

Ventajas y Riesgos en la Relación entre Planificación Económico-Política y Planificación Científico-Tecnológica

Joseph Hodara.

La siguiente es una adaptación de la conferencia pronunciada por Joseph Hodara en la sede de COLCIENCIAS en julio de 1980. Inicialmente identifica una serie de factores de tensión y de enlace, subyacentes en la planificación tanto económica como científico-tecnológica, en el contexto de los países latino-americanos.

Luego, establece las ventajas y riesgos presentes en la relación o, según expresión del autor, "maridaje" entre la política económica y la política científica que en la práctica se traduciría en tensiones entre las entidades responsables de una y otra política. Entre las ventajas destaca las siguientes: Respetabilidad pública para el científico, aceptabilidad gubernamental para las instituciones científicas, incentivos a las conexiones interinstitucionales, apoyo financiero, diversificación de actividades, establecimiento de criterios de selección de programas o proyectos y mayor garantía de aplicación de los resultados de la actividad científica.

Los principales riesgos están constituidos por: vulnerabilidad institucional de la entidad que se dedica a la política científica, eventual pérdida de identidad, cortoplacismo, dependencia financiera y tendencia a reducir la investigación básica en favor de proyectos de aplicación inmediata.

INTRODUCCION

Voy a dividir la presentación en dos partes. En la primera, haré unas consideraciones generales sobre el trasfondo de la planificación económica y la planificación científico-tecnológica. El análisis se basará en un trabajo reciente mío, sobre la planificación y la política científica en cinco países de América Latina, incluyendo Brasil. En la segunda, haré una especie de lista explicativa en torno a las ventajas y peligros que advierto o anticipo en las relaciones entre una institución como COLCIENCIAS y una entidad equivalente al Departamento Nacional de Planeación.

1. Planificación económica y planificación científico-tecnológica.

1.1 Elementos de la Planificación Económica en América Latina.

En cuanto a la planificación económica, hay tres elementos que me parecen importantes en el contexto de América Latina.

Primero, planificación surge aquí, al igual que en otras latitu-

des, como un instrumento de racionalidad. Se trata de establecer, en un contexto de recursos relativamente escasos, una cierta lógica en la asignación de los mismos con el objeto de lograr metas preestablecidas.

El segundo elemento, implícito en el primero, es la dirección. Es decir, mediante la planificación no solamente se pretende racionalizar los procesos históricos sino crear historia, "crear futuros" vía la planificación.

Y el tercer elemento (que, a mi modo de ver, es muy típico de las experiencias, muchas de ellas frustradas en América Latina) lo llamo el encantamiento o reencantamiento del mundo. Sobre este punto me voy a detener un poco. Como ustedes saben, autores como Weber, pensaban entre otras cosas, que factores como racionalización, burocratización, planificación, etc., llevarían a alejar completamente el pensamiento mágico, el pensamiento mítico, de los procesos históricos y sociales. Sin embargo, observo que en países en vía de desarrollo existe un regreso de la magia pública, un regreso de los mitos, precisa-

mente a través de la planificación. Es decir, que la planificación no es solamente un instrumento de racionalización, sino que también puede ser, bajo ciertas condiciones, en ciertos países, un instrumento de transmisión de mitos y de entusiasmos. Porque, en última instancia, sin mitos y sin entusiasmos tampoco se puede hacer historia. Así, la planificación nos introduce de nuevo a un mundo encantado.

1.2 Características de la planificación científica en América Latina.

Además de la planificación tenemos el problema de la ciencia. En forma muy sintética, aparecen tres temas interesantes: primero, que los científicos y especialmente el enclave ecológico de la ciencia (me refiero a las universidades), son considerados centros de subversión; en tanto la planificación es un instrumento del statu quo o un instrumento del Gobierno dirigido a cumplir ciertas metas que, en última instancia, podrían llevar inclusive a una mudanza estructural. En estas sociedades que tradicionalmente se han caracterizado por el ascenso, entre otras cosas, de la guerra interna, la ciencia es un factor de crítica y, en consecuencia, un factor de dispersión, de disenso y de lucha. Así, la planificación pretendería unir y conservar lo que los científicos universitarios quisieran dividir y romper.

