

La producción de investigación en ciencias sociales en tres países de ingresos medios y bajos de América del Sur: los casos de Bolivia, Paraguay y Perú.

Autores:

María Balarin, con el apoyo de Emilio Legonía (GRADE, Perú)

Fernando Masi, Ignacio González y Belén Servín (CADEP, Paraguay)

Miguel Vera y Natalia Peres (Fundación ARU, Bolivia)

Octubre, 2015



Contenido

Relación de tablas y gráficos	5
Glosario de siglas y abreviaturas	7
Siglas y abreviaturas de uso común	7
Siglas y abreviaturas usadas en el contexto de los estudios de caso	7
Introducción.....	11
I. Marco conceptual y metodológico	12
1. Marco conceptual	12
Sobre la investigación social.....	12
Economía política de la investigación	12
Los sistemas de investigación	13
La “producción” de investigación	15
Circulación y uso de investigación	17
2. Marco metodológico	18
II. La situación de la investigación social en Bolivia, Paraguay y Perú en el contexto regional	23
1. Una mirada desde los insumos para la investigación.....	23
2. La mirada desde los resultados	27
III. Producción, circulación y uso de la investigación social en Bolivia, Paraguay y Perú	32
1. El entorno de la investigación social	32
Antecedentes de la investigación social.....	32
Aspectos estructurales.....	42
El universo institucional de la producción de investigación social	48
La oferta de la investigación	56
La demanda por investigación	65
Dinámicas de producción del conocimiento: calidad, circulación y uso	67
Una nota sobre el conocimiento indígena	70
2. El entorno de la investigación social en Paraguay	72
Antecedentes históricos.....	72

El universo institucional de la producción de investigación social	75
Producción y oferta de la investigación.....	77
La demanda de investigación en Paraguay	88
La Política Estatal de apoyo a la Ciencia y Tecnología	93
Dinámicas de producción de conocimiento en el Paraguay: calidad, circulación y uso de la investigación	96
3. El entorno de la investigación social en el Perú	99
Antecedentes históricos - la producción del conocimiento social en el Perú antes de la década del 2000	99
Elementos normativos y procesos que estructuran el entorno de investigación peruano: el contexto reciente y la situación de las ciencias sociales.....	102
La oferta de investigación en el Perú	111
La demanda por investigación	136
Dinámicas de producción de conocimiento en el Perú: calidad, circulación y uso de la investigación social.....	141
IV. Dinámicas de producción de conocimiento en Perú, Bolivia y Paraguay	144
El caso boliviano	144
El caso paraguayo.....	145
El caso peruano	146
V. Síntesis comparada y reflexiones finales a partir de los estudios de caso	148
Similitudes y diferencias en las trayectorias históricas y en la forma como se estructuran los entornos de investigación de los tres países.....	148
El contexto institucional de la producción de investigación en Bolivia, Paraguay y Perú – el rol de las universidades y centros de investigación.....	150
Factores de estructuran los entornos de investigación en la actualidad	151
Similitudes y diferencias en las dinámicas de producción y uso de la investigación	152
Reflexiones finales.....	156
Referencias	158
Anexos	163

Relación de tablas y gráficos

Tablas

- Tabla 1.1- Esquema general del protocolo base utilizado para los estudios de caso
- Tabla 1.2 - Muestra del Caso Boliviano: dimensiones e instituciones
- Tabla 1.3 - Muestra del Caso Paraguayo: dimensiones e instituciones
- Tabla 1.4 - Muestra del Caso Peruano: dimensiones e instituciones
- Tabla 2.1 - Distribución de países de acuerdo a su producción y crecimiento de publicaciones entre 1987-2006 (América Latina)
- Tabla 2.2 - Inversión en I+D por disciplina científica en América Latina 2009
- Tabla 2.3 - Artículos ubicados en SCOPUS por país de afiliación del autor (América Latina)
- Tabla 3.1 – Gasto en investigación y desarrollo (Bolivia)
- Tabla 3.2: Porcentaje de investigadores a tiempo completo por disciplina (Bolivia)
- Tabla 3.3: Porcentaje de investigadores con maestría o doctorado (Bolivia)
- Tabla 3.4: Indicadores de impacto potencial de las publicaciones (Bolivia)
- Tabla 3.5: Principales normas para la ciencia y tecnología de 1977 a 2013 (Bolivia)
- Tabla 3.6: Roles de centros públicos en la investigación social (Bolivia)
- Tabla 3.7: Roles de centros privados en la investigación social (Bolivia)
- Tabla 3.9: Modos de financiamiento de centros públicos (Bolivia)
- Tabla 3.10: Modos de financiamiento de centros privados (Bolivia)
- Tabla 3.11 Lista de Instituciones entrevistadas (Paraguay)
- Tabla 3.12 Demanda de Investigación (Paraguay)
- Tabla 3.13 Investigadores Categorizados en el PRONII (Paraguay)
- Tabla 3.14 Proyectos de Investigación financiados por área del conocimiento, 2014-2015 (Paraguay)
- Tabla 3.15 Evolución Universidades Públicas y Privadas en Perú (Perú)
- Tabla 3.16 - Perú: Alumnos Matriculados según tipo de universidad. 2005 – 2012 (Perú)

Tabla 3.17 Pregunta a docentes universitarios ¿Por qué no realizó investigación en los últimos 2 años? (Perú)

Tabla 3.18: En qué forma divulgan su trabajo de investigación los investigadores de las universidades peruanas (Perú)

Gráficos

Gráfico 2.1 – Inversión en CyT en América Latina y países seleccionados

Gráfico 2.2 - Gasto en I&D como % del PBI. Gráfico comparado de ALC y los tres países del estudio

Gráfico 2.3 – Incremento de la producción científica en América Latina y el Caribe entre 1996 y 2012

Gráfico 2.4 – Producción de artículos indexados en ciencias sociales en 2012 por regiones

Gráfico 2.5 – Evolución de la producción científica en América Latina y el Caribe

Gráfico 2.6 - Revistas de ciencias sociales por país

Gráfico 2.7 – Peso de las ciencias sociales sobre el total de la producción de artículos de cada país

Gráfico 3.1 - Financiamiento del gasto en I&D (Bolivia)

Gráfico 3.2.: Gasto en I&D por disciplina en 2009 (Bolivia)

Gráfico 3.3.: Personal de ciencia y tecnología (Bolivia)

Gráfico 3.4.: Personal en I&D por disciplina en 2009 (Bolivia)

Gráfico 3.5: Número de documentos citados y no citados (Bolivia)

Gráfico 3.6: Documentos citados y no citados en Ciencias Sociales (Bolivia)

Gráfico 3.7: Valor de la inversión de Centros e institutos de investigación en 2011 (Bolivia)

Gráfico 3.8: Número de estudiantes inscritos en universidades públicas y privadas (Bolivia)

Gráfico 3.9: Aproximaciones a la calidad de la formación (Bolivia)

Gráfico 3.10 – Presupuesto público anual del CONCYTEC (Perú)

Gráfico 3.11 – Categorías docentes en universidades privadas y públicas del Perú

Gráfico 3.12 - Área de Investigación de los docentes universitarios (Perú)

Glosario de siglas y abreviaturas

Siglas y abreviaturas de uso común

BID	-	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	-	Banco Mundial
CAF	-	Corporación Andina de Fomento
CEDLA	-	Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario
FES	-	Fundación Friedrich Ebert
GDN	-	Global Development Network
OECD	-	Organisation for Economic Cooperation and Development
LAPOP	-	Latin American Public Opinion Project
PNUD	-	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RePEc	-	Research Papers in Economics
RICyT	-	Red de Indicadores en Ciencia y Tecnología
SciELO	-	Scientific Electronic Library Online
UNESCO	-	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
USAID	-	Agencia de los EEUU para el Desarrollo Internacional
IDRC	-	International Development Research Centre (IDRC) de Canadá
PEP	-	Poverty and Economic Policy
C&T	-	Ciencia y tecnología
I&D	-	Investigación y desarrollo
ONG	-	Organización No Gubernamental
ODM	-	Objetivos de Desarrollo del Milenio
PIB	-	Producto Interno Bruto
TICs	-	Tecnologías de información y comunicación
TT	-	Think tank

Siglas y abreviaturas usadas en el contexto de los estudios de caso

Siglas y abreviaturas usadas en el caso de Paraguay

AUGM	Asociación de Universidades del Grupo de Montevideo
BPD	Banco Paraguayo de Datos
BASE IS	Base de Investigaciones Sociales
CADEP	Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya
CDE	Centro de Documentación y Estudios
CERI	Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios
CIIE-MEC	Centro de Investigación e Innovación Educativa del Ministerio de Educación y Cultura
CPES	Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

DENDE	Desarrollo en Democracia
DETIEC	Desarrollo Tecnológico, Innovación y Evaluación de la Conformidad
FOCEM	Fondos de Convergencia Estructural del MERCOSUR
FEEI	Fondo Fiduciario para la Excelencia de la Educación y la Investigación
FONACIDE	Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo
ID	Instituto Desarrollo
PNCT	Política Nacional de Ciencia y Tecnología
PNCTI	Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
PROCIT	Programa de Apoyo al Desarrollo de Ciencia, Tecnología e Innovación
PRONII	Programa Nacional de Incentivos a los Investigadores
PROCIENCIA	Programa Paraguayo para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología
RPS	Revista Paraguaya de Sociología
SNI	Sistema Nacional de Investigación
UCA	Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción
UNA	Universidad Nacional de Asunción
UNE	Universidad Nacional del Este

Siglas y abreviaturas usadas en el caso de Bolivia

CEGIE	-	Centro de Generación de Información Estadística
CEJIS	-	Centro de Estudios Legales e Investigación Social
CEUB	-	Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana
CEPB	-	Confederación de Empresarios Privados de Bolivia
CIDES	-	(Programa de Posgrado en) Ciencias del Desarrollo
CIPCA	-	Centro de Investigación y Promoción del Campesinado
CIS	-	Centro de Investigaciones Sociales de la Vicepresidencia
DS	-	Decreto Supremo
EGPP	-	Escuela de Gestión Pública Plurinacional
HIID	-	Harvard Institute for International Development
IDH	-	Impuesto Directo a los Hidrocarburos
IEB	-	Instituto de Estudios Bolivianos
IISEC	-	Instituto de Investigaciones Socio-económicas
INESAD	-	Instituto de Estudios Avanzados para el Desarrollo
MAS	-	Movimiento al Socialismo
PIEB	-	Programa de Investigaciones Estratégicas en Bolivia
PNCyT	-	Plan Nacional de Ciencia y Tecnología
UCB	-	Universidad Católica Boliviana
UDAPE	-	Unidad de Análisis de Políticas Económicas
UDAPSO	-	Unidad de Análisis de Políticas Sociales
UMSA	-	Universidad Mayor de San Andrés
UPB	-	Universidad Privada Boliviana
VCyT	-	Viceministerio de Ciencia y Tecnología

Siglas y abreviaturas usadas en el caso de Perú

CONCYTEC – Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

DL – Decreto Legislativo

IEP – Instituto de Estudios Peruanos

GRADE – Grupo de Análisis para el Desarrollo

DESCO - Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo

CISEPA - Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas

CISE - Centro de Investigaciones y Servicios Educativos

CIUP – Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

SINACYT - Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica

FONDECYT - Fondo Nacional de Desarrollo Científico, Tecnológico y de Innovación Tecnológica

PRONABEC - Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo

CEPLAN - Centro de Planificación Nacional

MEF – Ministerio de Economía y Finanzas

MINEDU – Ministerio de Educación

PpR – Presupuesto por resultados

EDEP - Evaluaciones de Diseño y Ejecución Presupuestal

UNAP – Universidad de la Amazonía Peruana

CIRNA - Centro de Investigaciones de Recursos Naturales de la Amazonía

CIAAP - Centro de Investigaciones Antropológicas de la Amazonía Peruana

CILIAP - Centro de Investigaciones de Lenguas Indígenas de la Amazonía Peruana

CISEAP - Centro de Investigaciones y Servicios Educativos de la Amazonía Peruana

UP – Universidad del Pacífico

PUCP – Pontificia Universidad Católica del Perú

UNMSM – Universidad Nacional Mayor de San Marcos

CIES – Consorcio de Investigación Económica y Social

SIEP – Sociedad de Investigación Educativa Peruana

APE - Asociación Peruana de Economía

Introducción

El presente estudio busca comprender los contextos de producción, circulación y uso de la investigación social en Bolivia, Paraguay y Perú, tres países de ingresos medios y bajos de América del Sur cuyos entornos de investigación son de los menos estudiados en la literatura.

El estudio es el producto de un trabajo colaborativo entre tres centros de investigación de América del Sur: Fundación Aru, de Bolivia; CADEP, de Paraguay; y GRADE, de Perú, que se enmarca en la iniciativa *Doing Research*, del Global Development Network, la cual busca desarrollar una mirada integral de los factores que influyen en la organización de las ciencias sociales, su calidad, cantidad y relevancia social, y cuyo objetivo principal es construir un marco sistemático que permita caracterizar los entornos de investigación de países en desarrollo alrededor del mundo.

El corazón de este informe son los tres estudios de caso que se presentan en la sección III. En las secciones que la preceden se presenta el marco conceptual y metodológico a partir del cual se elaboraron los estudios de caso. La última sección presenta una síntesis comprada que es producto de la lectura y discusión compartida de los tres estudios de caso y donde se recogen además las principales conclusiones del estudio.

Los investigadores de los tres equipos participantes agradecemos a GDN y en especial a la Dra. Hebe Vessuri, asesora del estudio, por los comentarios y orientaciones ofrecidas a lo largo del proyecto. La responsabilidad por el contenido de este informe es, por supuesto, de nuestra responsabilidad.

I. Marco conceptual y metodológico

1. Marco conceptual

La forma en que se realiza la investigación en un país dependerá no sólo de su grado de desarrollo institucional, político o económico sino también del tipo de Estado que lo define. Así, países más o menos descentralizados, con mayor o menor presencia del Estado podrían tener distintas “reglas del juego” dentro de las cuales oferentes y demandantes de investigación generan un nivel de conocimiento. En este contexto general, interesa al presente estudio el campo específico de la “investigación social”, para lo cual se ensayan definiciones que acotan el término antes de presentar algunas características de la producción, la demanda y la calidad de este tipo de conocimiento.

Sobre la investigación social

Siguiendo al informe mundial sobre las ciencias sociales, definiremos “investigación social” como aquella que se produce desde las ciencias sociales incluso reconociendo que los límites de las mismas pueden variar de país a país (UNESCO 2010). Disciplinas como la economía, las ciencias políticas, la antropología, la sociología o la psicología pueden caber dentro de esta definición. Son disciplinas que se basan en un método científico y abordan temas que competen a la sociedad en su conjunto, se ubican entre las ciencias naturales y las humanidades.

Una manera alternativa de revelar el alcance de la investigación social, pasa por ubicar el tipo de preguntas que esta aborda. Al respecto, Apter (2010) menciona como una de las virtudes de las ciencias sociales sobre las que se basa este tipo de investigaciones tiene que ver con el hecho de que aplicando teoría a los datos, se puede revelar lo que estaba oculto, y de esta manera, redefinir la relevancia, identificar nuevos problemas, y llamar la atención sobre aquello que, de otra manera, seguiría “oscuro”. Vessuri y López (2010), al reflexionar sobre la realidad en América Latina, complementan esta perspectiva mencionando que, entre los desafíos que debe enfrentar las ciencias sociales figuran construir renovadas aproximaciones teóricas capaces de guiar la investigación y la acción. De esta manera, amplían el concepto al incorporar no solo la necesidad de generar conocimiento sino también de encontrar una aplicación práctica para las ciencias sociales.

Economía política de la investigación

Al igual que la investigación en su conjunto, la investigación social es sensible al contexto económico, político y social dentro del cual se desarrolla. Tyfield (2012) señala que las políticas sobre Ciencia y Tecnología (C&T) atraviesan grandes cambios en la actualidad; en primer lugar, se demanda que la ciencia haga frente a problemas globales y en

segundo, existe una dispersión geográfica tanto en la producción como en la circulación del conocimiento. Por ejemplo, la crisis económica a nivel global afecta la producción de investigación al disminuir los niveles de financiamiento, al influir sobre el desempeño de la educación superior y al dar forma a las políticas en ciencia y tecnología. Probablemente por la influencia de estos factores resultan paradojas como las que señala el autor: en países donde más se necesita hacer investigación para solucionar problemas sociales, se asignan menos recursos públicos para investigar.

En el texto “A cultural political economy of research and innovation in an age of crisis”, Tyfield (2012) identifica y compara tres configuraciones de los enfoques contemporáneos de la política científica: i) Una gobernanza keynesiana tecno-estadista, ii) un mercado neoliberal de las ideas, y iii) una coproducción que haga posible un debate democrático. Para ello usa las siguientes dimensiones analíticas: Economía de la ciencia (tanto financiamiento de actividades científicas como aproximación de la ciencia a problemas económicos); Alcance geográfico de los desafíos globales asignados a la ciencia; Relación de la ciencia con los objetivos de política en cambio tecnológico, innovación y crecimiento económico; Las relaciones entre ciencia y política pública; Propósito y rol de los estudios en política científica; Concepto de poder.

Los sistemas de investigación

Si bien en la literatura no existe una definición específica de *sistemas de investigación*, se pueden identificar algunos elementos comunes como son: i) El financiamiento a la investigación, ii) los actores involucrados en la producción, uso y circulación del conocimiento, iii) el capital científico y/o las características de los investigadores, y iv) el tipo de *output*.

A partir de una clasificación de los regímenes de conocimiento, Campbell & Pedersen (2011) muestran cómo los sistemas de investigación varían según la conformación de los Estados. Un régimen de conocimiento, entendido como la interacción entre actores, organizaciones e instituciones que producen y diseminan las ideas puede ser diferente en Estados centralizados, descentralizados, basados en una economía liberal o basados en una economía social de mercado. La diferencia más evidente se refleja en la modalidad de financiamiento. En países con economías liberales de mercado con un Estado abierto descentralizado (tales como Estados Unidos), el sector privado juega un papel fundamental en el financiamiento de la investigación, mientras que los países centralizados (como Gran Bretaña) financian investigación con recursos públicos y privados. Por su parte, en economías sociales de mercado con un Estado descentralizado (como Alemania) la investigación se financia públicamente pero también con participación privada. En cambio, Estados centralizados (como Francia) tienen amplio financiamiento público para la investigación.

Aunque es importante señalar la importancia de los Estados en la generación de conocimiento, Mouton & Waast (2009) señalan que, en países de ingreso bajo resulta

muy difícil identificar sistemas articulados de investigación. De hecho, no se puede hablar de un sistema como tal, puesto que las instituciones son frágiles, susceptibles al contexto político y generalmente carecen de financiamiento. Bajo estas condiciones, el modo de producción de conocimiento corresponde a uno de «subsistencia». A pesar de esta característica, es posible encontrar instituciones que producen conocimiento (tales como universidades, laboratorios o institutos), que lo difunden (a través de *journals*, o editoriales) y promueven su uso (entre agencias del gobierno, oficinas de patentes y de transferencia de tecnología). Los autores prefieren llamar a este modo de producción, “modo nacional de producción científica”.

En el mismo estudio, se compara la situación relativa de 52 países en términos de avance científico y se analizan los factores que podrían explicar las desigualdades en cuando a capacidades para la investigación. Por un lado, al considerar el tamaño de la producción científica y el número de investigadores por país, los autores identifican países Emergentes, Candidatos a emergentes, Intermedios que tienden a emergentes, Intermedios, Intermedios que tienden a pequeños, Países pequeños y Países muy pequeños. Por otro lado, se verifican los cambios ocurridos en un periodo de 20 años, lo que permite a los autores sugerir posibles “orígenes de las inequidades” entre países identificando factores como la historia de sus sistemas universitarios y científicos, las estrategias de desarrollo de cada país que condicionan la “demanda por investigación”, la confianza en la ciencia que tiene que ver con el “reconocimiento social” por esta actividad, el entorno social que se relaciona con el “prestigio” que goza la ciencia entre los usuarios y la sociedad en general, y la “popularización” de la ciencia o bien el grado de aplicabilidad de la misma.

El informe World Science Report de la UNESCO (2010) también resalta grandes diferencias en las condiciones de los sistemas de investigación del mundo reconociendo que estos tienen un carácter embrionario en los países menos desarrollados. Los factores críticos en los países de ingreso bajo tienen que ver con i) el subsidio público insuficiente, ii) el deterioro de la profesión científica entendido como la falta de incentivos para seguir una carrera de investigador, iii) los cambios en los modos de producción de conocimiento, iv) el declive de la producción y publicación de libros y artículos, y v) la fuga de cerebros. Este reporte señala que el 90 % de las universidades en América Latina no producen ningún tipo de investigación, mientras que 2/3 de los programas de posgrado, que es donde se hace más investigación, se concentran en universidades públicas de dos países (Brasil y México). Todos estos factores críticos tienen que ver con la tendencia actual de hacer consultorías, que conlleva a lo que Mouton ha denominado como una «desinstitucionalización de la ciencia» que implica la inexistencia de agendas a largo plazo y mecanismos de control de calidad.

En un análisis más detenido de los sistemas en América Latina, Cetto y Vessuri (1998) revisan las experiencias de Brasil, México, Chile y Argentina evidenciando algunos de los factores que hacen que estos países tengan un sistema de investigación más articulado. Por ejemplo, en mayor o menor medida el papel de la universidad ha seguido ligado a la investigación y ha escapado a aquella tendencia en la que sólo cumple el papel de

formar. Asimismo, los órganos estatales encargados de dictar la línea de política en Investigación y Desarrollo (I&D) - o concejos nacionales de C&T - son entidades consolidadas y consideradas como referentes en la política de producción de investigación, ya que han recibido una atención especial por parte del Estado. Finalmente, la institucionalidad política también tiene un papel en la existencia y consolidación de los sistemas de investigación. Por ejemplo, la inestabilidad política en algunos países, reflejada en constantes cambios de gobierno con posiciones ideológicas muy diferentes, hace que no se consolide un proyecto a largo plazo y que, por tanto, las políticas sean coyunturales.

La “producción” de investigación

En términos generales, la investigación es un proceso reflexivo, sistemático, controlado y crítico que busca descubrir o interpretar determinados fenómenos de una realidad dada (Barragán 2003). Como proceso, está constituida por una secuencia lógica y metodología que permite llegar del punto A al punto B. «La investigación procede a través de estadios que son analíticamente distintos, pero en la práctica se superponen y se entrecruzan» (Bartolini 1996, 76). De manera general, las fases que involucran este proceso son: La formulación y definición del problema, la formulación de hipótesis, el levantamiento de datos, la sistematización de los mismos y el análisis de los resultados.

Por “investigación social”, comprenderemos al proceso que, al valerse del método científico, permite i) generar conocimiento en el campo de la realidad social como parte de la investigación básica; o ii) estudiar una situación para diagnosticar los problemas adyacentes y aplicar los conocimientos con fines prácticos en los sectores sociales como parte de la investigación aplicada (Barragán 2003). Siguiendo a Vessuri (Vessuri 2013), la “investigación social” también tiene que ver con quiénes son los “científicos sociales” que, estos tiempos, pueden ser académicos, funcionarios de agencias gubernamentales, cooperación internacional u ONGs ligados al mundo del desarrollo o, incluso, consultores que prestan mayor atención a las demandas por conocimiento en agencias nacionales o internacionales para el desarrollo.

Insumos para la investigación

Siguiendo a Banks (2009) se pueden mencionar como insumos para la investigación a los siguientes factores: Capital humano (investigadores); financiamiento; e información (datos). En el primer caso, Mouton & Waast (2009) mencionan que no solo es relevante la cantidad de investigadores sino también sus características y cualidades incluyendo su grado de formación (por ejemplo, cuántos son PhDs), las posibilidades de capacitarse (por ejemplo en ofertas de posgrado), la disciplina en la que se han formado y sus niveles de remuneración.

Respecto al financiamiento, Bautista et al. (2013) reiteran que la investigación necesita dinero, ya sea para pagar los salarios de los investigadores o bien para diseminarla (op.

cit: p.9). Los autores clasifican el tipo de financiamiento en i) extranjero, ii) doméstico público, y iii) doméstico privado. Asimismo, señalan que el acceso a cada tipo de financiamiento podría depender de características de los investigadores como son la universidad en que se formó, el grado alcanzado, la disciplina estudiada, otras credenciales académicas o redes a las que pertenecen.

Por otro lado, existe un reconocimiento tácito de que sin datos de calidad, sería muy difícil contar con investigaciones de calidad (ver por ejemplo Hernani-Limarino 2014). Al respecto, Barragán (2003) menciona que existen dos formas de obtener información. La primera es la creación de fuentes de información, o sea datos primarios, y la segunda consiste en el uso de fuentes ya existentes, como por ejemplo, bases de datos y archivos; estos son los datos secundarios. Los datos que se levantan dependen del tipo de investigación que se hará; puede ser cuantitativa o cualitativa.

Definición de la agenda

Al momento de ver cómo se definen las agendas de investigación surgen preguntas sobre ¿Cómo el apoyo financiero puede influir en el contenido y alcance de la investigación? ¿Se genera algún tipo de dependencia del financiamiento extranjero? ¿Tienen los financiadores el poder de definir la agenda?

Snyder, Perla & Bay Snyder, Bay, and Perla (2008) abordan estas preguntas para el caso de Perú analizando datos bibliométricos y fuentes de financiamiento. Los autores concluyen que, si bien la mayoría de la producción de investigación depende de capital extranjero, existe poca evidencia de que por ello los financiadores tengan la capacidad de definir la agenda. Sin embargo, a partir de este fenómeno se han identificado algunas condiciones que pueden influir (negativamente) en la definición de las agendas: i) La multiplicidad de afiliaciones institucionales a raíz del bajo e inestable financiamiento para la investigación, ii) la hiperproductividad bajo la premisa de que produciendo más se consigue más financiamiento, iii) una interdisciplinariedad forzada que está bien vista en la academia, iv) una tendencia a producir sobre el mismo país (que ellos definen como un enfoque de corte '*parochial*' o provinciano) que limita el alcance internacional (o lo que los autores describen como un enfoque cosmopolita) y la validez externa de las investigaciones, y v) una débil comunidad de académicos.

Cantidad y calidad de la investigación

Para medir y evaluar la producción de investigación se utilizan indicadores bibliométricos, que son indicadores cuantitativos basados en citas. Estos indicadores permiten medir la cantidad y el impacto de la producción de investigación a partir del número de citas que tiene un artículo o un journal. En cuanto a la cantidad Cetto y Vessuri (Cetto and Vessuri 1998) señalan que los recursos disponibles son un factor clave que determina la producción de conocimiento. En cuanto a la forma de medir la cantidad nosotros hemos considerado los indicadores que utiliza el Global Development Network: i) El número de artículos en una revista indexada, y ii) la indexación de la revista en buscadores académicos (p.e. Scopus, Google Scholar, Web of Knowledge, etc.).

Existe un debate sobre la pertinencia de dichos indicadores y su capacidad para medir calidad. Al respecto, Vessuri et al. (2013) menciona que los indicadores bibliométricos podrían ser señales de excelencia pero no necesariamente de calidad; el argumento de la autora consiste básicamente en que se rankea sólo al mejor y no necesariamente al “bueno” o “satisfactorio”, motivo por el cual en el ordenamiento de datos, se pierde mucha investigación que sí cumple con criterios de calidad.

Otra herramienta para medir la calidad de la investigación es el procedimiento de “peer review” o revisión por pares, que consiste en que un trabajo debe ser evaluado por personas reconocidas como expertas en el campo de estudio de dicho trabajo. Cabe señalar que la definición de «experto» puede ser bastante subjetiva, sin embargo, se espera que la comunidad científica se rijan por criterios de prestigio. Entonces, para publicar un trabajo en una revista científica, o journal, basta la opinión del experto/a revisor/a, generalmente emitida a partir de parámetros establecidos, tales como la relevancia del tema, el rigor metodológico, la claridad expositiva, los aportes del trabajo o la bibliografía utilizada.

A modo de criterios alternativos de calidad, Casal (2003) propone incluir aspectos como: Resultados con implicación teórica; ideas que aporten a un nuevo enfoque; interpretación inequívoca de los resultados; marco teórico - conceptual claro; validez interna; validez externa; replicabilidad y contrastabilidad de los resultados; formulación clara de la hipótesis; y resultados con cierto grado de implementación y/o utilidad.

Circulación y uso de investigación

Si bien no está claro hasta qué punto la demanda se deba relacionar con la oferta por investigación, el análisis de los factores que podrían motivar la demanda resulta fundamental para indagar por aspectos ligados a la circulación y uso de los resultados de la investigación.

Demanda por investigación

Desde un análisis centrado en la relación entre investigación y políticas, Court & Young (2006) plantean la pregunta de por qué sólo algunas investigaciones se usan en el proceso de políticas públicas mientras que otras se ignoran o simplemente desaparecen. Para explicarlo los autores proponen una serie de factores interrelacionados: i) El contexto político, ii) las características de la evidencia presentada, y iii) las características del vínculo entre la oferta y la demanda.

En cuanto a los actores que demandan investigación, no hemos encontrado literatura que muestre una suerte de tipología, sin embargo en base a la experiencia podemos decir que la demanda está constituida principalmente por entidades estatales, la cooperación internacional y la sociedad civil organizada (p.e. empresarios, vecinos, sindicatos, etc.). El producto demandado, por supuesto, tendrá que ver con las características de su trabajo.

Circulación de investigación

Crona & Parker (2011) completan el planteamiento anterior al analizar la organización que existe entre la producción y el uso de investigación buscando mecanismos que podrían facilitar el flujo de información entre ambas esferas. Plantean dos modelos de transferencia de conocimiento: 1. El de ingeniería, que sigue una secuencia lineal del productor al usuario y que señala que la acogida está determinada por la calidad del producto, y 2. el de interacción social, en el que el contexto social influye en el uso de la investigación. Para su estudio ellos toman el segundo modelo con el que aplican un análisis de redes; entonces las formas en las que la interacción social entre investigadores y *policymakers* puede afectar el uso del conocimiento son: i) De efecto directo, ya sea a partir de un contacto personal (generalmente informal) o de la participación en reuniones de comité, ii) de efecto indirecto, que se da cuando los *policymakers* conocen alguna investigación y/o la debaten con otros *policymakers*, y iii) centralista, que combina las dos primeras y señala que los actores más conectados son los que ofertan y demandan investigación.

Nutley, Walter & Davies (2009) proponen una serie de estrategias y mecanismos que mejoran el uso y circulación de la evidencia para políticas públicas. Entonces, para que la evidencia sea tomada en cuenta por los *policymakers* tiene que cumplir con ciertos criterios (relevante, accesible, comprensible, etc.). Por su parte, los mecanismos de circulación de la investigación hacia el proceso de políticas públicas pueden ser de una sola vía o de ida y vuelta, esto es que tanto la comunidad científica como los hacedores de política pueden ser actores pasivos o activos en el uso de la investigación. Dependiendo de este énfasis, los mecanismos de circulación podrían pasar desde la simple diseminación de los resultados hasta la generación de incentivos para la promoción del uso. En medio, caen categorías como la interacción entre comunidad científica y hacedores de política, la influencia social que podrían tener algunos expertos y la facilitación que incluye, como parte de la investigación, un apoyo técnico para posibilitar el uso.

2. Marco metodológico

Los presentes estudios de caso, aunque diferentes, parten de un esquema básico común. El mismo busca distinguir el contexto de producción de conocimiento en ciencias sociales en dos ambientes con potencial influencia sobre la investigación. El primero de ellos, comprende el entorno inmediato de producción ligado a las características propias del proceso de investigar. Así, son atendidos temas como el liderazgo, el ambiente de trabajo en equipo, la gobernanza institucional, el grado de descentralización de la gestión o, directamente, la cultura como factores que podrían caer bajo este alcance. El segundo y más general, comprende al ambiente institucional propiamente dicho. Esto incluye a las formas que tiene un país para financiar la investigación, los mecanismos de rendición de cuentas o su eventual articulación con la política pública; factores que, a grandes rasgos,

definen un entorno externo que incide en la cantidad y calidad de la investigación. (GDN 2014).

Para el desarrollo de los trabajos de investigación, los tres casos partieron de un protocolo común con la intención de incluir los temas más relevantes de cada país, sin descuidar la comparabilidad entre los tres ambientes de producción de conocimiento en ciencias sociales. Este protocolo identificó dimensiones y categorías de análisis que fueron guiando a cada uno de los casos (ver Tabla 1.1). El protocolo sirvió, en los inicios del trabajo de campo, como punto de partida de las actividades de investigación; aunque a medida que avanzaron las tareas de recolección y análisis preliminar de la información, los casos se fueron moldeando de forma distinta a partir de los hallazgos en cada uno de ellos. No obstante las diferencias en aspectos y puntos desarrollados por cada caso, el análisis general emprendido permite realizar una amplia mirada comparada al final del análisis de los casos.

A partir del protocolo señalado, fueron identificados los tipos de información necesarios para el estudio, así como sus fuentes. En los tres estudios de casos podrán identificarse el uso de fuentes secundarias, estadísticas y documentos oficiales, además de entrevistas a actores clave.

Debido a la carencia de investigación e información pública en general sobre esta temática en los tres países estudiados, las entrevistas jugaron un papel central para el desarrollo de los casos. En total fueron realizadas 70 entrevistas a actores clave: 23 en el caso boliviano, 28 en el paraguay y 19 en el peruano. A diferencia de otros estudios en los que es fundamental indagar a profundidad las experiencias y conocimientos de los entrevistados/as (cuando se realizan entrevistas a profundidad para identificar problemas de salud materna, por ejemplo), en estos casos se optó por un diálogo abierto y flexible, buscando siempre establecer un nivel de comunicación “horizontal”. En un número importante de las entrevistas realizadas, esto fue facilitado por el grado de confianza de los autores con las personas entrevistadas, debido a relaciones profesionales o académicas. Siguiendo a Holstein y Gubrium (Holstein and Gubrium 2004), las entrevistas como tales (y no solo la información provista por las personas entrevistadas) contribuyeron tanto a la forma como también al contenido de los temas abordados.

Tabla 1.1

Esquema general del protocolo base utilizado para los estudios de caso	
Dimensiones	Categorías
Antecedentes y contexto	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Antecedentes históricos de la producción de conocimiento en ciencias sociales ▪ Contextos políticos e institucionales en cada periodo histórico
Aspectos estructurales de los de producción de investigación en cada país	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aspectos normativos relevantes ▪ Contexto de política dirigida a fortalecer capacidades de investigación y promover la producción de conocimiento ▪ Mecanismo para la fijación de prioridades de investigación ▪ Recursos existentes para la investigación social ▪ Cambios en el entorno de investigación en el país en los últimos diez años ▪ Contexto político y el diseño de políticas: importancia de las evidencia para la toma de decisiones

El universo institucional de la producción de investigación social	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Integrantes ▪ Rol cumplen las diferentes instituciones, sus aporte para la producción y circulación del conocimiento ▪ Mecanismos para la definición de las agendas de investigación ▪ Principales áreas temáticas que se trabaja desde las distintas instituciones ▪ Número de universidades privadas y públicas ▪ Número de think tanks ▪ La relación entre think tanks y universidades
La oferta de investigación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Producción de investigación en universidades y think tanks ▪ Estructuración del trabajo de investigación en las diferentes instituciones ▪ Forma y tipo de financiamiento para la investigación ▪ Mecanismos de apoyo a los investigadores en cada institución ▪ Estrategias institucionales para fomentar la investigación ▪ Balance entre tiempo dedicado a investigación y enseñanza o consultorías ▪ Remuneraciones a los investigadores ▪ Acceso a conocimiento internacional (journals, bases de datos, etc.) ▪ Participación en circuitos y redes nacionales e internacionales ▪ Estructura de carrera de los investigadores ▪ Tipo de investigación producida: académica/aplicada; consultorías, etc. ▪ Clima organizacional en las instituciones que hacen investigación: toma de decisiones conjunta, trabajo interdisciplinario, oportunidades de intercambio regular, etc. ▪ Balance de género en las diferentes instituciones ▪ Principales dificultades para producir investigación ▪ Estrategias para mejorar la producción de investigación
La experiencia de hacer investigación en cada país	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Casos seleccionados de investigadores trabajando en diferentes instituciones ▪ Formas de funcionamiento: marco institucional, demanda y oferta
La demanda por investigación en cada país	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Constitución de la demanda tipos de uso de la investigación ▪ Tipo de investigación requerida por los hacedores de política ▪ Tipo y grado de demanda por política basada en evidencias ▪ Otros usos de la investigación ▪ Interacción entre comunidad política y comunidad científica
Calidad de la investigación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Principales enfoques de la investigación: disciplinaria, interdisciplinario, teórica, descriptiva, parroquial, cosmopolita ▪ Principales abordajes metodológicos: cuantitativos, cualitativos y mixtos ▪ Características de la investigación: académicos, aplicados, consultorías, etc. ▪ Principales tipos de productos de investigación: artículos en revistas, documentos de trabajo, informes de consultoría ▪ Control de calidad y mecanismos de mejora
Circulación del conocimiento y uso de la investigación social	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Principales formas de circulación del conocimiento: revistas indexadas, informes de investigaciones y consultorías, documentos de trabajo, etc. ▪ Principales problemas para la circulación del conocimiento ▪ Estrategias para mejorar la circulación de conocimiento

Finalmente, las muestras elaboradas para los tres casos se articularon en base a tres dimensiones: la oferta, la demanda y el marco institucional. Para el análisis de este marco, en los casos del Paraguay y del Perú, se consideró al sistema nacional de ciencia y tecnología que se encuentra articulado a partir de un organismo específico (como son los consejos de ciencia y tecnología) mientras que, en el caso de Bolivia, se consideró al

Viceministerio de Ciencia y Tecnología. Las muestras en cuestión comprenden instituciones diversas, que van desde centros de investigación (públicos y privados) y universidades (públicas y privadas) en el campo de la oferta, hasta ministerios, organismos internacionales y organizaciones sociales en el campo de la demanda. Los cuadros 2, 3 y 4 presentan las diferentes muestras institucionales elaboradas para los casos de Bolivia, Paraguay y Perú, respectivamente.

Tabla 1.2

Muestra del Caso Boliviano: dimensiones e instituciones	
Dimensión	Instituciones / actores
Marco legal, político e Institucional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Viceministerio de Ciencia y Tecnología (VCyT)
Oferta	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Universidad pública La Paz (UMSA) ▪ Universidad privada (UCB) ▪ Centro asociado a universidad privada: Instituto de investigaciones socio económicas (IISEC) ▪ Centro asociado a universidad pública: Centro de investigación para el Desarrollo Social (CIDES) ▪ Centro asociado a universidad pública: Instituto de Estudios Bolivianos (IEB) ▪ Centro estatal: Unidad de análisis de políticas sociales (UDAPSO) ▪ Centro estatal: Unidad de análisis de políticas económicas (UDAPE) ▪ Programa impulsado por la cooperación holandesa: Programa de investigación estratégica en Bolivia (PIEB) ▪ Centro estatal: Centro de investigación social (CIS) ▪ Centro privado: Centros de estudios de la Universidad Privada de Bolivia (CEGIE) ▪ Centro privado: Instituto de Estudios Avanzados para el Desarrollo (INESAD) ▪ Centro privado: Fundación ARU
Demanda	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerio de Planeamiento ▪ Ministerio de Educación ▪ Ministerio de Salud ▪ Confederación de empresarios privados de Bolivia (CEPB) ▪ Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ▪ Programa de las naciones unidas para el desarrollo (PNUD) ▪ Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FES-ILDIS) ▪ Centro de capacitación estatal (EGPP) ▪ Medio científico: Academia Boliviana de Ciencias ▪ Prensa escrita: Periódico Pukara

Tabla 1.3

Muestra del Caso Paraguayo: dimensiones e instituciones	
Dimensión	Instituciones / actores
Marco legal, político e Institucional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)
Oferta	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP) ▪ Instituto Desarrollo (ID) ▪ Base de Investigaciones Sociales (Base IS) ▪ Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (CERI) ▪ Centro de Documentación y Estudio (CDE) ▪ Universidad Nacional de Asunción (UNA)

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Universidad Católica de Asunción (UCA) ▪ Universidad del Este (UNE)
Demanda	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) ▪ Ministerio de Hacienda (MH) ▪ Ministerio de Educación y Cultura (MEC) ▪ Secretaría de Acción Social (SAS) ▪ Parlamento Nacional ▪ Secretaría Técnica de Planificación (STP) ▪ Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ▪ Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ) ▪ Japan Institute for the Control of Aging – Paraguay (JICA) ▪ Agencia Española de Cooperación (AECID) ▪ Unión Europea (UE) ▪ Banco Mundial (BM) ▪ Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana ▪ Desarrollo en Democracia (Dende) ▪ Organización Nacional Campesina (ONAC) ▪ Federación de Entidades Vecinalistas del Área Metropolitana (FEDEM) ▪ Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A) ▪ Manufacturas Pilar

Tabla 1.4

Muestra del Caso Peruano: dimensiones e instituciones	
Dimensión	Instituciones / actores
Marco legal, político e Institucional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC) ▪ Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC) ▪ Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) ▪ Centro Nacional de Planificación (CEPLAN) ▪ Ministerio de Educación (MINEDU)
Oferta	<p>Entrevistas con vice-rectores de investigación; directores de centros de investigación e investigadores de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Consorcio Nacional de Investigación Económica y Social (CIES) ▪ Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) ▪ Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, Loreto ▪ Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP) ▪ Universidad del Pacífico (UP) ▪ Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM) ▪ Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana-Loreto ▪ Instituto de Estudios Peruanos (IEP)
Demanda	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC) ▪ Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) ▪ Centro Nacional de Planificación (CEPLAN) ▪ Ministerio de Educación (MINEDU)

II. La situación de la investigación social en Bolivia, Paraguay y Perú en el contexto regional

1. Una mirada desde los insumos para la investigación

En el estudio antes citado sobre sistemas de investigación, Mouton and Waast (2009) realizan una revisión del estado en que se encuentra la investigación y producción científica de cincuenta y dos (52) países de cuatro regiones a nivel mundial: África, Medio Oriente, Asia y América Latina. Ahí encuentran que la principal característica de estas regiones es la creciente brecha y desigualdad en términos de investigación entre un reducido número de países con alta producción de conocimiento y un gran número de países aparentemente poco interesados en la investigación. Según el nivel de producción y crecimiento de publicaciones entre 1987 y 2006, los autores agrupan a los países en seis categorías según el tamaño de sus entornos científicos: “emergentes”, “intermedio alto”, “intermedio medio”, “intermedio bajo”, “pequeños” y “muy pequeños”.

En América Latina, solo Brasil está entre los países clasificados como “emergentes”; mientras que Chile, México y Argentina, están en el grupo de “candidatos a emergentes”. A este grupo le sigue el de los entornos de investigación con una producción y un crecimiento “intermedio alto”, entre los cuales están Venezuela y Colombia. Perú se encuentra entre los países de nivel intermedio (medio), Bolivia, entre los “intermedios bajos”, mientras que Paraguay está entre los países cuyo entorno científico es “muy pequeño”. Dado que la información del documento es hasta el 2006 y a partir de la información provista más adelante en los estudios de caso, es posible que en la actualidad la situación de estos tres países haya variado un poco, sobre todo en Perú y Paraguay donde las políticas de ciencia y tecnología están siendo acompañadas de un mayor financiamiento público a la investigación, sobre todo en el caso paraguayo.

Tabla 2.1

Distribución de países de acuerdo a su producción y crecimiento de publicaciones entre 1987-2006

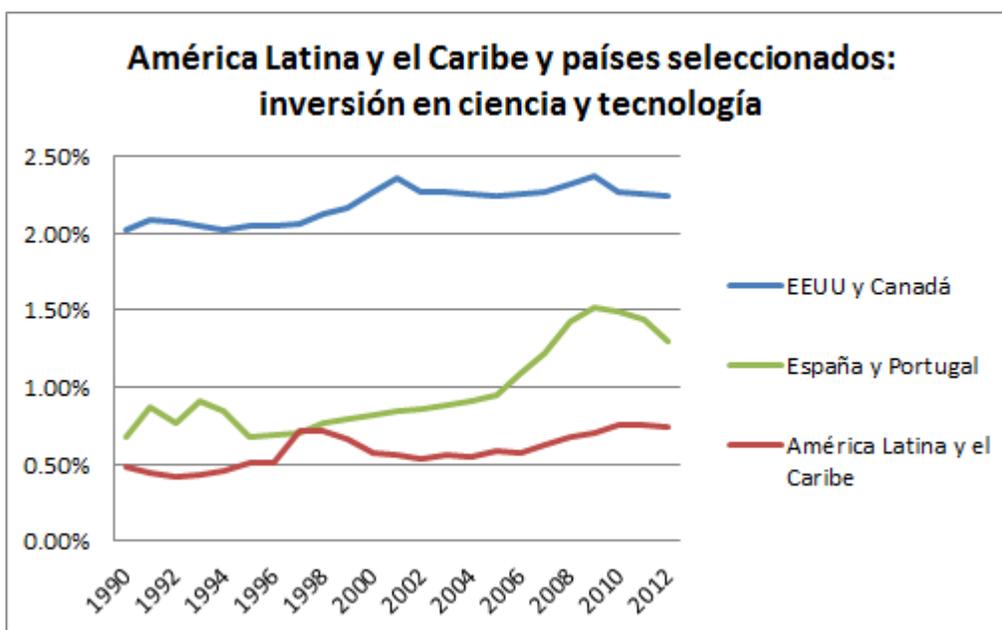
Ranking por tamaño de producción	Nº de publicaciones por año	América Latina (país + producción 2006 + factor de crecimiento)
Emergente	6,000 a 60,000	Brasil 13,000 (x 5.2)
Candidato a emergente	2,000 a 6,000	México 5,320 (x 4.1) Argentina 4,337 (x 2) Chile 2,220 (x2.5)
Intermedio alto	600 a 2,000	Venezuela 820 (x 1.7) Colombia 605 (x 4)
Intermedio medio	200 a 600	Cuba 440 (x 4) Uruguay 370 (x 4.7) Perú 240 (x 2)
Intermedio bajo	100 a 200	Costa Rica 180 (x 2.4) Panamá 145 (x 2.2) Ecuador 119 (x 2.9)
Entorno científico pequeño	60 a 100	Bolivia 90 (x 2.8) Jamaica 85 (x 0.7) Trinidad & Tobago 80 (x 1.7)

		Guatemala 60 (x 1)
Entorno científico muy pequeño	1 a 60	18 países (incluido Paraguay)
Total nº de países		34

Fuente: Mouton & Waast (2009)

La situación de los países de la región se puede explicar, en buena medida, por la baja inversión estatal en ciencia y tecnología (CyT) respecto al PBI, que se sitúa muy por debajo de la inversión de países como Estados Unidos y Canadá, e incluso que la de países como España y Portugal, y la de otros países emergentes, por ejemplo los del sudeste asiático, en los que las políticas de desarrollo nacional han ido de la mano de políticas de fortalecimiento de la producción científica. Los datos disponibles en el RICYT permiten una comparación con los países seleccionados mencionados, considerando los promedios simples de EEUU y Canadá, por un lado, y de España y Portugal, por otro. Así, como se puede observar en el gráfico 2.1, el promedio de inversión en CyT de EEUU y Canadá supera el 2% para en el 2012, de España y Portugal llega a 1.5% en el 2008 pero desciende posteriormente, mientras que el de ALC se mantiene en un 0.8% aproximadamente para el 2012.

