

Proyecto de Ley que crea el Ministerio de Ciencia y Tecnología | Boletín N° 11.101-19
Comentarios de la Confederación de la Producción y del Comercio
Institucionalidad Ciencia Tecnología e Innovación

1. La institucionalidad que existe en nuestro país en materia de ciencia, tecnología e innovación ("CTI"), se encuentra a la fecha organizada de la siguiente manera:
 - A nivel de estrategia existe el Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad (CNIC), organismo público-privado cuya misión es asesorar a la Presidencia de la República en la identificación, formulación y ejecución de políticas y acciones que fortalezcan la innovación, la competitividad y el desarrollo en Chile, proponiendo la acción pública y privada en la materia. De esta forma, colabora en la identificación y formulación de políticas, planes, programas, medidas y demás actividades que desarrollan el desarrollo del país en el mediano y largo plazo, incluyendo los campos de la ciencia, la formación de recursos humanos especializados, y el desarrollo, transferencia y difusión de tecnología.
 - A nivel de diseño de políticas e implementación, la labor se encuentra repartida principalmente en dos ministerios: el de Economía y el de Educación. Como articulador existe un Comité de Ministros de Innovación, conformado por los Ministros de Economía, Agricultura, Educación, Hacienda, Minería y RREE.
 - A nivel de ejecución, hay dos agencias principales encargadas de implementar los programas de CTI. La primera es Corfo, que opera bajo el alero del Ministerio de Economía con foco en la innovación, transferencia y difusión tecnológica. La segunda es Conicyt, que depende del Ministerio de Educación y se focaliza en la investigación científica básica y aplicada de excelencia y el desarrollo de recursos humanos avanzados. Además existen otras agencias que desarrollan una labor importante en la materia, como lo son INAPI (propiedad industrial), la Iniciativa Científica Milenio, ambos dependientes del ministerio de Economía y la Fundación para la Innovación Agraria, que depende del Ministerio de Agricultura. Finalmente, está el programa de Becas Chile, encargado de la formación de capital humano avanzado, dependiente del Ministerio de Educación y ejecutado mediante Conicyt.
2. Las principales falencias de esta estructura tienen que ver con su alta fragmentación y dispersión, lo que impide realizar una labor coordinada entre las instituciones, con coherencia en la toma de decisiones que permita dar a la CTI la relevancia política que requiere y una mirada a largo plazo para tener avances significativos a nivel nacional.
3. De manera transversal los expertos coinciden en la urgencia reorganizar la institucionalidad para fortalecer su eficacia. Lo anterior ha sido concluido tanto por la Comisión Asesora Presidencial "Institucionalidad Ciencia, Tecnología e Innovación" del año 2013, como por la Comisión Presidencial "Ciencia para el Desarrollo de Chile" del año 2015. En sus informes han descrito como principales debilidades del sistema las siguientes:
 - a. A nivel de estrategia, el CNIC, al estar creado por un decreto presidencial y no por ley, carece de la fuerza necesaria para que su labor sea significativa. Su constitución y funcionamiento depende del Presidente de turno y sus funciones y obligaciones de los consejeros no son claras. Lo anterior le ha restado continuidad e influencia en cuanto a las opiniones que dicta. Por su parte hay consenso en que el Comité de Ministros para