La segunda característica de la ciencia, en este contexto, es la aparición de ciencia y tecnología como una especie de clave de la autonomía nacional, la clave para modificar las ventajas comparativas de los países, la clave para reemplazar algunas economías de localización y de aglomeración, vía proceso y vía progreso tecnológicos. Dicho de otra manera: hay aquí una especie de salto cualitativo entre la concepción, digamos así, subversiva de la ciencia, desde el punto de vista de las instituciones establecidas, y esta nueva concepción de que la ciencia y la tecnología, acopladas mutuamente, pueden ser también motor de desarrollo nacional. Y esto, por supuesto, provoca tensiones tanto en el interior de los hombres de ciencia (en el plano psicológico), como en el de las instituciones científicas (en cuanto organizaciones complejas) y en las relaciones entre científicos y políticos.

Y lo último que, me parece a mí, está despuntando en América Latina (por lo menos en algunos países) es la siguiente idea: la planificación económica, tal como ha venido siendo practicada en América Latina desde los años cincuenta o sesenta (depende de los países), estaría naufragando, tendría problemas casi infranqueables conforme a su paradigma o a sus términos de referencia tradicionales. Respecto a esta crisis, la idea de algunos tecnólogos e incluso algunos científicos es la

siguiente: si queremos refrescar o rejuvenecer la planificación económica, hay que acoplarla con el progreso tecnológico, en definitiva, la planificación nace de una evolución tecnológica galopante. La ciencia-tecnología, entonces, salvaría a la planificación económica.

Lo que ha pasado en América Latina, como en otros casos, es que, así como la urbanización ha precedido a la industrialización, el lujo ha precedido a la burguesía, en cierta medida la planificación ha precedido al desarrollo tecnológico. Y ahora se quiere revertir la torta diciendo que, mediante la variable tecnológica, si la incorporamos sistemáticamente, no sólo podríamos salvar a la tecnología y a su comunidad científica, sino a la propia planificación.

Esta es una de las últimas ideas que estoy planteando en este contexto. (Insisto mucho en el término "contexto" no sólo porque creo que todas las verdades y principios hay que entenderlos en el contexto, sino porque, definitivamente, el significado de lo que decimos depende del contexto y de la entonación con que nos referimos a él).

1.3 Factores de tensión entre planificación económico-política y planificación científica.

Ahora bien, entre el plan económico y el plan científico hay,

sin duda, tensiones, como también enlaces o afinidades. Hay tensiones por varias razones.

La primera es de carácter tradicional. En una obra de Bacon llamada "La Casa de Salomón", dice, que los hombres de ciencia, por naturaleza, son superiores a los hombres de política; porque en tanto los hombres de ciencia cultivan la verdad, los hombres de política tradicionalmente cultivan la mentira. Además, nos dice Bacon, bajo ciertas condiciones, al hombre de ciencia le está permitido no pasar información a los políticos. Los científicos tienen responsabilidad moral y social acendrada, pero los políticos pueden darle un uso perverso a la información.

Es decir, existe una larga tradición, por lo menos en la civilización occidental, que se traduce en mutua suspicacia en las relaciones entre los políticos y los planificadores entroncados en el sistema y los científicos enfrentados al mismo. Científicos y políticos se guiarían por una moral desigual.

Un segundo factor de tensiones es a nivel de los valores. Lo que un político-planificador busca, lo que lo excita, lo que le llama la atención, son cosas totalmente diferentes de lo que interesa a un hombre de ciencia. Es decir, sus valores, sus normas de comportamiento, sus relaciones con el mundo externo, inclusive sus formas de ver elementos cuasi sagrados

como patria, frontera, himno nacional, etc., son totalmente diferentes. Y esto entraña que, independientemente de que exista o no una plataforma valorativa común, las orientaciones de los hombres de ciencia natos y los hombres de política son divergentes.