Gráfico 2.1



Fuente: RICYT

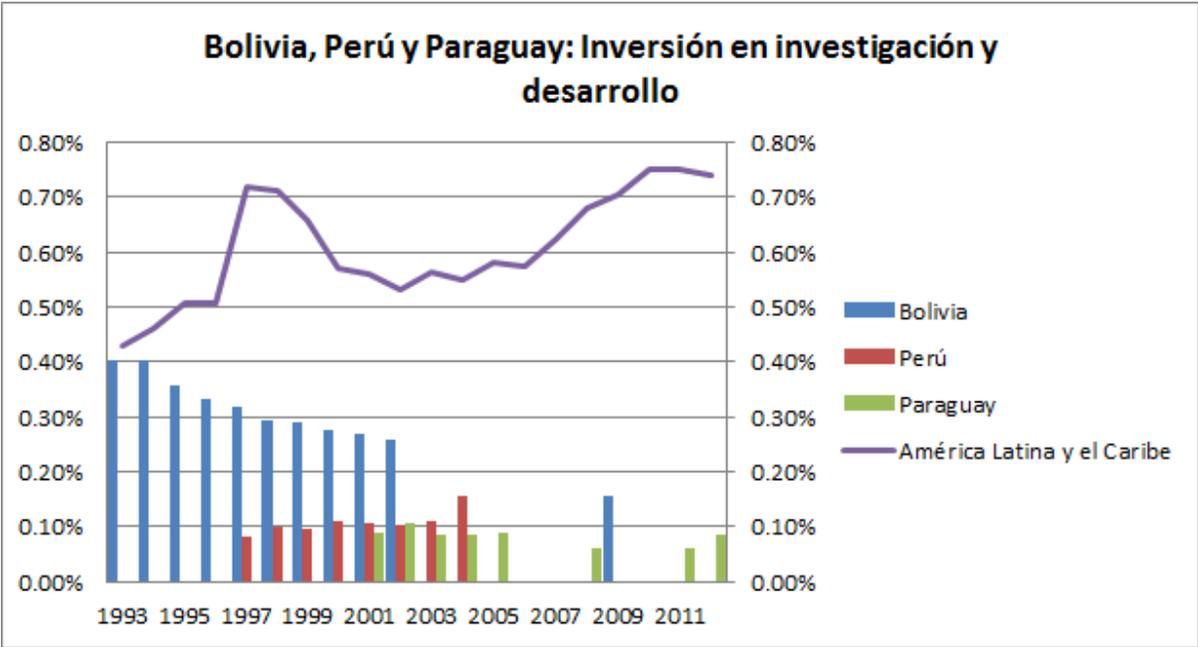
Como veremos luego en los datos de CONCYTEC (Perú), a partir del 2011 hay un crecimiento moderado y desde 2013 un salto importante en la inversión en ciencia y tecnología por parte de ambos países. Se ha dado un salto importante en el presupuesto

anual de CONCYTEC, pasando de \$ 3.358 millones de dólares americanos¹ en el año 2000 a un presupuesto de más de \$ 26.250 millones para el año 2015. Sin embargo, no existe información clara de cuanto de esto se ve reflejado como porcentaje del PBI. En el documento “Crear para crecer” (2014) (sujeto a consulta pública) donde se plantea la estrategia peruana nacional para el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación, se presenta que para el 2004 la inversión en investigación y desarrollo como porcentaje del PBI era de 1.4%, que para el 2016 la meta es 0.37% y que para el 2021 la meta es que sea el 0.7% del PBI (CONCYTEC 2014, 91).

De otro lado, respecto al gasto en investigación y desarrollo en la región, se encontró que este se elevó desde algo más de 0,4% en 1993 hasta más del 0.70% del PIB en el 2011. Los países incluidos en este estudio presentan datos sistemáticamente más bajos que este promedio regional. La tendencia de gasto en estos 3 países (influenciada por los datos de Bolivia para los que se tiene una serie más larga), sugieren que la brecha respecto a la región resulta cada vez mayor. Los datos para Bolivia sugieren una drástica caída desde 0,4% en 1993 hasta 0,16% en 2009, en un período de 16 años; mientras para Perú se muestra un leve crecimiento de 0,8% en 1997 hasta alrededor de 0,15% en 2004; y para Paraguay se observa un estancamiento que no superan el 0.10% entre los años 2001 y 2011.

Gráfico 2.2

Gasto en I&D como % del PBI. Gráfico comparado de ALC y los tres países del estudio



Fuente: RICYT

¹ Al tipo de cambio de 3.2762 nuevos soles por dólar, según el Banco Central de Reserva del Perú para el 27 de agosto del 2015.

Los niveles de inversión pública en ciencia y tecnología son un punto de partida que da cuenta a su vez de algo que veremos más adelante en relación a los tres países estudiados: la debilidad o eventual ausencia del Estado en estos tres países en el desarrollo de políticas integrales ciencia y tecnología. De otro lado, las cifras de inversión nacional como porcentaje el PBI no reflejan, como sí se observa en la tabla siguiente, que en toda la región, el grado de inversión en investigación para ciencias sociales por lo general es bastante menor que el apoyo que se hace a la investigación en otras disciplinas. Como se observa en la siguiente Tabla 2.2, para el año 2009, en la mayoría de los países de la región el mayor porcentaje de inversión destinado a investigación se asigna a disciplinas vinculadas a Ciencia, Innovación y Tecnología (Cs. Naturales y Exactas, Ingeniería y Tecnología, y Ciencias Agrícolas), mientras que la inversión para investigación en ciencias sociales no supera el 12% de los presupuestos nacionales. Para el año 2009, Bolivia sólo invertía 1,02% en investigación en ciencias sociales, dándole preponderancia a la investigación en ciencias agrícolas, a las cuales se asigna 40,79% del total de inversión para investigación. El caso paraguayo refleja bien al promedio de países de la región respecto a la inversión en ciencias sociales, siendo que para el año 2010 se invirtió 11,39% en investigación para esta disciplina; aunque al igual que Bolivia, enfocando la mayor parte de sus recursos para investigación en las ciencias agrícolas, con un 46,10%. El Perú no aparece en la lista.

Tabla 2.2

Inversión en I+D por disciplina científica en América Latina 2009

Disciplina	Argentina	Bolivia	Chile	Costa Rica**	Ecuador	Guatemala	México	Paraguay*	El Salvador	Trinidad y Tobago	Uruguay
Cs. Naturales y Exactas	22,11%	24,12%	30,85%	15,80%	10,86%	13,98%	77,72%	14,83%	29,00%	24,01%	16,57%
Ingeniería y Tecnología	34,43%	32,90%	31,68%	19,89%	21,80%	5,99%		3,54%	10,00%	11,21%	35,16%
Ciencias Médicas	11,09%	1,17%	9,36%	3,53%	2,89%	37,29%		22,12%	15,00%	2,18%	6,94%
Ciencias Agrícolas	14,08%	40,79%	10,44%	13,34%	12,91%	18,20%		46,10%	4,94%	49,48%	26,66%
Ciencias Sociales	11,56%	1,02%	12,74%	9,56%	9,07%	15,21%	11,95%	11,39%	31,25%	9,90%	11,19%
Humanidades	5,68%	0,02%	4,93%	1,37%	1,62%	9,34%		1,18%	9,38%	3,20%	3,48%
Sin asignar	1,05%	-0,02%	--	36,50%	40,85%		10,33%	0,86%	0,44%	0,01%	

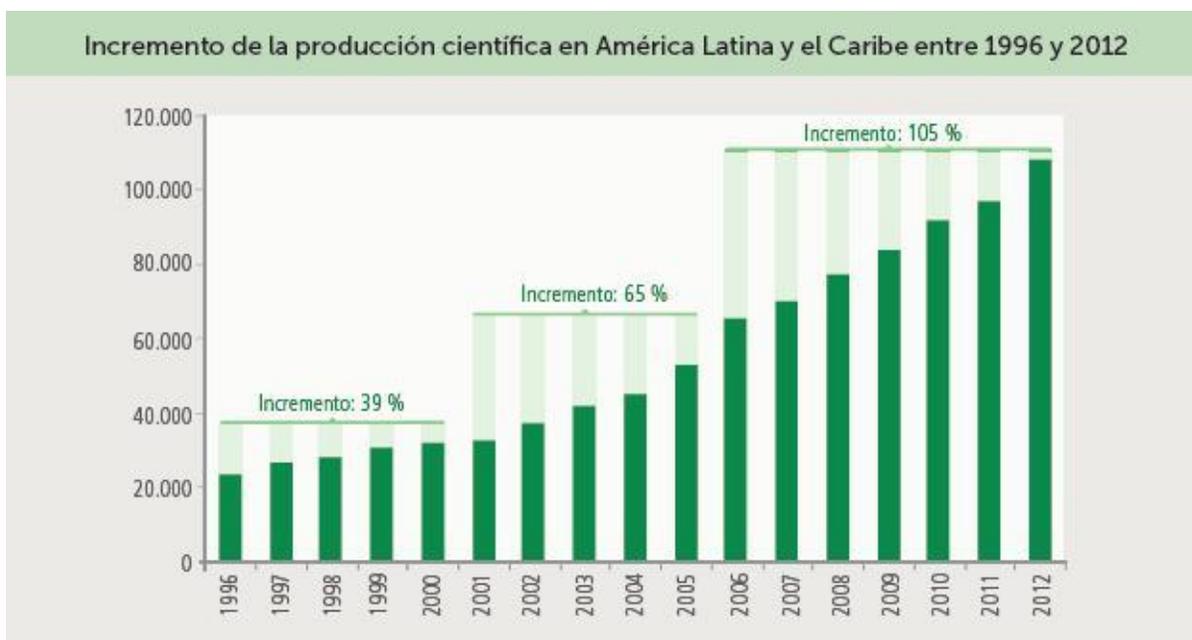
Fuente: Ricyt (<http://www.ricyt.org/>) / * Datos 2008, no habian datos 2009 / **Datos 2010, más representativo

2. La mirada desde los resultados

Si los indicadores de insumo disponibles para los países estudiados son pocos y bastante genéricos, los indicadores de producción son aún más limitados. Un estudio relevante es el realizado por Hernández Asencio (2014) que gira en torno a la pregunta de “¿Quién escribe más y sobre qué?”. El artículo está basado en un análisis bibliométrico realizado a partir de la información disponible en el SCImago Journal & Country Rank, que a su vez utiliza la información disponible en la base de datos Scopus. Si bien es sabido que esta base de datos es limitada, en especial para una región como América Latina – donde además existen iniciativas como Redalyc y Scielo, que son bastante más adecuadas para captar la producción de la región – el análisis de Hernández es sin duda iluminador de las grandes tendencias presentes hoy en día en la región.

El autor muestra que ha habido un acelerado crecimiento de la producción científica en América Latina y el Caribe en las últimas dos décadas, donde las publicaciones aumentaron de 23,000 documentos anuales en 1996 a 100,000 en 2012, como lo muestra el Gráfico 2.3.

Gráfico 2.3



Fuente: Hernández Asencio (2014)

Esto también se ve reflejado en el creciente peso de América Latina y el Caribe (ALC) en la producción de investigación en ciencias sociales a nivel mundial. ALC ha tenido un crecimiento sin precedentes, muy superior al de otras regiones en términos relativos en el período 2011-2012 para las tres áreas del índice SciMago vinculado a las ciencias sociales: ciencias sociales, humanidades y economía (Hernández Asencio 2014). Como

refiere el Gráfico 2.4 entre 1996 y 2012 los artículos en ciencias sociales procedentes de ALC se multiplicaron más de 18 veces, mucho más que el promedio global (4,8 veces).

Gráfico 2.4

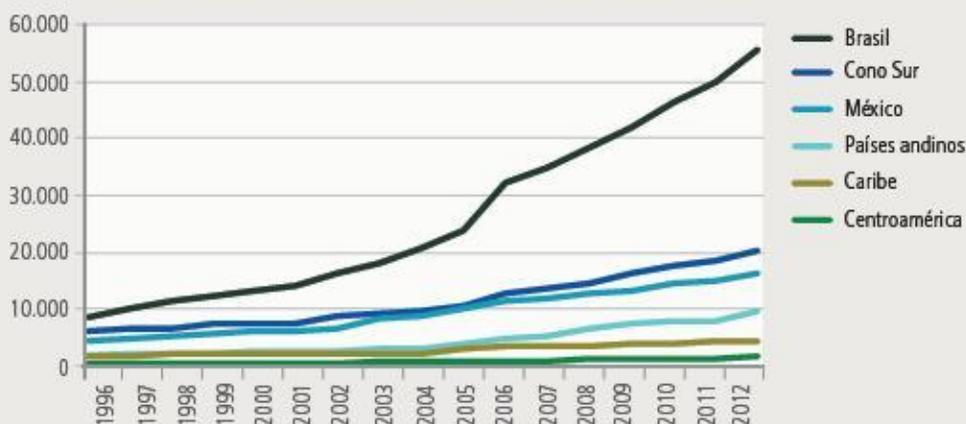


Fuente: Hernández Asencio (2014)

Es importante resaltar que en la región existe una clara hegemonía en la producción científica ejercida por Brasil (Hernández Asencio 2014), país que pasa de producir 8532 documentos en 1996 a más de 50.000 en el 2012 (ver Gráfico 2.5), creciendo de 37% a 52% del total de la producción científica regional. El grupo de “países andinos” (que incluye a Bolivia y Perú junto con Colombia, Ecuador y Venezuela, según la categorización del autor), se encontrarían en cuarto lugar en la región, al haber incrementado su participación de 8,1% a 8,8%.

Gráfico 2.5

Evolución de la producción científica en América Latina y el Caribe



Fuente: Hernández Asencio (2014)

Mouton and Waast (2009) coinciden con el trabajo más reciente de (Buquet 2013), quien encuentra, a partir de un análisis bibliométrico en SCOPUS, que en América Latina seis países (Brasil, México, Chile, Argentina, Venezuela y Colombia) concentran 94% de la producción científica en ciencias sociales. Haciendo que los restantes 13 países ocupen un lugar marginal en la producción de publicaciones en ciencias sociales y, además, reforzando la idea de la marcada diferencia de producción entre los países “emergentes” y los demás, “intermedios” y “pequeños”.

Tabla 2.3

Artículos ubicados en SCOPUS por país de afiliación del autor

País	Artículos	Porcentaje
Brasil	9169	46.30%
México	2895	14.60%
Chile	2594	13.10%
Argentina	1910	9.60%
Venezuela	1032	5.20%
Colombia	931	4.70%
Cuba	376	1.90%
Perú	297	1.50%
Uruguay	194	1.00%
Costa Rica	175	0.90%
Bolivia	74	0.40%
Guatemala	74	0.40%
Ecuador	54	0.30%

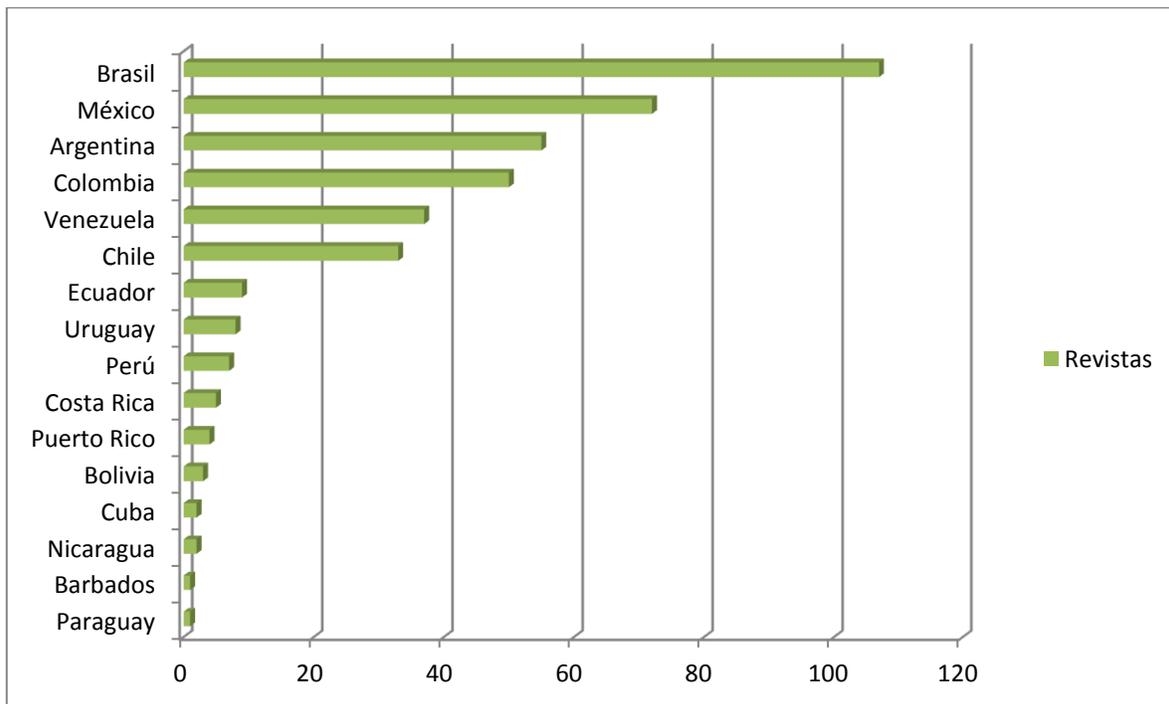
Nicaragua	15	0.10%
Honduras	10	0.10%
República Dominicana	5	0.00%
Paraguay	4	0.00%
El Salvador	3	0.00%
Panamá	1	0.00%

Fuente: Buquet (2013)

Esto es reforzado con un dato interesante encontrado en Buquet (2013) sobre la fuerte concentración de revistas en ciencias sociales en el mismo grupo de países con mayor cantidad de artículos ubicados en SCOPUS. De modo que los mismos seis países (Brasil, México, Chile, Argentina, Venezuela y Colombia) concentran 89% de las revistas en ciencias sociales de la región.

Gráfico 2.6

Revistas de ciencias sociales por país

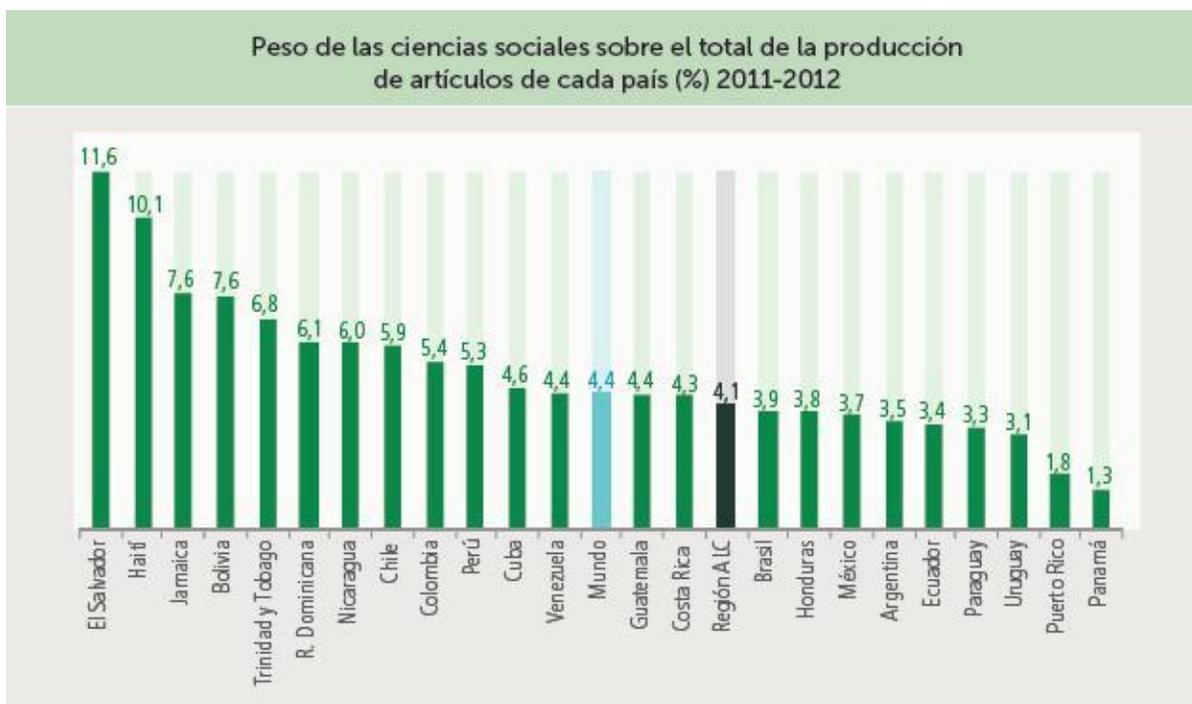


Fuente: Buquet (2013)

Finalmente, más allá del lugar marginal que pueda o no tener un país dentro de la producción científica en ciencias sociales, un dato interesante al interior de cada país es el peso relativo que tienen las ciencias sociales sobre el total de producción de artículos en los diversos campos del conocimiento. Como se puede observar en el Gráfico 2.7, entre los años 2011 y 2012, es en Bolivia (7.6%) donde las ciencias sociales tienen mayor peso sobre el total de producción científica de artículos, seguido por Perú (5.3%) y

Paraguay (3.3%) - estando los dos primeros países por encima del promedio mundial (4.4%) y regional (4.1%) (Hernández Asensio 2014).

Gráfico 2.7



Fuente: Hernández Asensio (2014)

Una mirada complementaria, que sirve para confirmar la tendencia es la que emerge de los indicadores bibliométricos disponibles en Redalyc.

III. Producción, circulación y uso de la investigación social en Bolivia, Paraguay y Perú

1. El entorno de la investigación social en Bolivia

Antecedentes de la investigación social

En Bolivia, la investigación social es relativamente reciente en comparación con otros países de la región. La aparición tardía de un amplio espectro de carreras sociales en las universidades públicas, sobre todo, y un contexto político no siempre favorable a estudios críticos sobre el desarrollo explican por qué la aparición de este tipo de estudios fue incipiente en sus inicios (fines de los sesenta) y notoria recién a mediados de los años ochenta.

Evolución del contexto político, social y económico

La coyuntura política y las crisis sociales y económicas que vivió el país influyeron sobre el tipo de investigación que se podía producir desde las ciencias sociales y también sobre la forma en que esta podría retroalimentar (o no) las decisiones políticas, satisfacer los requerimientos de información de la sociedad o articularse con los intereses de otros actores institucionales interesados en los resultados de las investigaciones.

A finales de los años sesenta e inicios de los setenta, Bolivia tuvo una serie de gobiernos militares aunque con distintos tintes políticos. En 1971, un cruento golpe militar habilitó en el poder al general Hugo Banzer con apoyo de algunos sectores empresariales y políticos tradicionales. Este gobierno continuó con un modelo de crecimiento basado en el Estado y en una planta tecnocrática de los sectores que lo apoyaban.

El carácter político adverso (propio de las dictaduras militares) inhibía la aparición de instituciones que pudieran dedicarse a la investigación social de manera abierta. El caso más notorio era el de la universidad pública que estaba intervenida por el gobierno, situación que además de restringir las ideas contrarias al régimen, anulaba cualquier posibilidad de mejorar la oferta de formación que estaba concentrada en carreras tradicionales como las ingenierías, las ciencias económicas y financieras o las ciencias jurídicas (Rodríguez and Weise 2006). La universidad privada tenía una presencia marginal con 2 universidades que ofrecían carreras similares a las de la oferta pública.

A pesar de ello, entre inicios de los sesenta e inicios de los setenta se empezaron a organizar grupos reducidos de pensamiento que generaban ideas desde las ciencias sociales sobre temas de interés como: el tema rural, la migración o la educación popular. Centros de estudio influenciados por intelectuales y líderes de órdenes religiosas (ligados principalmente a la Iglesia Católica) fueron apareciendo bajo la forma de organizaciones no gubernamentales para analizar este tipo de temas. En línea con lo señalado en Botto

(2011), estos centros, que se dedicaban a defender los derechos humanos y socioeconómicos, surgían como “oposición” al gobierno.

En 1982 la apertura democrática permitió una mayor presencia de este tipo de organizaciones en lo que podría denominarse una “segunda oleada” de instituciones que operaban desde la sociedad civil que coexistían con centros creados desde el gobierno con apoyo de la cooperación internacional (Véase por ejemplo Tanaka 2011). Al mismo tiempo, este cambio abría una posibilidad real para que el sistema universitario pudiera aportar con conocimiento a las discusiones sobre el modelo de desarrollo del país que se esperaba en este nuevo contexto institucional.

Sin embargo, como señalan científicos sociales entrevistados/as para el presente estudio, esta oportunidad se habría perdido no solo por la gran cantidad de demandas pendientes para el nuevo gobierno democrático sino por la incapacidad de los actores (incluida la universidad) de coordinar una agenda consensuada de reformas políticas y económicas. En el caso específico de la universidad pública, el cambio más significativo fue la recuperación de la autonomía que, sin embargo, llegó también con un discurso revolucionario “agotado” que, en buena medida, confluyó en la “vorágine de la democracia representativa” y en la “pérdida de su función social” (Rodríguez and Weise 2006, 20).

Paradójicamente, durante este periodo se instalaron bases importantes para la investigación social. Al interior de la universidad pública, se crearon carreras sociales importantes como son las ciencias de la educación, la psicología y las ciencias políticas y en 1984 se creó la primera maestría en ciencias sociales que, años más tarde, se convertiría en un centro fundamental para la investigación social (el CIDES) en la universidad más grande de La Paz. Por otro lado, el mismo año se creó la Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE), dependiente del Ministerio de Planificación, cuyo propósito específico era el de analizar la economía y sugerir recomendaciones para el mejor manejo económico. El financiamiento internacional también permitió la creación de centros de “advocacy” y de investigación que aparecieron bajo la forma de organismos no gubernamentales.

El periodo de 1983 hasta 1985 estuvo marcado por la presencia de un gobierno de izquierda con reducido apoyo político y múltiples demandas sociales. Esta situación sumada a una profunda crisis económica – caracterizada por elevados déficits fiscales, hiperinflación y desconfianza en cualquier medida de ajuste – determinaron un brusco cambio, sobre todo, en el modelo económico que determinaría, luego, las condiciones dentro de las cuales la investigación social se iría a desarrollar.

El nuevo modelo económico iniciado en 1985 no daba cabida a discursos de tipo social – que provenían de distintas ONG y de algunas universidades – y estaba concentrado en una visión tecnocrática que interpretaba el ajuste económico como el paso indispensable para recuperar los equilibrios económicos, políticos y sociales. Si alguna investigación social podía tener eco en este contexto era aquella que provenía desde la economía, sobre todo, aquella basada en metodologías reconocidas

internacionalmente y realizadas en sociedad con investigadores reconocidos internacionalmente. La UDAPE jugó un rol importante en este contexto.

En este periodo, surgieron importantes centros de investigación asociados directa o indirectamente a dependientes de partidos políticos (Toranzo 2010). Por un lado, se creó el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) establecido en 1985 por militantes de partidos de izquierda. Por otro, se crearon fundaciones como FUNDEMOS (1986) y Milenio (1990) relacionados con partidos de derecha o centro derecha para lo cual se contó con el financiamiento de la Fundación Hanns Seidel y de la Fundación Konrad Adenauer. Con datos más actuales, Botto (Botto 2011) muestra que 6 de 23 centros de investigación (un 26%) mantenían una relación con organizaciones partidarias internacionales evidenciando el elevado peso que estas tienen en la generación de ideas en Bolivia.

Por tanto, las ideas y los datos sobre la realidad social del país provenían del propio gobierno y de centros de investigación instalados en ONG's y, en menor medida, en las universidades. Aunque no existen datos específicos sobre la evolución de los centros de investigación social, existe evidencia relacionada sobre el número total de centros que muestra cómo estos se habrían incrementado desde mediados de los ochenta.

La articulación de la universidad y su posibilidad de aportar con conocimiento estaba restringida no solo por la escasez de recursos sino también por su desconexión con otros actores sociales. Al menos en los primeros años de este nuevo modelo, mantenía una fuerte oposición al gobierno que se traducían en una serie de conflictos que, al final de cuentas, se resumían en demandas por mayores recursos financieros. A esta situación se añadía la distancia política con el sector empresarial por las ideas de izquierda que caracterizaban a la universidad pública y que, sin embargo, tampoco le aseguraban alianzas sostenibles con movimientos populares dentro del nuevo contexto político.

El avance de las reformas estructurales en los años noventa, como continuación del ajuste económico de mediados de los ochenta, vino acompañado de un importante flujo de recursos de la cooperación internacional pero también de un acelerado incremento en el número de ONG incluidos algunos centros de investigación. Este periodo estuvo marcado por una agenda – ligada a temas de pobreza, capital humano y a los objetivos de desarrollo del milenio – fuertemente influenciada por corrientes internacionales a las que dichos centros daban respuesta. Desde el gobierno se creó la Unidad de Análisis de Políticas Sociales (UDAPSO) con el objetivo declarado de “institucionalizar la investigación sobre políticas sociales” (Contreras 1997) y que otorgaba sustento técnico a las reformas sociales de la época.

Se realizaron esfuerzos aislados por introducir mejoras de eficiencia en el sistema universitario y por implementar políticas de innovación, ciencia y tecnología. En el primer caso, se destaca una flexibilidad en la normativa que facilitó la creación de universidades privadas en respuesta a la creciente demanda por educación superior y se ensayaron experiencias puntuales (tales como la introducción de sistemas de acreditación y de fondos públicos para proyectos innovadores) que apuntaban a mejorar la calidad desde

las universidades públicas. En el segundo caso, se elaboraron dos planes de ciencia y tecnología en 1991 y 1997 y se creó el Sistema nacional de ciencia y tecnología (SINACYT) en un intento por promover la investigación en diferentes niveles, esfuerzo que, sin embargo, no estuvo acompañado de recursos financieros ni tampoco del involucramiento activo de las universidades.

El surgimiento del Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB) en 1994 resulta un buen ejemplo de cómo instalar una iniciativa para la investigación aprovechando el contexto favorable. Por un lado, el PIEB contaba con recursos de cooperación internacional por un periodo relativamente largo que le aseguraban la independencia económica suficiente para iniciar una agenda de investigación “autónoma” de intereses políticos o circunstanciales. Por otro lado, el PIEB se instaló considerando que el país contaba con suficientes recursos humanos para llevar adelante esta agenda aun cuando no estuviese definido completamente el marco institucional desde el cual operaban los investigadores/as ni los mecanismos para que estos pudieran conectarse con las políticas públicas. Orduna (2014) resume la producción y la estrategia desarrollada por el Programa a lo largo de estos 20 años.

Hacia fines de los noventa e inicios de los años 2000, las crisis económica y social cuestionaron el modelo de desarrollo implementado desde 1985. Una serie de manifestaciones sociales respecto las políticas en curso, junto con desequilibrios en las cuentas nacionales, dejaban en evidencia que las reformas iniciadas ya no podían ser implementadas en los términos como habían sido pensadas originalmente. Estaba claro que ni los incipientes cambios en el sistema universitario ni los proyectos de innovación, ciencia y tecnología eran preponderantes en esos momentos.

Aunque sin un marco de política establecida, lo que se vivió en los años posteriores (2000 a 2005), fue un surgimiento inusitado de centros de investigación (cifras del Viceministerio de ciencia y tecnología muestran que, en dicho periodo, se habrían creado hasta 44 centros), el continuo incremento de la matrícula universitaria pública y privada (que en 2005 ya superaba los 330´000 inscritos) y, en menor medida, la aparición de propuestas alternativas de desarrollo desde algunas ONG tradicionalmente críticas al modelo neoliberal que, en la práctica, operaban como generadores de ideas o *Think Tanks*.

Instituciones como el CEDLA que tenía una crítica muy fuerte a las consecuencias del modelo de libre mercado sobre la cantidad y calidad del empleo o el CIDES que criticaba el enfoque tecnocrático de las políticas de desarrollo vigentes hasta entonces que dependían fuertemente de visiones economicistas cobraron mayor protagonismo en las discusiones sobre política pública. Algunos autores van más allá y sugieren que este tipo de instituciones, en particular el CEDLA y la organización CEJIS, “produjeron y comunicaron evidencia y conocimiento para apoyar demandas de los movimientos sociales, suministrando capacitación y financiamiento para el desarrollo del Instrumento político de la soberanía de los pueblos (IPSP) que es el fundamento del Movimiento al Socialismo (MAS) de Evo Morales” (Loayza 2009, 281).

Con el inicio del “proceso de cambio” en 2006, se inicia un nuevo ciclo político en Bolivia que reivindica de manera muy clara los derechos de los pueblos indígenas, la necesidad de erradicar la pobreza y la lucha contra la desigualdad y la exclusión social. Por la manera en que se originó el cambio – lejos de los partidos tradicionales, con base en reivindicaciones sociales y con ideas de organizaciones civiles – algunos autores identifican una “alianza natural” entre diversas ONG y el partido de gobierno. Toranzo (2010), por ejemplo, sostiene que “directa o indirectamente las ONG han sido *Think Tanks* conscientes de la propuesta del MAS”. Estas ONG, que compartían la crítica respecto al modelo neoliberal de los 80 y 90, habrían contribuido con ideas y argumentos a la propuesta de cambio con la que inició el nuevo gobierno.

A pesar de este primer momento de afinidad, es probable que actualmente la relación entre este tipo de instituciones y el gobierno se haya modificado. Desde 2011, año en que se generó el conflicto por la construcción de una carretera por una de las principales áreas biodiversas del país en el nororiente del país, se percibe una distancia mayor entre las políticas del gobierno y las posiciones de algunas ONG-*Think Tanks*, sobre todo, en temas relativos a la preservación del medio ambiente, la protección de los derechos indígenas, los efectos de las políticas sobre el empleo o, incluso, el manejo de la economía. Resulta interesante mencionar que en estos debates (es decir, aquellos sobre medio ambiente, empleo o economía), los centros de las universidades públicas y privadas no han desarrollado una agenda clara de investigación y, en el caso de alguna investigación específica, ésta no forma parte del debate público.

En la actualidad, el rol de la investigación social en la mejor definición o ejecución de políticas no parece muy claro. Por un lado, la política nacional de ciencia y tecnología, que prioriza el área de innovación para la transformación productiva y reivindica el papel de los saberes ancestrales, no asigna ningún rol a las ciencias sociales dentro de su propuesta y menos un presupuesto específico que pueda estimular la investigación desde estas ciencias. Por otro lado, en 2013 se creó el Centro de Investigación Social (CIS) que, desde las ciencias sociales, tiene como uno de sus objetivos la promoción de los cambios que se impulsan desde el Estado y la formación de nuevos investigadores. En la medida en que ambas iniciativas se articulen, cabría esperar un rol más preponderante de la investigación social a futuro.

Tendencias observadas

A partir de indicadores comparados de la Red de ciencia y tecnología, es posible dar mayor sustento al contexto presentado anteriormente. Esta revisión se realiza considerando indicadores de gasto, de insumo y de resultado disponibles en plataformas de información internacionales (como son RICYT y SCIMAGO) que sirven para la comparación de los esfuerzos y logros alcanzados por el conjunto de países de la región o del mundo.

El mayor esfuerzo en términos de gasto en investigación y desarrollo (I&D) en Bolivia se habría registrado a inicios de la década de los noventa cuando este habría llegado hasta el 0,32% del PIB. Este gasto, que incluye aquél que realiza el gobierno central, las

empresas, las universidades, los organismos sin fines de lucro y la cooperación internacional, se habría reducido sistemáticamente hasta llegar a representar 0,26% en 2009. Esta misma tendencia se observa al considerar la relación del gasto respecto a la población y respecto al número de investigadores.

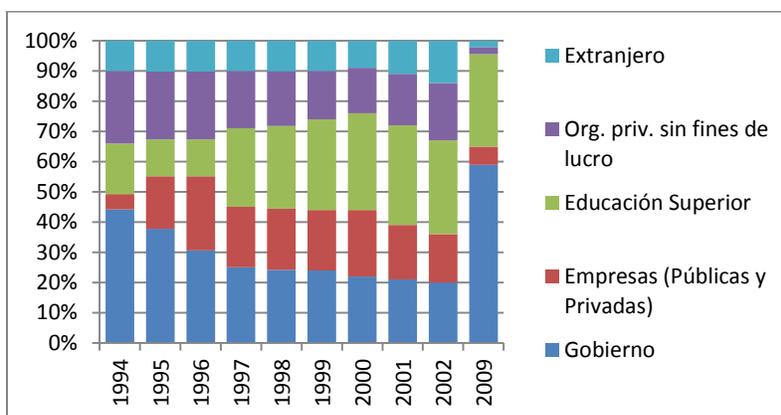
Tabla 3.1: Gasto en investigación y desarrollo

Indicador	1992 a 1995	1996 a 1999	2000 a 2002	2009
Millones de U\$S corrientes	22,99	24,70	23,34	27,42
En porcentaje del PIB	0,38%	0,31%	0,27%	0,16%
Dólares por habitante	3,21	3,14	2,75	2,68
Dólares por investigador		23,46	20,77	14,08

Fuente: <http://www.ricyt.org/>

El hecho de no haber sostenido el ritmo de gasto parece explicarse por una menor disponibilidad de recursos externos, lo que es consecuente con la nueva realidad del país que ahora figura en el grupo de países de ingresos medios y, por lo mismo, accede a menos cooperación internacional. La caída en estos recursos habría sido compensada por el gobierno central y no, como también habría podido esperarse, por la universidad pública cuyo aporte oscila alrededor de un tercio del financiamiento total.

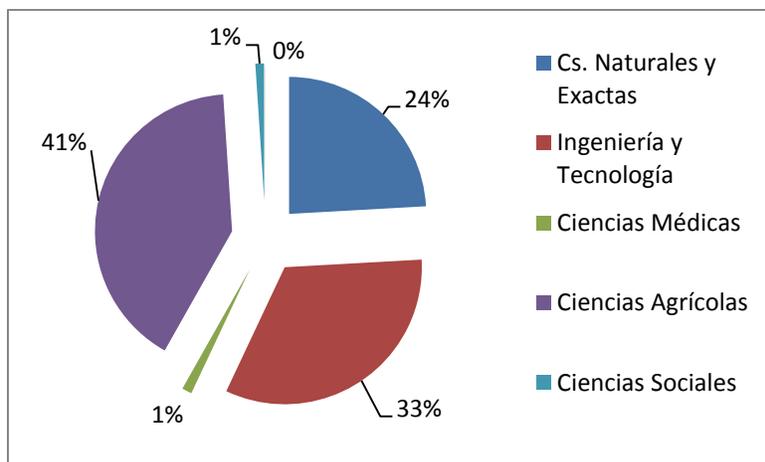
Gráfico 3.1: Financiamiento del gasto en I&D



Fuente: <http://www.ricyt.org/>

Un hecho sobresaliente para el presente estudio tiene que ver con la escasa inversión en la investigación desde las ciencias sociales que representa el 1% del total del gasto. Las ciencias agrícolas, las ingenierías y las ciencias naturales, en ese orden, son las disciplinas que mayor financiamiento reciben. Aunque los datos están disponibles solo para 2009, no existe razón para creer que estos se hayan modificado sustancialmente.

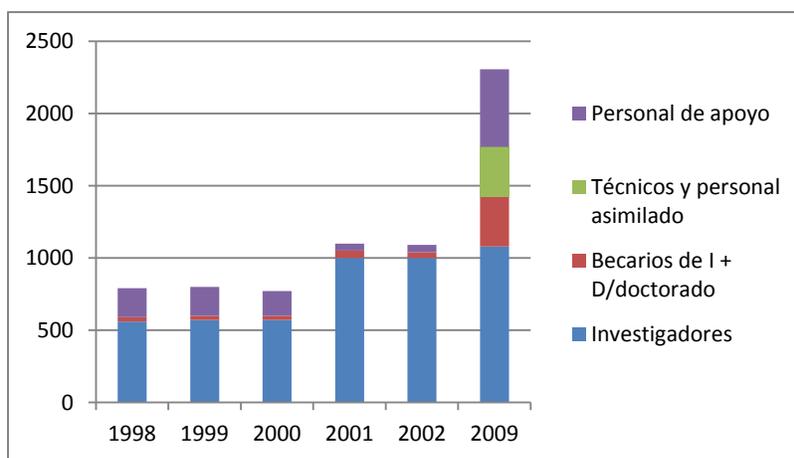
Gráfico 3.2.: Gasto en I&D por disciplina en 2009



Fuente: <http://www.ricyt.org/>

Entre los insumos para la investigación, se observa que el total de recursos humanos para actividades de investigación y desarrollo se habría incrementado significativamente entre 1994 y 2009. Sin embargo, este aumento se explica principalmente por la presencia de más personal de apoyo y de una nueva categoría referida a becarios en programas de doctorado. Si bien esta medida tiene la posibilidad de mejorar las condiciones de investigación a futuro, no permite el desarrollo de investigaciones en el presente las cuales estarían a cargo de los investigadores cuyo número se habría mantenido entre 600 y algo más de 1000 personas a lo largo de la década que va desde 1998 hasta 2009.

Gráfico 3.3.: Personal de ciencia y tecnología

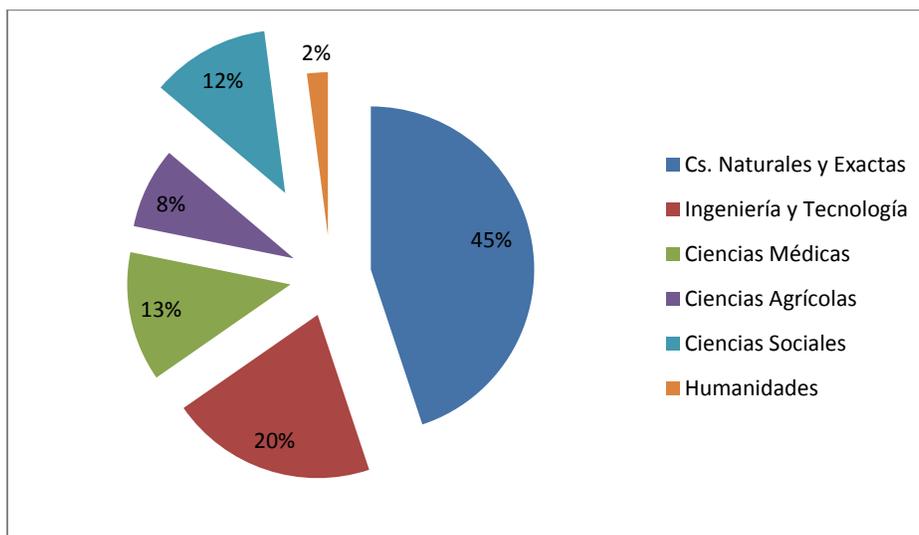


Fuente: <http://www.ricyt.org/>

Al comparar el número de investigadores por disciplina, llama la atención el porcentaje de aquellos que se dedican a las ciencias sociales que llega hasta el 12%, una cifra muy por encima del 1% del gasto asignado. Si bien esta situación podría atribuirse a que los costos de este tipo de investigación son relativamente inferiores al de otras disciplinas que

requieren mayor equipamiento, por ejemplo, también es señal de que podría existir un exceso de investigadores compitiendo por un financiamiento muy escaso para las ciencias sociales. Más adelante, se discuten las posibles implicaciones de este desbalance sobre la calidad de las investigaciones.

Gráfico 3.4.: Personal en I&D por disciplina en 2009



Fuente: Elaboración propia a partir de: <http://www.ricyt.org/>

Dos medidas que aproximan la calidad de los insumos para la investigación tienen que ver con el tiempo de dedicación y el nivel de formación de los investigadores/as. En el primer caso, el porcentaje de investigadores en ciencias sociales llega al 58%, porcentaje que se ubica por encima de las ciencias médicas, de las ingenierías y de las humanidades.

Tabla 3.2: Porcentaje de investigadores a tiempo completo por disciplina

Disciplina	% investigadores a tiempo completo	% de becarios a tiempo completo
Ciencias Agrícolas	73%	47%
Ciencias Naturales	65%	50%
Ciencias Sociales	56%	18%
Ciencias Médicas	51%	19%
Ingeniería y Tecnología	42%	28%
Humanidades	34%	0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Viceministerio de ciencia y tecnología (2011).

En el caso del nivel de formación, el porcentaje de investigadores/as en ciencias sociales con maestría o doctorado llega hasta el 44%, el nivel más alto de todas las disciplinas descontando el caso de las humanidades cuyo porcentaje llega hasta el 60%. Estos elevados porcentajes sugieren que los recursos humanos podrían estar sobre calificados

lo que generaría mayor competencia por los escasos recursos financieros para la investigación social.

Tabla 3.3: Porcentaje de investigadores con maestría o doctorado

Disciplina	% investigadores con maestría o doctorado
Humanidades	60%
Ciencias Sociales	44%
Ciencias Médicas	41%
Ciencias Naturales	37%
Ingeniería y tecnología	36%
Ciencias Agrícolas	32%

Fuente: Elaboración propia a partir de Viceministerio de ciencia y tecnología (2011).

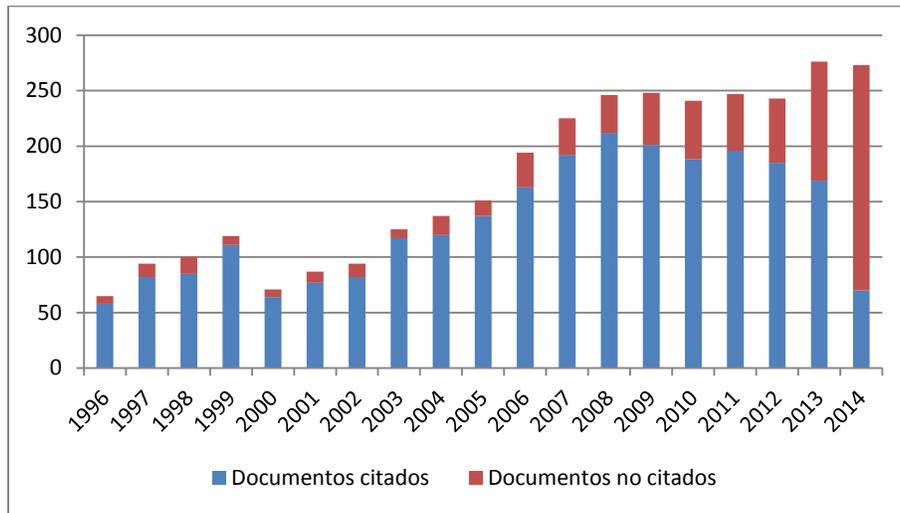
Un insumo que se cita con menos frecuencia y que, sin embargo, resulta fundamental para asegurar la frecuencia y la calidad de las investigaciones se refiere a la disponibilidad de datos confiables. Para importantes sectores y temáticas del ámbito social y económico no existe información pública ni privada de registros o encuestas. En los contados casos en los que la información existe, no es pública; y en los pocos casos en que la información es pública se tiene fuertes cuestionamientos a su calidad. En una escala que va de 0 hasta 1, la calidad de la información y de las estadísticas en Bolivia habría bajado de 0,42 en 2007 hasta 0,32 en 2009, una reducción sustancial si se compara con la evolución del promedio de América Latina cuyo índice se mantuvo prácticamente constante alrededor de 0,332.