- la Innovación no ha sido exitoso en su labor. Carece de responsabilidades claras y sus miembros, al tener agendas diversas no priorizan el tema a nivel ministerial.
- b. A nivel de política, el hecho de que la responsabilidad esté repartida entre dos ministerios ha impedido que estos le den prioridad la CTI. Esta situación ha dificultado la ejecución de políticas coordinadas y ha significado que las políticas se ejecuten desde ópticas distintas sin coherencia ni una visión integrada.
 - c. A nivel de ejecución, y al no existir una conducción coordinada de los programas, no ha sido posible que las principales agencias ejecutoras desarrollen un sistema de trabajo en conjunto lo que implica la superposición de roles, carencia de coordinación y mirada común. Lo anterior se suma a la debilidad de los gobiernos corporativos de estas agencias para administrar de manera eficiente el creciente volumen de recursos que se están destinando para el sistema de CTI.
4. Lo anterior fue resumido en el informe Comisión Presidencial “Ciencia para el Desarrollo de Chile” en las siguientes cinco falencias: i) dispersión de esfuerzos; ii) falta de relevancia política del sector; iii) discontinuidad de esfuerzos en torno a grandes objetivos estratégicos; iv) problemas de coordinación para asumir objetivos de desarrollo; y v) problemas de desarrollo regional.
 5. En este contexto, el gobierno presentó al Congreso el proyecto de ley que crea el Ministerio de Ciencia y Tecnología, y que en resumen tiene los siguiente objetivos:
 - a. Crear el Ministerio de Ciencia y Tecnología, encargado de asesorar y colaborar con el Presidente de la República en el diseño, formulación, coordinación, implementación y evaluación de políticas, planes y programas destinados a fortalecer la ciencia y tecnología. Se mantiene en manos del Ministerio de Economía y de Corfo la promoción de la innovación desde los requerimientos productivos y sectoriales, así como las soluciones comerciales para proyectos de desarrollo tecnológico.
 - b. Crear la Agencia de Investigación y Desarrollo, encargada de administrar y ejecutar programas e instrumentos destinados a promover, fomentar y desarrollar la ciencia y tecnología. Esta será la continuadora de las tareas ejecutoras de Conicyt.
 - c. Crear el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación para el Desarrollo cuya tarea central será elaborar la Estrategia Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, la que abordará, con una mirada de largo plazo, los desafíos y las propuestas para el desarrollo del país, generando un marco que orientará las políticas públicas en materias de ciencia, tecnología e innovación.
 - d. Crea el Comité Interministerial para la Ciencia, Tecnología e Innovación conformado por los Ministerios de Ciencia y Tecnología; de Hacienda; de Economía; y de Educación. Este deberá elaborar la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación para el período presidencial respectivo y un Plan de Acción anual que desarrollará la forma de implementar la Política.
 6. La CPC valora y apoya la necesidad de fortalecer la institucionalidad del sistema de ciencia, tecnología e innovación del país. En este sentido adhiere al diagnóstico y principales conclusiones desarrolladas por ambas comisiones asesoras presidenciales del 2013 y 2015 resumidas al comienzo de este documento.
 7. Sin embargo y respecto al contenido específico del proyecto de ley en análisis señala lo siguiente:

- a. Se valora la creación de un Ministerio de Ciencia y Tecnología dada la importancia del tema y la dispersión de esfuerzos que existe hoy. Sin embargo, siguiendo lo propuesto por la Comisión Asesora del año 2013 y la propuesta mayoritaria de la Comisión del año 2015 (modelo integrado), la CPC considera que el modelo institucional debe incluir además de los campos de Ciencia y Tecnología, el de Innovación. Es precisamente a través de la innovación, que los desarrollos de la ciencia y tecnología le agregan valor a la economía y se vinculan con los sectores productivos por lo que es indispensable que se mantengan en la misma cadena de valor. Así, por ejemplo, Innova de Corfo, como agencia ejecutora y la ICM entre otras, deberían ser parte de la cadena de agencias ejecutoras en esta nueva institucionalidad.
- b. Por otro lado, se valora la creación por ley del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación para el Desarrollo para elaborar estrategias de largo plazo. Sin embargo, es importante que la nueva institucionalidad de la Ciencia, Tecnología e Innovación, permita la existencia de un sistema eficiente y flexible, frente a lo que preocupa que el actual proyecto cree múltiples órganos y excesiva burocracia. En el modelo propuesto, se crean nuevas instancias, en las que las funciones y los mandatos no están bien delineadas, lo que dificulta que cumplan sus funciones adecuadamente y con posibilidades de malgasto de recursos sin fines claros. Así, el modelo propuesto implica mantener la fragmentación existente hoy en día y transversalmente criticada. Si bien el proyecto considera ciertas instancias de coordinación, estas no difieren mayoritariamente de las existentes hoy y que no han exitosas en asegurar la debida coordinación y mirada a largo plazo.
- c. De esta manera, creemos que es importante mantener la lógica de un organismo que vea la estrategia de largo plazo, el consejo asesor presidencial, un ministerio que centralice con la mínima estructura necesaria el diseño de las políticas en el área de la Ciencia, Tecnología e Innovación, y de este ministerio dependan las agencias encargadas de ejecutar dichas políticas con coherencia y buenos gobiernos corporativos para que no haya malgasto de recursos innecesarios de manera tal que los recursos sean utilizados realmente para fines de desarrollo de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- d. Un tema a evaluar es la incorporación de la educación superior en esta misma institucionalidad, sin embargo, debido a los cambios que están incorporándose en la Ley de Educación Superior, parece razonable esperar a ver cómo eso se resuelve.