En tercer lugar, un factor de tensión adicional es la clientela: ambos representan a públicos diferentes. En tanto los hombres de política representan a sectores o segmentos de la población medidos conforme a ciertas votaciones o plebiscitos, la clientela de los hombres de ciencia puede estar constituida (y esto depende del hombre de ciencia y de su respectiva universidad) de otros colegas a nivel internacional o puede estar dependiendo de una clientela estudiantil (ésta les establece su representatividad y su marco de conducta, sus normas, etc.). Es una clientela que los presiona cotidianamente. El político se dirige al público elector; el científico, al colega o al estudiante.

Y la última tensión se expresa en poder. Sin duda los políticos tienen, en términos de poder real, de poder inmediato, un mayor calibre, un mayor peso que los hombres de ciencia: a pesar de que hombres de ciencia, a veces, con ilusiones o sin ellas, suelen insinuar que el poder verdadero, el poder intelectual, está con ellos y que a largo plazo esa verdad

verá luz. De todas maneras, en términos de poder, existe una asimetría entre las estructuras científicas y las estructuras políticas.

1.4 Factores de enlace entre ciencia y política.

Pero así como existen tensiones, también se dan encuentros, enlaces.

¿Cuáles son los enlaces que especialmente encontramos en la sociedad contemporánea?

En primer lugar, tanto los planificadores como la tecnología moderna basada en la ciencia, intentan dominar la naturaleza. A esto llama J. J. Salomón "tecnonaturaleza": intento de dominar el medio social y el medio natural utilizando en forma más o menos sistemática la razón, la investigación o algún sistema de indagación. Y esta situación crea una cierta afinidad, una cierta familiaridad, entre las estructuras científicas y las estructuras políticas.

Otro elemento que las acopla es el hecho que, en última instancia, todas las estructuras (las políticas, las sociales, económicas...) pueden ser reducidas a estructuras de informática. En este asunto estoy siguiendo la idea de un economista místico, K. Boulding, quien opina que en el fondo de cualquier estructura de poder (política o económica) hay un problema de conocimiento; lo que pasa es que a veces tenemos

una buena noción de ese conocimiento, un conocimiento relativamente perfecto; y a veces nuestro conocimiento es relativamente imperfecto. Pero, en definitiva, los políticos preclaros (que los hay) y los científicos preclaros (que también los hay, aunque no abundan) convergen en conferir importancia a la información en el desarrollo y en la dinámica de la sociedad contemporánea, inclusive en sus conflictos.

Y el tercer elemento que los une es el gasto público. Tanto los políticos como los científicos viven de un cierto presupuesto y dentro de la correlación de fuerzas del Estado bienestar, del Estado benefactor, del Estado paternalista, esto crea una especie de acuerdo o convenio relativamente explícito.

2. Ventajas y riesgos en la relación entre ciencia y política.

Ahora vamos al problema un poco más espinoso de este matrimonio entre la política económica y la política científica. Se trata de establecer virtudes e inconvenientes con el objeto de llegar a una especie de matrimonio lúcido entre, en este caso, una entidad como COLCIENCIAS con su plan científico y tecnológico y el Plan de Integración Nacional.

2.1 Ventajas de la vinculación Ciencia y Política.

Veamos la parte alentadora de este matrimonio.

¿Qué obtenemos con esta unión, con este empalme entre planificación política o económica y planificación científica?

En primer lugar, obtenemos respetabilidad para la ciencia, lo cual es un bien muy importante; en América Latina es muy escasa: los científicos no son debidamente respetados ni compensados (estoy hablando en términos muy generales). Por supuesto hay islotes y comunidades científicas que pueden interesar a una meta del Gobierno y ellos sí gozan de respetabilidad. Pero de todas formas, en general, la respetabilidad pública de un hombre de ciencia es bastante limitada. Y tan limitada es, que un científico que hace ciencia durante los primeros diez años de su vida, normalmente salta a la administración con el objeto de seguir haciendo, ya no ciencia, sino más bien política; y eso debido a un sistema de compensaciones tanto económicas como psicológicas que premian más al hombre administrador que al hombre investigador.