Aunque a una escala reducida, el país ha mostrado una evolución favorable en la producción de conocimiento lo que se observa al considerar indicadores bibliométricos convencionales. Con datos del “SCImago Journal & Country Rank” que incluye información contenida en la base de datos Scopus, es posible analizar diferentes dominios científicos para contextualizar algunos resultados de la investigación social en Bolivia. Para el conjunto de disciplinas en las cuales el país participó, el número de publicaciones se incrementó de manera sostenida aunque, en los últimos años el ritmo de crecimiento parece haberse reducido. Un hecho que llama la atención es la reducción del número de documentos citados que, en 2014, se redujo drásticamente a menos del 26% siendo que, en 1996, este porcentaje llegaba hasta el 89%.

La producción en ciencias sociales no representa más del 8% de la producción total. Este porcentaje incluye disciplinas como la economía (que representa el 1%), la psicología (1%) y otras ciencias sociales (6%) como son la sociología o la antropología. Estos porcentajes se mantuvieron prácticamente constantes a lo largo de los casi 20 años que cubre dicha fuente de información.

² Este índice se basa en una encuesta de percepción a usuarios y expertos del país que valoran: la capacidad de las instituciones para generar estadísticas precisas; el grado de desagregación de la información presupuestaria; el grado de agregación de la información presupuestaria para análisis globales; y la capacidad del presupuesto para obtener un panorama completo de las finanzas nacionales (ver: <http://www.iadb.org/datagob/index.html>).

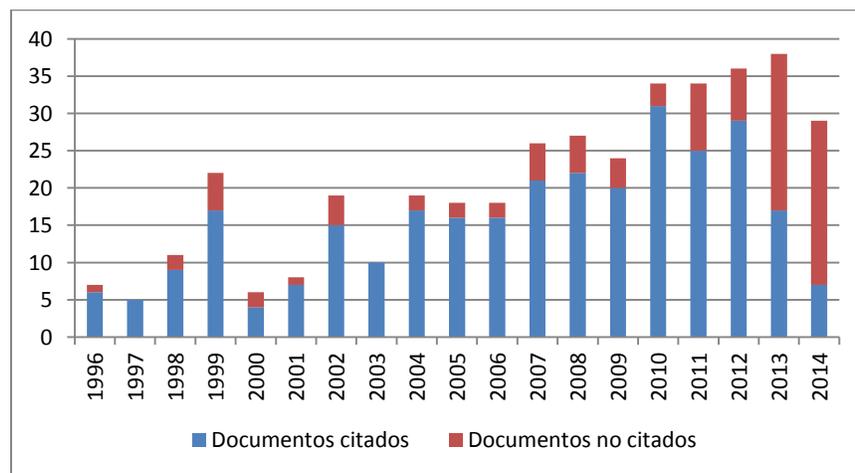
Gráfico 3.5: Número de documentos citados y no citados



Fuente: elaborado a partir de: <http://www.scimagojr.com/countrysearch.php?country=BO>

Incluso sin representar un volumen importante, la capacidad para publicar documentos desde las ciencias sociales se habría cuadruplicado durante estos 18 años aunque, como sugiere la tendencia observada, la tasa de crecimiento de las publicaciones se habría deducido desde 2008. Al igual que en el caso de las otras ciencias, el número de publicaciones no citadas se redujo de manera significativa al final del periodo llegando a representar apenas un 24% el año 2014.

Gráfico 3.6: Documentos citados y no citados en Ciencias Sociales



Fuente: elaborado a partir de: <http://www.scimagojr.com/countrysearch.php?country=BO>

Al considerar medidas que aproximan el impacto potencial de las publicaciones se observa que la producción desde las ciencias sociales mantiene estándares similares al del resto de las disciplinas casi en todos los casos: el promedio de citas por documento de áreas como la economía la psicología y otras ciencias sociales varían alrededor del promedio de todas las áreas de producción científica del país (cuyo valor llega a 15,3) y el porcentaje de documentos citados desde dichas disciplinas también se aproxima al promedio nacional (que llega al 77.5%). Sin embargo, el impacto de estas ciencias en términos de publicaciones y citas asociadas a dichas publicaciones – aspecto capturado por el índice H – sería mucho menor en comparación al de las otras áreas.

Tabla 3.4: Indicadores de impacto potencial de las publicaciones

	Todas las áreas	Economía, econometría y finanzas	Psicología	Ciencias sociales ³
Índice H	78	13	12	30
Citas por documento	15,3	16,58	24,85	11,62
% documentos citados	77,5%	75,0%	78,8%	74,8%

Fuente: elaborado a partir de: <http://www.scimagojr.com/countrysearch.php?country=BO>

Aspectos estructurales

a. Política de ciencia y tecnología

El reconocimiento de la ciencia y la tecnología como factor clave para el desarrollo ha sido reconocido en el país hace varios años desde diferentes gobiernos y bajo diferentes marcos institucionales. Como se describe a continuación, la idea de que la investigación puede contribuir al desarrollo ha estado presente en las estrategias de desarrollo desde los años setenta. Lo que no está claro es hasta qué punto estas normas se han llevado a la práctica y menos hasta qué punto habrían contribuido a mejorar la posición del país en términos de avance tecnológico. A nivel normativo, la mayor novedad en los años recientes se refiere al carácter inclusivo de las propuestas de investigación que debería generar conocimiento práctica para un grupo más amplio de la población, por un lado, y debería recuperar los saberes ancestrales de la cultura boliviana, por otro.

Tabla 3.5: Principales normas para la ciencia y tecnología de 1977 a 2013

	1977	1991	2001	2006	2013
<i>Norma Plan</i>	DS 15111: creación del Sistema Nacional para	DS 22908: creación del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología	Ley 2209 De Fomento a la Ciencia, Tecnología e	Plan Nacional de Desarrollo	Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e

³ Incluye disciplinas como: antropología, arqueología, comunicación, estudios culturales, demografía, desarrollo, educación, estudios sobre género, geografía, leyes, ciencias de la información, lingüística, ciencias políticas, administración pública, trabajo social, sociología y estudios urbanos.

	1977	1991	2001	2006	2013
	el Desarrollo Científico y Tecnológico (SINDECyT)	(SINACyT)	Innovación		Innovación
<i>Objetivos</i>	Crear el SINDECYT para establecer las bases de una política científica y tecnológica nacional integrada a la política de desarrollo económico y social del país.	Definir el SINACyT y se crean el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; Los Consejos Departamentales; la Secretaría Ejecutiva Nacional; y El Fondo nacional de Ciencia y Tecnología.	Fijar lineamientos que deben orientar el desarrollo de la CT& I, así como los mecanismos institucionales y operativos para su promoción y fomento.	Definir políticas para: la integración de la CT& I en el desarrollo productivo, la Cultura científica inclusiva, y la Recuperación de los saberes locales.	Definir herramientas normativas, financieras y de gestión para dinamizar la interacción entre actores del Sistema Boliviano de Ciencia, Tecnología e Innovación y así contribuir a la transformación de la matriz productiva
<i>Marco institucional</i>	La Dirección de C&T está bajo dependencia del Ministerio de Planeamiento y Coordinación. Se crea el Concejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CONDECyT) y la Dirección de C&T (DICyT)	El CONACyT pasa a dependencia de la Vicepresidencia. Se crean el Concejo Nacional de C&T (CONACyT), los Concejos Departamentales de C&T, la Secretaría Ejecutiva Nacional, y el Fondo Nacional de C&T.	Desde 1997, El CONACyT pasa a depender del Ministerio de Educación. Se crea la Comisión Interministerial de Ciencia, Tecnología e Innovación (CIMCITI) y la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACITI).	Hasta 2010, el Viceministerio de ciencia y tecnología depende del Ministerio de Planificación.	El Viceministerio de C&T (Ministerio de Educación) es el principal responsable de la ejecución del Plan.
<i>Fuentes de financiamiento</i>	No se especifican	Se incluyen: Presupuesto General de la Nación; Ingresos propios de las unidades de la Secretaría técnica; Préstamos, aportes, donaciones y fideicomisos, de personas jurídicas públicas y/o privadas nacionales e internacionales.	Se incluyen: Presupuesto General de la Nación; Recursos propios; Donaciones, legados, etc.	No se especifican	Se consideran: Fondos propios; y Fuentes externas.

Fuente: elaboración propia a partir de Leyes, decretos supremos y planes (varias fechas)

En 1977 se crea el Sistema Nacional para el Desarrollo Científico y Tecnológico (SINDECyT), compuesto por i) el Concejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CONDECyT), y ii) la Dirección de C&T (DICyT), cuyos objetivos consistían, principalmente, en establecer y ejecutar una política científica y tecnológica acorde a las políticas de desarrollo. En 1991, ya bajo un gobierno democrático, se crea el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (SINACyT) como el conjunto de actores dedicados a actividades científicas y tecnológicas. Como nueva entidad, aparte del Concejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), se creó el Fondo Nacional de C&T con la finalidad de gestionar los recursos para esta actividad. El año 2001 se promulgó la Ley 2209 de Fomento a la Ciencia, Tecnología e Innovación, cuyo objetivo consistía en establecer los mecanismos institucionales y operativos para promoción y fomento de la CT&I.

En cuanto a planes sectoriales, en 1994 se dicta el Memorando para el Fortalecimiento del Sistema de Ciencia y Tecnología que plantea una serie de estrategias mediante el Plan de Acción de Corto Plazo 1996-1997. El 2004 se elaboró el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (PLANCITI) que no llegó a implementarse por el agitado contexto político que derivó en el cambio de gobierno. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006-2011 incorpora políticas de C&T con elementos como la inclusión de los saberes locales en la generación de conocimiento de acuerdo a las características propias de Bolivia. Finalmente, el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2013, además de ampliar los aspectos ya mencionados en el PND 2006-2011, crea los nuevos instrumentos del Sistema Boliviano de Ciencia, Tecnología e Información (SBCTI): i) El Sistema Boliviano de Información Científica y Tecnológica (SIBICyT), y ii) los Organismos de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRIs).

Una muestra de la fragilidad institucional que rodea la ejecución de los planes se refleja en los continuos cambios de dependencia del ente rector de la política de ciencia y tecnología el cual que se situó en diversas instancias incluyendo el Ministerio de Planificación (1977), la Vicepresidencia de la República (1991) y el Ministerio de Educación en (1997 en adelante). Respecto al financiamiento para las actividades de C&T, la normativa citada señala básicamente las mismas fuentes para los diferentes años incluyendo: i) recursos del Tesoro General de la Nacional, ii) recursos propios de las unidades técnicas que dependían de la oficina de ciencia y tecnología, iii) préstamos, y iv) donaciones.

Actualmente, las intervenciones a favor de la investigación, la ciencia y la tecnología se encuentran ampliamente reconocidas en la Constitución Política del Estado (artículo 103), en la Ley de la Educación (2010) y en el Decreto Supremo que reglamenta las funciones del Viceministerio de ciencia y tecnología. La investigación social, sus mecanismos de coordinación o sus fuentes de financiamiento no se mencionan en ninguna de estas normas.

Las atribuciones del Viceministerio de ciencia y tecnología se resumen en: i) Dictar la línea y ejecutar la política en C&T de acuerdo a la ley de autonomías, y ii) tomar en

cuenta los «saberes locales y conocimientos ancestrales para ello». Uno de los desafíos mayores de dicho ente rector tiene que ver con la posibilidad de coordinar diversos sectores desde un sector específico liderado por el Ministerio de Educación. Los sectores prioritizados por el Plan de ciencia y tecnología incluyen: agropecuaria; tecnologías de información y comunicación; transformación industrial y manufacturera; energías; minería; recursos naturales; medio ambiente y biodiversidad; saberes, conocimientos de los pueblos indígenas originarios campesinos; y salud.

La estrategia actual del gobierno apuesta por la participación social como un mecanismo para promover el acceso a la tecnología y la democratización del conocimiento. Siendo el objetivo último del plan el “cambio en la matriz productiva y la industrialización de los recursos naturales”, el Plan incluye dos líneas de acción referidas al desarrollo de programas de postgrado científicos y a la democratización del conocimiento mediante programas de divulgación. De esta manera, los saberes locales y conocimientos ancestrales forman una parte importante en la política de CyT que el Plan reconoce como “Base para el inicio del proceso de innovación, garantía para la socialización de conocimiento, posibilidad de un diálogo e intercambio de saberes en base a su dinamicidad y una “respuesta local a problemas contemporáneos globales” (Ministerio de Educación - Bolivia 2013, 65).

El Plan Nacional de Ciencia y Tecnología reconoce la posibilidad de un trabajo articulado entre varios sectores que podrían dar forma a un “Sistema boliviano de ciencia y tecnología”. Aunque se mencionan instrumentos como la creación de un organismo nacional de ciencia y tecnología, la conformación de un fondo de ciencia y tecnología, articulación de redes de investigación, inauguración de parques científicos o conformación de centros de excelencia, los avances que se pueden citar, basados en las entrevistas realizadas como parte de este estudio, son escasos. Tan solo el trabajo articulado con las universidades públicas para la creación de redes en proyectos específicos (el caso de la investigación para la mejora genética de la quinua) fue mencionado como un logro parte de la ejecución del Plan.

En cuanto al financiamiento del Plan se menciona la «gestión de fuentes diversificadas (...) que incluyen fondos propios y fuentes externas a gestionarse bajo distintas modalidades» (op. cit.: p. XVI). Al respecto hay dos aspectos que vale la pena mencionar; en primer lugar, se señala que los mecanismos para obtener financiamiento serán desde el gobierno y con créditos blandos a largo plazo, y en segundo lugar el acceso a estos financiamientos sería mediante concurso de propuestas. Estas iniciativas aún deben ser implementadas.

En su estrategia de promoción de la investigación de 2012-2015, el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB) reitera el tema del financiamiento como uno de los puntos más débiles en la estrategia del gobierno. Sin embargo, también reconoce que las estructuras organizacionales “simples y supeditadas” de las universidades constituyen una de las principales debilidades del sistema que restringen las actividades de investigación. Esta realidad se asemeja en todos los «tipos» de universidades reconocidas por el Estado que pueden ser: i) Públicas autónomas, ii) privadas, iii)

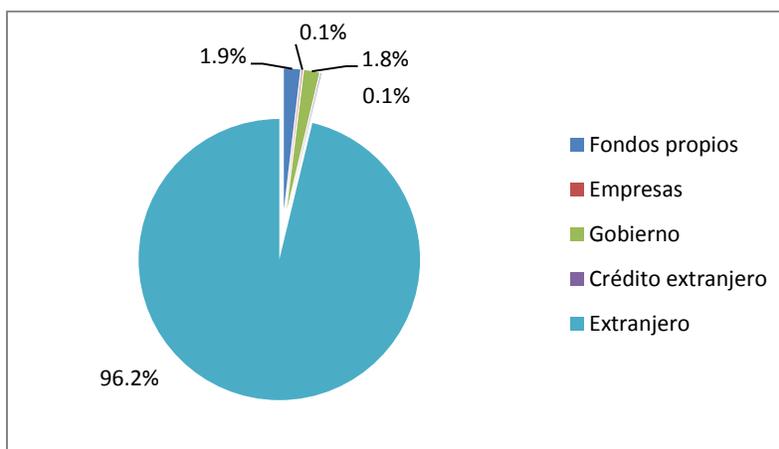
indígenas, y iv) de régimen especial. Dentro de este conjunto, deben destacarse las universidades indígenas que constituyen un esfuerzo por ampliar los beneficios de la universidad a poblaciones indígenas (aymaras, quechuas y guaraníes), esfuerzo cuyos resultados, sin embargo, aún no han sido evaluados.

b. Recursos financieros

No existen datos actualizados sobre los recursos financieros asignados a la investigación y el desarrollo tecnológico. Por esta razón, esta sección se basa en información de la Red internacional de ciencia y tecnología (RICYT) que, para 2009, estima un financiamiento para el sector equivalente a 27 millones de dólares que, como se mencionó, equivalen a un 0,26% del PIB. Esta cifra es también la que utilizan fuentes oficiales (VCyT 2011 y VCyT 2013) para estimar el potencial científico boliviano y proyectar el Plan de ciencia y tecnología.

En las mismas fuentes, sin embargo, se describe un monto Bs. 903 millones de bolivianos que correspondería al “valor de la inversión” en proyectos de investigación y desarrollo (I+D) que, en 2011, realizaban todos los centros de investigación del país con recursos propios, del Estado y de fuentes externas. Este monto equivale a 129 millones de dólares, es decir, un nivel que prácticamente quintuplica la cifra disponible en el RICYT para la gestión 2009. Por tanto, más que una referencia del nivel de financiamiento, podría interpretarse como un primer estimado del esfuerzo conjunto que realiza el sistema de investigación nacional.

Grafico 3.7: Valor de la inversión de Centros e institutos de investigación en 2011



Fuente: Viceministerio de ciencia y tecnología (2013)

La desagregación del monto citado (el “valor de inversión”) permite una aproximación a las fuentes de financiamiento disponibles para de la investigación en Bolivia. Los resultados muestran la elevada dependencia de los recursos externos (96%), en particular, de aquellos que provienen de la cooperación internacional. Al respecto, el plan de investigación de la CEUB menciona que las universidades del eje troncal del país reciben fondos de agencias internacionales lo que les habría permitido acceder a

beneficios como “la concesión de becas, la formación de postgrado, la capacitación permanente, el intercambio y la movilidad docente, la ejecución de proyectos de investigación, el financiamiento para equipamiento, para bibliotecas e infraestructura entre otros” (CEUB 2011, 31).

A esta dependencia del financiamiento externo, se debe añadir la elevada vulnerabilidad de los recursos nacionales asignados por Ley para la investigación a las universidades públicas. Desde 2005, estas cuentan con recursos provenientes del impuesto directo a los hidrocarburos (IDH) que alcanzan en promedio los 450 millones de Bs. Anuales (alrededor de 64 millones de dólares) los mismos que dependen de la evolución de los recursos que se generen por la venta de hidrocarburos, una variable de difícil pronóstico y sensible al comportamiento de los precios internacionales. Sumado a este factor, se encuentra el potencial desvío de estos recursos para otros fines (equipamiento e infraestructura) como lo reconoce el Comité de la universidad boliviana (CEUB 2011).

c. Valoración de la investigación y el conocimiento

Según se desprende de las entrevistas realizadas, la reducida producción de la investigación en Bolivia podría estar explicada por factores estructurales que se originan incluso desde el nacimiento del país. Una cultura casi inexistente por investigar en las universidades del país junto con una forma de tomar decisiones – en los ámbitos públicos y privados – fuertemente anclada en ideas preconcebidas o, directamente, en ideologías podría estar en el origen de la baja producción, la reducida demanda y la baja calidad. Algunos estudios han identificado a esta situación como “el círculo vicioso de la investigación” en Bolivia (Hernani-Limarino 2014). No existe razón para creer que la realidad en la investigación social resulte diferente y, de hecho, es probable que sean estas mismas condiciones las que enrarecen aún más el ambiente para investigar desde las ciencias sociales.

La reducida prioridad que le asignan las universidades a la investigación podría ser el resultado no solo de una estructura institucional sino también el reflejo del valor reducido que la sociedad en su conjunto le asigna al conocimiento. Al referirse a por qué no se investiga en un país como Bolivia, uno de los entrevistados (miembro de la Academia de Ciencias) reflexiona:

“Bolivia es un país, “como la mayoría en el tercer mundo”, que viene de una tradición no racionalista. Nunca ha habido una tradición investigativa. “Si (...) compara por ejemplo San Francisco Xavier fundada en 1624, en términos numéricos es de las más antiguas del mundo, de las 50 universidades más antiguas del mundo, si (...) la compara con Harvard que es posterior en fundación se nota inmediatamente la mentalidad, Harvard lo primero que hace es comprar una imprenta y publicar una revista de divulgación científica, aquí nunca ha habido (...) hasta el día de hoy, San Francisco Xavier no tiene una revista y (...) por ejemplo durante la época de la colonia no hay, no ha quedado algo que se pueda llamar el debate de Chuquisaca, la teoría de Charcas, nada.” [Entrevista 27]

Esta percepción mantiene su correlato con las expectativas de las personas al ingresar a la universidad que, de acuerdo al criterio de un profesor universitario en economía,

valoran principalmente las “etiquetas” (los títulos) por encima del desarrollo de capacidades humanas incluidas aquellas que podrían derivar en motivaciones y capacidades para investigar. En la medida en que la formación como tal está cuestionada según menciona el director del Programa de investigación estratégica en Bolivia (PIEB), la preocupación por la generación de conocimiento (vía investigación) estaría, en el mejor de los casos, pospuesta. Por tanto, no sería un tema de “interés social” y su aparición esporádica correspondería más bien a intereses circunstanciales del gobierno o de las universidades.

La reducida valoración por la investigación social también encuentra explicación en el hecho de que los sujetos colectivos basen sus decisiones en ideas preconcebidas aleja aún más la posibilidad de una “demanda” por investigación. A propósito de cómo estas condiciones no están dadas en Bolivia, la directora de un centro de investigación ligado a la universidad pública menciona: “En países como Bolivia hay condiciones/elementos históricos que imposibilitan la investigación (...) el debate se vuelca hacia temas políticos (...) lo que se ha desarrollado históricamente en el país es más bien el campo de la especulación.” [Entrevista 4] Desde una perspectiva más pragmática, un ex ministro de planificación menciona “El rol de la ideología es fundamental no solo en los gobiernos sino también en los organismos internacionales (...)” [Entrevista 18] sugiriendo que esta forma de decidir no es exclusiva de los gobiernos.

Dentro de este contexto – anomia en la investigación y acciones basadas en la ideología – resulta natural imaginar un ambiente donde investigar resulta una actividad aislada y, probablemente librada al trabajo investigadores que actúan más por intereses personales que por estrategias institucionales. Las agendas nacionales cooptadas por las agendas globales (por ejemplo, aquellas de las agencias de cooperación internacional) no serían más que el resultado de este tipo de desincentivos en el plano nacional. A propósito de esta dependencia, el editor de un periódico local reflexiona: “La investigación social en Bolivia está marcada por la relación con ideas dominantes a nivel global, que impide una creatividad local; de esto se trata la colonización y Bolivia sigue siendo un país colonizado.” [Entrevista 26]

El universo institucional de la producción de investigación social

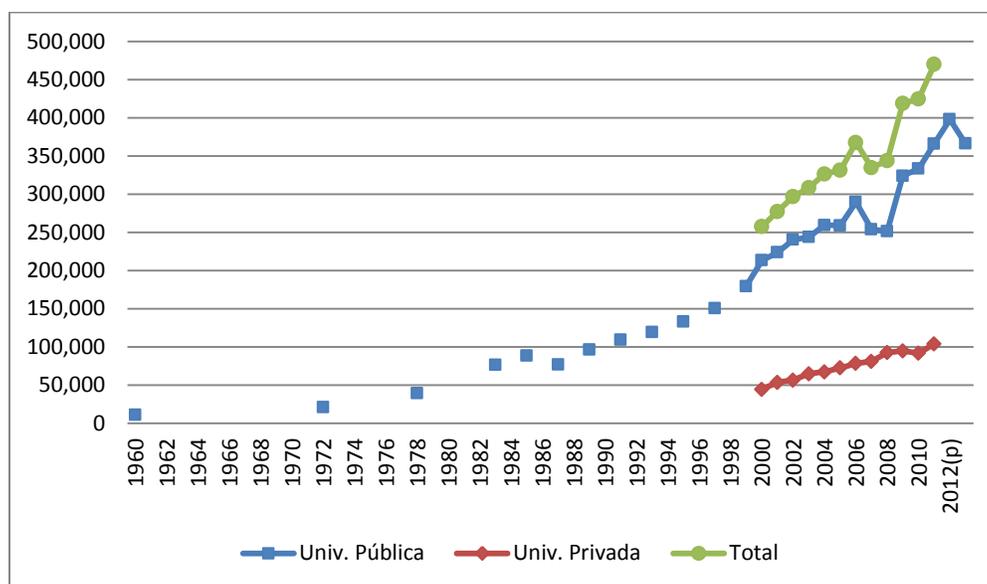
a. Rol de las universidades en la investigación

Prácticamente todos los entrevistados/as mencionaron el rol que de la universidad debería generar en la promoción de la investigación pero ninguno realzó sus capacidades de formación. Desde diversas perspectivas, se mencionó que la universidad cumpliría un rol de “etiquetaje social” más que científico que le permitiría certificar a las personas que pasan por las instituciones académicas pero no necesariamente desarrollar sus competencias profesionales y humanas. Al referirse a su práctica docente de más de 30 años, un reconocido profesor universitario reflexiona sobre la “falta de análisis” como un problema estructural en la educación boliviana que se agrava por el excesivo “credencialismo” en las universidades que raya en “actos delictivos” con tal de contar el “cartón” [Entrevista 5].

Formación en las universidades

Este “credencialismo” sería uno de los principales factores detrás de la demanda por educación universitaria que se extendió sobre todo a partir de fines de los noventa. La universidad pública fue y sigue siendo la principal responsable de atender el flujo de alumnos inscritos aunque la universidad privada también amplió significativamente la cantidad de personas atendidas. En total, cerca de medio millón de personas se encuentra inscrita en alguna de las 11 universidades estatales del país (que cubren el 78% de la demanda) y en 42 universidades privadas entre las cuales destacan dos “universidades privadas autónomas” (la Universidad Católica y la Escuela Militar de Ingeniería) con mayor tradición y afiliadas a la Comisión de educación universitaria boliviana (CEUB).

Gráfico 3.8: Número de estudiantes inscritos en universidades públicas y privadas



Fuente: Lizárraga (2002); INE (<http://www.ine.gob.bo/indice/EstadisticaSocial.aspx?codigo=30203>).

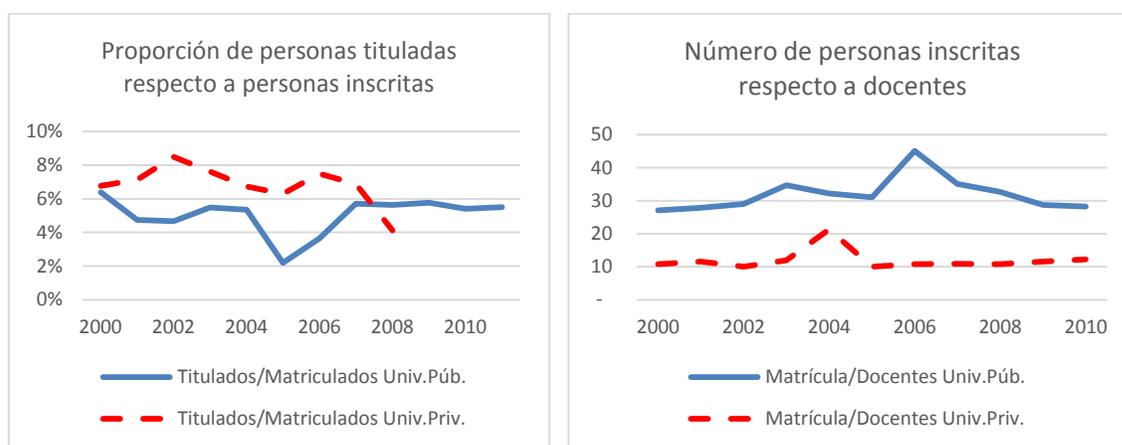
Sin embargo, este importante flujo de personas (que se aproxima al medio millón en 2011) no asegura en absoluto la posibilidad de contar con investigadores con capacidad e interés por generar conocimiento parecería poco probable. Así lo ejemplifica un miembro de la Academia Boliviana de ciencias, al referirse a la disponibilidad de cuadros para la investigación: “No hay gente que se haga preguntas (...) la gente se contenta con tener su cartoncito y entrar a la vida profesional, pero investigar es una soberana pérdida de tiempo” [Entrevista 27].

Un elemento adicional surge si se combinan la escasa formación y el aparente “desinterés” con una reducida valoración social por la investigación descrita anteriormente. El director de un semanario local reflexiona sobre los incentivos (desincentivos) a investigar: “La investigación individual es muy rara en Bolivia (...) Hay escritores, pero no investigadores que hagan una constatación de la realidad y que

manejen herramientas conceptuales. (...) No hay investigadores en Bolivia porque el investigador lanza resultados que no siempre son agradables (...) Los demás son comunicadores de un mensaje” [Entrevista 26].

El primer obstáculo que enfrentan las ciencias sociales al momento de conseguir investigadores tiene que ver con la formación de cuadros profesionales. Si bien la población universitaria se ha incrementado significativamente, no existe evidencia de que este aumento se haya reflejado también en mayor calidad. De hecho, medidas gruesas de calidad como la relación titulación a matriculación o la relación de alumnos/as inscritos/as a docentes muestran, en el mejor de los casos, los mismos niveles entre 2000 y 2010 que son los años para los que está disponible la información.

Gráfico 3.9: Aproximaciones a la calidad de la formación



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (<http://www.ine.gob.bo/indice/EstadisticaSocial.aspx?codigo=30203>).

Sin embargo, la investigación social en Bolivia sí existe así como existen “buenos profesionales”. Al respecto, un investigador de un centro independiente sugiere que más que un problema de capacidades sería la “falta de insumos (datos)” la que explicaría el retraso en la investigación [Entrevista 14]. “Existen buenos investigadores y buenas investigaciones” [Entrevista 7] menciona un profesor universitario con experiencia de investigación en centros públicos...lo que no hay (es) un esquema básico de coordinación entre investigadores y de estos con potenciales demandantes”. Esta idea es reforzada con los comentarios de un profesor de economía de la UMSA (universidad pública): “Bolivia no tiene capacidad de movilizar investigadores para que hagan investigaciones útiles (...)” [Entrevista 6].

En esa dirección, un ex ministro de planificación menciona la necesidad de crear una “red de investigadores” [Entrevista 18] como opción para articular oferta y demanda. El hecho es que hoy en día no existe un mecanismo similar como tampoco existen políticas nacionales que promuevan becas, internacionales o premios para estimular la investigación social. Probablemente el espacio abierto para becar a jóvenes profesionales en la formación de ciencias duras sea una “ventana de oportunidades” si se logra habilitar

para otras disciplinas además de las ciencias “duras” como son la ingeniería, la física o la química.

La universidad y su entorno

Existe un reconocimiento tácito de que la universidad es la llamada a realizar investigación en el país. Sin embargo, la posibilidad de que ésta pueda cumplir con esta función está mediada por su relación con el Estado y la sociedad, por las reglas institucionales que definen el rol de la investigación al interior de la universidad y por los recursos a los que se pueda acceder para investigar.

Respecto a la relación de la universidad con su entorno, es posible que esta se encuentre marcada por una reiterada desconexión entre con el gobierno nacional y con diversos sectores sociales. Este desencuentro cuestiona la posibilidad real de que los resultados de la investigación deriven en resultados “útiles” e incluso cuestionan la posibilidad de una “demanda por investigación”. Un director de un centro independiente describe la situación de la siguiente manera: “Tradicionalmente, la universidad pública ha estado en contra del Estado y de la empresa privada. Esta “lucha política” se manifiesta, sobre todo, a nivel de las ciencias sociales. Por tanto, “la investigación no era prioritaria (...) no había ninguna confianza para solicitar investigación o buscar un equilibrio entre las posiciones” [Entrevista 11]. Si en el periodo de las dictaduras (1970 a 1980), la universidad se oponía abiertamente al gobierno, con el inicio de la nueva política económica (desde 1985), las universidades “cambian de sujetos de oposición” hacia los empresarios.

Las limitaciones institucionales que enfrenta la investigación social tienen distintas perspectivas en las universidades pública y privada. En el caso del sector público, “no existe necesariamente una institucionalidad”, como menciona la directora del centro de investigación de postgrado de la universidad pública. Existen distorsiones en los sistemas de incentivos a la docencia y a la investigación al no estar claro cómo premiar a la meritocracia por encima de la antigüedad o, directamente, de las relaciones personales. Un docente universitario menciona: “La UMSA tiene centros de investigación en cada carrera, pero no funcionan porque no hacen investigación. Esto se debe a su carácter “burocrático y feudal”, feudal porque no entran los más competentes, sino los mejor relacionados, “entonces, están de adorno en los centros de investigación.” [Entrevista 4] En el caso del sector privado, existe un reducido interés por este tipo de investigación en comparación con áreas de conocimiento más relacionadas a las ingenierías, por ejemplo. Al respecto, el director del centro de estudios en economía de una universidad privada menciona: “La investigación social requiere menos fondos, montar laboratorios es caro; por eso este centro de investigación subvenciona a los de ingeniería.” [Entrevista 2]

La escasa disponibilidad de recursos en las universidades públicas se manifiesta en el financiamiento reducido para la contratación de docentes e investigadores a tiempo completo. La directora del instituto de historia de la universidad pública describe la situación de la siguiente manera: “Los docentes de la universidad que querían ser investigadores postulaban a este instituto, pero el estándar era alto y han creado institutos de carrera con un solo ítem de 32 horas, sin investigadores titulares” [Entrevista 8]. En

muchos casos, estos centros solo disponen de recursos para contratar al director quien cumple fundamentalmente con tareas administrativas. La tensión por conseguir mayores recursos se manifiesta también en este terreno como lo manifiesta la directora del centro de postgrado en ciencias sociales: “En los años 80 la universidad tenía recursos y por tanto ítems [se refiere a las plazas que pueden ser financiadas] de las facultades y así se formó el CIDES; pero después las facultades reclamaron sus ítems [plazas] y se volvió una continua lucha por subsistir” [Entrevista 4].

“En Bolivia, uno para investigar tiene que tener carga horaria completa y a qué hora va investigar porque hay que preparar las clases para los estudiantes, actualizar [se] y hacer de todo. Entonces no alcanza tiempo.”

Testimonio de un Profesor de Economía de la UMSA y experto en temas indígenas [Entrevista 6]

El caso específico de la universidad pública requiere además de un análisis más amplio que incluya una revisión del alcance e implicaciones de la autonomía universitaria. Como señala un investigador de un centro estatal y profesor universitario “(...) la universidad en sí es una isla o un Estado más dentro este gran Estado.” [Entrevista 9] Temas como la autonomía universitaria y el régimen de co-gobierno con los estudiantes implican trabas para la producción de investigación, tales como la (in)competencia de los profesores y las redes clientelares, una insuficiencia o mala canalización de los fondos para investigación y la precaria institucionalidad de los centros de investigación de la universidad. Respecto a estos dos últimos puntos, hay que señalar que la universidad pública cuenta con recursos específicos para investigación que provienen del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), sin embargo, no todos los centros de investigación acceden y/o conocen estos recursos⁴.

El hecho es que ya sea por las reducidas capacidades, el bajo interés o la falta de acceso de los centros a financiamiento no existe una producción significativa desde la universidad que así sea reconocida por la sociedad. Así lo percibe un joven investigador de un centro independiente: “Se espera que sea la universidad la que haga investigación, pero en Bolivia no es así puesto que su función se reduce a la formación de pregrado principalmente... (La investigación) se ha reducido a fundaciones privadas.” [Entrevista 14]

b. Una aproximación al “sistema” de investigación social

El Plan nacional de ciencia y tecnología define el sistema de ciencia, tecnología e innovación como la interacción entre oferentes y demandantes intermediada por la acción del Estado que interviene a través de instrumentos específicos como son la definición de normativa, el financiamiento, la provisión de información y la “apropiación social” de la ciencia y la tecnología que implica acercar la tecnología a los sectores (entendidos como organizaciones) sociales (Ministerio de Educación 2011).

Este esquema también permite ubicar a los actores que podrían constituir el “universo institucional” de la investigación social. En este contexto, incluimos como parte de los

⁴ Para este trabajo no hemos podido encontrar, al menos formalmente, los criterios de asignación de los recursos del IDH para investigación.

“generadores de conocimiento” a: centros ligados a universidades públicas; centros ligados a universidades privadas; centros estatales y centros independientes (que no dependen ni de la universidad ni del gobierno). Estos actores no se articulan de manera sistémica y, en cambio, se guían por sus propias estrategias que dependen de una diversidad de intereses que incluyen criterios económicos, la importancia de jugar un rol en las políticas públicas, el interés por mantener conexiones con redes internacionales o la necesidad de formar nuevos cuadros para la investigación.

A diferencia de los sectores estratégicos (ligados, por ejemplo, a la minería o a los hidrocarburos) que serían los potenciales demandantes de conocimiento generado por investigaciones desde las “ciencias duras”, la investigación social no tiene un “sector demandante” consolidado o uniforme. En cambio, como se describe más adelante, existen requerimientos puntuales que pueden provenir de: ministerios del área social; agencias de cooperación internacional; o instituciones de la sociedad civil (medios de comunicación u organizaciones científicas) con intereses específicos en el conocimiento de la realidad social.

c. Tipos de centros de investigación

Desde este enfoque, analizamos los roles, las áreas temáticas y los aportes de cada actor ligado a la producción de conocimiento dentro del conjunto de actores. El cuadro 4, describe estas variables para los centros públicos que fueron seleccionados para el presente estudio. Aunque es difícil establecer un patrón, se desprende una hipótesis por la cual aquellos centros con mayor autonomía tienen agendas más amplias. Este sería el caso del CIDES que define los temas a estudiar por el perfil de los especialidades que se ofrecen (y por tanto, por el perfil de los docentes) y de los centros estatales cuyas agendas se relacionan con los temas del gobierno.

Tabla 3.6: Roles de centros públicos en la investigación social

Variable	Centros que dependen de carreras de universidades	Centros que dependen de la universidad con mayor autonomía	Centros que dependen del Estado
Roles institucionales	Los centros son extensiones de las carreras sociales más grandes.	El CIDES es el centro de post grado de la UMSA lo que le asigna su rol principal. Es uno de los principales productores de investigaciones sociales multidisciplinarias.	UDAPE es el centro de asesoría al consejo de ministros, realiza documentos de análisis económico y es contraparte de estudios sociales que se realizan entre el Estado y la cooperación internacional. El CIS promueve las reformas del Estado desde la Vicepresidencia del Estado.
Áreas temáticas	Los temas corresponden con las carreras donde están instalados los centros: historia, sociología, economía.	La agenda del CIDES se concentra en las ciencias sociales pero cada estudio depende de la especialidad del docente (historia, ciencias políticas, economía)	UDAPE realiza análisis económico y es contraparte de estudios sociales que se realizan entre el Estado y la cooperación internacional. La agenda del CIS se relaciona con prioridades de la vicepresidencia ligadas al nuevo contexto social que se analiza desde un enfoque multidisciplinario.

Aportes a la producción y circulación	Restringido al círculo académico al cual están inscritos.	Tiene una amplia producción sobre las nuevas tendencias del desarrollo. Ha generado pensamiento e influenciado con cuadros e ideas la primera etapa del actual gobierno.	UDAPE tiene un largo recorrido asociado principalmente con el periodo de las reformas estructurales. Más recientemente, su aporte se concentra en documentos de trabajo y asesorías puntuales al consejo de ministros. Es muy difícil hablar de aportes del CIS por su corta duración.
---------------------------------------	---	--	--

Fuente: elaboración propia a partir de entrevistas a informantes de centros de investigación.

En el caso de los centros privados, resulta más difícil establecer un patrón de las áreas temáticas seleccionadas. Tanto en el caso de los centros que dependen de universidades como en aquellos independientes (que trabajan de acuerdo a sus propias normas institucionales) existiría mayor “libertad de agenda”. Probablemente, esta situación también tiene que ver con el financiamiento que reciben que, en muchos casos, proviene de trabajos de consultoría. De manera general, se observa una elevada producción de los centros estudiados aunque la capacidad para circular las investigaciones depende de contactos personales y de los recursos financieros.

Tabla 3.7: Roles de centros privados en la investigación social

Variable	Centros que dependen de una universidad privada	Centros independientes
Roles institucionales	Responden a requerimientos normativos y se instalan en alguna carrera específica (el IISEC depende la carrera de economía) o en la instancia responsable de la investigación (el CEGIE depende del vicerrectorado).	Cumplen con sus visiones institucionales definidas en sus estatutos de fundación.
Áreas temáticas	No existen áreas temáticas predeterminadas. Los temas que se abordan dependen del perfil de los investigadores y de las consultorías realizadas.	No existen áreas temáticas predeterminadas. Los temas que se abordan dependen del perfil de los investigadores y de las consultorías realizadas. Una excepción importante está constituida por el PIEB que, gracias a un financiamiento estable por varios años, definió áreas de estudio relativamente independientes de la coyuntura.
Aportes a la producción y circulación	En el caso de los centros de trayectoria más larga (el caso del IISEC), se reconoce una relación personal con agencias de cooperación internacional y con el gobierno que puede derivar en que las ideas producidas en los centros tengan aplicación en ámbitos de la política pública.	Un trabajo de coordinación constante con actores del gobierno y de la universidad hizo que el PIEB tenga una producción estable con posibilidades de aportar al diseño de políticas. Es menos lo que se puede decir de centros “jóvenes” como son ARU e INESAD que aparecen como nuevos actores aunque con un enfoque anclado en el área de economía.

Fuente: elaboración propia a partir de entrevistas a informantes de centros de investigación.

d. ¿Cómo se definen las agendas de investigación?

Si bien el origen de las agendas en cada institución puede tener una explicación diversa, el hecho es que no existe una “agenda nacional” que señale qué temas son prioritarios para la investigación social. Las explicaciones que se escuchan con mayor frecuencia tienen que ver, por un lado, con la “ausencia de una visión de Estado” que obliga a plantear y replantear temas en función de las visiones de cada gobierno. Está claro que, sin esta visión, los temas de investigación, sobre todo los de largo plazo, no podrán ser

establecidos. Así lo afirma uno de los entrevistados (docente universitario e investigador de varios centros públicos y privados): “No hay una visión de Estado lo que dificulta la definición de agendas (...)” [Entrevista 17].

Esta incapacidad del país para establecer los temas prioritarios, lo hace más dependiente de las agendas externas que vienen, además, asociadas con recursos financieros. Al recordar la década de los noventa (aquella en que se implementaron varias reformas estructurales para adecuar la institucionalidad del país a una economía de mercado), el mismo entrevistado menciona: “las agendas se asocian con entidades externas (...) La agenda de desarrollo humano estuvo ligada a la influencia del PNUD (...) el Banco Mundial impulsó la agenda del bienestar con asistencia técnica y recursos (...) Los ODM también definen una agenda de facto” [Entrevista 17].

Sin embargo, existen diversas formas de apreciar esta aparente dependencia de la agenda nacional. Una visión extrema sugerida por un investigador independiente (ex director del Centro de investigaciones del congreso nacional) sugiere que por varios años (principalmente en los años noventa), el sistema de formación de políticas públicas habría estado cooptado: las ideas de corte “neoliberal” eran instaladas tanto en los aparatos públicos como en las universidades. Al mismo tiempo, se creaban centros de investigación con un enfoque ideológico afín a este “modelo” de pensamiento y se demandaba trabajos de consultoría especializados. De esta forma, se conseguía una suerte de “afinidad” entre la investigación que se demandaba (desde el gobierno) y la investigación que se ofrecía (por consultores, por centros de investigación o por universidades). Difícilmente, una investigación que estuviera fuera de estos parámetros (ideológicos y metodológicos) podía ser considerada en las discusiones de política pública.

La perspectiva de la cooperación internacional resulta diferente. Por un lado, se omite cualquier consideración “política” respecto a esta dependencia. Un ex funcionario del BID menciona: “los bancos hacen proyectos y necesitan información, no necesitan investigación” [Entrevista 22]. Por otro lado, existe una visión funcional del rol de la cooperación que sugiere que las agencias, en realidad, contribuían a revelar la demanda de los “hacedores de política”. Así lo explica un ex funcionario del PNUD: “En la agenda de investigación se tocan temas estructurales, sin embargo (la agenda) siempre parte de un decisor político importante” [Entrevista 23].

El hecho es que, en la medida en que las agendas globales vienen asociadas con financiamientos importantes, los temas que investigan los centros se vuelven extremadamente diversos. Los centros (no solo los privados sino también los públicos) alteran deliberadamente sus agendas para acceder a recursos externos y así procurar cierta estabilidad financiera. El director de un centro dependiente de una universidad privada lo relata de la siguiente manera: “Cuando una institución tiene capacidad de cambiar agenda y de ir adaptándose, las cosas se van coordinando...tienen que haber cambios de agenda... Mi agenda es un *mix* donde nosotros preparamos transiciones de agendas de investigación (...) A mí no me cuesta cambiar de línea porque hace ocho meses tengo chicos leyendo...cuando ellos ‘florecen’...hacemos el enlace con la línea de

investigación (...) Si estás alineado con agendas internacionales y tienes redes y sabes que la plata está afuera y la puedes buscar...no es tan difícil” [Entrevista 3].

La ausencia de una agenda nacional, la excesiva dependencia de las agendas externas y la excesiva “flexibilidad” de los centros derivan en dos características: 1. Las investigaciones se manifiestan como requerimientos puntuales; y 2. Las personas son más importantes que las instituciones al momento de realizar una investigación. Un ex ministro de planificación reflexiona sobre los momentos en que se demanda investigación: “[Son] requerimientos puntuales que resultan de circunstancias específicas que pueden ser: coyunturas políticas en el caso del sector público; necesidad de enfrentar políticas de parte de sector privado (el caso del salario mínimo); o ‘residuos’ de tiempo para investigar en el caso de las universidades (...) No existe una agenda o demanda sistemática. Los requerimientos de investigación surgen para dar respuestas coyunturales a requerimientos coyunturales (...) A excepción del PIEB, no se percibe un conjunto predeterminado de agendas. En la mayoría de casos, son requerimientos puntuales que se cruzan con agendas pseudo-institucionales” [Entrevista 18].

En cualquier caso, al interior de las organizaciones, quienes definen qué estudiar son los responsables de cada entidad a partir de su “lectura de la realidad” o de las necesidades de financiamiento de cada institución. El director del Centro de Investigación Social, entidad estatal creada en 2013, menciona que: “Se agendan temas en la línea de la ‘transformación social’ del país” [Entrevista 10]. Uno de los investigadores del mismo centro describe su perspectiva: “(...) ellos [coordinadores de proyecto y director del centro] (...) van generando algunos temas [...]”. Los investigadores también pueden proponer alguna idea que “se discute [...] entre los Coordinadores, los Directores, y (llegar a) una cierta agenda de investigación [...] depende, en realidad, del ingenio y la creatividad que tú tengas para plantearlo” [Entrevista 9].

La oferta de la investigación

La investigación en Bolivia, incluso sin dar forma a un “sistema” se realiza desde diferentes organizaciones con algunos resultados en términos de producción, avances aún modestos en cuanto a la calidad y contactos esporádicos con la política pública. Visiones institucionales diversas, distintos tipos de producción, recursos institucionales heterogéneos, aproximaciones cambiantes respecto a la agenda y estrategias que varían según cada objetivo institucional son aspectos que marcan la oferta de investigación en Bolivia.

a. Tipo de investigación

Los resultados de las investigaciones son percibidos por los entrevistados/as de distintas maneras y, por lo mismo, los criterios de calidad resultan difusos. De alguna manera, se ha tergiversado la idea de “hacer ciencia” bajo los parámetros en el sentido estricto ya que, dentro de esta categoría, caben productos tan diversos como investigaciones

basadas en microdatos, evaluaciones de impacto, ensayos, informes de consultoría o sistematizaciones de información.

Un profesor de la universidad pública señala que “hay documentos que se hacen pasar por investigación pero que (...) no lo son en el sentido estricto de la palabra, sino que son más bien un ‘acopio de información’ que no necesariamente cumplen con la rigurosidad de la ciencia” [Entrevista 6]. Los investigadores del Centro de investigación social (CIS), dependiente de la Vicepresidencia comentan sobre el tema: “(...) si haces un ensayo eso es hacer academia (...) por lo menos hasta los ochenta o hasta los noventa lo que había y lo que hay, es ensayo, ensayo filosófico, ensayo sociológico” [Entrevista 9].

