por paternidad o maternidad o adopción, implicará un monto de 154 millones de pesos.

O sea que, dice el organismo, los “beneficios de la propuesta regulatoria son superiores a los costos de cumplimiento” (una diferencia de poco más de 29 millones de pesos). Lo sorprendente es que, en sus cálculos, no aparece la cifra de



erogación de incentivos SNI a los funcionarios públicos. ¿Cuál es el volumen? ¿Alteraría las proporciones? Probablemente, pero nada preguntó la Conamer.

Si se considera que en este año el presupuesto de gasto federal para actividades científicas y tecnológicas es de poco más de 84 mil millones de pesos, o bien que Conacyt ejerce centralmente para este mismo año algo más de 26 mil millones de pesos, en realidad es poco significativa la proporción de apoyos económicos para investigadores del sector privado, lo mismo que las erogaciones que se harán por el nuevo reglamento e incluso la suma de ambas, incluyendo el incentivo para funcionarios públicos.

El problema es que la restricción de recursos financieros para el sector, como aquí mismo lo hemos reiterado, ha sido creciente y notable. ¿No pueden continuar los incentivos para investigadores de instituciones particulares y al mismo tiempo mayores beneficios para todos los integrantes del SNI? Sí, seguramente.

Pero es muy difícil entenderlo si no se ve hacia el futuro o si se pierde de vista a todo el sector porque solamente se mira un programa, lo mismo que si se modifica un reglamento y no hay ley general que lo ampare.

Pie de página: Ya tenemos Ley General de Educación Superior. // Muy atentos con el tema de las vacunas y la Presidencia Pro Témpore de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.



**Alejandro Canales Sánchez**

## **Incentivos fiscales para actividades científicas y tecnológicas**

**29 de abril de 2021**

Los incentivos fiscales para las actividades científicas y tecnológicas son un instrumento para alentar el gasto y la inversión de las empresas productivas en el sector. No tienen nada de especial, salvo que, si no se aplican bien o no son atractivos, no funcionan. Un asunto relevante si se quiere elevar la participación empresarial que actualmente es de alrededor del 20 por ciento en el gasto total.

La convocatoria para recibir estímulos fiscales a la inversión en investigación y desarrollo de tecnología, al igual que en años anteriores, nuevamente está vigente. El programa otorga un crédito fiscal a las empresas, el cual es acreditable contra el Impuesto Sobre la Renta. Sin embargo, aunque el programa había estado presente en la normatividad nacional, su utilización fue poco frecuente hasta antes de la presidencia de Vicente Fox.

Por una parte, porque no había interés del sector privado en arriesgarse en actividades científicas y tecnológicas. Por otra, decían los empresarios, el programa tenía montos muy pequeños de crédito fiscal (alrededor del 20 por ciento) y múltiples restricciones para otorgarlo, por lo que desalentaban cualquier intento de obtener el beneficio.

A partir de los años 2000 la normatividad fue modificada para facilitar el otorgamiento, el crédito fiscal pasó a 30 por ciento y el monto para estímulos fiscales se incrementó de 500 a más de cuatro mil millones de pesos.

No obstante, el programa no estuvo exento de críticas debido a la opacidad en el otorgamiento de los beneficios fiscales y también por el tipo de empresas que eran mayormente beneficiadas, así que fue cancelado a partir del año 2009.

Tal vez por la baja inversión del sector privado en ciencia y tecnología o porque el problema con el programa había sido más bien de implementación y transparencia en la entrega de estímulos, no sobre su potencial o utilidad, fue recuperado nuevamente en el 2017. Sin embargo, a diferencia de las cantidades que había alcanzado anteriormente y según la norma que quedó vigente desde entonces, el monto total del estímulo fiscal a la investigación y desarrollo de tecnología no debe exceder de 1,500 millones de pesos por cada ejercicio fiscal.

Desde el año 2001 el otorgamiento de los incentivos fiscales ha estado a cargo de un comité interinstitucional. En aquel entonces participaban los titulares del Conacyt, Economía, Hacienda y Educación Pública. Actualmente participan fundamentalmente representantes suplentes, ya no participa Educación Pública y en su lugar está un representante del Servicio de Administración Tributaria.

Lo sorprendente es que el monto de incentivos no tiende a incrementarse de forma estable. Por ejemplo, para el ejercicio fiscal 2018, se distribuyeron por concepto de estímulo fiscal poco más de 319 millones de pesos para 16 diferentes proyectos de igual número de empresas. Los montos más altos fueron de 50 millones de pesos para empresas como FCA México, S.A. de C.V y Kimberly Clark.

Durante el ejercicio fiscal de 2019 el monto distribuido fue de 406 millones de pesos y fueron 30 proyectos distintos. Las empresas que recibieron los mayores incentivos de 50 millones de pesos fueron Frutícola Velo, Productos farmacéuticos Collins y Schaeffler Transmisión. Finalmente, el año pasado, la cantidad apenas rebasó los 98 millones de pesos, las empresas beneficiadas sumaron 19 y el monto máximo fue de 30 millones y solamente para una empresa (Faurecia Sistemas Automotrices de México).

Es decir, respecto al último ejercicio fiscal de la administración anterior, primero parecía que continuaría en ascenso la utilización de los incentivos fiscales para incrementar las actividades científicas y tecnológicas. Sin embargo, los datos más recientes muestran que no será así. Probablemente por el cambio en las reglas de aplicación del estímulo fiscal.

El Comité Interinstitucional que aplica el estímulo fiscal modificó las reglas generales en marzo del año pasado. Por ejemplo, entre otros aspectos, ahora indican que los proyectos que buscan participar “podrán estar alineados con alguno de los ejes

prioritarios de los Programas Nacionales Estratégicos (Pronaces) definidos por el Conacyt en los Lineamientos de Operación, a efecto de que esta consideración sea tomada en cuenta en la evaluación realizada”.

También añaden que los proyectos presentados que estén alineados al menos a uno de los Pronaces del Conacyt, “obtendrán por proyecto presentado 5 puntos adicionales en la calificación del dictamen de procedencia técnica a cargo del Conacyt”. Sin embargo, como muestran los datos, el volumen de proyectos es menor y el monto distribuido también. Este año seguramente las cosas no será muy distintas.

En fin, los instrumentos de política pública, como los estímulos fiscales, sirven para encauzar iniciativas, sobre todo cuando se busca una mayor participación del sector privado en el financiamiento de las actividades científicas y tecnológicas. Pero si no producen los resultados deseados algo no se está haciendo bien o no es deseado.

---

Pie de página: Las “Jornadas de reflexión sobre el sistema de ciencia, tecnología e innovación que demanda el futuro”, convocadas por una decena de instituciones de educación superior, entre ellas la UNAM, la UAM, la UDG, la Ibero, el Tec y el Cinvestav, se han escuchado fuerte y han sido toda una revelación. Allá vamos.