En segundo lugar (y esto sale de lo anterior), comienza a darse mayor aceptabilidad gubernamental a las instituciones científicas, es decir, aquellos que hablan sobre ciencia y tecnología empiezan a ser considerados ya no como entidades necesariamente sospechosas y, peor aún, subversivas, sino como entidades que pueden colaborar con la administración y los fines del Estado. Por

lo tanto, se dialoga con ellos e incluso se les financian las diferentes actividades relativamente lunáticas que se les puedan ocurrir.

Tercero, las ventajas interinstitucionales. Debido al empalme, una institución como COLCIENCIAS sale de una situación de mayor o menor encapsulamiento y enclaustramiento, para establecer conexiones explícitas con diferentes organismos. Esas conexiones explícitas, a su vez, refuerzan el efecto de respetabilidad y de aceptación gubernamentales.

El cuarto elemento es el apoyo financiero. Las instituciones científicas, empalmadas ahora con las políticas, obtienen un mayor financiamiento, una mayor diversificación de sus fuentes y comienzan a ser importantes. Ya no constituyen el 0.2 del presupuesto nacional, sino que, ahora se habla de cientos de millones de dólares; y, entonces, los ojos de los directivos de las entidades científicas brillan luminosamente al contar con medios para el lanzamiento de diferentes programas.

También se produce una cierta diversificación de las actividades. Ya no se concentra la entidad paracientífica en actividades clásicas directamente vinculadas con la educación superior, con la investigación básica, sino que empieza a incursionar en la investigación aplicada que corresponde a diferentes proyectos sectoriales.

Y esta diversificación produce un efecto multiplicativo y enriquecedor: en la medida en que una actividad avanza, enriquece y arrastra a otra actividad.

Otro elemento positivo consiste en que muchas entidades dedicadas a la política científica (en este caso COLCIENCIAS y muchas de sus símiles en América Latina) a veces no tienen criterios para seleccionar sus proyectos. Uno ve los programas que establecen algunos consejos y se pregunta: ¿Por qué motivo adelantan o piensan estimular este proyecto o programa en lugar de otro? Finalmente, se llega a la conclusión de que la causa verdadera es un capricho del director del consejo y no una decisión bien ponderada.

Hay una entidad de política científica, por ejemplo, que cuando llegó al problema de establecer criterios para escoger programas, decidió efectuar un análisis del contenido de todos los discursos presidenciales, y con base en éstos se dedujo la importancia relativa. Les pregunté: "¿Qué es lo más importante?". Me contestaron: "El empleo, la distribución del ingreso, una sociedad más equitativa...". Es obvio que con tales slogans no se pueden escoger proyectos científicos o de investigación aplicada.

Debido a la falta de criterios, somos vulnerables a estímulos exógenos, a un conjunto de llamadas o demandas de parte de

la entidad planificadora y con base en ellas hacemos y justificamos nuestras actividades.

Y finalmente (esto que sigue no es gratuito sino muy importante) muchas personas en los consejos de ciencia y tecnología (e inclusive muchas personas que dicen hacer ciencia) en algún momento de nostalgia dicen: "Venimos haciendo durante tantos años tantas cosas que no sirven para nada. Se vive para ganar un sueldo. Pero en términos de realización personal, de realización existencial, el balance es cero". Con este empalme resolvemos el problema. ¿De qué manera? Pues los funcionarios para-científicos saben que de ahora en adelante los proyectos de la institución responden a una demanda "real" de la entidad planificadora. La planificación concede el significado existencial que habían perdido. Trabajan para la ciencia y para la patria.