Respecto a las consultorías, los mismos entrevistados dicen que estas serían “encargos” que los consultores deberían cumplir: “(al contratar) a alguien y le dices vas a escribir sobre esto (...)” [Entrevista 9]. Un investigador independiente, ha llamado a esta moda como “pseudo investigación” lo que se reafirma con la opinión de la Directora del Instituto de Estudios Bolivianos de la UMSA quien menciona que “las ONGs han promovido la investigación pero más del tipo de consultoría” [Entrevista 8].

La modalidad de consultoría también es impulsada por la cooperación internacional. En el caso del PNUD, se mencionó que, a pesar de tener una agenda estructural, las investigaciones se realizan con contratos de consultoría debido a la reciente reducción de fondos que no permite tener equipos de planta. Sobre el tema, resulta muy ilustrativa la afirmación de la Directora de la Fundación Alemana FES que si bien contrata consultores, enfatiza el carácter comercial de este tipo de trabajos:

“En Bolivia y en países pobres se ha dado la enfermedad de las consultorías; no hay dinero en la academia y por eso los investigadores tienen que venderse a la cooperación para hacer consultoría.” [Entrevista 24].

Sin embargo, la opinión del ex ministro de planificación entrevistado que también dirigió un centro de investigación estatal sugiere que los trabajos de consultoría también constituyen una oportunidad para realizar investigación. De hecho, según menciona, “dependiendo del método (que se utilice) una consultoría podría también ser investigación” [Entrevista 18]

b. Carrera e incentivos para la investigación

El contexto institucional, la realidad de la universidad boliviana y la vulnerabilidad de la agenda de investigación social determinan que no exista una carrera de investigador/a en Bolivia. La sola inspección del número de investigadores estimado en algo más de 1000 personas respecto a un volumen de 21000 titulados por año sugiere que la investigación, como actividad principal, no es la opción preferencial de los profesionales en ninguna disciplina.

A pesar de que el desinterés por la investigación sería generalizado, el caso de las ciencias sociales podría tener un matiz diferente. El hecho de que la mayor parte de los postgrados del país (el 34% de acuerdo a datos del VCYT, 2011) se ofrezcan desde estas

ciencias abre la posibilidad de que más personas se interesen por temáticas relativas a la sociología, la política, la economía, la cultura o, más generalmente, el desarrollo del país.

Probablemente por esta característica es que, a pesar de las condiciones adversas, la producción se haya incrementado en el tiempo (las publicaciones en ciencias sociales se habría quintuplicado según datos del SCIMAGO en los últimos 15 años) y se realice desde un espectro institucional más amplio (el número de centros de investigación se incrementó en 65% en los últimos 10 años según datos del VCYT). Si bien el número de investigadores resulta pequeño, existen espacios que algunos profesionales han encontrado para realizar investigaciones “por vocación”, incluso a pesar de las restricciones de información o de difusión que se suelen enfrentar.

Intentos por definir una “carrera de investigador/a”

No existe en el país una cultura institucional que delimite los que debería tener un investigador/a social. A excepción del PIEB que definió una estrategia explícita de formación de investigadores, las experiencias relatadas sugieren una serie de expectativas desconectadas entre sí respecto a lo que se esperaría del perfil de un/una investigador/a.

En diferentes momentos y en distintas instituciones, existieron mecanismos para facilitar la formación especializada que podría derivar en más investigadores. Es el caso del Ministerio de Planificación que, a principios de los ochenta, contaba con una especie de sistema de incentivos para promover carreras profesionales entre funcionarios jóvenes. Existían dos posibilidades, postular a una beca o hacer carrera en el mismo ministerio. En la misma época el CIDES, cuya principal función es la oferta de estudios de posgrado en desarrollo, disponía de becas para maestrías, lo que permitía que los estudiantes dediquen tiempo completo a esta tarea. En la actualidad, dice la Directora del Centro, no existen becas por lo que los estudiantes deben “trabajar de día y estudiar de noche”, cosa que no les permite tener un rendimiento óptimo [Entrevista 4].

El hecho es que dichas estrategias no derivaron en la formación de investigadores o, al menos, en experiencia que pueda ser capitalizada para mejorar el funcionamiento de los centros de investigación actuales. Más que contar con una línea de formación, estos centros aprovechan las oportunidades a su alcance para dotarse de profesionales cuyos intereses puedan coincidir con sus agendas institucionales. Los centros privados (CEGIE o IISSEC) que dependen de universidades tienen la facilidad de contar con los mismos estudiantes. En el caso, de los centros privados independientes (ARU e INESAD), se tienen convenios, más o menos formales, con las universidades para que estudiantes destacados puedan ser parte de estos centros.

Si bien este mecanismo de reclutamiento contribuir a llevar adelante las agendas de los centros, no asegura por sí mismo la sostenibilidad de las investigaciones y menos la definición de una “carrera”. Una primera reacción de los investigadores entrevistados respecto a la motivación para continuar realizando investigaciones sugiere que dicho

mecanismo requiere ser complementado con incentivos que aseguren la permanencia de los investigadores/as en el tiempo.

“Como primer trabajo con un salario moderado es relativamente interesante, hasta que el salario no les satisface [a los asistentes de investigación e investigadores junior]; la mayoría se va por este tema.” (Investigador junior – Centro independiente) [Entrevista 16].

Entre las cualidades que se mencionó que un/una investigador/a debiera tener se cuentan, fundamentalmente la vocación e interés personal. Así lo afirma el director de un centro privado *“Cuando ves el número [de investigadores] respecto al total de formados, claro, es bastante bajo (...). Bueno, finalmente responde a la vocación, o sea para ser investigador, hay que tener vocación”* [Entrevista 2]. Sin embargo, también influye sobre estas características el ambiente universitario. Por ejemplo, la directora del centro público IEB ha mencionado que, para iniciar una carrera de investigador, es determinante la relación con el profesor y el incentivo que éste le pueda dar; en otras palabras, los profesores pueden hacer que los estudiantes se interesen por la investigación. Asimismo, ha señalado que, en el pregrado no se enseña a investigar *“uno adquiere esa capacidad en la maestría y doctorado”* [Entrevista 8]. Finalmente, hay que mencionar también la fuga de cerebros; considerando que hay gente capacitada y que en Bolivia no se dan las condiciones óptimas, se ha optado por emigrar a países con más oportunidades.

Por último, en cuanto al tipo de investigador requerido en este nuevo modelo, algunos entrevistados han mencionado la necesidad de un viraje del investigador *“de biblioteca”* característico de la academia, hacia un investigador que desempeñe varias tareas, como *fundraising* o comunicación de los resultados. *“Un investigador tiene que ser auto gestionado”* dice el director de un centro privado [Entrevista 3].

Incentivos para el investigador/a

En la universidad pública los incentivos para investigar dependen de consideraciones personales más que institucionales. Al respecto, un investigador de un centro estatal con experiencia de docencia menciona: *“Los profesores mismos no tienen (...) incentivo para reciclarse como profesionales, (...), es como una actitud de aletargamiento, de quedarse ahí nomás.”* [Entrevista 9]. En palabras de un docente universitario *“uno hace investigación ‘por placer’ (...)”* dado que los investigadores no tienen el tiempo ni los recursos necesarios para dedicarse a una agenda propia en función de su formación específica o de sus intereses. Asimismo, y como se ve en otras líneas de análisis de este trabajo, vemos que el interés por la investigación se reduce al ámbito individual. *“La investigación es una vocación, a uno le gusta o no le gusta investigar”* sugiere la directora de un centro universitario público. Esta realidad contrasta con los esfuerzos aislados para cada vez mayores que se realizan desde centros de investigación asociados a universidades y desde centros independientes.

En el caso de los centros asociados a universidades, se pueden ofrecer becas de post grado en las mismas universidades, se puede patrocinar cursos de especialización en

universidades extranjeras con las que se tienen acuerdos firmados o bien se puede promocionar los trabajos de los/las estudiantes a modo de mejorar sus posibilidades de desarrollar una “carrera de investigador/a”. En el caso del IISEC, se cuenta con un “modelo de gestión” por el cual se recluta a jóvenes y se los forma. Algo similar ocurre con el CEGIE (otro centro privado), donde se reciben a estudiantes de la UPB en el último año de pregrado como pasantes y a quienes se forma durante un periodo máximo de 2 años para luego apoyarlos en becas de posgrado en el extranjero. Por último, el centro universitario público CIDES ha comenzado desde hace un par de años a publicar las mejores tesis doctorales como incentivo para que los doctores recibidos sigan investigando y se abran campo en el círculo.

En menor medida, se cuentan incentivos económicos para la investigación y estos se dan sobre todo en los centros asociados a universidades privadas. El CEGIE de la Universidad Privada Boliviana (UPB) tiene bonos de productividad para sus investigadores, así como también facilidad para acceder a créditos de compra en tecnología, y por último, en el caso de la participación de los profesores en seminarios y/o congresos internacionales, la universidad cubre los gastos en pasajes y estadía, siempre y cuando se vaya en representación de la universidad. Sobre este último punto vale la pena hacer el contraste con el Instituto IEB de la Universidad Pública (UMSA), donde los investigadores interesados en participar en algún evento internacional “corren ellos mismos con los gastos”. Esto puede ser una gran limitación al momento de formar redes o asegurar la calidad de las investigaciones.

En el caso de los centros independientes, los investigadores entrevistados mencionan que pueden acceder a programas de desarrollo de capacidades específicas que varían de acuerdo a la naturaleza del centro; por ejemplo los centros que se dedican a la investigación desde la economía (IISEC o ARU) capacitan a sus investigadores en LaTeX y softwares de análisis estadístico (STATA, R), mientras que el Centro estatal CIS pretende mejorar las capacidades de redacción de sus investigadores. Un incentivo no pecuniario citado por jóvenes profesionales, sobre todo en centros privados independientes, está relacionado con la responsabilidad que se les da en cada trabajo de investigación. Según mencionan, se les da cierto espacio para investigar que equivale a una suerte de “prestigio” en un círculo de investigadores tradicionalmente hermético dominado por investigadores reconocidos.

c. Acceso a conocimiento internacional y participación en redes

Más allá de las consideraciones sobre la influencia externa en los temas de estudio que se desarrollaron durante los años noventa, fue esta época la que permitió un amplio acceso a asesoría especializada, bases de datos, intercambios académicos y financiamiento. Sin embargo, los estudios, que se financiaban principalmente con recursos de la cooperación internacional, estaban muy ligados al enfoque tecnocrático de la época. Por ejemplo, instituciones como el *Harvard Institute for International Development* (HIID) y el Banco Mundial se relacionaban con los Ministerios de Planificación y Finanzas mientras que el PNUD apoyaba a los Ministerios de Gobierno y de la Presidencia (entrevista con ex investigador de UDAPSO) [Entrevista 17].

Si bien el momento actual se caracteriza por una presencia más reducida de la cooperación internacional, aún representa un financiador importante de estudios y evaluaciones como se desprende de las entrevistas a funcionarios del gobierno. Por ejemplo, la Directora de Planificación del Ministerio de Salud mencionó que se han tenido alguna experiencia con las metodologías de evaluación de USAID.

Si bien el acceso a conocimiento internacional constituye una opción para mejorar la calidad de las investigaciones, también es considerada como “una moda” si es que no se adapta al contexto nacional. Así lo menciona uno de los investigadores entrevistados del centro estatal CIS en relación al acceso a literatura en ciencias políticas. Desde otra perspectiva, el director de un centro privado valora la iniciativa del Viceministerio de Ciencia y Tecnología por la cual “se mejoró el acceso a la red Scielo y con ella a bibliografía internacional (...) de otra forma sería bastante cara, (...)” [Entrevista 2].

Dos entrevistados mencionaron explícitamente la importancia de la participación en circuitos y redes para acceder a conocimiento internacional aunque las modalidades de participación son diferentes. Mientras que el CEGIE enfatiza la necesidad de que la participación de los investigadores en eventos internacionales se asocie a la Universidad Privada Boliviana (UPB) para lo cual asegura un mínimo de financiamiento, el IEB valora este tipo de participaciones pero, al ser un centro dependiente de la universidad pública, no puede financiarlas por lo cual el costo y el potencial beneficio de participar recae en las personas más que en la propia universidad.

d. Gestión de la investigación

Modelos de gestión. Mientras que algunos piensan que debería ser el Estado a través de la universidad el responsable de generar conocimiento, otros piensan que en el contexto boliviano la universidad “no da la talla” puesto que está enfocada en la formación de profesionales de pregrado por lo que es necesario encontrar modelos alternativos de producción de investigación. Un ex funcionario de la cooperación internacional opina:

“Volver al modelo clásico de la academia no se puede en Bolivia porque la academia es un relajo; una alternativa es que la producción de investigación mute hacia iniciativas privadas, pero para eso se necesita un upgrade”. [Entrevista 23].

En este contexto, los centros que dependen de universidades privadas (IISEC o CEGIE) tienen la ventaja de contar con un marco institucional menos rígido y a la vez contar con estudiantes en calidad de pasantes; es así que se los puede formar desde la base al mismo tiempo que se tiene acceso a recursos humanos “a bajo costo”. Quizás por esta razón es que la Directora del IEB, dependiente de la universidad pública, propone la incorporación de tesis al Instituto para que formen parte de los proyectos.

Otra forma de fomentar la producción de investigación es la propuesta de un centro universitario privado para acceder a fondos concursables. El entrevistado señala que debería ser el Estado quien los promueva y así se demostraría la capacidad para investigar. El ex Ministro de Planificación entrevistado, y ahora investigador

independiente, señala algo parecido proponiendo la creación de un fondo para investigación al estilo del que depende del Banco Central.

Modelos de financiamiento. La mayoría de centros públicos corresponden a institutos que dependen financieramente de alguna carrera de la universidad pública (uno de los entrevistados mencionó que llegarían hasta un total de 40 institutos en el caso de la UMSA). Centros como el CIDES también recibe recursos de la universidad pero su dependencia reside en la dirección de postgrado en ciencias sociales lo que, en teoría, le da mayor autonomía administrativa y financiera. Una tercera categoría de instituciones financiadas públicamente tiene que ver con los centros que dependen directamente del gobierno central. Dos ejemplos son la UDAPE, entidad descentralizada que depende del Ministerio de Planificación del Desarrollo y, más recientemente, el Centro de Investigación Social (CIS) que depende de la Vicepresidencia.

Tabla 3.9: Modos de financiamiento de centros públicos

Variable	Centros que dependen de carreras universitarias	Centros que dependen de la universidad con mayor autonomía	Centros que dependen del Estado
Fuentes de financiamiento	Recursos de la universidad para el pago de recursos humanos y servicios básicos.	Combinación de recursos de la universidad (salarios, servicios básicos) y recursos de consultoría (viajes, bonificaciones, difusión)	Recursos del TGN (salarios, servicios) y de cooperación internacional (consultores, expertos internacionales, difusión)
Variabilidad de las fuentes	Financiamiento histórico con cambios dependiendo de la matrícula universitaria. Se han dado reducciones en el número de plazas financiadas.	Financiamiento estable para el pago de docentes y fluctuante para actividades de difusión.	Estabilidad del financiamiento depende de la consolidación institucional. Entidades con tradición institucional y funcionalidad en la estructura del poder ejecutivo (UDAPE, por ejemplo) cuentan con recursos más sostenibles.
Relación de la agenda con el financiamiento	La agenda está en función de la carrera.	El financiamiento externo condiciona algunos temas de estudio.	Se analizan temas de interés para el Estado.
Tipos de producto	Libros que circulan en la misma carrera.	Libros, documentos de trabajo, revistas, boletines	Libros, documentos de trabajo, revistas, atlas de información estadística.

Fuente: elaboración propia a partir de entrevistas a informantes de centros de investigación.

Entre los centros privados, aquellos que dependen de universidades privadas cuentan con una planta de investigadores reducida (generalmente un director/a y un par de investigadores senior) que se financia con recursos de las mismas universidades y un financiamiento itinerante que provienen de proyectos específicos. Una práctica reciente para conseguir recursos externos (generalmente de la cooperación internacional) incluye la realización de encuestas que son desarrolladas desde estos centros y que permiten generar recursos para la universidad.

Por otro lado, están los centros independientes que funcionan como fundaciones u organizaciones sin fines de lucro y que se financian con una mezcla de recursos

obtenidos de proyectos de investigación (generalmente relacionados con redes internacionales), de otros provenientes de trabajos de consultoría y, en algunos casos, de financiamiento para desarrollo institucional. Los casos de ARU, de INESAD y del PIEB (que funciona como un centro que gestiona investigaciones) pueden ser incluidos dentro de esta categoría.

Tabla 3.10: Modos de financiamiento de centros privados

Variable	Centros que dependen de una universidad privada	Centros independientes
Fuentes de financiamiento	Recursos de la universidad (salarios y servicios básicos), recursos de proyectos de investigación y consultorías.	Combinación de recursos de proyectos de investigación y recursos de consultorías. En algunos casos, se cuenta con financiamiento de la cooperación internacional.
Variabilidad de las fuentes	Recursos estables para el funcionamiento de centros con relativa variabilidad en recursos de fuentes externas.	Financiamiento inestable salvo los casos en que se accede a recursos de la cooperación internacional.
Relación de la agenda con el financiamiento	El financiamiento externo condiciona algunos temas de estudio.	El financiamiento externo condiciona algunos temas de estudio.
Tipos de producto	Revistas, documentos de trabajo, artículos académicos.	Libros, revistas, documentos de trabajo, artículos académicos.

Fuente: elaboración propia a partir de entrevistas a informantes de centros de investigación.

También existen recursos que se dedican a diferentes estudios pero de manera “directa” (sin intervención de instituciones como las mencionadas) y que se originan en requerimientos específicos de organismos nacionales o internacionales. Documentos de consultoría que encargan las instituciones públicas a consultores individuales o empresas consultoras podrían caer en este marco. En cambio, no existen recursos públicos nacionales que se asignen vía fondo concursable salvo algunas excepciones como es el caso de las convocatorias del Banco Central de Bolivia para promover la investigación en economía.

Clima organizacional. Existen consideraciones sobre el liderazgo, el comportamiento de los investigadores, los sistemas de gestión y las políticas de personal que contribuyen a definir el ambiente más próximo dentro del cual se desarrollan las investigaciones. En el primer caso, se aprecia que los centros de investigación asociados a universidades tienen el común denominador de la iniciativa personal de su creación y funcionamiento. Como menciona la directora del Instituto IEB de la UMSA “*Son las personas que les van dando ciertas orientaciones.*” *La voluntad de las personas hace que se haga investigación.*” [Entrevista 8].

Al mismo tiempo, las habilidades de los directores/as de centros juegan un papel importante en el desempeño de los centros ya sea por las decisiones internas o bien por las relaciones con el entorno institucional. En el caso del CEGIE vemos que la relación personal entre el director y el Rector de la universidad facilita procesos administrativos

que, de otra manera, podrían ser muy burocráticos. Esta dinámica resulta más lenta en el caso de los centros que dependen de alguna carrera en la universidad pública en las cuales la gestión es mucho más lenta y deriva incluso en que los investigadores realicen tareas administrativas.

En otro ámbito, las expectativas de crecimiento profesional en los centros públicos universitarios son reducidas, sobre todo, por la insuficiencia de recursos que alcanzan básicamente para pagar a los directores/as. Entre los centros estatales, UDAPE sigue un modelo de contratación y promoción basado en el mérito lo que asegura la estabilidad de los investigadores y, en alguna medida, favorece la confianza y el trabajo colaborativo. Sin embargo, este esquema es una excepción en el sector público boliviano como lo señala un investigador junior al resaltar las ventajas de trabajar en un centro independiente donde “el ambiente es relajado no como en el sector público, por lo que vale la pena (incluso a pesar de) una remuneración menor” [Entrevista 13]. Una característica de este “mejor ambiente” estaría relacionada además con los procesos de *mentoring* de los seniors a los juniors que parecería interesar a los investigadores jóvenes, al menos, en el corto plazo.

Trabajo interdisciplinario. Si bien la producción de investigación interdisciplinaria no ha sido un tema central en las entrevistas, hemos identificado algunos criterios relevantes. Por ejemplo, los centros asociados a la universidad pública, el CIDES y el IEB, son los únicos que han mencionado tener proyectos de carácter interdisciplinario, sino también multidisciplinario. La actual directora del CIDES menciona que desde el año 2000 esta es una de sus principales metas. Por el contrario, el ex Ministro de Planificación entrevistado cuestiona la veracidad del trabajo interdisciplinario al recordar que, en las investigaciones, “siempre existe un líder que define el método y el resto colabora o aporta, por lo que no hay una interdisciplinaria real” [Entrevista 18].

e. Principales dificultades para la producción de investigación

Al ser consultadas sobre las dificultades que enfrentan los investigadores/as, las personas entrevistadas mencionaron temas referidos a la insuficiencia de insumos, la falta de incentivos, el reducido acceso a financiamiento y una formación deficiente, aspectos que se resumen de la siguiente manera:

- Los investigadores enfrentan obstáculos burocráticos para conseguir información y datos para sus investigaciones.
- Las capacidades para investigar están condicionadas por la calidad deficiente del sistema educativo en su conjunto.
- La lógica de las universidades, muy centrada en la formación, reduce al mínimo el tiempo de los docentes para hacer investigación.
- Si bien las consultorías pueden ser una oportunidad para investigar, en la práctica contribuyen a una agenda externa o a requerimientos puntuales

- La falta de financiamiento es un obstáculo central como lo es la capacidad de gestionar los recursos existentes
- En un mercado relativamente pequeño, existen espacios copados por investigadores conocidos en el medio lo que no facilita la promoción de investigadores jóvenes.
- En general, las ofertas de post grado no desarrollan capacidades para la investigación y sirven, más bien, como mecanismos de certificación en el mercado laboral.

La demanda por investigación

La escasa valoración social por la investigación social, el universo institucional fragmentado y una oferta heterogénea cuestionan seriamente la posibilidad de que exista una “demanda por investigación” en Bolivia. En cambio, existen demandas específicas provenientes de diferentes actores como son el Estado, la cooperación internacional, las ONG o los medios. Este contexto define escenarios específicos para el uso de los resultados de la investigación y un espacio reducido para la interacción con las políticas públicas. Un discurso fuertemente ideologizado en los últimos años aleja aún más la posibilidad de un diálogo efectivo entre investigación y políticas públicas.

a. Conformación de las demandas

La multiplicidad de respuestas respecto a quienes conforman la demanda sugiere, por un lado, que los investigadores obedecen a criterios propios (en el mejor de los casos criterios de su propia institución) y, por otro, que los potenciales demandantes no tienen un interés auténtico por las investigaciones.

En el primer grupo de respuestas – aquellas que provienen de investigadores o directores de centros de investigación – se mencionan aspectos tan diversos como que “se hace lo que diga la cooperación”, “la demanda no es un criterio para nosotros”, “no hay demanda”, “los que demandan son nuestros estudiantes”, “hay que intuir la demanda” o “en algún momento el Banco Mundial se interesó por una investigación”. Las respuestas sugieren que los requerimientos serían coyunturales y específicos o bien que, directamente, existen estudios que no fueron requeridos por ningún actor externo al centro.

El miembro de la Academia Nacional de Ciencias entrevistado menciona que cuando se elabora una investigación “nadie se molesta en leerla, menos los científicos sociales. (...). La recepción es igual a cero”. Para ello pone el ejemplo de las publicaciones del Grupo Ciudadanía y LAPOP que según relata “nunca han logrado agotar una “modesta” edición de 200 ejemplares” [Entrevista 27].

En el segundo grupo de respuestas – aquellas que provienen de autoridades, funcionarios de gobierno o agencias de cooperación internacional – se distinguen dos posibles tendencias. Por un lado, es posible que cuando existe un requerimiento el mismo sea la expresión de intereses políticos o estratégicos para respaldar ideas o posiciones

previamente tomadas. Por otro lado, es posible que las demandas se refieran a requerimientos de información bajo la forma de datos lo cual estaría revelando más que un interés por la investigación como tal una necesidad de contar con información relevante para sustentar una propuesta de política. En ambos casos, los principales demandantes serían el Estado, la cooperación internacional, las ONGs y los propios centros de investigación.

Un ex funcionario de la cooperación internacional cuyo trabajo específico es la incidencia en políticas públicas señala que “el Estado va a ser siempre el principal demandante de investigación” citando dos ejemplos. Durante la década de 1990 y parte de los años 2000 se formaron agendas de investigación de facto ligadas con las necesidades del Estado por respaldar reformas estructurales en las áreas de educación, salud o descentralización, evaluar la Estrategia Boliviana para la Reducción de la Pobreza o realizar el monitoreo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La práctica de recurrir a la investigación en casos puntuales también estaría presente en el gobierno de Evo Morales que, según el entrevistado “comenzó con un fuerte tinte ideológico pero que poco a poco se da cuenta de que necesita orientar sus políticas con información no sesgada” [Entrevista 23].

Las agencias de cooperación internacional (tales como el BID, BM o CAF) y las ONGs también fueron mencionados como potenciales usuarios de investigación. Actores de la sociedad civil organizada, como la Confederación de Empresarios no encargan investigaciones desde las ciencias sociales pues no perciben su utilidad comparada con otras actividades de “responsabilidad social” que les reportarían mayor visibilidad.

“Las empresas tienen que creer que la investigación es para subir su rentabilidad, sino no invierten un solo peso; quieren el máximo beneficio de su inversión.” (Asesor de Presidencia – Confederación de Empresarios) [Entrevista 21].

b. Uso de la investigación

Algunos centros, sobre todo aquellos que reciben recursos externos para su fortalecimiento institucional, tienen el interés deliberado por alimentar el debate para políticas públicas mientras que otros tienen el propósito menos ambicioso de “alimentar un stock de investigación que informe a la sociedad civil”. A pesar de que este objetivo podría ser parte de su misión institucional, algunos entrevistados reconocieron que es posible que “nadie” use la investigación, ya sea por temas de falta de comunicación o simplemente por desinterés. Así lo hace notar un ex funcionario del PNUD:

“Hay mucha información que ni la propia cooperación usa; es un malgasto de recursos en consultorías que nadie usa. Entonces no es un problema de recursos.” [Entrevista 23].

Dentro de la coyuntura actual en que se propone una nueva visión de Estado, la consideración sobre la utilidad de las investigaciones resulta importante. En opinión de algunos funcionarios de gobierno entrevistados, no solo que se requeriría “intuir” los requerimientos prioritarios de la política pública sino, además, adecuar las investigaciones al marco político vigente que, en varios casos, tiene un fuerte carácter ideológico. Al respecto, la directora de la unidad de investigación de la Escuela de Gestión de Políticas

Públicas (EGPP) señala que “no se toman como referencias muchas de las investigaciones que se han hecho fuera del Estado ya que no consideran el contexto y (...) sus metodologías son lineales” [Entrevista 23].

c. Interacción con la comunidad de políticas

A pesar de que ha habido experiencias específicas sobre la relación entre centros de investigación y los hacedores de política sobre todo a nivel local, resulta más difícil lograr esta relación con instituciones del nivel nacional. Las causas pueden ser i) que no hay espacios de intercambio entre oferta y demanda, ii) que el tipo de investigación que se está generando no puede aplicarse directamente a las políticas en curso, iii) que los “hacedores de política” no pueden acceder a las investigaciones y que los centros tienen reducidos recursos para promover este acceso, iv) que los centros desconocen los medios para comunicar los resultados de las investigaciones, o v) que no haya una relación de confianza, sobre todo por parte de los hacedores de política.

Frente a esta ruptura, un ex funcionario de la cooperación sugiere que el Estado habría decidido crear su propio centro de investigación social (el CIS) en los temas que le resultan más pertinentes. Esta afirmación, sin embargo, contrasta con lo que menciona uno de los investigadores del CIS entrevistado quien comenta que varias investigaciones presentadas por el centro habrían sido criticadas dentro del mismo gobierno. Atribuye estas críticas al hecho de que sería muy difícil desligarse del tema retórico – ideológico de las políticas públicas actuales motivo por el cual el CIS estaría buscando “nichos” donde no se entrecruce la investigación con el discurso del gobierno.

Dinámicas de producción del conocimiento: calidad, circulación y uso

Calidad de la investigación

La calidad no parece ser una de las preocupaciones mayores para los investigadores sociales dado que, en el estado actual de la investigación, el principal interés sería “producir” investigaciones. Un docente universitario con larga trayectoria en la universidad pública y privada menciona que, en el periodo que va de 1980 a 1990 en que le tocó dirigir el IISEC, centro dependiente de la Universidad Católica, “no se pudo competir internacionalmente aunque se participó en la publicación de libros a nivel internacional (...) no se alcanzó el nivel de calidad para publicar en revistas de prestigio como el American Economic Review (...) En los últimos años “hay mayor producción” (...) la calidad se va construyendo progresivamente” [Entrevista 5].

En todo caso, no existe un criterio común entre los entrevistados/as respecto a cómo señalar una investigación “de calidad”. Los entrevistados/as mencionaron que esta podría estar asociada con la publicación en revistas indexadas (entre otros indicadores convencionales), el uso de datos, la pertinencia de los temas, la fundamentación empírica

de los argumentos o, incluso, consideraciones arbitrarias como el “prestigio” de un investigador reconocido.

El uso de datos también se menciona como criterio de calidad. Al referirse a la actual producción de investigación desde la economía, un experimentado docente e investigador universitario sugiere que los “estudios con datos (van) en buena dirección...hay que exprimir los datos...esta tarea se facilita con la disponibilidad de programas econométricos (“user friendly”) que facilitan el análisis estadístico, sin embargo, falta interpretar correctamente los resultados” [Entrevista 5].

El énfasis en el uso de datos estadísticos tiene, sin embargo, un contrapunto interesante cuando se considera la perspectiva de otras disciplinas sociales. Es el caso de la directora del Instituto de estudios bolivianos, un centro instalado en la carrera de historia de la UMSA:

“Hay que interpretar los datos. [Los econométristas] son muy positivistas, ellos se creen dueños del saber y del conocimiento porque tienen datos. Hay muchos condicionamientos que los economistas no tienen en cuenta.” [Si] “quieren demostrar que hay calidad pueden demostrar que hay calidad si quieren demostrar que no hay calidad, también pueden demostrarlo.” [Entrevista 8].

El hecho es que la sola disponibilidad de datos no asegura una investigación de calidad. Como señala un docente universitario, en varios casos los estudios no presentan “suficiente atención a los problemas nacionales”. Si se descuida este aspecto, cuestiona, “¿qué utilización puede tener (la investigación)?”. Menciona la aplicación de modelos computacionales de equilibrio general para analizar el comportamiento de la economía cuya aplicación sería reducida o nula en un país como Bolivia donde la informalidad bordea el 70%. Varios entrevistados reiteran esta situación: existen estudios que aplican metodologías convencionales para asegurar comparabilidad con otros países pero sin ningún “valor agregado”.

Desde la cooperación internacional, se sugiere que la preocupación por los “problemas nacionales” sería también un criterio de calidad como lo propone un ex funcionario del PNUD:

“Se mide la calidad en función de la influencia en políticas públicas que se logra. Es un tema de nombre y prestigio (...) siendo pragmáticos al PNUD lo que le interesa es la influencia, no le interesa la calidad; claro, si la calidad acompaña la influencia, mejor, pero (...) no tiene una preocupación central en la calidad sino lo que le interesa es la influencia (...)” [Entrevista 23].

Por su parte, los funcionarios entrevistados en el sector público reiteran la importancia de la “utilidad” de la investigación. Por ejemplo, la directora de la unidad de investigación de la Escuela de gestión pública señala que la investigación no puede ser solamente “referencial o crónica”, sino que tiene que llegar a una propuesta. Un ex ministro de planificación reitera este punto: “Lo que define “calidad” es su aplicación práctica...” y

añade que también deben considerarse “el método, los datos, la relevancia y la proyección de los resultados de la investigación” [Entrevista 18].

Más allá de los criterios que puedan ser considerados, existe un consenso generalizado sobre la baja calidad de la investigación social en Bolivia lo que se explica por factores estructurales como: i) el hecho de que no se tiene la costumbre de hacer trabajos con rigor académico, ii) los trabajos no se someten a constatación, y iii) la calidad y cantidad de los insumos (datos e información) es deficiente. Por ejemplo, un investigador del CIS cuestiona que muchos autores “conocidos” no citan bibliografía y “divagan” sobre concepciones que ellos tienen pero “jamás las someten a la prueba de control”. El investigador de un centro independiente reitera la importancia de los datos: “La calidad de la investigación es baja. Por ejemplo, una evaluación de impacto de ARU es muy cuestionada en EEUU, por los insumos...aun así, es lo mejor que hay, tratamos de hacer lo mejor con lo que tenemos...no se puede esperar mucho si los datos son de mala calidad” [Entrevista 14].

Frente a esta situación, se han adoptado diversos mecanismos “ad hoc” de aseguramiento de la calidad que varían en función del “producto” de la investigación y de la reputación de cada centro. Estos pueden incluir Sistemas informales de revisión de pares para investigaciones basadas en metodologías novedosas, “servicio post venta” en el caso de las consultorías o espacios técnicos de intercambio de criterios metodológicos y pertinencia de la investigación (talleres con participación de expertos e investigadores). Sin embargo, también fueron mencionados criterios más arbitrarios que tienen que ver con la “certificación” que otorgaría la revisión de investigadores senior reconocidos por su prestigio. Al respecto, uno de los entrevistados cuestiona la validez de este método diciendo que “se han reemplazado los mecanismos objetivos de constatación de la realidad por la palabra de quien se considera calificado en el tema” [Entrevista 26].

Circulación y uso de las investigaciones

En las entrevistas ha salido, se mencionó que existen investigaciones que no circulan por diferentes motivos entre los que destacan la falta de fondos y el tipo de estrategia de comunicación. En el primer caso, se reitera el reducido presupuesto de los centros de universidades públicas pero también el elevado costo que, como señala la directora del Instituto IEB se eleva por la comisión muy alta que cobran las librerías (y casas editoriales).

Respecto al rol de la estrategia de comunicación, se menciona que las investigaciones no se difunden porque no existe la capacidad al interior de los centros para “traducir” las investigaciones a un lenguaje amigable para un público amplio. Esta labor que, eventualmente, podría corresponder al propio investigador también podría ser realizada por un/a profesional especializada en comunicación, sobre todo, para facilitar la relación con los actores de política pública ya que, como sugiere un funcionario de la cooperación “transformar la investigación en un mensaje político no es trabajo del investigador” [Entrevista 23].

Los medios que utilizan los centros de investigación para difundir sus publicaciones varían en función del presupuesto disponible, de la visibilidad que espera alcanzar y de los objetivos estratégicos de cada institución. Entre los medios citados en las entrevistas figuran:

- Seminarios y presentaciones masivas (CIS, FES, INESAD, PNUD). En el caso del CIS se da prioridad cuando llegan intelectuales reconocidos. En el caso del PNUD esto era antes cuando se producían los Informes de Desarrollo Humano.
- Publicaciones en *journals* y buscadores internacionales (IISEC). En el caso del IISEC se publican los *papers* considerados sobresalientes. ARU sube sus *papers* a REPEC.
- Redes sociales, página web y plataformas virtuales (CIDES, FES, PNUD). En el caso del CIDES y la FES el motivo son los recursos, ya que esta es la forma más “barata”. En el caso del PNUD se debe a la reconfiguración de los hacedores de política a partir del 2010.
- *Lobby* y reuniones directas (ARU, PNUD).
- Publicaciones locales (IEB, CEGIE).

Un medio informal pero frecuente en el medio boliviano tiene que ver con la promoción de las investigaciones a cargo del propio investigador/a. Como señala uno de los entrevistados, “el investigador se mueve de una institución a otra “diseminando” los aspectos aplicados de su investigación”. Al mismo tiempo, hay que tomar en cuenta que la red de contactos de cada institución juega un papel importante al momento de convocar a actores clave por ejemplo a la presentación de un libro.

Entre las propuestas de los entrevistados para mejorar la circulación de sus investigaciones se mencionó: i) la creación de una Unidad de Publicaciones que se encargue exclusivamente de la difusión y circulación (CIDES), ii) la creación de un “centro de convergencia” de las investigaciones sociales de todos los centros, y iii) la adecuación de los productos de investigación a los requerimientos de las políticas públicas si es que el objetivo institucional del centro estaría relacionado con la incidencia. Sobre este último punto, resulta ilustrativa la afirmación de un ex funcionario de la cooperación internacional: “(...) *no se puede seguir sofisticando la investigación si el usuario no la va a entender; los instrumentos son inmensamente más sofisticados que hace 10 años, pero tenemos menos influencia*” [Entrevista 23].

Una nota sobre el conocimiento indígena

Por las características de elevada ruralidad, alta informalidad y diversidad cultural, el tema indígena resulta de particular interés en dos dimensiones. Por un lado, es importante describir cómo perciben los investigadores/as la temática indígena desde sus aproximaciones disciplinarias. Por otro, resulta interesante indagar hasta qué punto se

estaría generando una especie de “conocimiento indígena” a partir de “formas de pensamiento” propias de estructuras locales.

En la década de 1990 CIPCA, a la cabeza del jesuita español Xabier Albó, fue una de las ONGs más importantes en cuanto al tema indígena. Según uno de los entrevistados, crítico a la visión indigenista, al no tener un círculo de contestación articulado, este centro mantuvo su monopolio logrando dictar la agenda sobre el tema. El ejemplo más ilustrativo es la pregunta de los censos 2001 y 2012 sobre identificación étnica que, al ser aplicada en ambos momentos, resultó en sorprendentes cambios de un año a otro. Según estos datos la población “indígena” habría pasado de un 62% a un 41% en un periodo de 11 años, hecho que solo podría explicarse por la “manipulación” que habrían hecho las personas de su propia condición étnica.

El director de un semanario con una visión propia del indigenismo menciona que el discurso “pachamamista” ha llevado a presentar al indígena como un sujeto particular y hasta cierto punto “superior”, pero que sin embargo no resiste a una constatación objetiva; “la colonización ha hecho que el sujeto social pueda mimetizarse como una de las maneras para salvaguardar su estatus quo.” A partir de esto el investigador reproduce la idea que él mismo tiene del indígena confirmando presupuestos falsos y viendo una imagen falsa de la realidad. Dos testimonios resumen esta crítica al discurso “indigenista”:

“Se ha creado una especie de circuito turístico de la investigación sobre temas indígenas; cualquiera que quiere investigar estos temas va a ir a estos lugares, Curahuara de Carangas es una referencia obligada.” (Director del Periódico Pukara) [Entrevista 26].

“Los antropólogos ¿qué hacen?, buscan sus propios indígenas y los van a interrogar así por una semana y creen que con eso han aprendido cómo es la vida de la gente.” (Docente de economía en la UMSA y experto en temas indígenas) [Entrevista 6].

Sobre los investigadores indígenas, uno de los entrevistados señala que la mayoría reproduce el discurso dominante (pachamamista), y que hay muy pocos que presentan una imagen no agradable (del indio). Este es el discurso que abre las puertas de la academia y del financiamiento de la cooperación. Es así que se pasó de un momento en que, en la academia, ser indígena era algo despectivo, a momentos en que se lo sobreprotege, bajo un paraguas de discriminación positiva, dejando pasar faltas metodológicas.

Hemos hecho una ojeada breve de todas las tesis que hacen los indígenas, que cualquier bodrio es suficiente para ser licenciado con tal de que el que lo ha hecho sea indígena, porque ahora está bien visto que el indígena haga cualquier disparate del indígena, no se considera una falla metodológica, significa que está su cosmovisión expresándose, qué tiene valores diferente al mundo occidental.” (Director del Periódico Pukara) [Entrevista 26].

2. El entorno de la investigación social en Paraguay

Antecedentes históricos

La investigación científica en el Paraguay ha estado tradicionalmente centrada en las ciencias duras, principalmente en las ciencias naturales. Esta actividad, sin embargo, no ha sido generalmente parte integral de las universidades, sino de investigadores individuales, en la mayor parte de los casos, extranjeros. Si bien las ciencias sociales, o propiamente la sociología ha sido objeto de estudios y publicaciones por parte de intelectuales nacionales desde principios del siglo XX, no es sino hasta un tiempo reciente cuando esta ciencia comienza a adquirir un carácter más institucional en cuanto a su producción.

La investigación en ciencias sociales, en particular, toma cuerpo en los años 60 y 70 del siglo pasado y coincide con la aparición y desarrollo significativo de las ciencias sociales en América Latina. Sin embargo y, a diferencia de la región, hacer investigación en ciencias sociales en Paraguay tenía los estreñimientos propios impuestos por un régimen autoritario muy particular. A diferencia, inclusive de otros regímenes autoritarios latinoamericanos, la dictadura de Stroessner en Paraguay (1954-1989) no era modernizante, se proponía reducir antes que mejorar la calidad de la educación , y controlar férreamente la emergencia del pensamiento crítico en sus diversas modalidades de expresión⁵.

En 1964, se crea el Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES) que se convertía en prácticamente la única instancia de investigación en temas sociales y económicos en el Paraguay, por dos décadas⁶. La permanencia de este centro y su producción en plena dictadura fue posible gracias a una estrategia de sobrevivencia. Esta estrategia se fundamentaba, en primer lugar en la vinculación del CPES con instancias técnicas del gobierno y con fundaciones extranjeras de países cuya cooperación oficial con el Paraguay resultaba importante para el gobierno. En segundo lugar, en la ausencia de militancia política de los integrantes del CPES. En tercer lugar, en que los temas de investigación escogidos eran aquellos más “neutrales” y, que por lo tanto, no representaban molestias para el régimen autoritario (Robledo 2012).

Otra modalidad importante dentro de esta estrategia de sobrevivencia, tiene relación con la difusión de los estudios e investigaciones producidos por el CPES, como también de estudios de ciencias sociales en la región. Esta difusión tenía como principal conducto a la Revista Paraguaya de Sociología (RPS). Sin embargo la distribución de esta revista a

⁵ A diferencia de los regímenes denominados en América Latina como de autoritarismo-burocrático (O'donnell 1978), el régimen paraguayo se inscribía dentro de los denominados autoritarismos tradicionales (Rouquié 1982) en América Latina, y por lo tanto retrasados y con vigencia típicamente en países centroamericanos como, por ejemplo, la dictadura de los Somoza en Nicaragua o Trujillo en Rca. Dominicana.

⁶ Se creaban también otros centros de investigación en esa década como el Centro de Estudios Antropológicos de la Universidad Católica (CEADUC), el Centro de Estudios de Población (CEPEP) y el Centro Paraguayo de Desarrollo Económico y Social (CEPADES), vinculado este último a entes técnicos del gobierno.

nivel local era muy limitada y solamente la recibían profesionales de ciertos círculos académicos. La mayor difusión de este medio era a nivel regional e internacional, convirtiéndose la RPS en el principal instrumento del CPES, tanto para el conocimiento de las actividades del centro como para ir tejiendo redes académicas y de cooperación internacional para el financiamiento de sus actividades.

Gracias a esta estrategia, el CPES pudo reunir, en un momento, a los principales científicos sociales latinoamericanos para el inicio de una maestría en sociología rural (1974) y permitir la formación de profesionales paraguayos en post-graduación en diversas universidades de la región. En el inicio de la primera carrera de sociología en el Paraguay (1972) dentro de la Universidad Católica, el CPES tuvo una participación importante aunque no visible, coherente con la estrategia de bajo perfil a nivel local. Ello, teniendo en cuenta además el poco control que se podía ejercer sobre una carrera como sociología y sus contenidos. Es decir, que esta carrera se convertiría en la base principal de posiciones político-académicas muy críticas a los regímenes autoritarios en América Latina y, por lo tanto en focos de represión de esos regímenes, fenómeno del cual el Paraguay no estuvo ausente.

La investigación en ciencias sociales en Paraguay se vio beneficiada con la constitución de otros centros privados de producción de conocimientos en los años ochenta, como resultado del retorno de varios profesionales nacionales formados en el extranjero. A diferencia de la experiencia del CPES, estos nuevos centros focalizaron la difusión de sus trabajos de investigación en el plano local, eligiendo, al mismo tiempo, temas relevantes no abordados, con anterioridad en razón de las limitaciones impuestas por el régimen autoritario, como se ha mencionado.

En un primer momento, este cambio de modalidad en los focos de investigación y difusión, se enfrentó a duras represiones gubernamentales como fue, por ejemplo, la intervención y clausura del Banco Paraguayo de Datos (BPD) en 1982; también la clausura de la carrera de Sociología de la Católica, al año siguiente, por parte de las propias autoridades universitarias, con el propósito de evitar una intervención del régimen autoritario.

En un segundo momento, y coincidente con la decadencia y eventual derrocamiento del régimen autoritario (fines de los 80), se produjo una proliferación de investigaciones y publicaciones en ciencias sociales, tanto por parte de profesionales individuales, como de aquellos agrupados en nuevos centros de investigación. El propio CPES reunía a los profesionales formados en el extranjero para producir investigaciones sobre temas políticos y económicos nacionales relevantes para pensar el período post-autoritario. La dictadura se mostraba incapaz de contener la difusión de estos estudios y pensamientos, y al mismo tiempo se iniciaba una nueva experiencia académica en las ciencias sociales en el Paraguay, con la creación de nuevas alianzas regionales e internacionales⁷.

⁷ Varios de los centros de investigación creados en ese momento eran CERI, SAEP, BASE, CEDES, IDIAL, CDE (este último ex BPD). Varios de estos centros fueron constituidos por profesionales que originalmente trabajaban en el CPES.

Esta tendencia se hizo más fuerte en los años noventa en el contexto de la apertura democrática. No solo fueron inaugurados más centros de investigación en ciencias sociales, sino que coincidieron dos fenómenos importantes. En primer lugar, la necesidad de estudiar aspectos relevantes de la realidad nacional nunca antes abordados ni por entes gubernamentales, y mucho menos por universidades. Ello, sumado al mayor interés de la cooperación internacional por entender al Paraguay en esta nueva etapa política, permitió que los centros de investigación tuvieran un amplio espacio para definir la agenda de investigación y presentar los temas a ser financiados, principalmente por las fundaciones u ONGs internacionales y organismos de cooperación bilateral.

En segundo lugar, la apertura democrática dio lugar al funcionamiento de poderes del Estado y de gobiernos locales que antes carecían de autonomía legal y real (Congreso, municipios, gobernaciones) como también mayor espacio a las demandas y capacidad de organización de los movimientos sociales. Los centros de investigación, por un lado, se encontraron ante demandas muy puntuales para contribuir con contenidos (via asesoramiento, estudios, informes) tanto para los entes públicos como para las organizaciones de la sociedad civil. Por otro lado, se abría naturalmente un espacio para que los centros no solamente adquirieran visibilidad en sus trabajos, sino que también comenzaran a ejercer su influencia sobre los hacedores de políticas públicas.

Esto último vinculado a un proceso de sensibilización de los medios de comunicación para la difusión de resultados de estudios se convertiría, con el tiempo, en un factor importante para la propia demanda de investigación o de evidencias científicas por parte de diversos actores. De alguna manera, los centros fueron creando las condiciones para las demandas de investigación por parte del Estado, organismos internacionales, organizaciones de base, organizaciones de campañas ciudadanas, universidades, empresarios, etc.

Sin embargo, y a partir de los años 2000, la capacidad de los centros de fijar las agendas de investigación, se vio limitada por la decisión de la cooperación internacional (principal y casi única fuente de financiamiento) de establecer sus propias prioridades, tanto en áreas temáticas de estudio, como en modalidades y metodologías de investigación. Los principales organismos de cooperación multilaterales (BID, Banco Mundial, etc.) establecían sus propios cuadros de investigadores quienes, conjuntamente con los encargados operacionales de países y regiones, definían los temas prioritarios y las metodologías a aplicar en sus llamados a concursos de consultorías y/o investigaciones. De la misma forma actuaban las agencias de cooperación bilaterales y las fundaciones internacionales, aunque permitiendo, estas últimas un mayor espacio a las iniciativas de los centros de investigación de los países beneficiados.

Si a esto se suma un proceso gradual de retiro de la cooperación internacional en América Latina, en la actualidad, varios son los desafíos que comienzan a enfrentar los centros de investigación en Paraguay, tanto en términos de su liderazgo en el conocimiento de los temas, la calidad de la investigación y las fuentes de financiamiento.

La aparición del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), a fines de los noventa presentaba, por primera vez, una señal del interés por parte del Estado de convertirse en una fuente alternativa de financiamiento para los centros de investigación. En los primeros tiempos el CONACYT contaba con escaso financiamiento para la investigación y limitaba su contribución a las ciencias naturales, con énfasis de proveer tecnología al sector privado-empresarial. En los últimos años, se conforma un Sistema Nacional de Investigación (SNI) en el seno del CONACYT, con programas de incentivos a investigadores e instituciones en áreas disciplinarias definidas, y con inclusión de las ciencias sociales. Se cuenta, asimismo, con montos más elevados de financiamiento y por un período más largo de tiempo para hacerlos disponibles.

Los concursos de investigación convocados por el CONACYT (2014 y 2015), permiten la participación de un número muy grande centros de investigación y de universidades, con el propósito de alentar y elevar el nivel cuantitativo y cualitativo de las investigaciones científicas en el Paraguay. Aún sin definición sobre una agenda prioritaria de temas de investigación, estos concursos permiten que los temas sean, hasta cierto punto, definidos como relevantes por los propios centros de investigación y unidades pedagógicas de universidades.

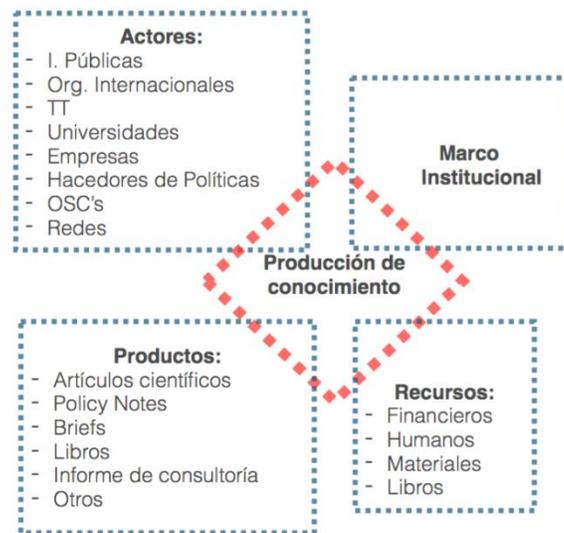
En todo este recuento histórico del hacer ciencias sociales en el Paraguay se pueden distinguir dos momentos de quiebre y un tercero en ciernes. El primero ha sido la creación del CPES en los años sesenta. El segundo momento lo marca el fin de la dictadura y la proliferación de centros de investigación y de estudios nacionales con agenda propia, visibilidad de acción e influencia sobre actores del Estado y la sociedad. El tercer momento lo puede estar marcando el apoyo del CONACYT, con fondos públicos, a la investigación científica y a las ciencias sociales en particular. Este tercer momento de quiebre será validado o nó como tal en los años por venir.

El universo institucional de la producción de investigación social

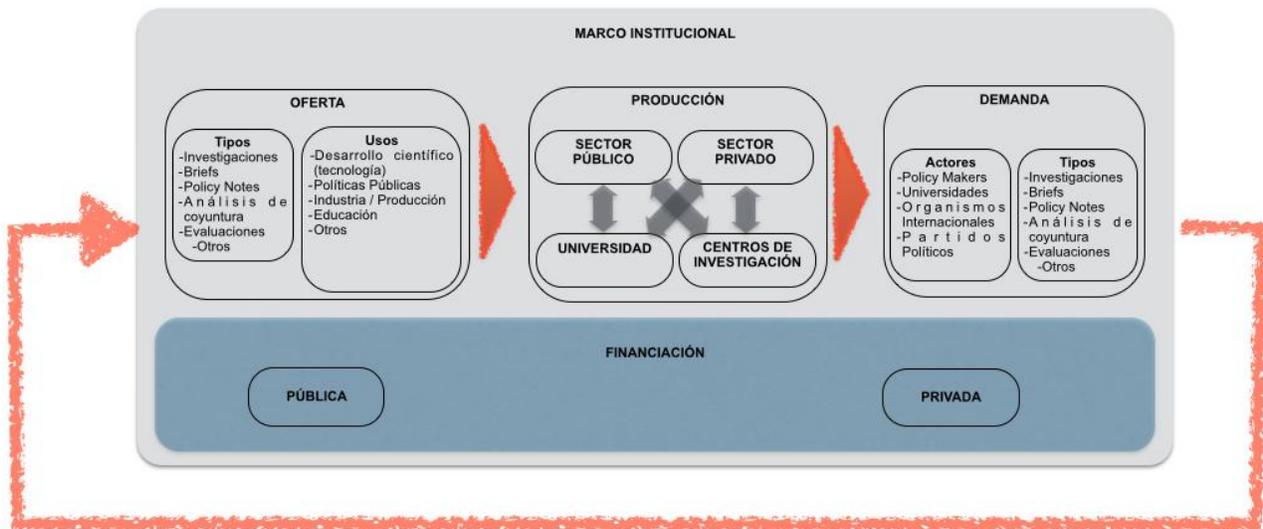
El Paraguay presenta un universo institucional de producción de conocimiento muy particular en comparación con el resto de los países de la región. Tanto la investigación científica en general, como la investigación en ciencias sociales en particular, presentan un escaso desarrollo relativo con respecto a otros países de la región. Según datos del SCImago Journal & Country Rank (2015), el Paraguay se encuentra en el puesto No. 20 de la región en producción de conocimiento. Esta organización realiza un seguimiento a la producción científica en base a publicaciones internacionales (ver anexo 1). En lo que respecta a las ciencias sociales, también de acuerdo al mencionado ranking, el país desciende al puesto 25⁸ (ver anexo 2).

⁸ En ambos casos, siempre por debajo de Perú y Bolivia.

El esquema de análisis aquí propuesto concibe la producción de conocimiento a partir de la interacción de cuatro dimensiones: los actores, los productos el marco institucional y los recursos. Se comprenden como actores tanto a las instancias productoras como a las consumidoras del conocimiento, siendo los mismos centrales para el análisis de la interacción oferta – demanda. Al hablar de los productos se hace referencia tanto al conocimiento como al formato en el cual el mismo es difundido. Por último, tanto el marco institucional como los recursos disponibles terminan marcando las reglas del juego; así, mientras que las reglas explícitas a partir de las instituciones que intervienen, regulan y promueven la producción de conocimiento delimitan las “reglas del juego”, los recursos existentes (o no) marcan también (aunque menos explícitamente) las condiciones en las cuales el conocimiento será desarrollado.



A partir de las dimensiones señaladas, se propone un modelo de funcionamiento hipotético a fin de indagar de manera más específica sobre las formas de funcionamiento de este universo. Concebido a partir de tres momentos, el modelo se inicia con la instancia de la oferta misma, que contempla los tipos específicos de productos disponibles en el mercado así como el uso que los mismos finalmente adquieren y que finalmente terminan afectando de nuevo la demanda. El segundo momento o instancia se refiere específicamente al ámbito mismo de la producción de conocimiento, donde se ubican los centros de investigación y las universidades tanto de carácter público como privado. El tercer y último momento consiste en la demanda, en donde se ubican los diferentes actores (políticos y sociales, públicos y privados) que requieren conocimiento; así también, allí se contemplan los tipos específicos de demandas existentes. Todo este circuito se concibe con reglas específicas y explícitas marcadas por el marco institucional, a la vez de estar condicionado por los recursos existentes (o no) para las actividades de desarrollo del conocimiento.



Producción y oferta de la investigación

El modelo descrito muestra como los ámbitos de producción y oferta de conocimiento en Paraguay se encuentra integrado, principalmente, por centros de investigación y centros de pensamiento (Think Tanks) de carácter privado, universidades públicas y privadas, además de algunos centros de investigación de carácter público. En el mismo, juegan un papel preponderante los centros privados, mientras que las universidades desarrollan principalmente actividades formativas y de instrucción profesional, relegando acciones en las áreas de investigación y producción de conocimiento.

Los centros de investigación

Dado el carácter multifacético de muchos de los centros privados de producción de conocimiento en el ámbito de las ciencias sociales, por lo general contenidos dentro del amplio espectro de las organizaciones no gubernamentales ONG's, resulta en muchos de los casos dificultoso delimitar su área de acción. Así, en gran parte de los casos se superponen actividades de investigación con otras de incidencia en políticas públicas y promoción de derechos (*advocacy*). Si bien no existen relevamientos oficiales, algunos estudios relevan un número de 23 centros con estas características (Galeano et al. 2014, 429). Para el presente trabajo, los casos analizados comprenden a cinco centros de investigación privados: el Instituto Desarrollo (ID), el Centro de Documentación y Estudios (CDE), el Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (CERI), Base de Investigaciones Sociales (BASE IS), Desarrollo en Democracia (DENDE) y el Centro de Análisis y Difusión

de la Economía Paraguaya (CADEP). Además de un centro de investigación público, el Centro de Investigación e Innovación Educativa (CIIE) del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) del Paraguay.

Tabla 3.11 Lista de Instituciones entrevistadas

Centros	Tipo (auto-identificación)	Áreas
ID	Centro de investigación, Think Tank	Clima y recursos Naturales, economía, desarrollo territorial, salud pública y educación
BASE IS	Centro de investigación	Estudios rurales
CDE	Centro de investigación	Estudios de género y movimientos sociales
DENDE	Centro de investigación, equipo de evaluación de coyuntura e incidencia en políticas públicas	Economía y políticas públicas
CERI	Centro de investigación	Estudios rurales
CADEP	Centro de investigación, Think Tank	Macroeconomía y finanzas públicas, economía internacional, empleo y pobreza, desarrollo empresarial y mipymes, y desarrollo regional.

En lo relativo a los centros de investigación de carácter público, resultan escasas las experiencias referidas a las ciencias sociales. Por lo que se observa, el Estado paraguayo antes que desarrollar espacios propios de generación de conocimiento para el desarrollo y evaluación de las políticas públicas, opta generalmente por nutrirse del ámbito de la cooperación internacional, los organismos multilaterales y el sector privado (por la vía de los servicios de consultoría). Uno de los ámbitos en los que sí se ha apostado en un sentido diferente es el educativo, con el desarrollo del CIIE del MEC del Paraguay, caso que será considerado en este trabajo.

Los centros privados analizados se organizan en base a estructuras de gobernanza bien definidas y jerarquizadas, instituidas en reglamentaciones y/o estatutos diseñados en base a los requerimientos legales locales. Con sus diferencias y particularidades, los centros privados dividen sus estructuras en al menos dos dimensiones claramente distintas: por un lado, instancias de diseño y evaluación de delineamientos generales y

políticas; y por el otro, instancias ejecutivas, orientadas a la gestión y la administración institucional.

Más allá de las estructuras y diseños plasmados en los estatutos y normativas internas, la mayoría de los centros despliegan su estructura real y funcional de acuerdo con los recursos disponibles. A raíz de esta característica, las capacidades institucionales pueden variar considerablemente de acuerdo a las coyunturas de mayor o menor acceso a recursos. Esto hace que, en muchos casos, la estructura adquiera más un carácter formal antes que real, con investigadores desarrollando múltiples tareas, combinando acciones de gerenciamiento administrativo con las de investigación propiamente dichas.

Otra característica en común para la gran mayoría de estos centros es el importante papel que juegan en ellos sus fundadores. Siendo muy adversas las condiciones para desarrollar investigación científica en el país, emprender investigaciones y generar espacios para ello ha sido en muchos aspectos una tarea de mucho esfuerzo, poca recompensa material y muy reducido reconocimiento. Tales condiciones han generado en el ambiente local una imagen muy particular del quehacer científico, distanciándolo de las características propias de una carrera profesional regular como muchas otras y asemejándola, en muchos casos, con la idea de una *acción heroica*. De esta forma, el compromiso activista y el trabajo voluntario circulan en varios de los centros como prácticas regulares y valores compartidos entre sus investigadores miembros:

Hay un altísimo compromiso, por eso decía que el CDE, en tanto sus integrantes, no es solamente un equipo técnico, es también un actor social. Entonces eso hace que a veces se generen también problemas en términos de horario, etc. Por ejemplo, cuando una organización (trabajamos con organizaciones sindicales, campesinas, etc.) nos pide que nos vayamos un domingo, y vamos un domingo. [Entrevista 10]

Y si bien, la construcción de este imaginario colectivo basado en el compromiso permite a muchos de los centros consolidarse como espacios de desarrollo del conocimiento, a pesar de las adversidades presentes en un entorno claramente poco propicio (cuando no hostil), podría constituirse a la vez en una de las principales trabas para la consolidación de la investigación como actividad profesional.

El papel jugado por los fundadores en cada centro también se destaca en aquellos casos en que los mismos siguen vinculados a éstos. Fruto de grandes esfuerzos y consolidados tras haber superado grandes adversidades, muchos de estos centros dependen en gran medida de sus miembros fundadores. Se genera así una dinámica compleja que dificultan los traspasos generacionales: por un lado, no surgen relevos responsables, capacitados y con el mismo nivel de compromiso demostrado por los fundadores; mientras que por el otro, los fundadores se muestran reacios a ceder espacios de poder dentro de las instituciones por ellos creadas. Tal complejidad puede percibirse en el relato del sociólogo Ramón Fogel, cuando reflexiona sobre este tema:

“Nosotros tenemos 30 años y somos tres socios investigadores. De los tres fundadores, se nos fueron ya dos, no tanto por viejos, sino por solvencias vocacionales. Es muy complicado entonces y después de 30 años yo digo bueno, tengo que tener un régimen más pausado. Y eso no lo puedo conseguir. Ese es un problema, esa dependencia existe y no sé si es frecuente, pero es peligrosa (...). Tengo que ceder mi cargo, tengo que presentar mi nota de permiso y no estar presente en la asamblea, no admitir ningún cargo, no sé (...) O sea, cuando crecen las instituciones en torno a personas, esas personas son indispensables.” [Entrevista 2]

La situación es muy diferente en el caso del centro de investigación de carácter público analizado. Constituido, organizado y administrado en base a los parámetros más rígidos de la administración pública, las funciones y procedimientos se cumplen con mayor rigidez. Por otra parte, la estructura de gobernanza presenta una dinámica de funcionamiento mucho más vertical, en la cual los investigadores se encuentran insertos en una estructura jerárquica en la que no poseen atribuciones para la conducción estratégica.

Los centros privados, como ya fue destacado, gozaron en el pasado de una importante autonomía para el establecimiento de sus agendas de investigación. Especialmente, entre finales de la década de los 80 y la segunda mitad de los 90, los fondos provenientes del exterior apoyaban con mayor flexibilidad el desarrollo de trabajos de investigación social que dieran luz sobre la sociedad paraguaya y sus problemas. Esta situación empieza a cambiar a fines de los 90's, cuando comienza a surgir una demanda más puntal y focalizada de estudios en modalidad de consultoría.

En la actualidad las agendas de investigación se encuentran muy influenciadas por la demanda de los proveedores de financiamiento. De todas maneras, los centros privados conservan una relativa autonomía en términos de definir sus agendas o de adaptar los temas de la cooperación internacional (principales financiadores). Al mismo tiempo, la persistencia de estructuras internas de gobernanza poco horizontales, no propician una participación activa de los investigadores de cada centro en la definición o cambio temático de las agendas. Se produce así muchas veces una relación unilateral, a partir de la cual cada investigador reclutado en base a su experticia, desarrolla su investigación dentro de una agenda definida de antemano.

Sin embargo, la mayoría de los investigadores entrevistados advierten que una potencial mayor autonomía para la definición de las agendas de investigación de los centros privados puede resultar a través del Programa Paraguayo para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (PROCIENCIA) del CONACYT. Este ente inició convocatorias para la investigación en varias disciplinas a partir de 2014, con una característica de amplia libertad en la elección de los temas. A propósito señala el sociólogo José Carlos Rodríguez:

“En la realidad muchas veces uno tiene un trabajo porque te ofrecen hacer ese trabajo. Eso está cambiando ahora con la cuestión de CONACYT, hay un cambio grande; y uno hace su proyecto y, finalmente, diseña la agenda.” [Entrevista 6]

El centro público analizado presenta una dinámica diferente. Con una conformación mucho más reciente, la estructura jerárquica y vertical de estos espacios afecta también la elaboración de agendas. En este caso particular, al tratarse de un centro de investigación dependiente MEC, el mismo posee agendas de investigación que obedecen a las necesidades de esta instancia de gobierno. Frecuentemente, las investigaciones obedecen a evaluaciones específicas de políticas puntuales o diagnósticos que sirven de base para el diseño de políticas nuevas.

En la mayoría de los casos analizados, al indagar sobre los tipos de investigación usualmente desarrollados en los centros, se constata una absoluta primacía de investigaciones aplicadas y orientadas a políticas públicas. Esta situación responde en parte al tipo de demanda existente, principalmente la cooperación internacional. Mucho de esta demanda se traduce en trabajos de consultoría, cuyos productos pueden derivar más tarde (aunque no necesariamente) en trabajos de investigación. Esta situación no implica que, necesariamente, los investigadores y los centros renuncien por completo al trabajo de consolidación de una línea de investigación a más largo plazo. Así, existen investigadores que, pese a las dificultades, apuntan a desarrollar miradas más amplias, generando trabajos conceptuales. Puede apreciarse esto en lo planteado por Verónica⁵:

“Y, bueno, dentro de todo eso que se hace para otras cuestiones, uno va procesando y armando su propia línea de investigación, que es lo que siempre pasó. En mi caso, por ejemplo, no hay fondos de tiempo completo para pobreza o para inversión social, entonces uno va creando y haciendo en tiempos marginales, a lo mejor a lo largo del año, creando las bases para una línea de investigación propia, que a veces no es remunerada, pero que sale de esos otros trabajos sí remunerados.” [Entrevista 3]

Esto último resulta más dificultoso en el caso del centro de investigación público aquí considerado. En tal contexto institucional, la información producida es utilizada para la toma de decisiones y muchas veces no adquiere un carácter público. Esto hace más difícil, a los investigadores del centro (y otros centros), utilizar los productos de estos estudios como insumo para el desarrollo de abordajes más amplios y pretenciosos en términos teóricos.

La financiación para el desarrollo de investigaciones es en general escasa, según reportan la gran mayoría de los informantes consultados. Los centros de investigación privados señalan una importante dependencia del financiamiento externo. En gran medida, el mismo proviene de la cooperación internacional, los organismos internacionales e instituciones del Estado. Son muy pocos los casos en el que los proyectos o acciones de investigación son desarrollados con recursos propios o con aportes de los socios o miembros de la institución (como es el caso de DENDE⁹). En este

⁹ Esta organización, conformada principalmente por empresarios y referentes de la sociedad civil, no se define a sí misma como un centro de investigación propiamente dicho. Aunque posee en sus equipos de trabajo a

sentido, los trabajos bajo la modalidad de consultorías específicas sobre temas puntuales, evaluaciones y/o diagnósticos fueron adquiriendo un peso cada vez más importante para la financiación de trabajos de investigación. En muchos de los casos, los entrevistados destacaron el uso de información relevada en trabajos puntuales de consultoría como insumos relevantes para el desarrollo de posteriores proyectos de investigación más amplios.

Pese a su acceso a fuentes de financiamiento de carácter más estable, el centro de investigación de carácter público aquí estudiado presenta también serias carencias presupuestarias para el desarrollo de investigaciones. A esto se suman las limitaciones propias de los procedimientos administrativos de la función pública en el Paraguay, que en sus parámetros de planificación y ejecución presupuestaria no consideran las actividades de investigación acorde con las flexibilidades y particularidades que requieren este tipo de proyectos.

Los nuevos fondos disponibles a través de CONACYT, por medio de su programa PROCENCIA, abrieron un nuevo panorama tanto para los centros de investigación públicos como privados. Estos fondos promueven la articulación de instituciones de investigación así como la transferencia de conocimientos y capacidades, aunque los procedimientos administrativos presentan muchas trabas y dificultades ya enfrentadas por los centros de investigación públicos.

En gran medida, la todavía limitada disponibilidad de recursos afecta también las estrategias de evaluación de calidad de la producción. En los centros de investigación públicos y privados son utilizados recursos humanos internos para los procesos de control de calidad. En la gran mayoría de los casos, estos procesos son poco formalizados y dependientes de colaboraciones voluntarias, lo que deriva en que sean poco rigurosos y dependientes de la disponibilidad de tiempo de las personas involucradas. En algunos casos, se recurre a la revisión de pares externos pero la poca disponibilidad de recursos para este tipo de acciones reduce las posibilidades de este tipo de apoyo.

Otra estrategia utilizada por los centros de investigación se basa en la articulación asociaciones con otros centros especializados del exterior. De esta forma, los investigadores de tales centros ofician de mentores y evaluadores externos de los proyectos de investigación desarrollados bajo convenios de trabajo previamente acordados.

Los centros de investigación manifiestan contar con un número reducido de recursos humanos estables, por lo general dependiente de la disponibilidad de recursos financieros en cada coyuntura. En la gran generalidad de los centros privados, las remuneraciones están atadas a proyectos específicos, por lo que la vinculación efectiva de los investigadores se relaciona de forma directa a la continuidad o no de tales recursos. Ante esta situación, algunos de los centros hacen grandes esfuerzos y articulan estrategias para garantizar condiciones mínimas para la permanencia de un equipo de trabajo estable

investigadores (principalmente del área económica), su tarea se centra más en el desarrollo y análisis de coyuntura y en la incidencia en políticas públicas.

en sus áreas prioritarias de investigación generando estrategias de búsqueda fondos. Esto exige, por lo general, gran versatilidad por parte de los investigadores, los cuales deben asumir responsabilidades diversas que muchas veces superan las propiamente investigativas.

El centro de investigación de carácter público aquí analizado cuenta con un equipo de investigadores estable y con presupuesto regular, pero en un número muy inferior al que es requerido para satisfacer todas las actividades a su cargo. En este caso también, se observan sobrecarga de tareas así como la necesidad de que cada investigador asuma responsabilidades muy diversas y por fuera de las meramente investigativas.

Otra característica que afecta tanto a centros públicos como privados, es que una parte importante de los recursos humanos formados en el exterior no continúan en actividades investigativas una vez de regreso al país. Esta situación limita la transferencia de conocimientos, a la vez que priva a los centros del concurso especializado de estos investigadores.

A esto se suma la ausencia de una comunidad académica organizada en el ámbito de las ciencias sociales en el país. Si bien hubo intentos de conformarla, como fue el caso de la Asociación de Estudios Paraguayos (AEP) que alcanzó a aglutinar a un importante número de investigadores sociales locales y llegó a desarrollar un par de publicaciones, este tipo de emprendimientos no prosperaron¹⁰. Esta situación acaba afectando el impulso de espacios formativos de carácter más especializado, la evaluación crítica de toda la producción en las áreas de las ciencias sociales, a la vez de la promoción de la relevancia de los resultados producidos.

Por último, puede mencionarse que los escasos recursos humanos existentes se encuentran muy dispersos en más de dos decenas de centros de investigación privados y públicos. Y el número de centros continúa aumentando, generando aún mayor dispersión y dificultando la conformación de equipos estables de trabajo. Esta situación obedece, según apuntan algunos entrevistados, al poco nivel de decisión que muchas veces tienen los investigadores en las estructuras de decisión de los centros ya conformados. Esto hace que sus intereses de investigación no se vean reflejados en las agendas y que estos opten, finalmente, por la fundación de nuevos espacios a fin de proseguir con sus intereses temáticos.

En lo que hace a la carrera del investigador, los centros de investigación privados se ven en general limitados por su forma de acceso a los recursos. No contar con flujos constantes y financiamiento institucional hace que se torne difícil la manutención de un cuerpo estable de investigadores, así como generar procesos internos de formación y promoción profesional en el área de la investigación social. No obstante esto, la mayoría de los centros disponen de estructuras que organizan y jerarquizan las actividades de investigación. Así pueden encontrarse al menos tres niveles básicos, partiendo de las instancias de reclutamiento (investigadores junior), pasando por instancias intermedias

¹⁰ La AEP se creaba a fines de los años noventa y llegó a aglutinar a cerca de cien profesionales de distintas disciplinas de las ciencias sociales en Paraguay.

(investigadores de planta o investigadores asociados) hasta llegar a un nivel superior (la de investigadores senior). Por otro lado, en el centro público analizado, tampoco se observa una estructuración y articulación consolidada, más allá de la que impone la misma estructuración de la función pública.

Puede verse que tanto los centros de investigación públicos y privados se esfuerzan por mantener relaciones y redes de trabajo con organizaciones afines. Los mismos, en su totalidad, participan de espacios de articulación regional e internacional con el objetivo de potenciar sus capacidades en el área de investigación. También puede constatarse la participación en articulaciones que combinan capacidades diferentes entre sus miembros, conjugando experiencias en acciones de promoción de derechos (*advocacy*) con experiencias en el área de la investigación.

Las redes y plataformas internacionales de articulación le han permitido tener mayor visibilidad a nivel nacional e internacional. Es así que la mayor parte de la producción científica en el área de las ciencias sociales, que circula en ámbitos científicos y académicos a nivel internacional, ha sido elaborada en estos centros independientes antes que en las universidades públicas y privadas.

Otro tipo de asociaciones mencionadas son las establecidas entre los centros privados y las universidades (tanto nacionales como internacionales). A nivel local, dada la mayor experiencia de los centros en investigación social, son frecuentes las asociaciones para el desarrollo de proyectos formativos, en grado como en posgrado. A nivel internacional, es frecuente que investigadores académicos del exterior establezcan acuerdos y desarrollen proyecto con los centros privados antes que con las universidades, dada la producción y la experiencia acumulada por los primeros.

Las principales dificultades para la producción enfrentadas por los centros de investigación públicos y privados giran en torno a la disponibilidad de recursos humanos y financieros para la investigación. La todavía escasa disponibilidad de recursos financieros constantes y estables, que permitan consolidar líneas de investigación a largo plazo y desarrollar agendas de investigación de forma independiente, es uno de los factores más mencionados por investigadores de todos los centros. Aunque los entrevistados coinciden en la importancia y potencialidad de los nuevos mecanismos de financiación desarrollados por el CONACYT por medio de su programa PROCENCIA, todavía el proceso es incipiente para permitir evaluar su impacto en el ámbito de producción de conocimiento en ciencias sociales.

La insuficiente disponibilidad de recursos humanos capacitados y con experiencia para la investigación es otros de los puntos en común mencionados. Siendo muy poco desarrollada la investigación en ciencias sociales en los ámbitos académicos locales, existen muy reducidas oportunidades para establecer programas rigurosos y sistemáticos para la formación de investigadores. Este hecho ha sido uno de los factores que ha impulsado en algunos casos el acercamiento entre centros privados y las universidades. En algunos casos, los centros han generado aproximaciones con el objetivo de reclutar a

potenciales investigadores. En otros, las universidades han recurrido a los centros a fin de nutrirse de sus experiencias y experticia en el campo de la investigación social.

La mencionada carencia de recursos humanos ha derivado en algunas estrategias de promoción y fomento de la investigación que, aunque reducidas, han sido de gran significación en el ámbito científico local. Se destacan entre ellas los programas de reclutamiento de jóvenes investigadores o investigadores junior desarrollados por algunos de los centros de investigación privados. También puede constatarse la existencia de pequeños fondos concursables para la investigación social, generados tanto desde los centros de investigación privados como desde las universidades públicas y privadas. Aunque reducidos, estos fondos han tenido una importante difusión y han suscitado una significativa concurrencia de postulantes a los mismos.

Las universidades

En el Paraguay resulta llamativo el amplio espectro de universidades en el mercado, con relación al tamaño de la población del país y a la demanda efectiva. Con un sistema universitario altamente privatizado, más del 60% de la matrícula se encuentra inserta en el ámbito de la educación universitaria privada, sobre una demanda de poco menos de 170.000 estudiantes (Viceministerio de Educación Superior 2012). Pero el amplio margen de oferta y nivel de competencia no redundan necesariamente en una mejor calidad de los servicios prestados. Esto es evidenciado por García Riart and Ferreira (2013) en un trabajo comparado entre los sistemas universitarios paraguayo y uruguayo, en el que se destacan condiciones poco favorables del ejercicio de la docencia en Paraguay pese al alto grado de competencia en el mercado educativo de nivel terciario: “Con respecto a la composición del sistema universitario de ambos países, es notable que el Paraguay tenga prácticamente 10 veces más universidades que el Uruguay, o dos veces más alumnos por docente” (García Riart and Ferreira 2013, 73).

La cada vez mayor influencia de las universidades privadas en el sistema universitario paraguayo empieza a visibilizarse una década y media atrás, a raíz de sus principales efectos en todo el sistema. Para Domingo Rivarola (2002), los dos efectos más relevantes son:

(...) por un lado, las precarias condiciones de enseñanza que dispensaban muchas de las nuevas instituciones y por otro, el efecto negativo producido sobre las universidades de mayor nivel en cuanto a las facilidades y permisividad que muchos de estos centros ofrecían con la finalidad de atraer a los estudiantes. (Rivarola 2002, 28)

No obstante las medidas tendientes a limitar la proliferación indiscriminada de instituciones educativas privadas de nivel terciario, las mismas en la actualidad más que quintuplican a las públicas representando el 85% del total disponibles en el mercado. Así, la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES)

reconoce 54 universidades, 8 de carácter público y 46 de carácter privado (ANEAES, 2015).

Pero la extendida proliferación de instituciones educativas de carácter universitario no ha redundado en una expansión de la actividad científica y de generación de conocimiento en el sistema universitario paraguayo. Esta situación va en contra sentido de lo observado en otros países, puesto que en Paraguay los institutos privados, las ONG's y hasta instituciones públicas diversas (como los ministerios) los espacios en los que mayormente se desarrolla la investigación científica. Esta situación genera gran dificultad al ámbito de las ciencias sociales, donde se observa una mayor dispersión y dificultades de estructurar una comunidad científica algo mas consolidada como se observa en otras áreas científicas del país [Entrevista 3]¹¹.

Esta situación obedece a la combinación de múltiples factores, que va desde la ausencia de políticas de Estado hasta un énfasis mayor en la formación profesional antes que en la investigación, adoptado por las instituciones universitarias del país. A todo esto se suma la completa desvinculación de la universidad y el mercado productivo, más allá de las funciones que la primera pueda desarrollar como instancia de formación de recursos humanos. Todo esto queda claramente apuntado por Rivarola cuando expresa:

A más de la falta de una política nacional de investigación, el fuerte sesgo profesionalista que arrastra históricamente la universidad paraguaya, la carencia de recursos humanos especializados y actualmente, las graves limitaciones financieras, son otras de las razones que menguan la actividad investigadora. (Rivarola, 2002:57)

Para el presente trabajo se han seleccionado instituciones de cada ámbito, el público y el privado. En el caso de las universidades públicas, se ha seleccionado a la Dirección General de Posgrado e Investigación de la Universidad Nacional de Asunción (UNA), específicamente la Dirección de Investigación y Extensión de la Facultad de Ciencias Económicas, y la Dirección de Posgrado e Investigación de la Universidad Nacional del Este (UNE). En el caso de las universidades privadas, fue seleccionada la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, la institución universitaria de carácter privado más antigua del país.

Las universidades públicas y privadas se articulan en base a estructuras organizativas y de gobernanza bien definidas y jerarquizadas, conforme lo exigen las leyes nacionales. Las universidades públicas se manejan en base a parámetros de la administración pública con normativas rígidas, criterios de impersonalidad y procedimientos presupuestarios semejantes al resto de las instituciones del Estado. Mientras que las universidades privadas, por su parte, poseen mayor autonomía y muestran además una mayor consolidación institucional, aunque sus actividades en el ámbito de la investigación son extremadamente reducidas.

¹¹ Coordinador del Programa Paraguayo para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología – PROCIENCIA y Asesor de la presidencia del CONACYT.

En ambos casos, universidades públicas y privadas, pueden constarse una extrema diferencia en tamaño y estructura entre las dimensiones propiamente educativas (instructivas) y las investigativas. Así la cantidad de docentes, cuadros administrativos, estructuras edilicias y recursos financieros que son destinados a las actividades formativas son abrumadoramente superiores a los destinados para la investigación y la producción de conocimiento. Esta diferencia es aún mayor al atender específicamente a las ciencias sociales.

En lo que se refiere a las agendas de investigación, al contar con fondos propios las universidades poseen una mayor autonomía para la elaboración de sus agendas de investigación. Pero si bien las universidades públicas cuentan con fondos regulares proveídos por el Presupuesto General de Gastos de la Nación, son reducidos los rubros destinados al financiamiento de investigación. El caso de las universidades privadas no difiere en demasía, aunque las razones sean otras. Las universidades privadas se mueven en general por parámetros empresariales, tras la búsqueda de renta y con retornos más o menos rápidos del capital invertido. Bajo esta dinámica, la inversión en actividades e infraestructura básica para la investigación resulta, cuanto menos, poco atractiva.

Las universidades muestran una reducida cantidad de recursos humanos al igual que los centros de investigación, aunque con características diferentes. Si bien el número de profesores investigadores resulta muy inferior al número de profesores-docentes con exclusividad, en ciertos casos los investigadores cuentan con relativa estabilidad. Eso sucede principalmente en las universidades públicas con presupuesto oficial. Estos investigadores tienen el compromiso de desarrollar investigaciones a ser publicadas en *papers* o revistas científicas, aunque no se determinan números ni plazos específicos.

Sin embargo, el contar con tales rubros puede obedecer a razones políticas antes que a capacidades profesionales para la investigación. Por otro lado, en los casos en que investigadores consiguen acceder a dichos rubros, es común que los mismos sean sobrecargados con actividades de aula restándole, en los hechos, tiempos y condiciones para la investigación.

Las universidades privadas presentan una realidad completamente diferente a la de las públicas. Allí los recursos son muy limitados y son pocos los casos en los que se cuenta con profesores investigadores. La Universidad Católica, por ejemplo, cuenta con algunos investigadores tanto a nivel central (rectorado) como en varias de sus facultades. Pero los mismos gozan de poca estabilidad, con contratos breves y por lo general con una importante carga de actividades administrativas antes que de investigación propiamente dichas.

En lo que hace a la carrera del investigador, las estructuras son diferentes para las universidades públicas o privadas. Para las universidades públicas la carrera se articula de hecho por la propia estructura del presupuesto de la institución, antes que por las capacidades y méritos en el ámbito de la investigación. En las universidades privadas, por su parte, este aspecto es aún muy incipiente. Y si bien se cuenta con cierta normativa y

reglamentación que contempla una estructura mínima con sus niveles y etapas, la misma ha sido todavía muy poco desarrollada.

En la mayoría de los casos analizados, tanto universidades públicas como privadas participan mayoritariamente de redes específicamente académicas. Son pocos los casos en los que se desarrollan otro tipo de relaciones, en espacios de articulación más amplios y diversos. En términos generales, estas redes propician el intercambio de profesores y alumnos a fin de desarrollar estancias en clases y seminarios. También, en casos como los de la Asociación de Universidades del Grupo de Montevideo (AUGM), se promueven eventos de socialización de trabajos de jóvenes investigadores de diferentes áreas, entre ellas de las ciencias sociales.

En lo que respecta a la financiación de la investigación en las universidades públicas, en la mayoría de los casos, el mismo consiste en salarios para docentes investigadores. Por lo general, no son financiadas otro tipo de actividades de investigación (desarrollo de encuestas, asistencias técnicas, etc.) y recursos específicos para tal efecto (viajes, viáticos, insumos, etc.), lo que queda a cuenta del propio investigador. Sin embargo, existen casos en los que las investigaciones acceden a fondos directos del rectorado que otorga rubros de investigación, así como de organismos internacionales. En el caso de las privadas, en gran medida la financiación responde a la administración que estas instituciones hacen de sus propios recursos, mayoritariamente obtenidos en base a la venta de servicios educativos.

Por otro lado, en muchos casos, los rubros asignados a docentes investigadores no son utilizados de forma apropiada, destinándolos al financiamiento de actividades no relacionadas con la investigación, en términos más rigurosos. Es así que, por ejemplo, existen docentes universitarios que se beneficiaron de rubros de investigación sin realizar actividades específicas en esta área, cobrando por el desarrollo de clases o por la ejecución de actividades de índole administrativo.

Al igual que en los casos de los centros de investigación, las universidades públicas y privadas ven como sus principales dificultades para la producción la disponibilidad de recursos humanos y financieros para la investigación. En el caso de las públicas, esto obedece a las asignaciones presupuestarias realizadas a través del Presupuesto General de Gastos de la Nación.

La demanda de investigación en Paraguay

En el área de ciencias sociales, entre los actores que demandan investigación sobresalen los hacedores de políticas, los organismos internacionales, las organizaciones de base, las organizaciones no gubernamentales de acción ciudadana (advocacy), los empresarios y los periodistas. Las necesidades de conocimientos y el tipo de investigación requerida, el uso y la aplicabilidad de la investigación obtenida, varían de un actor a otro. A continuación, se analiza cada uno de estos aspectos.

Los técnicos del sector público, concuerdan acerca de la necesidad de contar con evidencias generadas por la investigación para la toma de decisiones de políticas públicas. Si bien es cierto que el hacedor de políticas toma sus decisiones sobre la base de conocimientos empíricos, existe un avance en el uso de los resultados de las investigaciones realizadas por especialistas o centros de investigación / think tanks. Es decir, se percibe una cierta voluntad de vincular/articular las políticas públicas con el mundo de la investigación.

En ese contexto, existe una demanda por investigaciones de tipo aplicadas que están orientadas a la formulación de políticas públicas específicas, más que una demanda por investigaciones de tipo conceptuales – teóricas. Esto hace que se desarrollen investigaciones que, en primer lugar, ayuden a entender mejor la problemática de la realidad económica y social del país (estudios de diagnóstico); en segundo lugar que sugieran propuestas de acciones adecuadas para encaminar tales situaciones; y en tercer lugar que permita medir el impacto de las políticas públicas aplicadas (evaluaciones de resultados)

La demanda de investigación del Estado paraguayo surge en el marco de los programas y planes sectoriales que tienen las diferentes instituciones que lo integran. Esta demanda no responde a un plan general de desarrollo de largo plazo. En consecuencia, no se cuenta con una agenda formal de investigación, en el cual se prioricen y se establezcan claramente cuáles son los temas específicos que se necesitan investigar, por qué y para qué investigar. Si bien la demanda de conocimientos existe, no se tiene bien estructurada las necesidades de estos conocimientos.

Respecto de los organismos internacionales, la demanda de investigación surge en las diversas etapas del proceso de diseño, implementación y evaluación de los programas o proyectos de cooperación financiera.

En una primera etapa, demandan estudios de diagnóstico acerca de la realidad del país, a los efectos de identificar las debilidades y desafíos que tiene el mismo para promover su desarrollo. Esto les permite determinar los sectores en donde el trabajo de la cooperación internacional pueda tener una mayor utilidad y trascendencia. Los estudios son amplios, por ejemplo, un análisis sobre el sistema educativo nacional, cuyos resultados sirven de insumo para elaborar el convenio marco o estrategia país de la cooperación.

En una segunda etapa, los estudios están orientados a generar evidencias que pudieran sustentar potenciales proyectos/programas específicos de cooperación. Esto refleja la falta de una claridad de las instituciones públicas en cuanto a las necesidades reales que tienen, y que dificulta la identificación de los programas específicos a ser beneficiados con los fondos de la cooperación.

En una tercera etapa, surgen necesidades de investigación sobre temas o cuestiones específicas durante la implementación de los programas de cooperación. Finalmente, los organismos internacionales demandan investigaciones para evaluar el impacto que ha

tenido el programa o proyectos de cooperación sobre la base de ciertos indicadores previamente definidos.

Por lo que se puede apreciar, la demanda de los organismos internacionales hace énfasis en los análisis más de tipo empíricos, sobre temas relacionados a una situación particular de la realidad económica y social. Todo ello sirve de insumo a los hacedores de políticas para la definición de políticas públicas. Solo en ciertas ocasiones, la demanda se orienta a investigaciones de tipo conceptual – teórico y/o de otra naturaleza (por ejemplo, estudios comparados). Predominan las investigaciones cuantitativas, y en menor medida aparecen los estudios cualitativos

Los resultados de estas investigaciones son tanto de carácter público como de uso interno entre los organismos cooperantes y las instancias públicas. Dependiendo del tenor de los conocimientos generados y del impacto que pudiera ocasionar en los diferentes actores de la sociedad civil, se toma la decisión de publicar o no los resultados. En la medida que sean publicados, contribuyen a generar un debate más amplio entre los diversos actores de la sociedad civil.

En el caso de las organizaciones de base (sindicatos), las mismas fundamentan su accionar principalmente sobre los conocimientos empíricos que puedan tener cada uno de sus integrantes. Las demandas de investigaciones están más orientadas a aquellas que son de tipo empírico y descriptivo. Estos conocimientos son utilizados para generar debate sobre una situación en particular y para canalizar de una forma más articulada y ordenada sus demandas hacia los hacedores de políticas, para incidir en las políticas públicas.

Respecto de las organizaciones no gubernamentales de acción ciudadana (advocacy), éstas demandan investigaciones empíricas y aplicadas con el propósito de mejorar la cultura ciudadana, para que sectores de la población puedan tener una mayor incidencia en las políticas públicas. Las organizaciones logran su objetivo a través de un proceso educativo, que permite al ciudadano acceder a un mayor conocimiento sobre sus derechos y obligaciones, y tener así una activa participación en el proceso de formulación, implementación y monitoreo de las políticas públicas. Los resultados de las investigaciones son utilizados por las ONGs para la realización de sus campañas de acción ciudadana.

Los empresarios demandan análisis de coyuntura sobre temas económicos, políticos y sociales del país y de la región, a fin de contar con informaciones más precisas que le permitan adoptar decisiones óptimas en sus negocios. En menor medida demandan investigaciones cuyos resultados pudieran ser utilizados para apoyar el proceso de formulación e implementación de políticas públicas.

En el caso de los periodistas y comunicadores demandan informaciones y análisis sobre diversos temas relacionados a las políticas públicas. Estas informaciones son utilizadas por los medios de prensa para promover y generar un debate público respecto de los asuntos económicos y sociales.

Tabla 3.12 Demanda de Investigación

Tipo de Organización	Tipo de Investigación Requerida	Uso / Aplicabilidad de los conocimientos generados
Estado	<p>Más investigaciones aplicadas y orientadas a la formulación de políticas públicas.</p> <p>Menos investigaciones de tipo teóricas – conceptuales.</p>	<p>Avance en la toma de las decisiones de políticas basadas en las evidencias generadas a partir de las investigaciones.</p>
Organismos Internacionales	<p>Más investigaciones aplicadas y orientadas a las políticas públicas.</p> <p>En ocasiones se orienta a investigaciones de tipo conceptual – teórico y/o de otra naturaleza (por ejemplo, estudios comparados).</p>	<p>Los análisis se utilizan en las diferentes etapas durante el proceso de diseño, implementación y evaluación de sus programas o proyectos de cooperación financiera.</p> <p>Sirven de insumos para el diseño e implementación de políticas públicas.</p> <p>Contribuyen a generar un debate más amplio entre los diversos actores de la sociedad civil.</p>
Organismos de base	<p>Énfasis en las investigaciones de tipo empírico y descriptivo.</p>	<p>Contribuyen a generar debate entre los diferentes actores de la sociedad civil.</p> <p>Sirven de insumo para canalizar mejor sus demandas hacia el Estado a fin de incidir en las políticas públicas.</p>

Organismos de acción ciudadana (advocacy)	Investigaciones aplicadas y orientadas a las políticas públicas.	Son utilizados para la realización de sus campañas a fin de promover la cultura y la acción ciudadana para incidir en las políticas públicas.
Empresarios	Análisis de coyuntura. En menor medida investigaciones orientadas a las políticas públicas.	Son utilizados para la adopción de decisiones óptimas en sus negocios.
Periodistas	Informaciones y análisis sobre diversos temas relacionados a políticas públicas	Generar debate serio, responsable y riguroso sobre temas económicos y sociales.

En resumen, en el país sobresalen las investigaciones empíricas y aplicadas, orientadas a la formulación, implementación y monitoreo de las políticas públicas. Estas investigaciones abarcan desde estudios de diagnósticos sobre la realidad económica y social del país (exploratorio y descriptivo), pasando por estudios que incluyen recomendaciones de políticas públicas específicas, y hasta estudios que incluyen evaluaciones de impacto de las políticas públicas.

Los actores que demandan investigación requieren estudios de tipo consultoría de corto plazo. Algunas de ellas tienen un componente de investigación, por lo que en ocasiones resulta más complicado establecer un límite entre ambas modalidades. Existe también una práctica por parte de los actores, de consultar de manera personal con los diferentes analistas sobre los temas de interés, de manera a tener un panorama más completo sobre la realidad.

La principal dificultad que se encuentra es la de obtener ciertos estándares de calidad en la producción de conocimientos. Las investigaciones obtenidas son a veces pocas rigurosas en términos conceptuales y metodológicos, inclusive en cuanto a su aproximación empírica. En el caso de las evaluaciones de impacto de las políticas públicas, éstas se centran meramente en la descripción de los números obtenidos, en lugar de profundizar el verdadero impacto que han tenido estos resultados.

Todo esto se debe a la existencia de un mercado reducido de oferentes de investigaciones y a la falta de una mayor exigencia de calidad de la demanda de investigación. Además, a menudo no existe un dialogo permanente entre los actores que demandan investigación y los oferentes, por lo ocasiona una falta de comprensión de los alcances del trabajo requerido.

La Política Estatal de apoyo a la Ciencia y Tecnología

Desde finales de los años 90, el Estado paraguayo ha venido mostrando un avance gradual en cuanto al diseño de políticas y programas orientados a apoyar y fomentar la producción del conocimiento científico, la formación de los recursos humanos y los procesos de desarrollo tecnológico e innovación. Estos esfuerzos fueron realizados en el intento de ubicar al país en un nivel similar al de los otros países de la región en materia de políticas de apoyo a la ciencia y tecnología, e incentivado por la influencia de las recomendaciones efectuados por los organismos multilaterales.

En una primera etapa, se diseñó e implementa un marco institucional y normativo de apoyo a la ciencia, tecnología e innovación. Así, se instituyó el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y se creó el CONACYT (1997)¹², como organismo asesor y órgano consultivo del Estado, encargado de propulsar las políticas nacionales, los programas e instrumentos específicos de apoyo al sector.

El CONACYT diseñó la Política Nacional de Ciencia y Tecnología – PNCT¹³ (2002). Más adelante, en el año 2013, la PNCT fue actualizada, obteniéndose como resultado los principales lineamientos para fortalecer la política nacional de ciencia y tecnología, y se incorpora la variable de la innovación. Este documento fue divulgado bajo el título de Libro Blanco sobre los *Lineamientos para una Política de Ciencia, Tecnología e Innovación (PNCTI) del Paraguay*.