Surge así el sentido de la realización: "Estamos contribuyendo a un objetivo nacional tangible". Y para muchas personas eso tiene una importancia tremenda. El documento-diagnóstico será leído, comentado y tal vez elogiado. Y en un continente como el nuestro donde abundan los escritores y faltan los lectores, esto no es poca cosa.

2.2 Riesgos de la vinculación entre Ciencia y Política.

Hasta aquí es la cara positiva.

Ahora pasemos a la contrapartida que son los riesgos.

En la medida en que se produce el empalme, se acrecienta la vulnerabilidad institucional de una entidad dedicada a la política científica.

En general, cuando un hombre de ciencia sale de su enclaustramiento defensivo y comienza a lidiar con problemas reales, se le brindan por un lado, enormes posibilidades; por el otro, aparece un enorme peligro. La posibilidad es cristalizar ideas que tiene. El peligro es ser desnudado en público descubriéndose que el rey-científico no tiene nada que ofrecer. La vulnerabilidad institucional se acentúa porque, en la medida en que se sale a la palestra pública, los investigadores empiezan a repartir documentos que sí son leídos: comienzan a auspiciar proyectos que podrían ser aplicados. El grado de desnudez personal, profesional e institucional aumenta, pues el riesgo del error o de la superficialidad es alto.

Este es un riesgo que cualquier institución que sale de su enclaustramiento feliz (como algunas instituciones de investigación) para enfrentarse con la cosa pública, debe superar con lucidez.

El segundo elemento es la pérdida de identidad. Toda vez (y esto en función de lo primero) que tenemos una situación de encapsulamiento relativo, se pue-

de preservar mal o bien, en forma positiva o negativa, la identidad del investigador, como hombre de ciencia o como institución que procura adelantar la política científica de un país. Al momento de realizar este maridaje, la identidad no está asegurada a priori. Porque, en última instancia, el problema es establecer quién es la persona que en el maridaje va a obtener el poder relativo de determinar, en último balance, quién es quién, quién controla qué, inclusive en el aspecto meramente técnico.

Existe, pues, el peligro de que una institución con autonomía relativa, al empalmarse con otra más fuerte, naufrague o pierda identidad.

El tercer elemento (digo que es riesgo y muy grave por cierto), es el del corto plazo. Yo estoy convencido que los hombres de ciencia, que todo Gobierno relativamente lúcido, no importa si es democrático o no, tiene que apoyar necesariamente la investigación básica para asegurar en el largo plazo el caudal de servicios que quiere recibir.

Pero, ¿qué pasa? Que nuestros políticos normalmente son cortoplacistas, viven hoy, en este minuto. En este minuto se decide su silla, en este minuto se decide su posición, mañana quién sabe. Inclusive este es uno de los ingredientes psicológicos y profundos de la inflación latinoamericana. Como sus efectos se van a

notar dentro de cuatro o cinco años, los políticos del hoy se permiten una política fiscal o de gasto irresponsable. "Lo que importa es lo que se hace hoy". "Nuestra memoria institucional y personal (afirma el político) es muy corta y, por lo tanto, lo que decida en este momento es lo importante".

¿Cuál es el peligro? El peligro es que una entidad de política científica, que por su naturaleza debe dedicarse al medio y al largo plazo, comience a contaminarse, debido a esta interacción no saludable sino perversa con una entidad política. Merced a esta interacción, a estas negociaciones cotidianas, el hombre de ciencia, el líder, el empresario científico, que estaba acostumbrado a pensar con largo aliento, poco a poco, sin notarlo, como un virus, comienza a regodearse con el corto plazo. Así, se refuerza la pérdida de identidad institucional.