Entre los programas impulsados por el CONACYT, se destacan el Programa de Apoyo al Desarrollo de Ciencia, Tecnología e Innovación – PROCIT¹⁴ (2005 – 2013) y el Proyecto de Desarrollo Tecnológico, Innovación y Evaluación de la Conformidad – DETIEC¹⁵ (2009 - Actual). El programa PROCIT fue financiado con recursos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el proyecto DETIEC, con financiamiento de los Fondos de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM).

El nuevo marco institucional y normativo diseñado e implementado dio lugar a una práctica de financiamiento de la investigación orientada y sesgada hacia el sector empresarial, con recursos financieros limitados y supeditados al Presupuesto de Gastos

¹² El CONACYT es un organismo público autárquico, compuesto por representantes del sector público, privado y académico, y dependiente de la Presidencia de la República (Ley 1028 / 97 *De Ciencias y Tecnología*).

¹³ Homologada por el Decreto N° 19.007/02 del Poder Ejecutivo.

¹⁴ El PROCIT tuvo como objetivo general fortalecer el Sistema Nacional de Innovación Paraguayo. Sus tres principales componentes fueron: 1) la promoción y financiamiento de los proyectos de investigación en universidades y centros de investigación, y de proyectos de innovación tecnológica en las empresas; 2) el desarrollo de los recursos humanos y 3) el fortalecimiento y articulación del Sistema Nacional de Innovación.

¹⁵ El proyecto DETIEC tiene como objetivo mejorar la competitividad de los productos y servicios del Paraguay. Sus dos principales componentes son: 1) el fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad y el fortalecimiento del Sistema Nacional de Innovación.

de la Nación y a la generosidad de la cooperación internacional. Todos los esfuerzos estaban orientados hacia el conocimiento científico producido por las *ciencias duras*, relegando a un segundo plano el conocimiento producido por las *ciencias sociales*.

Al respecto, un entrevistado del CONACYT señala que esto se debe a que los tomadores de decisiones que ocupaban las principales posiciones institucionales tienen mayoritariamente una formación en las ciencias duras, por lo que priorizan éstas áreas y, en menor medida a las relacionadas con las ciencias sociales. Detrás de ello existe también una discusión epistemológica – metodológica en el país entre las ciencias duras y ciencias sociales, en cuanto a la validez y la utilidad del conocimiento producido por éstas últimas y el papel que juega la misma en la producción del conocimiento científico del país.

En una segunda etapa (2011- actual), el Estado Paraguayo asume una mayor apuesta para el fomento de la investigación y sobre todo en el área de las ciencias sociales. Esto se puede observar a través de diferentes acciones.

En primer lugar, el CONACYT diseña e implementa el Programa Nacional de Incentivo a los Investigadores - PRONII (2011) y PROCENCIA (2013), tomando como modelo la experiencia uruguaya. Esto se produce en el marco de una coyuntura especial con la incorporación en el Consejo de CONACYT de representantes de las organizaciones de la sociedad civil que se dedicaban a las actividades de investigación.

El PRONII tiene por objetivo fomentar la carrera de investigador, mediante la categorización de los investigadores en diversos niveles y el otorgamiento de unos incentivos económicos a cada uno de ellos. En el marco de este programa, y con el fin de facilitar el proceso de evaluación de los investigadores, por primera vez, se clasificaron los diversos campos de ciencia y la tecnología en Áreas de Conocimiento, incluyéndose al área de las Ciencias Sociales.

Actualmente fueron categorizados un total de 385 investigadores. El 16% del total de investigadores categorizados se encuentran en el área de Ciencias Sociales. La mayor cantidad de investigadores se dedican a las áreas de las ciencias médicas y de la salud, y de las ciencias agrarias (37% y 32%, respectivamente). Con posterioridad, el PRONII se incorpora como un componente PROCENCIA.

Tabla 3.13 Investigadores Categorizados en el PRONII

Áreas	Cantidad	Participación
Ciencias Agrarias	124	32%

Ingenierías	59	15%
Salud	142	37%
Ciencias Sociales	60	16%
Total de Investigadores	385	100%

Fuente: PRONII - CONACYT, 2015

En el año 2013 se implementa el programa PROCIENCIA que tiene por objetivo aumentar las capacidades de investigación científica, a fin de mejorar la productividad y la competitividad del país y el bienestar de todos sus habitantes. PROCIENCIA se compone de 4 ejes, que son como sigue: 1) Fomento de la Investigación Científica, 2) Fortalecimiento del Capital Humano para la I+D (creación y fortalecimiento de postgrados nacionales, otorgamiento de becas nacionales de postgrado, becas cortas en el exterior y becas para pasantías de investigación fuera del país), 3) Sistema de Investigadores en el Paraguay (PRONII), y 4) Iniciación y apropiación social de la Ciencia y Tecnología.

Este programa se consiguió financiar con recursos del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE), mediante un Fondo Fiduciario para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI), creado por Ley N° 4758/12. Los recursos financieros provienen de una parte pago recibido en concepto de compensación por la cesión de energía eléctrica de la Entidad Binacional de Itaipú a Brasil¹⁶. Un total de 125 millones de dólares se han destinados al fomento de la investigación a ser ejecutados en un periodo de 5 años.

Con esto se logra obtener una cantidad importante de recursos financieros otorgados por el Estado paraguayo para el desarrollo de las diferentes actividades previstas en el programa PROCIENCIA. Esto permitirá al CONACYT tener un mayor alcance en las diferentes actividades que ha iniciado. En el marco de este programa, el 21% (USD 5,2 millones) del total de los proyectos de investigación financiados correspondieron al área de ciencias sociales.

Tabla 3.14 Proyectos de Investigación financiados por área del conocimiento, 2014-2015

Áreas del Conocimiento	Participación (%)
Ciencias Agrarias	10
Ciencias Médicas y de la Salud	19

¹⁶ Artículo 9, Ley 4758/2012 Que crea el Fondo Nacional de Inversión Pública – FONACIDE y el FEEI.

Ciencias Naturales y Exacta	19
Ciencias Sociales	15
Ingenierías y Tecnología	21
Estructuras y Relaciones Sociales	5
Protección y Mejora de la Salud Humana	4
Humanidades	0
Control y Protección del Medio Ambiente	2
Infraestructura y Ordenamiento del Territorio	2
Producción y Tecnología Agrícola	3
Total	100

Fuente: Resoluciones N° 437/2014, 085/2015, 095/2015, 250/2015 y 127/2015, CONACYT.

A través de todas estas iniciativas, se origina una tendencia positiva por parte del Estado en apostar por el fomento de la producción de conocimientos y por la formación de recursos humanos calificados en las áreas de ciencia y tecnología. Los programas diseñados hacen un énfasis en la formación de los investigadores como medio para alentar la investigación en el país y en el fortalecimiento de los centros de investigación públicos o privados.

Los esfuerzos realizados aún son incipientes, en particular en el área de ciencias sociales. Sin embargo, estos avances contribuirían a la institucionalización de un entorno favorable de investigación para las ciencias sociales. El gran desafío que tiene CONACYT es lograr la sustentabilidad en el tiempo de todas estas iniciativas. Aún no se ha trabajado lo suficiente para identificar posibles alternativas para obtener fondos permanentes en las áreas de la ciencia y tecnología y lograr así, la continuidad de la inversión en investigación y desarrollo.

Dinámicas de producción de conocimiento en el Paraguay: calidad, circulación y uso de la investigación

La producción de conocimientos en el país, en general y en particular en las ciencias sociales, se ha caracterizado por la falta de una política estatal de fomento a la

producción de conocimientos científicos, así como por la ausencia de las universidades en la realización de investigaciones científicas. Fueron los centros de investigación del sector privado, los principales responsables de la producción de conocimientos en esta área.

En un primer momento (a finales de los años 80 hasta fines de los 90) los centros de investigación han tenido la capacidad de fijar la agenda de investigación y de influenciar, a su vez, en la generación de la demanda de investigación de los diversos actores (hacedores de políticas, organismos internacionales, organizaciones de acción ciudadana, organizaciones de base, etc.). Con el correr del tiempo (a inicios de los años 2000) fue reduciéndose esta capacidad de los centros para fijar la agenda de investigación, y surge la influencia de la cooperación internacional (principalmente organismos multilaterales) para determinar dicha agenda. No solo influían en la definición de los temas a investigar, sino también en el tipo de investigación y uso de metodologías para su desarrollo.

En sus orígenes, las primeras investigaciones realizadas en el ámbito de las ciencias sociales locales fueron más de tipo académica, mientras que en la actualidad tienen una mayor relevancia las de tipo empíricas y aplicadas, orientadas a la formulación, implementación y monitoreo de las políticas públicas. A raíz de este giro, la modalidad de consultoría se destaca como una de las formas de circulación del conocimiento, siendo los medios más utilizados los informes técnicos, los artículos periodísticos, los *briefs* y las notas de políticas antes que los artículos científicos o *papers* en publicaciones indexadas a nivel local o internacional.

Esta nueva orientación, ha impuesto en el mercado local una suerte de formatos preestablecidos de producción, presentación y circulación de las investigaciones. Ello termina afectando la calidad de las investigaciones de manera negativa, alejándola de los estándares internacionales de la ciencia y de sus principales circuitos de circulación (revistas especializadas, congresos y seminarios científicos). A esto se debe sumar la falta de una comunidad académica a nivel nacional, que pudiera contribuir a generar espacios de debate y por lo tanto, a mejorar la calidad de las investigaciones en ciencias sociales. En este sentido, el vínculo establecido de los centros de investigación nacionales con las redes académicas internacionales ha jugado un rol muy importante para garantizar un nivel mayor de la calidad académica de las investigaciones.

La señalada orientación ha afectado además las formas y mecanismos de financiamiento de la investigación. Ha ganado predominancia así la financiación proveniente de los organismos internacionales y la cooperación internacional, por sobre fondos locales y fuentes de financiación públicas. En contraste con esto, en los últimos años ha ganado presencia el CONACYT con el diseño de sus nuevos programas PRONII y PROCENCIA orientados al fomento de la investigación y el desarrollo de capital humano en las ciencias locales.

En resumen, el entorno de la investigación en el país ha estado determinado por una multiplicidad de factores, entre las que sobresalen: i) el rol que han tenido los centros privados de investigación en la producción de conocimientos; ii) la generación de la demanda de investigación por parte de los diversos actores, promovido en muchos casos

por los mismos centros privados de investigación; iii) y recientemente una demanda de investigación más tecnocrática por parte de los organismos internacionales.

En los últimos años, las políticas y programas de apoyo a la producción de conocimientos científicos por parte de CONACYT contribuirían a la estructuración de un entorno favorable de la investigación. Con la creación del PRONII y PROCIENCIA, los centros de investigación y las universidades no solo tienen la posibilidad de contar con mayores recursos financieros, sino también con la oportunidad de definir sus propias agendas de investigación de una forma más independiente. Sin embargo, el verdadero impacto de todas estas iniciativas en el entorno de la investigación, está aún por verse en los próximos años.

3. El entorno de la investigación social en el Perú

Antecedentes históricos - la producción del conocimiento social en el Perú antes de la década del 2000

“En el Perú el Estado básicamente no existe y eso es un tema fundamental [para entender el entorno de investigación]” [Entrevista 3]

Una mirada a la situación de la investigación social en el Perú debe enmarcarse en un análisis más general de la situación de la investigación en el país, pues esto repercute en lo que ocurre en el ámbito de las ciencias sociales. Una de las características históricas más saltantes del caso peruano es la ausencia de un esquema de financiamiento público a la investigación (en general y no solo a la investigación social) y la casi total ausencia del Estado en la promoción de la investigación. Esta característica se ha mantenido hasta la actualidad. En un análisis reciente de las políticas de ciencia, tecnología e innovación en el Perú, Díaz y Kuramoto (2011) señalan que a pesar del crecimiento económico no ha habido un fortalecimiento de las políticas ni un incremento del financiamiento para actividades de investigación, ciencia y tecnología en el país.

La historia peruana de inversión en investigación y desarrollo se inicia hacia finales de la década del 60, durante la era desarrollista, a la que el Perú entra tarde y cuando, a nivel global, el modelo mismo estaba entrando en crisis. En ese momento se dan algunos pasos para orientar al país en la dirección de algunos de sus vecinos latinoamericanos, donde la investigación se financiaba con recursos públicos a través de los consejos nacionales de ciencia y tecnología. Así, en 1968, recién iniciada la dictadura militar, se crea el Consejo Nacional de Investigación (CONI), que en 1981 se convertiría en el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC), un organismo autónomo del Ministerio de Educación (Marticorena 2007).

Durante la década del 70, y con impuestos a las utilidades empresariales, se crearon también una serie de institutos estatales de investigación con el fin de que éstos apoyaran el desarrollo productivo de ciertos sectores considerados estratégicos, como la industria, la minería, la pesca, etc. Es justamente en 1975, cuando el Perú alcanza su punto más alto de inversión en I&D – 0.46% del PBI. De ahí en adelante la inversión en I&D cae de forma constante y el CONCYTEC, como institución que lidera las políticas de investigación en el país se debilita de manera paulatina – tendencia que se empieza a revertir en años recientes en el marco del proceso de crecimiento económico que se inicia a partir del 2004.

Es importante resaltar estos inicios del CONCYTEC y su misión de contribuir a la innovación en ciencia y tecnología orientada al proceso industrializador y al desarrollo productivo del país, pues esa identidad, acotada a ese tipo de temas, se mantiene hasta el día de hoy. Esto se traduce en la concentración del CONCYTEC en el financiamiento hacia las ciencias duras y su exclusión histórica – salvo un breve periodo en los años 80 – de las ciencias sociales, las humanidades y las artes de su portafolio de financiamiento.

Otro punto importante a resaltar con respecto al modelo de desarrollo científico y tecnológico del CONCYTEC es que incluso durante los años de mayor fortaleza de la institución “no se lograron impactos suficientes en lo económico, social y ambiental, como

para inducir una más alta valoración de la CyT y su instalación firme en el interés público.” (p.8) Según Marticorena (2007), esto se puede atribuir, por un lado a la “ausencia de la universidad” del esquema institucional del CONCYTEC; así como a la caída progresiva de la inversión en I&D y a la “escasa conexión entre I+D de un lado, y competitividad productiva y desarrollo humano del otro” (p.8).

La ausencia del Estado en el fomento a la investigación, no solo mediante el financiamiento público, sino también mediante un adecuado sistema de incentivos es algo que se ha hecho sentir también en las universidades, las cuales han estado tradicionalmente más orientadas a la enseñanza que a la investigación. Esto es algo que probablemente se acentúa bajo el esquema institucional propuesto por el CONCYTEC, ya que hasta los inicios de la institución, quienes habían asumido la producción científica nacional eran las universidades, y lo habían hecho de forma “decorosa y competitiva en la región...” (Marticorena 2007, 8).

En los años 80, cuando el conflicto interno y la crisis económica terminan de mellar el rol del Estado, y el financiamiento estatal se contrae como producto de la hiperinflación, el incipiente rol de las universidades en la producción de conocimiento se termina de debilitar.

En los 90, como parte de las políticas de ajuste estructural, el apoyo estatal a las universidades se mantiene bajo y desde 1991 el Estado deja de canalizar fondos a dos de las principales universidades privadas no-lucrativas del país: la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Universidad Peruana Cayetano Heredia - la primera de las cuales tenía una importante Facultad de Ciencias Sociales.

En 1998, el gobierno de Alberto Fujimori promulga el Decreto Legislativo 882, de Promoción a la Inversión Privada en Educación, cuyos efectos sobre el rol de la universidad en la producción de conocimiento se hacen sentir hasta hoy. Dicho decreto buscaba promover la participación del sector privado en la educación (no solo superior, sino también en la educación básica) a través de incentivos tributarios, de la flexibilización de los requisitos para la conformación de universidades y permitiendo la inversión educativa con fines de lucro. El principal argumento para la promulgación del decreto era que éste permitiría dar respuesta a una demanda creciente por servicios educativos, en especial por educación universitaria, a la que el Estado no estaba en capacidad de responder. Aquí también jugó un papel importante el énfasis puesto por los organismos multilaterales, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, en la educación básica y especialmente en la educación primaria, en desmedro de la educación superior y técnica.

Los efectos del DL 882 se harían sentir durante los casi 20 años que transcurrieron entre su promulgación y la Nueva Ley de Educación Superior que fue aprobada por el Congreso de la República en el año 2014. Durante este periodo no solo ha habido una proliferación de universidades privadas de calidad dudosa, sino que ha surgido un nuevo modelo de universidad asociativa o empresarial, orientada a la formación profesional y más bien alejada de la producción de conocimiento¹⁷. Como veremos más adelante, aquellas universidades que sí vienen cumpliendo un rol en la producción de conocimiento son las

¹⁷ En muchos casos este alejamiento es bastante explícito, pues se trata de universidades que se crean bajo un modelo de ‘negocio’ en el cual el objetivo principal es la rápida inserción de los estudiantes al mercado laboral y que suelen optar por modelos educativos de corte más bien escolarizado. A esto se suma también el hecho de que en muchas de estas casas de estudio, la mayor parte de la plana docente está compuesta por profesores a tiempo parcial que no cuentan con tiempo financiado para la investigación (Chavez Irigoyen 2015).

mismas que ya lo venían haciendo antes de la promulgación del DL 882, y han consolidado su posición diferenciada frente a las nuevas universidades.

En el Perú, la producción de conocimiento se da desde las universidades, centros de investigación independientes, ONG y consultoras, aunque

'las capacidades de investigación de estas instituciones son disímiles y, en líneas generales, pobres. Mientras que en las universidades peruanas no existe una fuerte tradición de investigación aplicada, en los centros de investigación privados y las ONG existen serias limitaciones presupuestales y, por lo tanto, las temáticas de investigación suelen responder a los parámetros determinados por las fuentes de financiamiento.' (Tanaka 2011, 46).

Este panorama se explica en parte por la falta de una estructura de financiamiento público a la investigación. El Perú es uno de los países de la región que menos invierte en investigación. Como se observó en la sección sobre la situación Bolivia, Paraguay y Perú en el contexto regional, en el 2004, en el Perú la inversión en actividades de investigación y desarrollo para generar conocimiento alcanzaba solo el 0,16% del PBI.

En ese sentido, por lo general, quienes han optado por dedicarse a las labores de investigación han buscado situarse en centros de investigación independientes cuyo financiamiento proviene de fuentes internacionales o de lo que Lardone y Roggero (2011) describen como fuentes públicas no-programáticas que constituyen

'una oferta de financiamiento inestable, asistemática y no estructural, que se rige generalmente por contratos de consultoría puntuales o casuales (...) esquemas de escasa continuidad, poca previsibilidad y difícil localización (identificación) institucional, [donde] las relaciones personales, las redes sociales y las trayectorias compartidas entre funcionarios e investigadores se tornan determinantes.' (p. 16)

Este es claramente el caso de mucha de la investigación social que se produce hoy en día en el país.

No obstante estas condiciones, los centros de investigación – ahora con frecuencia auto-identificados como centros de pensamiento o *think tanks* – han cumplido un rol fundamental en la producción de conocimiento en el país. Aquí encontramos un panorama relativamente diferenciado, con ciertos centros claramente orientados a la producción de conocimiento, especialmente desde las ciencias sociales –el Instituto de Estudios Peruanos (IEP), con 50 años de existencia, y el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE), con 35 años, son dos de los ejemplos más importantes; otros centros más orientados a la incidencia o a la implementación de proyectos de desarrollo, pero que también contribuyen a la generación de conocimiento mediante publicaciones y debates – el Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO) es un claro ejemplo – y otros que han terminado de posicionarse más como empresas consultoras – el caso de APOYO, ahora en alianza con IPSOS, o Macroconsult, son ejemplos de esta modalidad.

A este tipo de centros independientes se suman también importantes centros de investigación surgidos en el contexto de algunas universidades, como son el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP), el Centro de Investigaciones y Servicios Educativos (CISE) y el Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas (CISEPA), ambos, estos últimos, de la Pontificia Universidad Católica del Perú; o el Instituto del Perú, de la Universidad San Martín de Porres.

En todas estas instituciones, las fronteras entre las actividades de investigación, la incidencia y la consultoría son relativamente permeables, aunque algunas están más claramente orientadas en alguna de esas direcciones.

Históricamente, y con algunas excepciones, los centros de investigación o pensamiento han cumplido el rol que las universidades no han tenido frente a la producción de conocimiento social. En los casos más importantes, estos centros albergan a académicos que en un contexto distinto, probablemente hubieran optado por insertarse en instituciones universitarias, pero a quienes los bajos salarios, las pobres condiciones institucionales y sobre todo la poca relevancia otorgada a la investigación en las universidades peruanas terminaron por alejar de este tipo de opción.

La labor de los centros de investigación o pensamiento ha sido posible, al menos hasta hace poco, sobre todo gracias a los recursos provistos por la cooperación internacional. Aquí, instituciones como la Fundación Ford y el International Development Research Centre (IDRC) de Canadá, han jugado un papel fundamental, no solo en el financiamiento sino en el desarrollo institucional del entorno de investigación social en el Perú. Junto a ellas, otras instituciones de la cooperación internacional, como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Universidad de Oxford, la Agencia de los Estados Unidos para el desarrollo internacional (USAID), el Poverty and Economic Policy (PEP), la Global Development Network (GDN) han contribuido a la existencia y consolidación institucional de los centros de investigación. En años recientes, este contexto ha cambiado de formas importantes. Por un lado, se ha instalado una demanda mucho más clara y explícita de producir investigación relevante para la toma de decisiones de política. Por otro, y de forma aún más importante, con el ingreso del Perú a la categoría de país de ingresos medios, se han cerrado algunas importantes opciones de financiamiento externo.

Elementos normativos y procesos que estructuran el entorno de investigación peruano: el contexto reciente y la situación de las ciencias sociales

Junto a, y a veces como consecuencia de los procesos hasta aquí descritos, desde comienzos de la década del 2000, y en clara coincidencia con el proceso de crecimiento económico que se inicia en el país desde el 2004, han surgido una serie de procesos que han contribuido a lo que podría describirse como un incipiente proceso de cambio en el entorno de investigación peruano – incipiente sobre todo por lo poco articulado de estos procesos y por lo débilmente orientados que, en la mayoría de casos, están hacia el fortalecimiento de las capacidades y de las instituciones que podrían llevar a una mejora real en el entorno de producción de conocimiento en el país, en especial de la producción de conocimiento desde las ciencias sociales. Estos procesos incluyen:

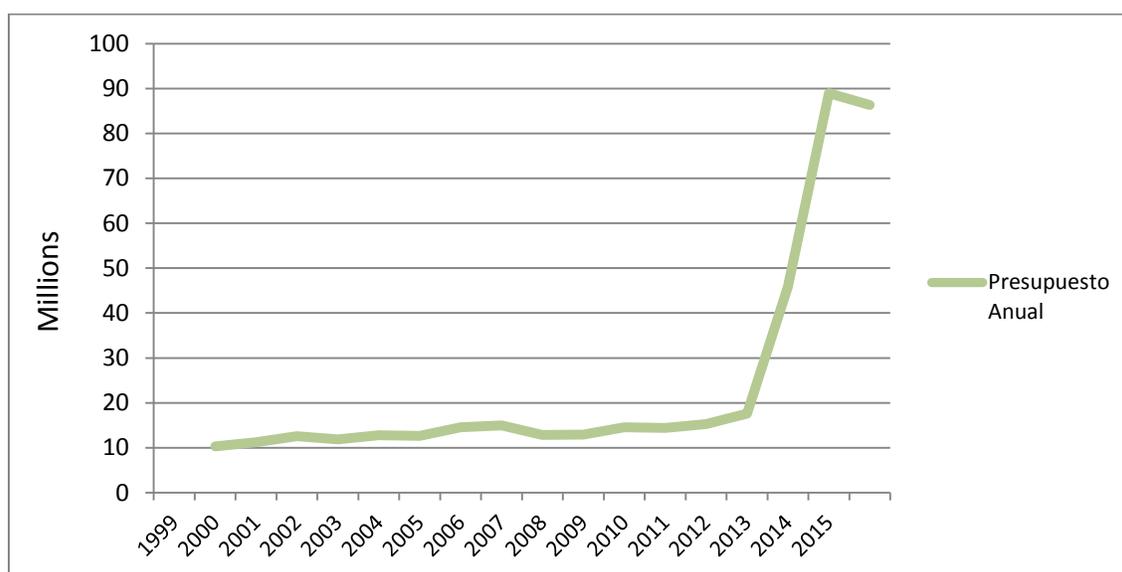
- El fortalecimiento reciente del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC):

Como vimos en páginas anteriores, hasta hace relativamente poco tiempo, el rol del CONCYTEC en la promoción de la investigación en el Perú era realmente débil. Esto empieza a cambiar con la promulgación, en el 2004, de la Ley Marco de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, cuyo principal propósito es crear un marco legal y

definir las atribuciones, alcances y medios de acción del Estado en el ámbito de la ciencia, la tecnología y la innovación. En este contexto, se define y conforma el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (SINACYT), “conjunto de instituciones y personas naturales del país, dedicadas a la Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica (I+D+I) en ciencia y tecnología y su promoción” (Artículo 7); y se designa al CONCYTEC como su organismo rector. Como organismo rector del SINACYT, el CONCYTEC –adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros – es el organismo responsable de la política nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, encargado de “dirigir, fomentar, coordinar, supervisar y evaluar las acciones del Estado en el ámbito de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica” (Artículo 9).

En el contexto de estas políticas, entre el año 2000 y el 2015 el presupuesto del CONCYTEC ha aumentado considerablemente en los últimos 15 años, pasando de \$ 3,358 millones de dólares americanos¹⁸ en el año 2000 a un presupuesto de más de \$ 26,250 millones para el año 2015 (ver Gráfico 3.10).

Gráfico 3.10 – Presupuesto público anual del CONCYTEC



Fuente: SIAF-MEF. Consulta Amigable (<http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>)

Elaboración propia

Este importante crecimiento del presupuesto anual del CONCYTEC se debe en gran parte a la creación del Fondo Nacional de Desarrollo Científico, Tecnológico y de Innovación Tecnológica (FONDECYT), al cual se ha venido asignando gran parte del presupuesto de la institución desde el año 2013 y que ha pasado de contar con un presupuesto de \$ 5,521 millones de dólares americanos en el 2013, a un presupuesto de 18,546 millones en el 2015.¹⁹

El FONDECYT es un fondo concursable que, junto con el Fondo de Innovación, Ciencia y Tecnología (FINCYT), y el programa de Innovación y Competitividad para el Agro Peruano

¹⁸ Al tipo de cambio de 3.2762 nuevos soles por dólar, según el Banco Central de Reserva del Perú para el 27 de agosto del 2015.

¹⁹ Fuente: SIAF-MEF. Consulta Amigable (<http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>)

(INCAGRO) busca promover la investigación en áreas de ciencia y tecnología con miras a promover la innovación tecnológica y mejorar la competitividad del país. Según Díaz y Kuramoto (2011) 'estos fondos han promovido la vinculación entre empresas y universidades a través del cofinanciamiento de investigación aplicada y básica, así como del desarrollo de estrategias de difusión tecnológica. Dos aspectos clave de los fondos son su característica concursable y el requerimiento explícito de rendir cuentas por las actividades y resultados de los proyectos que son financiados. Las evaluaciones de la ejecución de ambos fondos muestran resultados positivos y muy alentadores.' (p.11).

De igual manera, el CONCYTEC ha definido tres grandes estrategias: los Programas nacionales de Ciencia y Tecnología que promueven la interacción de los sectores privado, público y académico para la preparación de programas para el impulsar la ciencia y la tecnología en áreas prioritarias productivas, sociales y ambientales - y transversales – correspondientes a áreas de especialización científica y tecnológica; el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2006-2021, cuyo objetivo es atender las demandas tecnológicas de sus usuarios con la finalidad de elevar el valor agregado y la competitividad, mejorar la calidad de vida y contribuir al manejo responsable del medio ambiente; y la Estrategia Nacional para el Desarrollo de la Ciencia, Tecnología e Innovación, “Crear para crecer”, que busca la consolidación y dinamización del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en el Perú y se apoya en el sector empresarial, considerado el principal medio para poner en valor el conocimiento en el mercado y elevar la competitividad del país.

- La provisión en diversas leyes desarrolladas en el marco del proceso de descentralización que permite el uso de porcentajes de recursos provenientes del canon minero regional para el financiamiento de las universidades y para inversión en actividades de investigación.

Así, por ejemplo, la Ley de Canon Minero (Ley N° 27506), determina que los gobiernos regionales deben entregar el 20% del total recibido por concepto de canon a las universidades públicas de su circunscripción y que dicho monto debe destinarse “exclusivamente en investigación científica y tecnológica que potencie el desarrollo regional”. Por otro lado, la Ley de Regalía Minera (Ley N°28258) norma que el monto recibido por regalía minera debe distribuirse en las zonas donde se lleve a cabo la explotación de recursos naturales a: municipalidades distritales, municipalidades provinciales, gobiernos regionales y universidades nacionales. A estas últimas les corresponde el 5% del total recaudado. En el Artículo 9, se precisa que los recursos recibidos por las universidades nacionales deben ser destinados “exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica”.

- La creación del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo

El programa tiene como componentes las becas de Pregrado, de Postgrado y los Créditos Educativos. Las dos primeras financian estudios de pregrado y de postgrado, respectivamente, en universidades nacionales o extranjeras, públicas o privadas, a estudiantes de alto rendimiento académico y limitados recursos económicos, con énfasis en campos de estudio “vinculados al desarrollo científico y tecnológico del país”.

Si bien la institución como tal, responsable del sistema nacional de becas y crédito educativo, lleva aproximadamente 45 años de labor (antes llamado Instituto Nacional de

Becas y Crédito Educativo-INABEC), es recién desde el año 2012, con la Ley N° 29837, que crea el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC), que el Estado da un verdadero impulso al financiamiento de becas para estudios superiores. Antes las becas provenían principal y casi únicamente de la cooperación internacional, según refiere el propio director de PRONABEC. Así, el objetivo de la institución es promover el acceso, la permanencia y la culminación de la educación superior de jóvenes de escasos recursos y alto rendimiento académico.

PRONABEC tiene como componentes becas para cursar estudios de pregrado, de postgrado y créditos educativos, a través de diferentes tipos de programas. Los programas de financiamiento de pregrado (Beca 18) y de postgrado (Beca Presidente de la República) están dirigidos a estudiantes de alto rendimiento académico, ofreciendo la oportunidad de estudiar en universidades nacionales o extranjeras, públicas o privadas.

En el caso del programa Beca 18 para estudios de pregrado en universidades peruanas de prestigio, se utiliza como principal criterio para la selección de becarios aquellos niños en situación de pobreza con destacada trayectoria escolar. Los objetivos detrás de este criterio, según su director, son varios: (i) la reducción de la pobreza, (ii) la reducción de la desigualdad, y (iii) cubrir la brecha de profesionales necesarios para asegurar el desarrollo científico y tecnológico del país.

En el caso de las becas “Excelencia Académica” y “Presidente de la República”, que vienen a ser el principal canal de formación de masa crítica para el país, en tanto su objetivo es el otorgamiento de becas integrales a estudiantes destacados para seguir estudios de maestría y doctorado en universidades nacionales e internacionales, el director de PRONABEC menciona que el criterio de selección utilizado es la orientación temática de los postulantes, donde se prioriza casi exclusivamente los temas en innovación y tecnología.

En el Reglamento de la Ley N° 29837 se indica explícitamente que para los estudios de pregrado el criterio de elegibilidad de los estudios o carreras profesionales a financiar son “aquellas que se encuentren enmarcadas dentro de las áreas que han sido priorizadas por el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación para la Competitividad y el Desarrollo Humano 2006-2021” del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología-CONCYTEC. Esto es en (i) Ciencias de la vida y biotecnologías; (ii) Ciencia y tecnología de materiales; (iii) Tecnologías de la información y comunicación; (iv) Ciencias y tecnologías ambientales; (v) Ciencias básica; y (vi) Ciencias sociales (éstas no excederán el 5% anual de las vacantes convocadas).

- La reciente aprobación de una nueva Ley Universitaria (República 2014):

La ley busca “normar la creación, funcionamiento, supervisión y cierre de las universidades” y promover “el mejoramiento continuo de la calidad educativa de las instituciones universitarias como entes fundamentales del desarrollo nacional, de la investigación y de la cultura”. En las disposiciones generales, se establece que es uno de los fines de la universidad la realización y promoción de “la investigación científica, tecnológica y humanística, la creación intelectual y artística”, y la investigación una de sus funciones principales. La Ley establece además que las Universidades deberán crear vice-Rectorados de Investigación, cuya principal función será “Dirigir y ejecutar la política general de investigación en la universidad”. Por otro lado, en la Ley se establece como funciones de los docentes “la investigación, el mejoramiento continuo y permanente de la

enseñanza, la proyección social y la gestión universitaria”; y se define el rol del Docente investigador como “aquel que se dedica a la generación de conocimiento e innovación, a través de la investigación”. Su carga lectiva es de un curso y obtiene una bonificación del 50% de sus haberes totales. Dicho nombramiento se otorga a razón de la excelencia académica de los docentes y puede renovarse cada dos años en función de su producción.

Un punto que vale la pena resaltar es que en un inicio, la Ley Universitaria parecía manejar la idea de un sistema universitario homogéneo, donde todas las universidades hacen investigación y son productoras de conocimiento. Esta idea fue criticada por algunos especialistas, que señalaban que un sistema masivo de educación superior no podía pretender una homogeneidad institucional. En discursos recientes del ministro y del vice-ministro de educación, se dejó entrever que el sector podría estar reevaluando esta idea y planteando la necesidad o conveniencia de tener un sistema universitario diferenciado, donde algunas universidades hacen investigación y otras se concentran más bien en la formación de profesionales²⁰.

- La reciente promulgación, en el 2015, de la Ley de Promoción de la Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación Tecnológica (Ley N° 30309):

La ley contempla “una deducción adicional para efectos de la determinación del Impuesto a la Renta para los contribuyentes que realicen gastos en proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.” Los proyectos pueden ser realizados por el contribuyente o mediante centros de investigación domiciliados dentro o fuera del Perú, hasta el ejercicio gravable 2019, bajo la calificación y autorización del CONCYTEC. Esta ley constituye un avance respecto al fomento de la inversión en investigación, sin embargo el reglamento de la ley se restringe a regular los temas administrativos, de control de cuentas y fiscalización, sin establecer normas que aseguren la calidad y la relevancia de la investigación realizada, ni tampoco los mecanismos de difusión, circulación y uso de los resultados de las investigaciones amparadas bajo este régimen.

- La llegada y progresiva instalación, sobre todo desde la segunda mitad de la década del 2000, del discurso de la “**política basada en evidencia**”:

“con la democracia el Estado se abrió a los investigadores” [Entrevista 18]

Desde el regreso de la democracia al país tras la caída del gobierno de Alberto Fujimori, hay una paulatina instalación del discurso de la política basada en evidencia, que forma parte de una serie de cambios que buscan hacer la gestión pública más transparente. Esto a su vez se ha traducido en una serie de acciones impulsadas principalmente por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) – y ahora, más recientemente, por el Centro de

²⁰ Ver: <http://vicerrectorado.pucp.edu.pe/academico/noticia/cade-por-la-educacion-2015-enfoquemos-la-educacion-en-el-desarrollo-del-pais/>

Planificación Nacional (CEPLAN)²¹ – orientadas a reformar la manera como se gestiona el presupuesto público. Desde el año 2007 con la inclusión de un capítulo en la Ley de Presupuesto de dicho año fiscal, se establece la implementación progresiva del Presupuesto por Resultados (PpR) desde el MEF, como estrategia de gestión pública que dispone el uso de instrumentos que permitan la triangulación y la complementariedad de información en aras de una mejor toma de decisiones en materia presupuestaria y el otorgamiento de recursos a partir de resultados medibles, pasando de un enfoque de insumos a otro por resultados²². Son cuatro instrumentos los que dan soporte a la estrategia: (i) los Programas Presupuestales, (ii) las Acciones de Seguimiento a los Indicadores de Desempeño, (iii) los Incentivos de Gestión y (iv) las Evaluaciones Independientes, dentro de las cuales se encuentran las Evaluaciones de Diseño y Ejecución Presupuestal (EDEP) y las Evaluaciones de Impacto. Un objetivo central de estos instrumentos es la generación de información sobre el cumplimiento de metas y productos de gasto, a partir de sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación rigurosos que cubran las intervenciones asociadas a los resultados de cada sector, política o programa. Esto a su vez generaría insumos para la producción de conocimiento relevante, tanto para la toma de decisiones de política como para la academia.

La coexistencia de todos estos elementos podría dar la impresión de que el Perú es un país que está avanzando en la consolidación de su entorno de investigación, tanto desde el desarrollo de capacidades, como a partir de la provisión de financiamiento público. Sin embargo, de todos los procesos descritos hasta aquí, quizá el que mayor impacto ha tenido sobre la producción de investigación en ciencias sociales es el último, es decir, la creciente demanda por evidencia de investigación para informar las decisiones de política pública. Si bien no se cuenta con indicadores sólidos al respecto, en casi todas las entrevistas realizadas se mencionó cómo en los últimos diez o quince años la demanda del Estado por estudios y consultorías ha aumentado notablemente. El peso de este factor sobre el campo de la producción de investigación en ciencias sociales se explica, en parte, porque algunos de los otros factores, especialmente la promulgación de la nueva Ley de Educación superior y en cierta medida el Programa Nacional de Becas, son relativamente recientes y sus efectos están aún por darse. Pero no es solo una cuestión de tiempo. Si miramos, por ejemplo, las características de la reforma del CONCYTEC y el importante efecto que sus políticas están teniendo sobre la producción de conocimiento en áreas vinculadas con las ciencias “duras”, llama la atención que el nuevo portafolio de financiamiento de esta institución no incluye, ni siquiera en prospecto, algún tipo de financiamiento público para la investigación en ciencias sociales.

En las entrevistas realizadas, la exclusión de las ciencias sociales de la mirada del CONCYTEC se explica por la concentración histórica del CONCYTEC en los temas de ciencia y tecnología y su orientación a fomentar la innovación para mejorar la productividad y competitividad, y donde las ciencias sociales parecen no jugar ningún papel. Esto es algo que hoy en día se ve claramente en el énfasis que la institución viene poniendo en dar forma y fortalecer el “Sistema Nacional de Innovación”, en articulación no solo con las universidades sino también, y quizás sobre todo, con los sectores productivos. Es así, por ejemplo, que en términos de sinergias normativas, las políticas

²¹ Aunque en el caso del CEPLAN se trata aún de una institución joven que no ha terminado de consolidar su poder frente a los otros sectores. Esto contrasta con el poder estructurador que ejerce el MEF, a quienes algunos ven como una suerte de supra-sector con capacidad de gobernar a los otros sectores del ejecutivo.

²² Numeral 79.1, del artículo 79 de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

del CONCYTEC están bastante más articuladas con los objetivos de la Ley de Promoción de la Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación Tecnológica o con el Plan Nacional de Competitividad, que con los objetivos de la Nueva Ley de Educación Superior. En este panorama, una ampliación o diversificación del presupuesto del CONCYTEC para dar cabida a un portafolio de financiamiento más amplio, que pudiera incluir a las ciencias sociales y a otras disciplinas, no parece tener cabida alguna.

Una de las personas entrevistadas como parte del estudio - y que solicitó que la entrevista no fuera grabada – sugirió que una de las mayores dificultades para lograr que el Estado financie la investigación en ciencias sociales, es precisamente el temor a una ciencias sociales independientes cuyas agendas y perspectivas podrían ser antagónicas a las perspectivas hegemónicas en el país. A esto se suma el temor surgido por la histórica asociación de las ciencias sociales con posturas políticas radicales, especialmente durante los años del conflicto interno en el país, lo que podría explicar la voluntad, más tácita que explícita, de suprimir el desarrollo de unas ciencias sociales independientes. En este sentido, el entrevistado señaló que sería sumamente difícil lograr que el Ministerio de Economía y Finanzas aprobara una partida del presupuesto nacional para financiar investigación social independiente y regida por sus propias reglas.

Algunos actores mencionan también que si bien el CONCYTEC está pasando por un evidente proceso de renovación y florecimiento, su presupuesto es aún limitado. En esta mirada no se descarta la posibilidad de que, en un futuro, el portafolio de financiamiento de la institución pudiera ampliarse.

Un tercer orden de explicaciones apunta a factores de orden más idiosincrático y al liderazgo actual de la institución está en manos de personas formadas en las ciencias duras, que desestiman el potencial aporte de las ciencias sociales para el desarrollo del país, pero las personas entrevistadas del CONCYTEC no parecen mantener este tipo de posturas y señalan más bien que el marco normativo provisto por la Ley Marco de Ciencia Tecnología e Innovación Tecnológica, el que les plantea limitaciones para abrir su portafolio de financiamiento a otras áreas.

Lo cierto es que, en la práctica, las acciones del CONCYTEC, que es la institución más claramente indicada para canalizar posibles fondos públicos para la investigación, no tiene en la mira una estrategia más amplia de fortalecimiento de capacidades y desarrollo de incentivos para la producción de investigación social.

En clara coincidencia con la orientación del CONCYTEC, las provisiones legales para la canalización de fondos de los Gobiernos Regionales provenientes de las regalías mineras a las universidades públicas, enfatizan que los fondos deben usarse para actividades vinculadas con la investigación en ciencia y tecnología y no contemplan financiamiento para las ciencias sociales. De otro lado, y como veremos más adelante, la discrecionalidad en el manejo de fondos provenientes de las regalías mineras por parte de los gobiernos regionales hace que estos fondos con frecuencia no lleguen a materializarse en recursos para la investigación.

De igual modo, el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo-PRONABEC (Ley Nº 29837, 2012), está orientado a financiar carreras en las áreas priorizadas por el CONCYTEC, que incluyen: ciencias de la vida y biotecnologías; ciencia y tecnología de materiales; tecnologías de la información y comunicación; ciencias y tecnologías ambientales; ciencias básica; y ciencias sociales, aunque en el caso de estas últimas se establece que no deberán exceder el 5% anual de las vacantes convocadas.

“Todo el PRONABEC está centrado hacia Ciencia y Tecnología. En el 95 por ciento. Porque justamente hay un plan de CONCYTEC donde se habla 10 campos priorizados

para el desarrollo de la nación. Están todos los temas de medicina, agropecuario, minería, industrial, etc. Pero tenemos un 5 por ciento para otras carreras, sean las de letras [u otras]. Pero el 95 por ciento siempre está enfocado hacia lo que es Ciencia y Tecnología.” (Entrevista 10)

No obstante, siguiendo el mismo reglamento, para el caso de los estudios de postgrado, no queda clara la aplicabilidad del mencionado criterio, en tanto solo se refiere que la “Dirección Ejecutiva podrá establecer criterios adicionales... atendiendo a la vinculación prioritaria de los estudios con el desarrollo científico y tecnológico del país, y responder a las necesidades nacionales, regionales o locales” (Artículo 29). Más aún, el mismo Director de PRONABEC menciona que, si bien el Plan 2006-2021 del CONCYTEC da las pautas para el otorgamiento de becas, PRONABEC tiene libertad para orientar sus propias políticas institucionales (ver cita).

“Hay libertad, sin embargo nuestras normas enfatizan el tema de Ciencia y Tecnología como pilar del desarrollo, etc. Pero no es que está cerrado. También damos algunas becas, claro un porcentaje mínimo, para atender otras áreas.” (Entrevista 10)

Sin embargo, en la práctica el criterio utilizado para la elegibilidad de candidatos a becas de pregrado se reproduce para las becas de postgrado. Las carreras de Ciencias Sociales quedan relegadas al último plano, no pudiendo exceder el 5% de la cuota de becas.

El otro elemento que podría considerarse clave para el fortalecimiento de capacidades para la producción de conocimiento es la nueva Ley Universitaria, aunque como señalamos los efectos de ésta aún están por darse. Lo que llama la atención es que si bien la Ley pone un importante énfasis en la producción de investigación y plantea mecanismos (como los vice-rectorados de investigación y la carrera de docente-investigador, que hasta ahora no existían), a través de las entrevistas realizadas resultó claro que no se ha contemplado un correlato de financiamiento público programático para que estas estrategias puedan dar los frutos esperados. Esto refleja algo que también se traslució en varias de las entrevistas, que es la poca reflexión sobre el rol que la producción de conocimiento, en general, puede jugar en el desarrollo del país; y el rol que la investigación juega en el contexto de las universidades, donde su propósito no solo es que éstas puedan insertarse en los circuitos (y rankings) globales de producción de conocimiento, sino también asegurar la necesaria renovación del conocimiento para que las actividades de formación que cumplen las universidades se desarrollen adecuadamente. Todo esto se explica quizás por el mayor peso que, en la elaboración de la Ley, se ha dado a la necesidad de limpiar el escenario de las universidades peruanas, que luego del DL 882 se ha llenado de universidades, sobre todo privadas, pero también públicas que no cumplen con ningún estándar mínimo de calidad.

Un tema adicional que surgió en las entrevistas es la forma como, desde quienes vienen impulsando la reforma universitaria en el país, se plantea que el principal objetivo de la investigación es “dar soluciones reales a los problemas del país” - una concepción que de alguna manera coincide con las demandas de evidencia y formulación de soluciones que han surgido como producto de la corriente de política basada en evidencia.

“nosotros entendemos la universidad como la investigación aplicada en el sentido de la universidad para resolver problemas. Quiero decir que la investigación sirve si resuelve problemas y la universidad debería resolver problemas de su ámbito, donde está insertada la universidad, en su entorno. ¿Cuál es su entorno? El que ella define, su entorno a veces es regional, su entorno a veces es nacional, su entorno es internacional ¿no?” [Entrevista 6]

Según el mismo entrevistado, una dificultad para definir una ruta de fomento a la investigación desde la Ley Universitaria es el predominio de concepciones muy distintas sobre qué es hacer investigación.

Entonces y ahí también viene el otro contrapeso, o sea cuánto sirve y qué sirve ¿no? Claro y tienes gente, y otra vez volviendo al ámbito local, tienes gente (...) que te dice la sociología no es investigación. Que eso no tiene método ¿no?

Claro, claro.

(Risas) Que la investigación es otra cosa, eso es lo científico, y después de los 35 años nadie investiga porque el cerebro está seco ¿no

(...)

Claro.

Entonces es muy difícil... hay como te digo un abanico [de formas de entender la investigación]. Entonces qué decidimos nosotros [desde la definición de la ley], dijimos bueno es mejor tener un vicerrectorado de investigación que no tenerlo y es mejor clasificar al docente de investigación como docente distinto que no clasificarlo. Creemos que esos eran incentivos para mejorar la investigación, pero nosotros a través de la ley, no tenemos mucho más claridad respecto de lo que va a ser la política en términos de investigación. [Entrevista. 6]

Entonces, si bien la Ley Universitaria pone mayor énfasis en la investigación y traza una ruta mínima para estimularla, el camino está aún bastante indefinido.

Lo descrito hasta aquí explica por qué, como se planteó más arriba, de todas las estrategias mencionadas, la que mayor impacto estructurador parece haber tenido sobre la producción de las ciencias sociales en los últimos diez o quince años, es la agenda de política basada en evidencia y, más específicamente, las demandas de evidencia y conocimiento surgidas en el marco de la introducción del presupuesto por resultados. Lo interesante de esto, sin embargo, y como veremos en más detalle cuando se exploren las características de 'la demanda' por investigación, es que la noción de investigación que se maneja desde el Estado es extremadamente acotada, por no decir limitada, y como diversos actores señalaron en las entrevistas, está generando efectos no deseados sobre la calidad de la investigación.

De otro lado, si bien el Estado viene promoviendo la toma de decisiones basada en evidencia, no han hecho un trabajo orientado al fortalecimiento de capacidades para usar la evidencia (para definir prioridades de investigación, para buscar información y evidencia, para incorporar la evidencia en la toma de decisiones). En muchos sectores, y más aún en los niveles sub-nacionales de gobierno, estas capacidades son realmente limitadas y se ven afectadas por las altas tasas de rotación de funcionarios en el sector público, que llevan a una gran discontinuidad en las políticas y por ello también en las prioridades de investigación.

Lo que encontramos, entonces, a nivel de los elementos que estructuran el entorno de investigación peruano, es una serie de iniciativas importantes pero fundamentalmente fragmentadas y desarticuladas, donde la demanda por evidencia para la toma de

decisiones no da lugar a reflexiones sobre la necesidad de fortalecer las capacidades de investigación; donde la Ley Universitaria busca promover la investigación sin una reflexión clara de lo que esto significa, y sobre todo sin contemplar la necesidad de financiamiento público para la investigación; donde el CONCYTEC, el Programa Nacional de Becas y otros instrumentos normativos mantienen un énfasis bastante acotado en financiar y desarrollar capacidades para la investigación en ciencia y tecnología orientada a mejorar la productividad y la competitividad del país.

En todas las conversaciones con actores vinculados a estos procesos quedó claro que se trata, además, de estrategias impulsadas de forma fundamentalmente aislada por determinadas instituciones – el MEF en el caso de la política basada en evidencia; el CONCYTEC en el caso del Sistema Nacional de Innovación; el Congreso y más recientemente el Ministerio de Educación en el caso de la Ley Universitaria – sin que haya un liderazgo que permita coordinar todas estas diferentes iniciativas ni un espacio de coordinación interinstitucional que pudiera dar lugar a una política de fomento a la investigación.

Lo otro que resulta claro es que no existe en el país una reflexión suficientemente amplia sobre el rol que puede jugar la producción de conocimiento, desde una base disciplinar amplia y diversa, en el desarrollo del país. Todo esto indica que el tema de la investigación, y particularmente el de la investigación social, no está realmente en la agenda de política.

La oferta de investigación en el Perú

Un punto de partida para identificar qué centros y universidades son los que tienen algún rol en la producción de investigación social en el Perú es mirar el directorio de instituciones miembro del Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), que agrupa a las principales universidades y centros de Lima y provincias. Aquí se cuentan 12 universidades de Lima, entre públicas y privadas; 14 universidades de provincias (también entre públicas y privadas); 17 centros de investigación de Lima y 5 centros de investigación de provincias.

Sin embargo, a partir de las entrevistas realizadas queda claro que la participación y nivel de actividad de investigación que realizan los distintos centros y universidades que forman parte del CIES es, si algo, bastante disímil y hay un predominio claro de ciertas instituciones, quienes juegan un papel más activo, no solo en el Consorcio, sino también, y sobre todo, en la producción de investigación social en el país. En el ámbito de las universidades destacan la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Universidad del Pacífico, y por el lado de los centros de investigación, destacan el Instituto de Estudios Peruanos y GRADE²³.

A pesar de las limitaciones en términos de financiamiento público y otros estímulos a la investigación social descritas más arriba, en la última década el volumen de investigación producida desde los principales centros de investigación y universidades ha ido en aumento. Esto, según diversos entrevistados, es atribuible en parte a la creciente

²³ Hay, por supuesto, un conjunto mayor de centros de investigación, pero por razones de orden práctico (recursos y tiempo para este estudio) nos concentramos en estos dos casos, que son aquéllos donde se concentra la mayor cantidad de investigación social. Una mirada a la cantidad de estudios producidos con financiamiento del CIES entre 1994 y el 2014, por ejemplo, coloca a GRADE y el IEP a la cabeza, seguidos por la PUCP y el la Universidad del Pacífico.

demanda de estudios y consultorías desde instituciones del Estado que se da en el marco del fortalecimiento del discurso y de la práctica de la política basada en evidencia. A esto se suma la disponibilidad de financiamiento para el fortalecimiento institucional de algunos centros de investigación, como es, por ejemplo, el *Think Tank Initiative* de IDRC; así como la mayor disponibilidad de recursos en algunas universidades privadas que han permitido desarrollar esquemas internos de financiamiento a la investigación. Estos factores confluyen con un entorno internacional en el que la investigación juega un rol importante en el posicionamiento de las universidades en los rankings; y donde el rol de los *think tanks* adquiere también mayor visibilidad.

En las siguientes páginas analizamos la producción de investigación social desde las universidades y desde los centros de investigación independientes; consideramos luego el rol que una serie de organizaciones de segundo piso juegan en la promoción y desarrollo de capacidades de investigación; para terminar con una mirada a la experiencia de hacer investigación en el Perú.

La investigación social en las universidades peruanas

Como señalamos más arriba, en los casi veinte años que siguieron a la promulgación del DL 882 de promoción de la inversión privada en educación, el panorama de la educación superior en el Perú ha cambiado radicalmente. Así, como se observa en la siguiente tabla, entre 1980 y el 2013, el número total de universidades en el país, de se duplica y el crecimiento se da sobre todo en las universidades privadas, que pasan de 10 en 1980, a 28 en 1994, para llegar a sumar 89 en 2013, luego del DL. 882.

Tabla 3.15 Evolución Universidades Públicas y Privadas en Perú

Año	Total	Públicas	Privadas
1980	35	25	10
1994	56	28	28
2000	72	32	40
2013	140	51 ²⁴	89 ²⁵

Fuente: Asamblea Nacional de Rectores (ANR), Dirección de Estadística.

²⁴ De estas 51 universidades públicas, 31 son universidades institucionalizadas y 20 se encuentran en proceso de institucionalización.

²⁵ De estas 89 universidades privadas, 45 son universidades institucionalizadas y 44 se encuentran en proceso de institucionalización.

Durante este periodo la tasa de matrícula también creció aceleradamente y pasó de 559,280 estudiantes matriculados en pregrados en el 2005, a 859,293. De estos, casi dos terceras partes estuvieron matriculados en universidades privadas.

Tabla 3.16 - Perú: Alumnos Matriculados según tipo de universidad. 2005 - 2012

Tipo de Universidad	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*
Pública	281374	288505	285978	286031	291279	309175	310630	315884
Privada	277906	307243	363521	418600	486817	473795	508817	543409
TOTAL	559280	595748	649499	704631	778096	782970	819447	859293
Tasa de crecimiento %	8,60%	6,50%	9,00%	8,50%	10,40%	0,60%	4,70%	4,90%

*Cifra Proyectada / Fuente y Elaboración: Dirección de Estadística – ANR

Yamada et al. (2012) analizan el perfil de los docentes universitarios del país y muestran que hay diferencias importantes entre los docentes de universidades privadas de pensión alta, media y baja, así como entre estos y los docentes de universidades públicas. En las universidades privadas de pensión alta, hasta el 17% de los docentes cuenta con estudios de maestría o doctorado en el extranjero, mientras que en las privadas de pensión baja, solo el 3% cuenta con este tipo de calificación. El promedio de docentes con este tipo de estudios en las universidades privadas y públicas es de 8%.

Más dramática aún es la información que muestra que ‘sólo la mitad de los profesores a tiempo completo ha concluido un trabajo de investigación en los últimos dos años, y sólo 8% de los docentes logró publicar los resultados en una revista indexada (con la garantía de relevancia y calidad que esto implica).’ (Yamada, Castro, and Rivera 2012) Es interesante notar que el tema de la “falta de tiempo” es la principal razón mencionada por los docentes para explicar su baja dedicación a la investigación, bastante por encima de la ‘falta de recursos económicos’. Esto da cuenta de un problema bastante generalizado en las universidades, donde la estructura de la carrera docente, la carga horaria y el énfasis en la enseñanza limita considerablemente el tiempo que los docentes universitarios dedican a la investigación.

Tabla 3.17 Pregunta a docentes universitarios ¿Por qué no realizó investigación en los últimos 2 años?

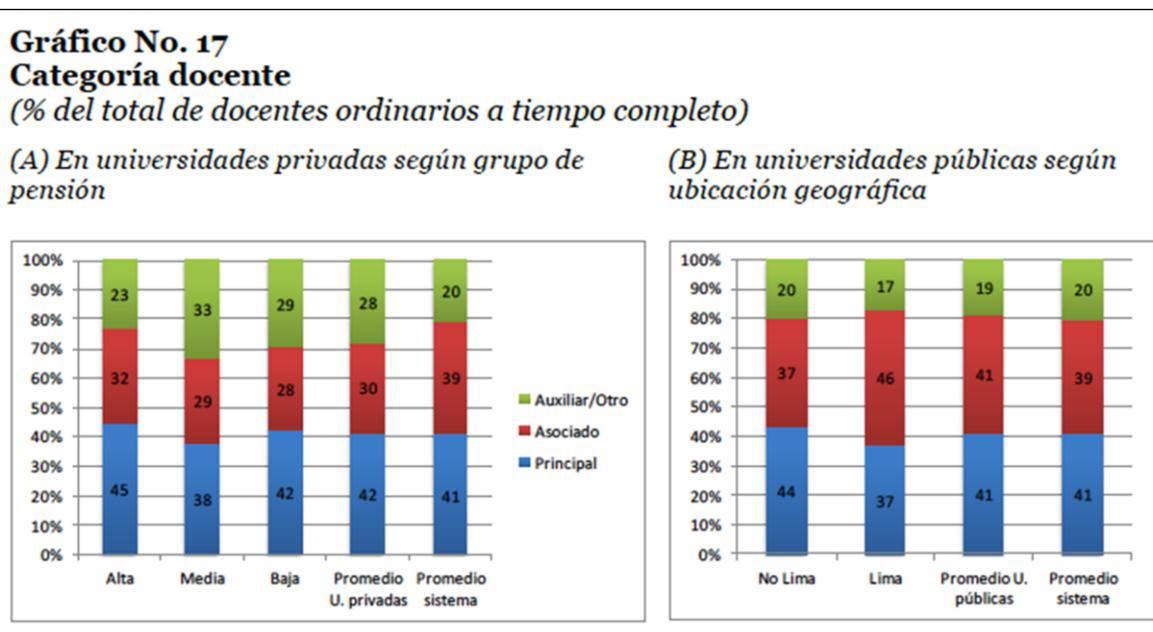
		Por falta de tiempo	Por falta de recursos económicos	Por falta de infraestructura adecuada	Por falta de calificación para solicitar recursos
Sí	Casos	21167	12096	3355	2104

	%	63	36	10	6
	Casos	12652	21723	30464	31715
No	%	37	64	90	94

Fuente: PERÚ, II Censo Nacional Universitario 2010

A esto, como se observa en el siguiente gráfico, se suma el altísimo porcentaje de docentes universitarios que trabaja a tiempo parcial, especialmente en las universidades privadas, lo cual también tiene implicancias para su potencial dedicación a la investigación. Esto se agrava al considerar que tanto en las universidades públicas, como en las privadas, los docentes a tiempo parcial no tienen acceso a la mayoría de fondos concursables ni pueden descargar horas lectivas para investigación.

Gráfico 3.11 – Categorías docentes en universidades privadas y públicas del Perú

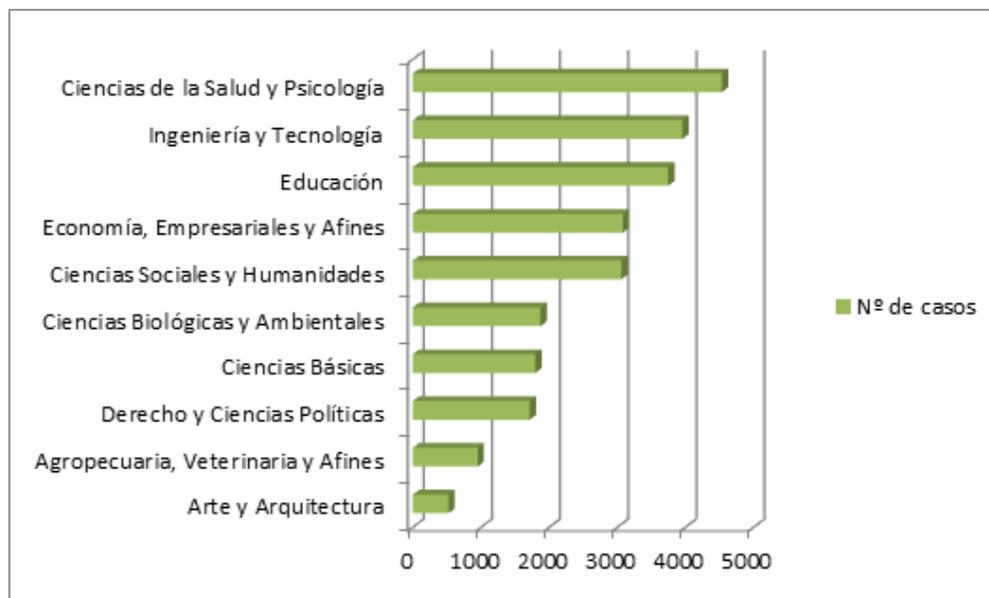


Fuente: INEI - Censo Universitario 2010 / Elaboración: (Yamada, Castro, and Rivera 2012)

Entre los docentes que sí hacen investigación no es del todo claro cuántos se dedican a hacerlo en áreas que forman parte de las ciencias sociales, ya que la información del Censo Universitario presenta la información bastante mezclada, pero, en concordancia

con la orientación general del financiamiento público, el siguiente gráfico muestra el predominio de las ingenierías, las ciencias de la salud, etc.

Gráfico 3.12 - Área de Investigación de los docentes universitarios



Fuente: PERÚ, II Censo Nacional Universitario 2010

No es de sorprender entonces, que, como señala Hernández (2014), la productividad académica del Perú en ciencias sociales se encuentre tan por debajo de la media regional.

Universidades privadas que promueven la investigación social – los casos de la Universidad del Pacífico y de la Pontificia Universidad Católica del Perú

A pesar del contexto adverso para la investigación, en especial para la investigación social,

“hay un cambio significativo en los últimos... no sé si 5 o 10 años, pero no es más, en las universidades peruanas. (...) motivado tanto por la competencia como por las demandas de lo que es acreditación y figuración internacional (...) de mejorar la calidad y cantidad de investigación” [Entrevista 3]

Sin embargo, no todas las universidades se han visto igualmente afectadas por estos procesos – algo que podría cambiar a partir de la nueva Ley Universitaria. Entre las universidades privadas, por ejemplo, la mayoría de aquéllas que se crearon en el marco del DL 882, tienen muy claro su modelo de funcionamiento orientado no a la producción

de conocimiento sino a la formación (en muchos casos deficiente) y titulación de profesionales.

Pero algunas de las universidades privadas tradicionales, como son la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y la Universidad del Pacífico (UP) han buscado diferenciarse, poniendo énfasis en su vocación académica y han puesto en marcha interesantes procesos para fomentar una mayor producción de investigación entre su plana docente²⁶. Los modelos que estas dos instituciones han seguido, sin embargo, son bastante diferentes.

En la UP, la labor de promover la investigación se ha dado desde el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP), mientras que en la PUCP se optó por crear un vice-rectorado de investigación – algo que se ha tomado como modelo en la nueva Ley Universitaria. Esta diferencia probablemente refleja el espectro mucho más amplio de facultades y departamentos académicos que hay en la PUCP²⁷, donde además del vice-rectorado existen centros de investigación en áreas más específicas. Dicho esto, sin embargo, hay que notar que en años recientes la UP ha ampliado el número de carreras que ofrece de solo tres a nueve en total, en un esfuerzo por consolidar su posición como una universidad de élite, una de cuyas principales misiones es formar funcionarios públicos de alto nivel²⁸. En el caso de las ciencias sociales, por ejemplo, la PUCP cuenta con el Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas (CISEPA), que busca articular, facilitar y estimular las actividades de investigación de sus afiliados. En la UP, el CIUP cumple labores similares, pero ha tenido un rol activo también en la definición de políticas institucionales para promover la investigación – labor que en el caso de la PUCP es asumida por el vice-rectorado de investigación.

En ambas instituciones se ha creado también la carrera de docente-investigador, que antes era inexistente. Este ‘estatus’ permite que aquéllos docentes que producen investigación accedan a ciertos beneficios. Más allá de esto, sin embargo, los modelos de fomento a la investigación seguidos por cada una de estas instituciones son bastante diferentes.

En el caso de la UP el énfasis de las políticas de estímulo a la investigación está puesto en el tiempo para investigar y se busca que todos los docentes lo hagan. Así un docente-investigador – que tiene una carga de dictado de solo dos cursos por semestre (a diferencia de un docente regular, cuya carga es de cuatro cursos por semestre), lo que implica que la carga horaria de un docente-investigador es 50% docencia y 50% investigación²⁹. Los docentes-investigadores (aquellos que publican al menos dos trabajos al año, en medios diversos), acceden, además, a un asistente de investigación a tiempo completo pagado por la universidad – lo cual también constituye un aporte de recursos y es también una apuesta por el desarrollo de capacidades entre investigadores jóvenes. El ejercicio profesional de un docente-investigador, y su posibilidad de mantener una carga de dictado baja, es evaluado a partir de su producción académica, donde diferentes tipos

²⁶ En el Perú, la universidad que más investigación produce es la Universidad Peruana Cayetano Heredia, pero no la consideramos aquí porque su producción es sobre todo en áreas de ciencias duras (con excepción de la facultad de educación, la UPCH no tiene carreras afines a las ciencias sociales).

²⁷ La UP es, en comparación con la PUCP, una universidad relativamente pequeña, con muchos menos departamentos y que se concentra en las áreas de economía, administración de empresas

²⁸ Ver entrevista al rector de la UP, Felipe Portocarrero: <http://www.up.edu.pe/prensa/entrevistas/felipe-portocarrero-queremos-formar-elite-25>

²⁹ Un punto interesante es que en el Perú, a diferencia de lo que ocurre en otros contextos, la carga de trabajo dedicado a participar en comités y demás espacios propios de la organización universitaria no se contabiliza como parte de la asignación de la carga horaria de un docente.

de productos (artículos en revistas indexadas, documentos de trabajo, reportes, etc.) tienen un valor distinto. La UP tiene además un premio a la investigación interdisciplinaria (con dos fondos de s/.25mil al año). Fuera de estos incentivos, los docentes pueden conseguir sus propios fondos externos, que pueden provenir de consultorías para el Estado, fondos de la cooperación internacional o colaboraciones de investigación con universidades o académicos de otros países³⁰.

A este tipo de mecanismos para incentivar la producción de investigación por parte del cuerpo de docentes de la universidad se suman estrategias, como la del programa Capital Humano de Alto Nivel [Chan Chan], mediante el cual la universidad se ha propuesto contratar a 14 Ph.D peruanos con la intención explícita de que estos profesionales “ayuden a mejorar posiciones en los rankings de producción intelectual. Serán ellos quienes escriban los artículos para las revistas indexadas y también dictarán clases en la UP”.

Un área en la que la UP busca consolidar su posición es en la “formación de la élite de la gestión pública”. Según una entrevista a su ex-decano publicada en un medio local

“No queremos ser una universidad masiva. (...) Tenemos un proyecto para crear una escuela de gestión pública, en la que se dicten diplomados y maestrías relacionados con el tema. Nuestra intención es formar a los mejores funcionarios públicos. Hoy cuatro ministros del Gabinete son egresados de la UP y antes han pasado viceministros y cientos de funcionarios de nivel medio por el Estado. Consideramos que podemos llevar adelante esa gran tarea.”³¹

En la PUCP, en cambio, el modelo seguido para incentivar la investigación está más enfocado en la creación de fondos concursables y otros estímulos monetarios, que en el tiempo puesto a disposición de los docentes para hacer investigación. Esto, como veremos más adelante, genera diferencias importantes en términos de la experiencia de hacer investigación en estos contextos.

Entre los incentivos que la PUCP pone a disposición de sus los docentes se cuentan: un concurso anual de publicaciones en el que participan todos los docentes de la universidad que hayan tenido publicaciones, quienes reciben un bono de investigación; un concurso anual de investigación con recursos variables (por ejemplo, mayores recursos para proyectos interdisciplinarios), al que los docentes pueden presentarse con proyectos específicos; y una serie de oportunidades adicionales, como fondos para ‘grupos de investigación’ interdisciplinarios y fondos de otros vice-rectorados, por ejemplo para hacer investigación-acción en temas de docencia, y otros.

Más allá de estos mecanismos, algunos departamentos de la PUCP, tienen como requerimiento que los docentes que buscan acceder a nombramientos cuenten con un doctorado. Esto no es una práctica regular en todos los departamentos, pero es algo que la nueva Ley Universitaria tenderá a homogeneizar. La UP también ha introducido requerimientos similares para la contratación de nuevos docentes, pero al ser una universidad algo más pequeña, que solo recientemente ha expandido su oferta de carreras quizás le está siendo más fácil esta homogeneización en términos de credenciales.

³⁰ En estos casos los investigadores pagan un overhead de 22% por montos mayores a los US\$10mil.

³¹ Ver entrevista al rector de la UP, Felipe Portocarrero: <http://www.up.edu.pe/prensa/entrevistas/felipe-portocarrero-queremos-formar-elite-25>

Esto último pone de manifiesto también los problemas y dificultades que las universidades enfrentan en este proceso de transición hacia un mayor énfasis en la producción de conocimiento.

“Durante el tiempo que estuve en la Católica, tiempo completo que fueron como 3 años o 2 y pico estuve más en docencia que en investigación. Porque no había plata para hacer investigación porque las condiciones en la Católica para hacer investigación en el año 90 eran cero. Entonces yo claro, leía, revisaba mis cosas, traducía, convertí mi tesis de maestría en un paper para publicar, digamos pero más allá de eso, nada.” [Entrevista 12]

“Tu contratas un profesor hace 20 años, al que nunca le pediste que haga investigación. ¿Le vas a cambiar las reglas de juego hoy día?” (...) acá se ha cambiado las reglas de juego, entonces hay muchos problemas de adaptación para algunas personas y eso no me parece necesariamente justo. [Entrevista 12]

En una institución como la UP, que es bastante más pequeña y donde solo recientemente se ha ampliado la oferta de carreras – y por tanto los nuevos profesores contratados entran a trabajar bajo un régimen que implica hacer investigación – la transición puede ser algo más fácil. Pero

“en la Católica tú tienes un problema de ese tipo, si tú a todos los pasaras a un régimen de mitad-mitad docencia e investigación, provocarías un desastre con una gran cantidad de profesores que no tuvo eso nunca en su agenda.” [Entrevista 12]

Algo que llama la atención al comparar estos dos casos es el alto grado de autonomía institucional para definir reglas propias. Al ser instituciones privadas que dependen enteramente de fondos auto-generados, no tienen el tipo de presiones que las universidades de otros lugares del mundo, más dependientes de fondos públicos, enfrentan. Así, estas instituciones pueden definir reglas propias, con respecto a cómo introducir nuevas exigencias o incentivos para la investigación y a cómo evaluar los aportes de sus docentes, dando en algunos casos más valor a la docencia – algo que en las universidades de países de ingresos altos, donde predomina el modelo de *‘publish or perish’* y formas criterios cada vez más estrictos y con frecuencia administrativos de evaluación del desempeño, resulta impensable.

Esto tiene matices positivos, pero las variaciones en las formas como una institución y otra definen reglas y mecanismos para incentivar la investigación, pueden leerse también como indicativas de un grado alto de fragmentación en las rutas seguidas por las universidades, que no responden a reglas comunes – algo que quizás en los próximos años empezará a cambiar como producto de la implementación de la nueva Ley Universitaria.

De otro lado, lo que ocurre en los dos casos analizados no puede tomarse como un ejemplo de lo que podría ser una tendencia más general. Para empezar estas son ya dos instituciones que se diferencian de otras universidades peruanas, en tanto que buscan posicionarse como universidades de élite, que ofrecen una formación más amplia, que otras universidades cuya formación se orienta a desarrollar y acreditar capacidades profesionales más específicas. Pero como hemos visto, entre ellas mismas, las estrategias para promover la investigación son muy diferentes. Esto, como veremos a continuación, da lugar a experiencias profesionales muy distintas también.

La experiencia de hacer investigación desde las universidades privadas: un balance delicado y, todavía, una cuestión de estrategias personales

Los cambios descritos en la sección anterior se ven claramente reflejados en las entrevistas a investigadores de estas universidades, quienes reconocen la mayor orientación hacia la producción de investigación, que se traduce a su vez en una mayor presencia de incentivos y oportunidades.

Las diferencias en las estrategias de una y otra institución también se hacen sentir. Un entrevistado de la PUCP menciona que lo que hay

“Es un calendario de oportunidades que tú puedes aprovechar y dependiendo de tu capacidad de organizarte. Y del tiempo que tengas, que es parte del dilema, tú puedes postular a estas oportunidades.” [Entrevista 2]

Y ante la pregunta

¿Tú sientes que acá todavía, todavía se espera y se asume que el trabajo de investigación lo haces en tu tiempo libre?

Claro.

En la noche, el domingo...

Claro.

Y eso me imagino que también empieza a generar diferencias de género muy fuertes?

Pero, claro, por supuesto. [Entrevista 2]

Entonces, en el caso de la PUCP, la orientación de los docentes a la investigación depende de su interés personal y también de su disposición de sacrificar tiempo (familiar, personal), pues no se siente que la investigación sea todavía parte de la rutina del trabajo académico, del tiempo reconocido y remunerado.

En la UP, en cambio, la apuesta por el tiempo – algo que les es más fácil de implementar, quizás porque la escala de la institución es menor – empieza a incorporar la investigación como parte de la labor regular de los académicos.

La opción por un modelo de oportunidades, más que por una reforma de las reglas de juego de la vida académica – donde, como en la UP, hay una exigencia más explícita de que la investigación es un componente necesario del trabajo de un docente universitario – contribuye también a que la experiencia de hacer investigación sea sobre todo una cuestión de estrategias personales para aprovechar las oportunidades y balancear demandas (sobre todo vinculadas a la docencia y a la participación en espacios de gestión) que no siempre son compatibles.

[de lo que se trata es de] cómo tú insertas la investigación dentro de un así, literalmente, livelihood strategy dónde tienes varias cosas más ¿no? [Entrevista 2]

“si tú tienes tus propias estrategias, tus redes, tus intereses claros, las cosas funcionan” [Entrevista 12]

[La experiencia de vivir y trabajar fuera] “a mí me ha permitido... yo he desarrollado todas esas estrategias por lo que he vivido fuera y me han permitido vincularme con redes fuera y las tengo y hacemos cosas.” [Entrevista 12]

Así, a pesar de que los investigadores entrevistados reconocen que en años recientes el contexto de las universidades está cambiando y que ahora existen muchos más incentivos para hacer investigación, la experiencia de quienes hacen investigación desde las universidades peruanas es todavía una experiencia bastante individual y heterogénea, que responde a estrategias personales y que ocurre a pesar de las limitaciones de recursos y/o de tiempo.

Esto es algo que no siempre funciona, pues el despliegue de este tipo de estrategias responde, no solo a la voluntad de los investigadores, sino también a sus necesidades personales. Uno de los entrevistados reflexiona acerca de cómo su situación personal le permite no tener que asumir trabajos de consultoría:

yo puedo hacer una estrategia de ese tipo, pero hay colegas acá que primero ven la academia más como una consultoría, o sea su producción académica está vinculada a consultorías.

Y que lo hacen porque tienen que probablemente duplicar su sueldo.

Duplicar su sueldo, por eso y, ojo, sí hay una contradicción que yo encuentro a veces, en tanto que muchas veces la consultoría no es una producción académica, la consultoría está más encargada de “me han dicho quiero que hagas esto, me interesa esto”, no es que yo... estoy leyendo sobre la venganza en la política pensando temas de memoria, violencia y conflicto, de repente eso no me lleva a nada, de repente me lleva a un paper creativo, interesante en el que yo digo, miren, desde la política comparada, he trabajado mucho la venganza política pero requiere tiempo, tienes que meterle [tiempo]... [Entrevista 16]

Otro tema que varios entrevistados señalan es que, si bien hay mayores oportunidades que hace quince o veinte años, la producción académica todavía no es un imperativo para los docentes universitarios. Incluso para los académicos jóvenes, los que regresan de programas doctorales con un mayor ímpetu de publicar y producir conocimiento de alto nivel, la falta de una presión positiva, proveniente no tanto de incentivos formales, sino de un entorno en el que sus colegas tengan este mismo tipo de orientación y efectivamente estén produciendo trabajos de alto nivel académico, unida, con frecuencia, a la falta de tiempo, tiene efectos negativos sobre su producción académica.

Uno de los entrevistados es muy enfático en que

mi producción fue bien fuerte entre el 2009-2010, 2009-2011 [cuando estaba haciendo su doctorado] (...) y luego el nivel de calidad ha caído

Y lo atribuye a que

la presión de allá de estar produciendo cosas publicables y el énfasis que se pone en que esa es tu chamba, es mucho más fuerte antes de comenzar a enseñar. Acá en el Perú [es al revés], primero, y segundo que el incentivo para publicar [aquí en el Perú] es un incentivo para publicar más rápido,

(...)

no hay una construcción de incentivos, [o los incentivos que hay] no necesariamente son de apuntar a lo mejor que puedas y luego que el paper vaya cayendo, sino que es más de "no tengo tiempo"(...)

¿Y de qué saco en este...

en este tiempo (que me queda). Y quedas bien porque todavía al entorno local le parece que una publicación con (...) [una ONG] o en un libro de la facultad... que cuenta! no es que no cuente, pero sí tiene un costo hacia el prestigio externo, yo sí creo... y esa es una cosa muy personal,

[esto es algo] que acá se debate y todo, yo sí creo fuerte en la calidad porque es como pasar de jugar, me imagino, en Liverpool y llegar a jugar a U [un equipo local], ya corres menos.

Claro.

Siempre me queda la duda de que si un entorno diferente me hubiese dado más tiempo para investigar, [me hubiera exigido dedicar] menos tiempo a enseñar y [me hubiera generado] la presión del publicar, [y esto ultimo es lo] que estaría siendo el guardián [de la productividad o de la calidad], probablemente sería diferente... [Entrevista 16]

Esto sugiere que no son solo los incentivos monetarios (ya sea por la vía de concursos internos o reconocimientos a la producción académica), sino también "la presión", o lo que Mouton y Waast (2009) describen como la existencia de una "vida científica" en las universidades, lo que genera una orientación común y sostenida de parte de los académicos a mantener una producción de calidad. Esto plantea que los cambios que se busca promover en las universidades tomarán tiempo.

Pero las entrevistas dejan en claro también que en un entorno donde los fondos públicos para la investigación social son inexistentes, los mecanismos que las universidades están empezando a desplegar son todavía insuficientes. La opción de dar tiempo a los académicos se enfrenta con el hecho de que éstos tendrán que buscar recursos propios para investigar, y lo hacen con frecuencia por la vía de las consultorías. Cuando la opción es por la vía de las oportunidades, el tiempo (que es igualmente costoso), sigue siendo una importante limitación. En un entorno así, solo algunos logran sostener una producción de calidad razonable en el tiempo.

'Since public funding for research is not channelled through a properly articulated and monitored system (e.g. through a national funding agency), the individual scientist and academic at a university receives his or her funding directly from foreign fundraisers (or through the mediation of a local representative). Those who are privileged to receive such funding use it to pursue their own interests (provided they have first satisfied their sponsor), and also to advance their own careers. This allows them to travel overseas, attend international conferences, and in general have the required resources to build their own individual research capital, and this focus on building one's curriculum vitae must be understood within the context of poor academic salaries and working conditions and a general lack of sufficient research and library resources.'

'However, this kind of scientific endeavour rarely converts into institutional research capacity' (Mouton and Waast 2009, 168)

La investigación social desde las universidades públicas: los casos de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y la Universidad de la Amazonía Peruana

Si bien hay algunas universidades públicas, como la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), que tienen una importante tradición en la formación y en la producción de conocimiento desde las ciencias sociales, hay una clara brecha no solo entre la cantidad sino sobre todo en la calidad del conocimiento producido por las universidades públicas, que se explica en parte por el poco financiamiento para investigación social con el que cuentan, pero también por sus propias características institucionales, su orientación a la enseñanza más que a la investigación, su falta de incentivos para la producción de investigación social, y por el alto grado de politización de muchas instituciones públicas, donde los criterios ideológicos aún se imponen sobre la producción de conocimiento.

Si la brecha entre las universidades privadas tradicionales - las que preceden al DL 882 y que tienen una tradición académica más fuerte, como son la PUCP y la UP - y universidades públicas como San Marcos es grande, la brecha entre la producción de conocimiento en Lima y en las universidades y centros de provincias es aún mayor. Esto se debe a que las universidades públicas están muy influenciadas por la coyuntura política y económica del gobierno nacional y de los gobiernos regionales, en especial ahora en el contexto del sistema de gobierno descentralizado. Un ejemplo claro es el de la Universidad de la Amazonía Peruana (UNAP) de Loreto, que se encuentra en un momento crítico debido a que un gobierno regional corrupto utilizó los fondos del canon que le corresponden a la universidad para otros fines y para la creación de una nueva universidad en la región, lo que provocó que el presupuesto de Loreto para educación superior universitaria ya no sea exclusivamente asignado a la UNAP (como era hasta el año 2014), sino que se sea repartido para dos universidades públicas regionales.

Históricamente, San Marcos ha sido un importante semillero de pensadores y masa crítica, así como de producción científica en los diversos campos de conocimiento en general y en ciencias sociales en particular. Muestra de ello es la creación de Instituto Histórico Sociales (IHS) en 1985 (con publicaciones desde 1995) y del Vicerrectorado de Investigación en 2005, antes de que la nueva ley universitaria lo exija. Sin embargo, durante los últimos años, debido a la politización de la universidad, la demanda de docentes de ciencias sociales en otras universidades e instituciones y la falta de condiciones que hagan atractiva la labor docente en San Marcos, se ha producido una "fuga de talentos".

En el caso de la UNMSM la apuesta para fomentar la investigación está puesta en una combinación de tiempo y recursos mínimos. Un docente a tiempo completo debe dedicar 40 horas semanales a la universidad: 10 horas a actividades lectivas y 30 horas a otras actividades académicas, dentro de las cuales se encuentra la investigación. Las horas dedicadas a la investigación dependen de la presentación de un proyecto de investigación. Para esto hay dos modalidades según el rol que cumpla el docente en estos proyectos de investigación: si el docente es quien lidera la investigación se le reconocen 20 horas para dicha actividad; si, en cambio, es parte de un equipo liderado por otro docente, se le reconocen solo 10 horas para actividades de investigación. Los proyectos de investigación presentados, sin embargo, no cuentan con financiamiento adicional para ser realizados, sino que son una actividad obligatoria que se supone todos los docentes tienen que desarrollar. Las 10 a 20 horas restantes, deben dedicarse a actividades administrativas (i.e. como director, coordinador, miembro del comité asesor, miembro del comité permanente, etc.) y de proyección social (i.e. participación en eventos académicos como conferencias, simposios, congresos, etc.)

Antes de entrar al tema de cómo se desarrolla la actividad de investigación en San Marcos, es importante mencionar el tema de los sueldos en dicha universidad y que se extiende a todas las universidades públicas, algo que el docente entrevistado de esta universidad enfatizó. Existen fundamentalmente tres categorías de docentes (a tiempo completo) en la universidad pública: auxiliar, asociado y principal. El auxiliar percibe un sueldo bruto de \$ 672 dólares americanos³²; el asociado, \$ 1068 dólares americanos³³; el principal, \$ 1831 dólares americanos³⁴. A este último, docente principal, se le aumentó el sueldo recientemente con el proceso de homologación parcial con el sueldo de los trabajadores del Poder Judicial. Aunque, a decir del entrevistado, el aumento fue mínimo, por lo que hubo descontento entre los docentes principales.

La investigación en San Marcos es un esfuerzo personal del docente con poco respaldo institucional. Las condiciones y los incentivos para realizar investigación son bastante débiles y precarios. En tanto que no hay un aparato o estructura que soporte la producción de investigación, principalmente en ciencias sociales, el ejercicio de producción de nuevo conocimiento obedece más al interés y empeño particular de cada docente que al espíritu institucional de la universidad para promover esta actividad. Si bien parece dársele el tiempo necesario al docente, con 20 horas semanales en caso presente una investigación y 10 horas semanales en caso sea parte de un equipo de investigación, las condiciones, principalmente financieras, no son las óptimas. Como refiere el docente principal entrevistado:

“En todo el sistema universitario, con algunas excepciones, la investigación es más un esfuerzo personal del docente, que es un esfuerzo sacrificado. Eso pasa con las

³² Su sueldo neto, es decir el dinero que recibe realmente a fin de mes el docente auxiliar, es aproximadamente \$ 563 dólares americanos.

³³ Su sueldo neto, es decir el dinero que recibe realmente a fin de mes el docente asociado, es aproximadamente \$ 839 dólares americanos.

³⁴ Su sueldo neto, es decir el dinero que recibe realmente a fin de mes el docente principal, es aproximadamente \$ 1370 dólares americanos.

publicaciones, también es otra forma de sacrificio... en la mayoría de los casos cada quien costea por su cuenta” (Entrevista 23)

Más allá del tiempo, la UNMSM cuenta con cinco tipos de fondos para investigación a los cuales los docentes pueden aplicar³⁵. Los “Proyectos con incentivo al investigador y con apoyo a la investigación misma³⁶”, que proveen fondos realmente mínimos (\$ 76 dólares americanos mensuales como incentivo para el docente que lidera la investigación y \$ 1221 dólares americanos asignados en dos partes iguales cada semestre para desarrollar la investigación. Es decir, un financiamiento realmente insignificante que difícilmente permitirá el desarrollo de investigaciones con un componente empírico. Además, como señalaron algunos entrevistados, estas oportunidades eventualmente constituyen un incentivo perverso que lleva a que algunos docentes conformen equipos de investigación con el fin de percibir dinero extra, pero que sin participar realmente en los proyectos.

Luego están los proyectos sin incentivo al investigador pero con financiamiento, usualmente externo³⁷, realizados por encargo de empresas o entidades de diversa naturaleza, gubernamentales o internacionales; siempre y cuando se asegure la participación de investigadores especialistas de la universidad, según el interés de la entidad que encarga la investigación. Parte de los recursos invertidos por la entidad interesada son destinados a la facultad de donde provienen los especialistas que realizarán el estudio. A diferencia de la anterior categoría, en ésta se puede incluir como parte del equipo investigador a profesionales externos a la universidad. Una tercera categoría son los proyectos denominados “SIN-SIN”, vinculados a la mencionada prestación obligatoria que debe hacer todo docentes para completar sus 40 horas de vida universitaria.

La cuarta categoría son proyectos multidisciplinarios que financia el Vicerrectorado de Investigación y están dirigidos a todas las áreas de la universidad. Esta clase de investigación recién fue implementada desde el 2013. La dotación de recursos financieros es diferente según el área; para proyectos de Ciencia y Tecnología y Ciencias de la Vida y la Salud se asigna \$ 7,631 mil dólares americanos; mientras que para Ciencias Sociales y Humanas es de \$ 4578 dólares americanos³⁸. Sorprendentemente, de este monto tan ínfimo deben salir los recursos para realizar el trabajo empírico y logístico (encuestas, campo, asistentes, etc.). Para el caso de este tipo de financiamiento también se observan incentivos perversos por la falta de responsabilidad y compromiso de los docentes. De no

³⁵ Específicamente, para la facultad de ciencias sociales de San Marcos, todo el financiamiento y los informes de investigación son canalizados a través del Instituto Histórico Sociales (IHS).

³⁶ Denominados por la universidad como proyectos “CON-CON”. Para que un docente pueda concursar de la convocatoria a proyectos de investigación CON-CON, debe tener un puntaje mínimo de 6 en publicaciones para los últimos 2 años. Puntaje marcado por un sistema manejado por el vicerrectorado de investigación donde se lleva el record de publicaciones de cada docente. Este último es responsable de realizar el registro de su propia producción académica en dicho sistema. Aunque, parece ser que pocos docentes lo hacen. En todo caso, los arqueólogos de San Marcos son los más preocupados por esta tarea.

³⁷ Denominados por la universidad como proyectos “SIN-CON”. Para que un docente pueda concursar de la convocatoria a

³⁸ Estos proyectos deben estar conformados por un responsable, un co-responsable y un equipo de docentes de distintas especialidades, distribuyéndose la dotación entre todos estos miembros.

resolverse este tipo de actitudes, esto podría generar desconfianza para financiar proyectos de investigación.

“Quince mil soles [Cuatro mil quinientos dólares americanos] es regular plata. Con dos mil soles [Seiscientos diez dólares americanos] nosotros peleamos cada semestre; con quince mil soles [cuatro mil quinientos dólares americanos], olvídate. Si has repartido plata, tienes que estar seguro, con gente responsable. Esa es la dificultad. Rendición de cuentas es la responsabilidad más difícil, la rendición del informe es la siguiente responsabilidad”. [Entrevista 15]

La quinta y última categoría está vinculada a proyectos financiados desde el CONCYTEC a través de FINCYT, pero estos están dirigidos solo a áreas como ciencias biológicas, ciencias de la salud y ciencia y tecnología.

A las complejidades mencionadas vinculadas al financiamiento - falta de recursos, incentivos perversos, falta de responsabilidad docente – se suman dos factores transversales a las universidades públicas que son problemáticos: la burocracia y la política. El factor burocrático tiene que ver con la carga de documentación administrativa que se demanda a toda investigación, la larga “tramitología” y la lentitud con la que avanza todo trámite de una instancia a otra dentro de la universidad. El factor político está marcado por la tensión y los conflictos existentes entre facciones, grupos o redes políticas dentro de la universidad, lo cual, en muchos casos, pueden influir y orientar el resultado del acceso al financiamiento para la investigación.

La experiencia por la que pasa el docente-investigador de ciencias sociales para concretar una publicación se encuentra con las mismas dificultades que el proceso de investigación. Desde el momento en que se busca el financiamiento hasta conseguir el producto final. En principio, el financiamiento de una publicación está compartido por el Vicerrectorado de Investigación de la universidad y la facultad correspondiente. Sin embargo, en la práctica para financiar una publicación el investigador o editor debe buscar el apoyo de empresas u ONG; de todos modos, la mayor de las veces es un esfuerzo personal.

“En publicaciones estamos avanzando lentamente en el área de sociales”. [Entrevista 15]

Si bien las revistas de ciencias sociales de San Marcos, así como de las escuelas que la conforman - antropología, sociología, historia, arqueología y trabajo social– son de las más antiguas e importantes en este campo de estudio; la indexación de estas revistas está poco institucionalizada debido al poco conocimiento y falta de preocupación e interés que muestran los docentes y las autoridades correspondientes (como directores académicos) acerca de la importancia de los repositorios internacionales. Esto ha conducido a que la indexación sea un ejercicio tardío e inconstante que depende de quién es la autoridad del momento, siendo una de las últimas revistas en toda la universidad en hacerlo e indexándose un año pero no el siguiente debido al cambio de la autoridad

responsable de esto³⁹. Como refiere un docente de dicha facultad, las revistas de ciencias sociales y antropología fueron indexadas en el año 2013 pero con el cambio de autoridades la indexación fue descontinuada.

Otro ejemplo de lo que ocurre en las universidades públicas, esta vez las de provincia, se encuentra en el caso de Universidad de la Amazonía Peruana (UNAP) de Loreto, que es la universidad pública más importante de esta región. Hasta hace pocos años era la única universidad pública que impartía educación superior universitaria, no obstante esto ha cambiado con la aparición de una nueva universidad en la provincia de Yurimaguas. La UNAP cuenta con un vicerrectorado de investigación recién desde el 2014, creado en el marco de la nueva Ley Universitaria, que define su necesidad. La principal tarea de este vicerrectorado es la motivación de la investigación a través de los docentes y la generación de convenios, alianzas y redes estratégicas con otras instituciones para el desarrollo y producción de conocimiento.

Los docentes de la UNAP están obligados a cumplir 40 horas académicas semanales, de las cuales 16 horas son dedicadas al dictado de clases de manera obligatoria; lo cual es visto como una desventaja para el desarrollo de investigación. Como refiere el funcionario entrevistado de la UNAP:

“Bueno, según el reglamento de la universidad el profesor tiene que tener mínimo 16 horas [lectivas]. Esa es la desventaja en este momento, que sería bueno que un investigador tenga menos número de horas [lectivas], pero no es posible... O sea poco tiempo se dedica, pues, a la investigación”. [Entrevista 9]

Las otras 24 horas son consideradas para la preparación de clases, la realización de investigación y la ocupación de cargos administrativos; sin embargo, pocos son los docentes que dedican horas a la investigación y pocas son las horas que se exige para actividades administrativas, la mayor parte se dedica a la preparación de clases, corrección de trabajos y pruebas, etc.

En esta universidad no existe ningún tipo de incentivo a los docentes-investigadores para realizar investigación, en tanto la única fuente de financiamiento es canalizada a través de los proyectos de investigación anuales multidisciplinarios e interdisciplinarios. Para el año 2015, de un total de 33 proyectos de investigación presentados, se han seleccionado 18 proyectos de investigación: 12 multidisciplinarios y 6 interdisciplinarios. No se realizan consultorías, en tanto no es una modalidad dentro del espectro de actividades académicas dentro de la vida universitaria de los docentes-investigadores. El funcionario entrevistado mencionó que si bien la nueva Ley Universitaria (Art. 86) promueve la aparición de la figura de docentes investigadores a través de incentivos financieros con una bonificación especial del cincuenta por ciento (50%) de sus haberes totales, esto en la práctica no es viable porque la universidad no recibe los recursos financieros para esto.

“Ahora se ha creado otra modalidad de acuerdo a la nueva ley, docente investigador. Que va tener el 50 por ciento de su sueldo, todo eso dice en la ley, en el papel, pero

³⁹ Revista indexada recientemente en Latindex (México, <http://www.latindex.unam.mx/>)

en el presupuesto no haya nada... Sí, 50 por ciento se le va a dar más de su sueldo. O sea 50 por ciento de su sueldo va a ganar por ser investigador". [Entrevista 9]

Se encontró que para la UNAP el principal problema son los recursos económicos, esto hace que la realización de investigaciones anualmente sea irregular; para el año 2014, por ejemplo, no se ejecutó ningún tipo de investigación por esta razón.

"Por ejemplo, el año pasado [2014] no ha habido ningún trabajo de investigación en ejecución por falta de presupuesto. Este año [2015], hay, pero hemos dado un tope pues porque 562 mil soles [\$ 171,540 mil dólares americanos] solo nos han dado de recurso ordinario. Entonces, hemos considerado 30 mil soles [\$ 9,157 mil dólares americanos] al año para las investigaciones multidisciplinarias y 20 mil soles [\$ 6105 mil dólares americanos] para las interdisciplinarias". [Entrevista 9]

En ese sentido, actualmente, debido a procesos estructurales como la descentralización, estos recursos dependen directamente de factores económicos y políticos de los niveles de gobierno nacional y regional. El más importante de estos factores tiene que ver con la asignación de los recursos del canon por parte del gobierno regional a las universidades, pues se trata de una asignación discrecional, y los recursos no siempre son destinados a investigación como estipula la normativa⁴⁰.