Hablábamos antes (con alegría) del apoyo financiero que nos asegura este matrimonio (de conveniencia) entre ambas instituciones. Pero la contrapartida es la dependencia. En el momento en que comienzo a recibir mayores fondos de los preestablecidos institucionalmente, puedo diversificar, por un lado, el abanico de mis actividades; pero, por el otro, empiezo a tener fuentes de dependencia financiera (y no solamente financiera) que antes

no tenía. Y con esto hay que tener mucho cuidado, porque en el caso de que el maridaje funcione con felicidad, esto no envuelve mayores problemas. Pero en el caso de un conflicto, de una confrontación, el problema financiero va a surgir. Y la alternativa será: bien algún tipo de compromiso que deja en condiciones inferiores a la entidad paracientífica, o bien, una caída. Y al caer se pierde el apoyo financiero que se tenía previamente.

Algo más. El empalme crea una propensión casi excluyente a la investigación tecnológica. Se presenta una actitud inmediatista, con fuerte acento en los proyectos de apoyo técnico. La ciencia sale perdiendo.

Dicho de otra manera: debido a los apremios que vienen involucrados en esa demanda de la entidad foránea, la porción de investigación básica que deberían tener los proyectos comienza a empequeñecerse en favor de proyectos que tienen una aplicabilidad inmediata. Esto crea una sensación (ilusoria) de utilidad social, pues por lo menos en el corto plazo se satisface la demanda que la situación económica y el Gobierno establecen.

La ilegitimidad es también un problema grave. La mayoría de los consejos científicos en América Latina, desde el punto de vista de su ubicación institucional y, más aún, del de sus conexiones entre la comunidad científica y

la comunidad política, han tenido la función de puente. Es decir, de un lado han tratado de responder a la comunidad científica para que ésta no se sienta traicionada por el consejo (y esto ha ocurrido en algunos países de América Latina donde la polarización social es bastante afiebrada por cierto), pero al mismo tiempo han tratado de corresponder a ciertas demandas y reclamos del Gobierno. Esta función de puente ha sido, hasta cierto punto, legitimadora, pues, acercó a comunidades que normalmente están en una situación de disenso, de divorcio.

Pero, por la vía del enlace entre un consejo de investigación científica y un plan nacional de desarrollo económico se puede entrar, sin quererlo, en una crisis de legitimidad con respecto a la comunidad científica. Esta (y repito, depende de los países) que normalmente tiene una actitud crítica frente al Gobierno, puede ahora argumentar que la entidad paracientífica dejó de ser neutral, es una pieza y un cómplice del statu quo.

Es decir, cabe aquí la posibilidad y el riesgo de que la clientela académica, que impregnó de cierto apoyo intelectual, de cierta legitimidad, al cuerpo que se dedica a la política científica, desde ahora simplemente no se los dé. Tal vez lo siga aprovechando, como una especie de banco al cual no le preguntamos por su

ideología. Pero en términos de respetabilidad intelectual, el consejo ha perdido ponderación a los ojos de la comunidad académica.

Y lo último, en esta escalada de riesgos, es lo que llamo el reemplazo institucional (verificado en varios países de América Latina). Es un riesgo que debemos mirar nítidamente. Veamos en qué consiste.

En la primera fase la entidad planificadora se dirige a la entidad que entiende de ciencia, investigación y tecnología. Le pide proyectos, recomendaciones, toma en préstamo un cierto lenguaje.

Y las cosas siguen con su propia dinámica. Y puede suceder que a la entidad planificadora se le ocurra: "Un momento. ¿Por qué razón voy a seguir dependiendo (en este tema de la ciencia y la tecnología) de esa institución

independiente de mí? Si yo resuelvo mis problemas demográficos y fiscales teniendo expertos en estos temas, ¿por qué tengo que constantemente pedir consejo a una entidad extraña reconociendo así mi inferioridad específica? Dejemos que esa entidad siga existiendo (porque las instituciones jamás mueren) pero reemplacémosla buscándole un equivalente funcional en la forma de investigadores acoplados directamente con la planificación".

Sucedirá entonces que, una vez prestados los primeros servicios se inicie una curva de demanda declinante. La demanda real sigue presentándose, pero ahora es satisfecha por una oferta de profesionales que se encuentra enclavada dentro de la entidad planificadora. Y esto es lo que llamo la posibilidad de un reemplazo institucional.