Para el caso de Loreto, una de las regiones más importantes en términos de recursos por canon, sucede que el anterior gobernador regional, condenado por corrupción⁴¹, decidió comprometer los recursos del canon con una deuda sumamente alta (aproximadamente \$ 213,662 millones de dólares americanos), destinada a la renovación y la ampliación del sistema de alcantarillado y la instalación de una planta de tratamiento de aguas residuales en la ciudad de Iquitos, capital de Loreto. Esta decisión terminó comprometiendo y perjudicando (disminuyendo significativamente) los presupuestos anuales desde el 2009 hasta el 2025⁴² de los 51 gobiernos locales que constituyen la región, pero también de las dos instituciones más importantes en investigación: la UNAP y el Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana (IIAP). El gobernador regional tomó dicha decisión de manera irregular, sin pasar por los mecanismos apropiados ni hacer participar a los alcaldes de las municipalidades, al rector de la UNAP y al director del IIAP. Así también, en el año 2013, la fiscalía pedía prisión para dicho gobernador regional por presuntos delitos de colusión, malversación de fondos y peculado⁴³ por la obra de alcantarillado de Iquitos. Lo crítico de este asunto es su concurrencia a nivel nacional en otros gobiernos regionales.

⁴⁰ La Ley de Canon (Ley N° 27506) determina que los gobiernos regionales deben entregar 20% del total recibido por concepto de canon a las universidades públicas de su circunscripción y dicho monto debe destinarse exclusivamente a investigación científica y tecnológica que potencie el desarrollo regional.

⁴¹ <http://elcomercio.pe/peru/loreto/dictan-18-meses-prision-preventiva-contra-yvan-vasquez-noticia-1744056>

⁴² En que se prevé pagar la deuda

⁴³ http://elcomercio.pe/peru/lima/fiscalia-exige-19-anos-prision-yvan-vasquez_1-noticia-1649712

Así, según el Poder Judicial, para la gestión entre 2011 y 2014, había 19 gobernadores regionales que debían responder a procesos judiciales por casos de corrupción⁴⁴.

“Hay fluctuaciones. Cuando viene mayor presupuesto, se da más cantidad de dinero para las investigaciones... Realmente uno se da cuenta sobre el financiamiento [que] para eso sirve la ley del canon petrolero... Pero de eso también se ha utilizado en el alcantarillado de la ciudad. Ese presupuesto debía ser para investigación [pero] se ha ejecutado [para el alcantarillado] sin tener autorización de la universidad. Eso también nos ha perjudicado. A varias instituciones: municipios, gobierno regional, la universidad”. [Entrevista 9]

Otro factor importante que dificulta el desarrollo de la investigación en las universidades públicas regionales es que la asignación de los recursos del canon no siempre es invertida en su totalidad en investigación, pese a que la Ley de Canon explícitamente define que el total de los recursos del canon recibidos por las universidades deben ser destinados exclusivamente a investigación. Las universidades priorizan otros gastos. La UNAP, por ejemplo, según refiere el funcionario del vicerrectorado de investigación, ha asignado casi todo el presupuesto recibido por canon para el 2015 en la implementación de la facultad de industrias alimentarias, no dejando nada de recursos para investigación.

“En este momento solamente estamos haciendo uso de los recursos ordinarios [para investigación]. Hasta el 2013 se utilizaba también los fondos del canon petrolero. Entonces se han dividido los recursos. Este año han venido 234 mil soles [US\$ 71,424 mil dólares americanos] solamente de canon y sirve para pagar 231 mil soles [US\$ 70,509 mil dólares americanos] a un préstamo que tenemos con el Banco de la Nación para implementar a la facultad de industrias alimentarias. Prácticamente ha quedado cero para investigaciones”. [Entrevista 9]

Por otro lado, debido al fenómeno de expansión de universidades en el Perú, las universidades públicas de provincia con mayor antigüedad y tradición académica ven disminuido su presupuesto debido a la aparición de nuevas universidades públicas en su región. Esto porque el presupuesto del canon (así como otro tipo de recursos que llegan al Gobierno Regional) que debe ir destinado a las universidades, se ve cada vez más fraccionado. Para el caso de Loreto, la repartición de los recursos del canon destinado a educación superior universitaria, históricamente eran asignados sólo a la UNAP, por ser la única universidad pública de la región; sin embargo, desde el 2015 los recursos del canon se han visto repartidos en dos partes, por la creación de una nueva universidad pública en Loreto, la Universidad Nacional Autónoma del Alto Amazonas⁴⁵ ubicada en la provincia de Yurimaguas.

“Bueno, ahorita, [los recursos] están exigüos. Por ejemplo, lo que ha venido molestando es que se tenía que dividir los presupuestos con la universidad Autónoma

⁴⁴ <http://larepublica.pe/28-05-2014/19-presidentes-de-gobiernos-regionales-deben-responder-por-158-casos-de-corrupcion>

⁴⁵ Creada mediante Ley 29649, promulgada el lunes 11 de enero de 2011, por el Presidente de la República, Alan García Pérez, sobre la base de la sede de la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana-UNAP, en la ciudad de Yurimaguas. Fuente del artículo: <http://www.diariovoces.com.pe/32392/jovenes-movilizan-defensa-universidad-autonoma-alto-amazonas#ixzz3jxgC0C00>

de Alto Amazonas, recién creada... Antes por decir venían 1 millón. Después de eso 700 mil, la mitad era para la nueva Universidad de Alto Amazonas-Yurimaguas, prácticamente nos han perjudicado”. [Entrevista 9]

De manera más específica, además de los recursos que puedan ser asignados por canon, la UNAP cuenta con financiamiento para las investigaciones a partir de recursos ordinarios del Estado o por convenio con otras instituciones, como el IIAP, la Universidad Científica del Perú, la PUCP, la Universidad Peruana Cayetano Heredia, otras universidades nacionales e internacionales o fundaciones internacionales. Un canal reciente para conseguir recursos para investigación es el CONCYTEC, aunque este sólo está abocado solo a investigaciones en ciencias naturales o “duras”.

“Hay varias eh investigaciones que han sido aprobadas por CONCYTEC, como te digo, pues hay personal humano suficiente como para hacer las cosas bien”.

Aualmente se destina muy pocos recursos para la realización de investigaciones en las áreas de educación y humanidades, derecho y ciencias políticas o economía, en tanto son los campos de las facultades con las que cuenta la universidad. Además, dado los pocos recursos asignados a estos proyectos, son orientados principalmente al estudio de la organización y las dinámicas internas de las mencionadas facultades o a estudios que no implican realización de trabajo de campo (cuantitativo o cualitativo), si no a la revisión de literatura en temas históricos, educativos, normativos, políticos o económicos.

“¿No hay casi investigaciones de Ciencias Sociales que estén en concurso?”

Exacto, no en el campo de las humanidades no casi hay investigadores. Generalmente debían de ser los de educación, los de FACEN que son Contabilidad, Economía, Administración, Negocios Internacionales y Derecho; pero no se ha vislumbrado.” [Entrevista 9]

Ya entrando al tema de la oferta de investigación en ciencias sociales en la UNAP, se encontró que es bastante pobre. La universidad cuenta con diversos institutos de investigación dentro de sus diferentes facultades, sin embargo no cuenta con una facultad de ciencias sociales ni tampoco con un instituto de investigación en este campo. Esto es un común denominador de las universidades públicas, ya que de las 31 existentes institucionalizadas, sólo 14 cuentan con una facultad de ciencias sociales⁴⁶.

La UNAP cuenta con institutos y centros de investigación dentro de sus facultades, pero además con 3 institutos mayores dedicados al estudio de la Amazonía peruana ligados a los campos de los recursos naturales (CIRNA)⁴⁷, la antropología amazónica (CIAAP)⁴⁸ y

⁴⁶ Esto teniendo como criterio el que una facultad de ciencias sociales tenga mínimamente las carreras de economía, sociología y antropología; no considerando la orientación de las facultades de economía y finanzas ni las facultades que como ciencias sociales contienen escuelas sólo de educación, psicología o ciencias de la comunicación.

⁴⁷ Centro de Investigaciones de Recursos Naturales de la Amazonía (CIRNA)

⁴⁸ Centro de Investigaciones Antropológicas de la Amazonía Peruana (CIAAP). Dentro del cual se encuentra el Centro de Investigaciones de Lenguas Indígenas de la Amazonía Peruana (CILIAP).

los servicios educativos (CISEAP)⁴⁹. Sin embargo, predomina el primero de estos tres, dedicado a los recursos naturales. Esto se ve reflejado en los proyectos de investigación multidisciplinarios e interdisciplinarios⁵⁰ financiados y desarrollados anualmente por la universidad, donde la totalidad de proyectos aprobados se encuentran en esta área de estudio. Los equipos de estos proyectos están conformados por científicos provenientes de las ciencias “duras”, sin contar con científicos sociales.

Aclarando que las publicaciones de la UNAP se centran en el campo de las ciencias duras y naturales, cabe mencionar que los principales productos de las investigaciones en esta universidad son artículos científicos que son indexados en repositorios y plataformas científicas, pero que no son publicados por falta de presupuesto. Su difusión se realiza sólo a través de la publicación de resúmenes o de su presentación en eventos científicos como congresos o seminarios. La publicación de libros es mínima y bastante reducida.

“Lo que nos falta a nosotros es publicar. Tenemos realmente una gran cantidad de artículos científicos que no se han publicado por falta de presupuesto, pero ahora tenemos algo y vamos a empezar a publicar las más relevantes”. [Entrevista 9]

Los principales consumidores de los resultados de sus investigaciones son instituciones interesadas en el campo productivo y de recursos naturales, tanto a nivel nacional como internacional. Sin embargo, el mismo entrevistado reconoce que se lee muy poco dentro de la universidad, y menos aún en otros espacios o instituciones de la región fuera de la universidad, como el gobierno regional o gobiernos locales. Ante ello, actualmente, la universidad está impulsando la mejora de su página web, para que a través de ella se difundan los productos de sus investigaciones.

Sin embargo, una de las principales limitaciones para el desarrollo de investigación, y en general para la vida académica, es la deficiente conexión a internet en Loreto en general y en Iquitos en particular. Al ser Iquitos, geográficamente, una isla en medio de la Amazonía peruana y debido a la poca inversión del Estado en mejor tecnología que facilite el acceso a la información y la comunicación, el acceso a internet, y por tanto a información académica, es una odisea. A decir del entrevistado, los investigadores suelen trabajar y acceder a internet durante la madrugada, entre las 12 de la media noche y las 2 de la mañana, momento en que el internet es más rápido.

En Perú, Loreto es la región más diversa en términos culturales de etnia y lenguas nativas; está comprendida por un total de 105 mil 900 nativos amazónicos, pertenecientes a 29 etnias diferentes distribuidos en 41 distritos⁵¹ y cuenta con 27 lenguas originarias⁵². Además, la UNAP cuenta con un Centro de Investigaciones Antropológicas de la Amazonía Peruana (CIAAP), dentro del cual se encuentra el Centro de Investigaciones de Lenguas Indígenas de la Amazonía Peruana (CILIAP). Sin embargo, no hay mayores

⁴⁹ Centro de Investigaciones y Servicios Educativos de la Amazonía Peruana (CISEAP).

⁵⁰ Para el año 2015, de un total de 33 proyectos de investigación presentados, se han seleccionado 18 proyectos de investigación: 12 multidisciplinarios y 6 interdisciplinarios.

⁵¹ INEI y UNFPA (2010) Perú: Análisis Etnosociodemográfico de las Comunidades Nativas de la Amazonía, 1993 y 2007.

⁵² MINEDU (2013) Documento Nacional de Lenguas Originarias del Perú.

iniciativas de investigación respecto a temas vinculados con las comunidades nativas desde estos centros. La universidad se encuentra bastante distanciada de las problemáticas de las comunidades indígenas y del conocimiento que estas guardan o generan, sea este tradicional o moderno.

A decir del entrevistado, al no haber nexos entre la universidad y las comunidades, y que estas últimas son bastante reacias a la entrada de personas extrañas, es bastante complicado que los investigadores ingresen a las comunidades. No existen docentes con origen indígena dentro de la universidad. Además, la universidad tampoco se ha preocupado por desarrollar estrategias que permitan potenciar las capacidades de los estudiantes de la universidad pertenecientes a estos pueblos indígenas y que pertenecen principalmente a las facultades de Derecho y Ciencias Políticas y Educación y Humanidades. Resaltando que el nivel de desempeño académico de alumnos con origen indígena es bastante bajo debido a que no llegan desde la escuela a la universidad con el nivel de preparación necesario para responder a las exigencias académicas. La mayor preocupación de estos estudiantes es aprender a defender sus derechos, tanto territoriales como culturales, y a desarrollar capacidades políticas y discursivas; más no desarrollar capacidades para realizar investigación.

“Entrevistado: No, no hay profesores [con origen indígena], lo que sé, lo que hay es alumnos.

¿Y la mayoría de alumnos son de Derecho y de Educación?

Entrevistado: Y de Educación, ajá.

¿Y qué características tienen esos alumnos?

Entrevistado: Bueno yo te voy a decir que vienen con pre requisitos bien deficientes ah.” [Entrevista 9]

La investigación social en los centros de investigación o think tanks: entre la vocación académica, la fragmentación de las agendas y las demandas de relevancia

Dinámicas de transformación recientes: de centros de investigación a think tanks

El énfasis puesto en el subtítulo de esta sección resalta un cambio en la identidad de este tipo de instituciones, que en años recientes se han asumido más claramente como think tanks. Este movimiento resulta interesante, pues estas instituciones surgen no solo para responder a la necesidad de una producción de conocimiento más relevante o aplicada a los problemas del desarrollo nacional, sino también como respuesta a la poca orientación de las universidades hacia la producción de conocimiento. Esto dio lugar a que

académicos con una fuerte orientación hacia la investigación, muchos de ellos formados en programas de doctorado en universidades del extranjero, hayan optado por establecerse en centros de investigación independientes y no en las universidades locales, donde la carga docente, los salarios – estables pero relativamente bajos – y la falta de incentivos y recursos para hacer investigación terminan interfiriendo con las posibilidades de producir conocimiento. Se trata, pues, de profesionales que un contexto universitario distinto quizás hubieran optado más claramente por la universidad como base institucional. En este sentido, los think tanks de hoy, comienzan su trayectoria más claramente auto-definidos como centros de investigación, dedicados, sí, en buena medida, a la investigación aplicada, pero con un horizonte que busca estar en diálogo con la producción de conocimiento académico del más alto nivel. En este proceso, los investigadores de estos centros combinan la investigación aplicada, relevante para la toma de decisiones de política, pero buscan – a veces con dificultad – consolidar agendas propias y desarrollar publicaciones más afines a las que surgen de contextos académicos. Se embarcan así, en lo que un entrevistado describe como la “consultoría académica”, donde a partir de proyectos aplicados, sobre temas diversos, los investigadores buscan consolidar una producción de alto rigor metodológico, con orientación conceptual y más cercana a la de sus pares académicos de otros contextos. Esto es algo que, como vimos, no es muy distintos de lo que ocurre en las universidades.

En años recientes hay un movimiento en la identidad de estos centros que los lleva a auto-definirse, con cada vez mayor fuerza, como think tanks. Las causas de este cambio son múltiples, y van desde la llegada de importantes iniciativas internacionales, como el Think Tank Initiative del IDRC⁵³, pero también de la creciente valoración del aporte de los think tanks a partir de la consolidación del discurso de la política basada en evidencia, y de las exigencias de mayor relevancia e impacto sobre la toma de decisiones que se hacen sentir sobre la producción de conocimiento académico en general (Gibbons et al. 1997).

Este movimiento se ha traducido en acciones concretas, como son la puesta en marcha de estrategias comunicacionales y de estímulo a una mayor incidencia de la investigación sobre los procesos de toma de decisiones de política, algo que ha llevado a consolidar la posición de algunos de estos centros en la esfera pública. Pero se trata también de un cambio de identidad institucional que plantea nuevos retos y tensiones internas en tanto puede implicar un cierto alejamiento de la vocación académica de los investigadores de estos centros y también porque, como veremos, las posturas – políticas, conceptuales, disciplinares - de los investigadores de estos centros suele ser muy diversa, lo cual dificulta la formación del tipo de discursos o posiciones fuertes con los que se suele asociar a los think tanks. Se trata más bien de centros que se especializan en determinados temas – evaluación de políticas públicas, educación, memoria, etc. – pero que no son necesariamente escuelas de pensamiento sobre estos temas.

Organización, financiamiento y regímenes laborales en los centros de investigación

Los centros de investigación suelen tener una estructura organizacional mínima y en la práctica tienden a funcionar más como agrupaciones o federaciones de investigadores que como espacios de trabajo conjunto – con la excepción de sub-grupos de investigadores que colaboran de forma espontánea. Es cierto que en la mayoría de casos

⁵³ Ver: <http://www.thinktankinitiative.org/>

existen áreas de trabajo relativamente definidas, pero es claro que éstas van cambiando también de acuerdo a las prioridades del contexto y del financiamiento disponible. Un caso particular es el del IEP, donde existen algunos programas de investigación para los cuales se ha logrado conseguir financiamiento externo. La organización mínima es algo positivo en tanto que la dedicación de sus miembros está concentrada totalmente en el trabajo de investigación, pero tiene quizás la desventaja de que puede no generar procesos y miradas conceptuales y metodológicas comunes sobre los temas investigados.

La forma como los centros de investigación o think tanks se financian es mediante proyectos de investigación. Por lo general, y con la excepción de proyectos de gran magnitud y específicamente orientado al fortalecimiento institucional de estos centros (aquéllos proyectos que ofrecen '*core funding*'), no hay estrategias institucionales para conseguir financiamiento (los centros, por ejemplo, no cuentan con oficinas de proyectos), sino que son los propios investigadores los que aplican a fondos y consiguen los recursos. Los proyectos, tanto personales como institucionales conseguidos por un investigador, pagan una tasa de overhead que varía ligeramente de institución en institución. Esto implica que no hay una escala remunerativa fija para los investigadores, quienes auto-generan sus ingresos a partir de sus proyectos. Si bien los investigadores de estos centros tienden a tener mejores ingresos que un docente universitario, estos trabajan en un marco de relativa inestabilidad y no tienen acceso a beneficios sociales como fondos de pensiones o seguros de salud.

Esto a su vez tiene un impacto sobre la producción de conocimiento, en tanto que los investigadores trabajan bajo el imperativo de tener que conseguir recursos y el tiempo que dedican a elaborar ideas a partir de proyectos específicos suele ser un tiempo no-remunerado.

Agendas y mecanismos para garantizar la calidad de la investigación

En este contexto, algunos centros de investigación han consolidado su posición como tales, asumiendo más fuertemente la identidad de think tanks – aunque sin asumir posiciones o discursos institucionales en relación a los temas que trabajan – mientras que otros se han convertido más claramente en empresas consultoras y otros aún, han consolidado su posicionamiento como ONGs dedicadas a desarrollar proyectos de desarrollo.

En el caso de los centros de investigación o think tanks, a la mayor disponibilidad de recursos públicos no programáticos que llegan por la vía de las consultorías o los concursos públicos, se suma la presencia continuada de financiamiento externo proveniente de la cooperación internacional, en especial la cooperación canadiense, la Fundación Ford, el Banco Mundial, el BID, etc. (tema que retomaremos más adelante). Si bien en años recientes, a partir de la calificación del Perú como país de ingresos medios, el volumen de financiamiento externo se ha reducido, pareciera que esto ha afectado más a las ONGs que hacen trabajo de incidencia, ya que hay una demanda importante por parte de la cooperación para consolidar capacidades de investigación en países de ingresos medios.

En el caso de los centros de investigación o think tanks, aquéllos (como GRADE, el IEP) que ya en décadas anteriores habían consolidado su identidad como centros de

investigación, diferenciándose del modelo de ONGs que implementan proyectos de desarrollo, los problemas de recortes de financiamiento proveniente de la cooperación internacional han sido más fáciles de sobrellevar. Estos centros han reorientado su actividad hacia el Estado, que como veníamos antes, viene planteando una demanda cada vez mayor de investigación aplicada para la toma de decisiones.

Aquí los problemas son similares a los que encontramos en las universidades, en tanto que las agendas y los resultados de la investigación asumen características cada vez más acotadas y tecnocráticas. Un entrevistado reflexiona al respecto:

“Antes cuando se hacía investigación, tenía el propósito claro de la crítica a la situación. Entonces era una investigación destinada a la denuncia y a la crítica por un estado insatisfactorio de la realidad. En la actualidad – no todo por supuesto – hay mucha investigación que no es si no un acomodo empirista y tecnocrático. ¿Cómo se puede mejorar el estado de la salud? [por ejemplo], sin ponerse a cuestionar la organización de la salud o los problemas estructurales de la salud pública. Entonces se pierde mucho interés mucho tiempo y muchos recursos en este tipo de acotamiento.” [Entrevista 18]

Consortios, sociedades y seminarios permanentes: las organizaciones de segundo piso y su rol en el fortalecimiento de las ciencias sociales en el Perú

Un punto sobre el cual vale la pena detenernos aquí es la existencia en el Perú de instituciones de segundo piso como son el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), el Seminario Permanente de Investigación Agraria (SEPIA) y, de creación más reciente, la Sociedad de Investigación Educativa Peruana (SIEP), la Asociación Peruana de Economía (APE) y el Grupo Sofía, que busca impulsar el trabajo y la visibilidad del conocimiento producido por mujeres profesionales de las ciencias sociales (Vargas 2014).

El CIES es un caso que contrasta con los demás, pues desde un inicio, su agenda se enfoca no solo en proveer un foro de discusión e intercambio de conocimiento, sino también, y sobre todo en fortalecer las capacidades de investigación de los centros miembro. El CIES (CIE, en un inicio, la “S” es posterior) nace como un asociación de cinco centros (GRADE, CIUP, IEP, DESCO y el Departamento de Economía de la PUCP), que logran conseguir financiamiento del IDRC de Canadá por un periodo de 5 años. Dichos fondos eran asignados a los centros miembro y el CIE organizaba un concurso anual para proyectos breves, fundamentalmente orientado a desarrollar las capacidades de investigadores jóvenes. El Consorcio constituía también un espacio de discusión, en especial sobre temas de la coyuntura política y económica, que a decir de quienes participaban en ellos, eran un espacio sumamente enriquecedor. Esta modalidad de funcionamiento siguió hasta el año 99, aunque con ciertas modificaciones, como fue la inclusión de un comité de asesores internacionales encargados de revisar las propuestas de investigación. Hacia el año 99, sin embargo, hay un quiebre importante en la institución, cuando la Agencia de Cooperación Canadiense (ACDI) plantea la necesidad de hacer una reingeniería: el CIE pasa a llamarse CIES para dar cabida a la investigación

social y no solo económica y la membresía se amplía de 5 a 25 centros, para crecer luego a los actuales 48. A partir de este momento los fondos dejan de ser pre-asignados y el CIES empieza a organizar un concurso de investigación anual y a diversificar en algo su cartera de financiamiento⁵⁴. A estos cambios se añade también, por pedido de IDRC, un mayor énfasis en la incidencia en las políticas públicas.

Todo esto de alguna manera redefine la identidad misma del CIES, que pasa de cumplir una función de segundo piso en relación a sus centros miembro – que buscaba, en cierta medida, suplir la falta de un consejo de investigación con financiamiento público – a tener una organización mucho más amplia y una agenda propia más enfocada en la incidencia en políticas públicas y en su propia sostenibilidad organizacional, que en el fortalecimiento y desarrollo de capacidades de investigación de los investigadores y de los centros miembro. En la mirada de varios investigadores, esto ha llevado a que el CIES deje de cumplir la importante función para la que fue creado, y a que de alguna manera se convierta en un think tank más, que, en ocasiones, incluso compite por financiamiento con los centros miembro. Por otro lado, al asumir un rol más vinculado a la incidencia en políticas públicas y, de alguna manera, de proveer a los tomadores de decisiones de la información que necesitan, las agendas de investigación de los concursos del CIES comienzan a asumir la lógica de las consultorías para el Estado que, como vimos más arriba terminan generando problemas de calidad para la investigación.]

A diferencia del CIES, espacios como SEPIA, la SIEP, APE y el Grupo Sofía, tienen una membresía personal/individual, una organización mínima y rotativa en la que investigadores de diferentes instituciones asumen el liderazgo de la institución, y se caracterizan además por haber surgido como iniciativas “de abajo hacia arriba”, como expresión de intereses o problemáticas percibidas por los y las investigadoras sociales del país y por el deseo de estos de auto-generarse espacios de debate y desarrollo profesional. La más antigua de estas tres instituciones, el SEPIA, se funda en 1985 para “promover la investigación y el debate académico sobre temas agrarios y rurales, con una perspectiva multidisciplinaria, buscando la incorporación y formación de investigadores de distintas disciplinas, así como la publicación y difusión de resultados de investigación”. La SIEP, fundada en el 2008, se crea con el objetivo de “estimular la producción sistemática de evidencias y teorías que contribuyan al desarrollo del conocimiento en educación y a la formulación y debate de las políticas educativas y sociales en el Perú”. APE, por otro lado, se crea en el 2013 con el objetivo de promover y difundir “el conocimiento científico en Economía” relacionado al Perú, para lo cual organiza congresos, difunde documentos científicos así como otras actividades relacionadas a la actividad científica dentro y fuera del Perú. Estos espacios se financian con recursos propios, producto de los aportes de los socios, pero también con recursos de la cooperación internacional que se consiguen para fines específicos. La SIEP, por ejemplo, surge y se consolida gracias al apoyo económico de la Fundación Ford, pero luego continúa operando con financiamiento producto de aportes de los asociados y con la contribución de tiempo de quienes asumen el liderazgo de la institución. A esto se suman luego los aportes específicos de la cooperación para la realización de concursos de investigación.

Si bien la falta de financiamiento programático hace que la labor de estos espacios sea, en algunos casos, poco frecuente (y que se limite a encuentros bienales), los espacios de encuentro y debate creados por estas instituciones son reconocidos por los investigadores

⁵⁴ Además del concurso de investigación anual, el CIES realiza una serie de actividades de promoción de la investigación económica y social y de la relación entre conocimiento y política, entre las que se cuentan la publicación del boletín Análisis y Políticas y la revista de investigación Economía y Sociedad, además de la realización de seminarios y eventos diversos de difusión y debate.

como estimulantes y útiles para su actividad. En el caso de SEPIA y la SIEP, se pone, además, especial énfasis en la formación de nuevos investigadores, mediante concursos y premiaciones, así como a través de talleres que se realizan durante los congresos bienales. Es justamente su relevancia – y no la continuidad del financiamiento – lo que, especialmente en el caso de SEPIA, pero crecientemente también el caso de la SIEP, ha dado continuidad y ha permitido el fortalecimiento institucional a estos espacios.

Es claro, sin embargo, que con algo de financiamiento regular, no necesariamente directo, sino para financiar investigación, estos espacios podrían ser potenciados.

La demanda por investigación

En esta sección se analizan las características de la demanda por investigación que surge sobre todo desde el Estado y desde la cooperación internacional, poniendo especial atención en sus implicancias para la calidad y circulación del conocimiento.

La demanda por parte del Estado

Hemos visto ya en la primera sección del estudio, cómo en años recientes la demanda por investigación desde el Estado ha aumentado considerablemente en el marco de la instalación paulatina – aunque aún bastante precaria o débilmente entendida – del discurso y las prácticas de la política basada en evidencia. Esto es reconocido por los entrevistados:

“el Estado probablemente sea el consumidor [de investigación] más importante en el Perú ¿no?... contrata consultorías como loco. Eso conspira contra la calidad de la investigación.” [Entrevista 12]

Si bien la práctica de la política basada en evidencia es vista por los entrevistados como algo positivo en tanto implica una mayor apertura de parte del Estado a sustentar y dar cuenta de sus acciones, y un cierto alejamiento de un modo predominantemente idiosincrático de hacer política (Balarin 2006), muchos entrevistados plantean que esta demanda tiene implicancias negativas para la calidad de la investigación que se produce en el país. Así, tanto los docentes universitarios, que buscan hacer investigación en un contexto de marcada falta de fondos concursables, o que necesitan mejorar sus ingresos, como los investigadores de los *think tanks*, siempre a la busca de nuevos proyectos, orientan su trabajo cada vez más hacia la consultoría.

Esto es visto por varios entrevistados como un problema que afecta la calidad

“hay que incentivar calidad y esta calidad especialmente en un entorno en el cual la tentación para la consultoría, no solamente por el dinero que trae, sino por la inmediatez y el impacto que puedes tener...” [Entrevista 3]

“yo creo que el recambio de los recursos humanos [en algunas universidades] ha sido fundamental porque ya llega gente que viene con esa cultura. Ahora, ahí surge un problema al revés, porque nosotros estábamos preocupados de traer nuevos PHDs con ganas de investigar, y publicar y de dialogar con sus disciplinas y todo esto, pero estamos en un país en lo cual se nos exige ser policy relevant y ha sido un choque para los que vienen del otro extremo. O sea que nuestros economistas seniors se dedican a tratar de publicar en un journal después de toda la vida de ser asesor de ministro y todo esto ha sido una labor.” [Entrevista 3]

[Muchos docentes universitarios asumen trabajos de consultoría porque necesitan] Duplicar su sueldo, para eso y, ojo, sí hay una contradicción que yo encuentro... en que muchas veces la consultoría no es una producción académica, la consultoría está más encargada de, “me han dicho quiero que hagas esto”, “me interesa esto”, no es que yo voy a agarrar [un tema que es de mi interés] [Entrevista. 16]

Lo que notamos en estas citas es una preocupación por los efectos de la consultoría sobre la calidad académica. Esto se atribuye a la naturaleza misma de las consultorías que contrata el Estado, donde el objetivo es recabar datos, más que desarrollar ideas o explicaciones a los fenómenos estudiados. Esto se nota desde las preguntas mismas de los estudios que contrata el Estado, que son en extremo específicas y que con frecuencia no tienen como punto de partida los aportes que la reflexión teórica puede haber hecho sobre los temas de interés, etc. Pero el problema se hace sentir también por la capacidad del Estado para evaluar la calidad de los estudios que contrata.

“Porque tú lo que tienes aquí es que hay 10 nombres o los que fueran, a los que todo el mundo busca. Entonces si eso te va a permitir comprar 4 casas, aceptas. Con la condición de que tengas 15 asistentes a los cuales ni siquiera vas a poder supervisar. Y producen cualquier cosa porque el Estado va a aceptar cualquier cosa.” [Entrevista 12]

Otro tema que resulta claro, es que además de no exigir calidad, las demandas de investigación del Estado, que suelen ser desordenadas y cambiantes, contribuyen a la fragmentación de las agendas de investigación.

Lo que los entrevistados sugieren es que la creciente demanda del Estado por una investigación de corte tecnocrático, muy enfocada en el dato, pero no así en la elaboración conceptual, produce un achatamiento de la calidad y de la profundidad de la investigación que se produce en el país.

Aquí vale la pena recordar algunos de los planteamientos de Snyder et al (2008, 2010), quienes analizan la calidad investigación producida en el Perú a partir de dos categorías – investigación de corte cosmopolita (la que tiene algún elemento comparativo), e investigación de corte provinciano (que para los autores es la que no tiene ese elemento comparativo). A partir del análisis planteado hasta aquí, se podría plantear que quizás lo “provinciano” de la investigación consiste en ese énfasis en lo específico, en la

descripción de la realidad empírica, mientras que lo cosmopolita de un estudio radica, no en su dimensión comparativa a nivel empírico, sino en la presencia de una dimensión conceptual de análisis y en lo que una entrevistada describe como 'la conversación con la propia disciplina'. Esto trae a la mente también una conversación informal con una antropóloga peruana que trabaja como profesora en una universidad de los Estados Unidos, que mencionó que para ella mucha de la investigación que se produce en el Perú es como "información cruda", que puede ser usada y elaborada por otros, pero que en sí misma no tiene un grado adecuado de elaboración.

Otro entrevistado hace referencia a algo parecido cuando

"En la actualidad – no todo por supuesto – hay mucha investigación que no es sino un acomodo empirista y tecnocrático. "¿Cómo se puede mejorar el estado de la salud?" [por ejemplo], sin ponerse a cuestionar la organización de la salud o los problemas estructurales de la salud pública. Entonces se pierde mucho interés mucho tiempo y muchos recursos en este tipo de acotamiento." [Entrevista 18]

Este tipo de comentarios sugieren que en el afán de cumplir con la demanda de relevancia para la política y de proveer información para la toma de decisiones la investigación pierde de vista la elaboración de ideas más amplias, de orden explicativo, que permitan comprender y problematizar la realidad y no solo describirla.

Esta interpretación tecnocrática y empirista del rol del conocimiento – que ha sido ampliamente criticada en la literatura sobre el tema (Fischer 1990, 2003, Majone 1989) – pierde de vista que lo que la investigación puede y debiera contribuir son conocimiento, ideas y argumentos y no solo datos empíricos cuya naturaleza necesariamente interpretativa queda oculta tras la idea de la evidencia.

La demanda de investigación por parte de la cooperación internacional

La Cooperación es la otra gran fuente de financiamiento a la investigación en el Perú. En años recientes, en especial a partir del ingreso del Perú a la categoría de país de ingresos medios, muchos cooperantes internacionales se han retirado del país. Sin embargo esto parece haber afectado más directamente a las ONGs que a los centros de investigación. Una mirada a los datos de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) muestra que en los últimos años el financiamiento proveniente de los principales cooperantes para dos de los centros de investigación más importantes del país no solo se ha mantenido estable sino que ha ido en aumento. Esto, junto con la mayor demanda de investigación por parte del Estado ha contribuido al desarrollo institucional de varios de estos centros.

Hay variaciones importantes en el tipo de agendas de los diferentes cooperantes, la libertad que éstas le dan a los investigadores para investigar sus propios temas de interés e incluso para usar y circular la investigación producida.

En un extremo encontramos casos, como los del BID y el Banco Mundial, por ejemplo, que tienen agendas temáticas bastante definidas y subcontratan a investigadores locales para desarrollar estudios, ya sea de manera individual o de forma conjunta con sus propios investigadores. En ocasiones, los temas investigados forman parte de agendas más regulares de estas organizaciones, y pueden dar lugar a cierta continuidad en la relación con los investigadores locales, que redundan también en una mayor visibilidad del trabajo de éstos, por ejemplo, mediante su participación en publicaciones conjuntas. En otros casos, las relaciones entre dichas organizaciones y los investigadores locales pueden ser más específicas, y pueden no pasar de un estudio específico que con frecuencia no se publica y no circula, y sobre el cual los investigadores locales pueden no tener derechos de circulación.

El caso de la Dirección de Información y Documentación Educativa (DIDE) del Ministerio de Educación (MINEDU)

Mencionar este caso resulta relevante pues ilustra como se estructuran la demanda y el uso de la investigación social en un sector que es, quizás, uno de los más importantes demandantes de este tipo de investigación en el país.

La DIDE, recientemente desaparecida, tras el cambio de gestión ministerial, surge a partir de una serie de reflexiones acerca de cómo es que el conocimiento proveniente de la investigación educativa y social relevante, con frecuencia no llega a los tomadores de decisiones. Así, la dirección se plantea inicialmente el objetivo de sistematizar la información relevante para la toma de decisiones en el sector, proveniente ya sea de estudios comisionados por el propio MINEDU como de otros estudios relevantes. En el tiempo, la DIDE va asumiendo otras funciones más vinculadas con el desarrollo de capacidades, tanto en la sede central como en las direcciones regionales, para identificar necesidades de investigación, convocar estudios relevantes e incorporar la evidencia y el conocimiento de dichas investigaciones en propuestas de política; y asume también funciones de producción de investigación propia, entre las cuales se cuenta un ambicioso estudio sobre uso del tiempo en las escuelas del país.

Uno de los principales problemas con los que la dirección se encuentra es la altísima fragmentación de agendas internas, que no responden a una lógica común orientada a acumular conocimiento sobre áreas determinadas (ej. Educación intercultural-bilingüe; formación docente, etc.), sino a visiones fragmentadas y con frecuencia cortoplacistas de los tomadores de

decisiones con respecto a los problemas sobre los que buscan intervenir. Es así que la Dirección empieza a asumir, por un lado, la labor de desarrollar capacidades entre los gestores y tomadores de decisiones del sector mediante la realización de talleres de capacitación y la realización de encuentros de discusión a nivel de la sede central del Ministerio.

Por otro lado, la DIDE se plantea la tarea de intentar construir una agenda más coherente de investigación en el sector. Para esto último da algunos pasos, mediante consultorías, para identificar las necesidades de investigación de las diferentes oficinas del MINEDU con miras a armar una Agenda Nacional de Investigación Educativa. Al mismo tiempo, la DIDE estudia la posibilidad de crear un fondo nacional de investigación educativa, para lo cual también contrata una consultoría que plantea opciones posibles y que fue presentada y discutida con un grupo de investigadores miembros de la SIEP. Tras la elaboración de dicha propuesta queda claro que uno de los principales obstáculos para la implementación de un fondo de esta naturaleza eran las trabas legales. Si bien dentro del sector existía el compromiso de asignar los fondos necesarios para crear un fondo de este tipo, habían dudas con respecto a quién debía gestionarlo. Una gestión desde el propio MINEDU levantaba problemas de intereses, por lo que se consideraba más conveniente que los fondos fueran administrados por una instancia independiente. En el caso del CONCYTEC se enfrentaba el problema de entregar los fondos a un consejo cuya orientación temática está tan claramente enfocada en los temas de ciencia y tecnología. Así se considera la posibilidad de que instancias como la SIEP o el CIES administren los fondos, pero aquí aparecían problemas legales para canalizar fondos del Estado a entidades como éstas.

Finalmente, ninguna de estas iniciativas llegó a buen puerto y en el 2014 se decide cerrar la DIDE. Luego de su cierre, el MINEDU asume un modelo distinto de gestión del conocimiento y opta por una estructura más desconcentrada, con una Oficina de Seguimiento y Evaluación Estratégica que asume el liderazgo sobre la demanda de estudios y evaluaciones, y la creación de unidades de seguimiento y evaluación dentro de las direcciones nacionales, que buscan ordenar la agenda de investigación de sus propias direcciones.

Las tareas de ordenar y definir con mayor claridad las agendas de investigación del MINEDU; de desarrollar un acervo de conocimiento y evidencia que pueda nutrir las decisiones del sector; y de desarrollar capacidades internas, no solo en el nivel central, sino también en el nivel de los gobiernos regionales para la incorporación de la evidencia y el conocimiento de investigación en la toma de decisiones son aún tareas pendientes.

En el otro extremo existen casos, cada vez menos frecuentes, de cooperantes dispuestos a financiar organizaciones para que éstas desarrollen sus propias agendas de investigación bajo parámetros muy abiertos. Este fue claramente el caso de la Fundación Ford, cuyo financiamiento tuvo un rol importante en el financiamiento y desarrollo institucional y académico del Instituto de Estudios Peruanos. Este tipo de financiamiento externo más continuo y abierto a las prioridades locales ha permitido, por ejemplo en el caso del IEP, la consolidación de determinados programas de investigación, como son en la actualidad los estudios sobre memoria.

En un lugar intermedio encontramos casos, entre los cuales se encuentra la iniciativa Doing Research del GDN en el marco de la cual se desarrolla este estudio, o iniciativas de

investigación como PERI de Open Societies Foundation, que bajo un paraguas temático relativamente amplio permiten el desarrollo de estudios cuyas preguntas son definidas por los propios investigadores, quienes tienen además la libertad para circular el conocimiento producido de la forma que juzguen conveniente.

Como tendencia general, las demandas de la cooperación se orientan mucho más claramente hacia lo específico, ya sea colocando a los investigadores locales en la posición de productores de conocimiento para fines establecidos por otros, o sumándolos a agendas algo más amplias, pero cuya prioridad también viene dada desde fuera.

En años recientes, muchas fuentes de financiamiento externo han sumado a sus prioridades un imperativo de relevancia para la toma de decisiones de política, que, aunque no sea necesariamente entendido así por las organizaciones que lo fomentan, con frecuencia redundan en la traducción algo forzada de hallazgos de investigación en soluciones o recomendaciones específicas de política, o en la reorganización de las agendas locales de investigación en agendas que buscan ponerse al servicio de las demandas del sector público.

Dinámicas de producción de conocimiento en el Perú: calidad, circulación y uso de la investigación social

“Bueno, no hay acá un sistema de desarrollo académico. Entonces hay una relación muy bilateral con el organismo que te proporciona la oportunidad y los recursos. Nosotros... tenemos programas institucionales de investigación, entonces negociamos con la Fundación equis y ya es responsabilidad nuestra hacer los estudios. Pero eso es absolutamente excepcional. Porque si es que tú entras a una licitación con el Ministerio de Salud para estudiar el efecto de las vacunas en los niños de 8 años en Acobamba, y haces ese estudio, puede ser que a tu lado haya un fulano que agarre ese estudio y cinco más y vea qué cosa es lo que hay de estructura. Pero si es que no hay ese individuo [que procese las ideas de esa forma] te vas a quedar en la serie de cosas [en lo específico].”
[Entrevista 14]

En años recientes, la total ausencia del Estado peruano en el financiamiento programático de la investigación y en buena medida también en lo que respecta a políticas públicas para el desarrollo científico y tecnológico del país ha dado un giro importante y positivo. Los cambios planteados por la Ley Nacional de Ciencia y Tecnología y las políticas y programas puestos en marcha por el CONCYTEC, sin embargo, excluyen de manera explícita a las ciencias sociales. Esta ausencia de políticas y de financiamiento público ha sido en cierta medida suplantada por una demanda creciente y no-programática por investigación social que ha tenido efectos importantes sobre las formas de producción de investigación en el país. Así, tanto en las universidades, como en los centros de investigación ha habido un predominio de estudios y consultorías sobre temas específicos que no contribuyen a agendas mínimamente definidas, sino que responden a las necesidades, con frecuencia cambiantes, de los tomadores de decisiones.

En un contexto donde las universidades han estado tradicionalmente desligadas de la producción de investigación – fundamentalmente por la falta de recursos, pero también por la falta de mecanismos internos que incentivarán la investigación y la volvieran un eje central de la práctica académica – el resultado combinado de estas dinámicas es el

predominio de un modo de producción de conocimiento que, siguiendo a Tyfield (2012), se puede describir como tecnocrático.

Si bien el acercamiento de la investigación a los procesos de toma de decisiones, y el vuelco – así sea todavía parcial – del Estado hacia la toma de decisiones basada en evidencia, tiene visos sin duda positivos, entre los que figura la mayor relevancia de las ciencias sociales, muchos de los entrevistados para este estudio coinciden en que la orientación empirista-tecnocrática tiene consecuencias negativas para la calidad de la investigación que se produce en el país. Esta fue una reflexión compartida también entre varios de los invitados a un panel de reflexión sobre el devenir histórico y la situación actual de las ciencias sociales en el Perú que tuvo lugar en el marco del seminario internacional organizado por el CIES como parte de las actividades de celebración de sus 25 años de funcionamiento.

Esta orientación empirista-tecnocrática se traduce, por un lado, en un altísimo grado de fragmentación del conocimiento y su disolución en elementos específicos y administrables. La investigación social pierde así no solo su conexión con cualquier tipo de horizonte normativo, sino también su potencial crítico y su capacidad para establecer una agenda temática de naturaleza más amplia. Aquí es relevante recordar las ideas planteadas más arriba por uno de los entrevistados, con respecto al temor, quizás más tácito que explícito, a unas ciencias sociales independientes y críticas – temor que se explica tanto por la asociación entre las ciencias sociales con proyectos ideológicos radicales, como la inherente aversión de la perspectiva tecnocrática criticidad.

Por otro lado, al ser el Estado, o la cooperación internacional, y no la academia, los principales interlocutores con los que los investigadores locales conversan, mucha de la producción, incluso la que busca ajustarse a los más altos estándares de rigor, no está mediada por el tipo de mecanismos que en la academia median la circulación del conocimiento, en especial, la revisión de pares. Esto, sumado a la falta de una masa crítica, tiene, según varios de los entrevistados para el estudio, efectos negativos sobre la calidad de la investigación que se produce en el país.

Así, una de las principales reflexiones que surgen del estudio es que cuando la oferta se ajusta demasiado a la ‘demanda’, como parece estar siendo el caso en el Perú, el resultado es un considerable acotamiento del horizonte de la investigación, de las preguntas que la investigación social aborda, y un debilitamiento de las perspectivas críticas.

A las formas que asume la demanda por parte del Estado se suma también con frecuencia la creciente demanda de relevancia de parte de las fuentes de financiamiento externo, que refuerzan la orientación tecnocrática de la investigación en el país.

Por otro lado, es claro también que una investigación con estas características y producida bajo reglas propias, tendrá dificultades para insertarse en los circuitos globales de producción de conocimiento, lo cual explica la baja contribución del país a la producción de conocimiento medida a través de índices bibliométricos. Incluso entre los docentes universitarios, la mayor parte de quienes publican su trabajo lo hacen por fuera de los canales académicos usuales:

Tabla 3.18: En qué forma divulgan su trabajo de investigación los investigadores de las universidades peruanas

		En separata de uso	En	En revista	En revista	En artículo
--	--	--------------------	----	------------	------------	-------------

		interno	libro	nacional	indexada	periodístico
Sí	Casos	6830	3268	3095	2363	1745
	%	38	18	17	13	10
No	Casos	10997	14559	14732	15464	16082
	%	62	82	83	87	90

Fuente: PERÚ, II Censo Nacional Universitario 2010

La reorientación de las universidades hacia la producción de investigación que plantea la nueva ley universitaria y que ya venía siendo asumida por algunas universidades privadas no-lucrativas en el país es algo que claramente traerá cambios al entorno de investigación local, pero la forma específica de estos cambios aún está por verse. Los investigadores entrevistados que realizan investigación en las universidades sugieren que hay todavía una serie de limitaciones, que pasan ya sea por las fórmulas internas de asignación de tiempo a la investigación, o por la disponibilidad de recursos, pero que dependen también de la existencia, o más bien no, de una masa crítica de interlocutores.

En este contexto de aún incipientes cambios en las universidades, los centros de investigación se encuentran en un momento clave de redefinición de su identidad institucional, donde la apuesta entre la relevancia de política y la contribución académica constituye una frontera delicada por la cual transitar.

IV. Dinámicas de producción de conocimiento en Perú, Bolivia y Paraguay

La orientación y capacidad del Estado, la presencia de políticas de fomento a la investigación y las diferentes configuraciones y prácticas institucionales encontradas en los tres países estudiados dan lugar a dinámicas relativamente diferentes de producción de conocimiento desde las ciencias sociales.

El caso boliviano

Desde una perspectiva de largo plazo, la producción de investigación social se ha incrementado considerablemente lo que podría explicarse por un conjunto de demandas que fueron respondidas por un creciente número de profesionales e instituciones dedicadas a la investigación. Aunque las demandas – puntuales, esporádicas y muchas veces desorganizadas – no lograron conformar una “demanda social” por conocimiento sí lograron impulsar el interés en la sociedad por los potenciales hallazgos de las ciencias sociales. Así, temas como el desarrollo rural, la estabilidad económica, la pobreza, la calidad del empleo o la calidad de los servicios sociales fueron temas de amplio debate con ideas pero también con evidencia desde los años setenta.

A pesar de estos avances, resulta difícil imaginar cómo podría evolucionar la investigación social en los próximos años considerando previsibles cambios en la demanda y en la oferta. En el primer caso, si bien la demanda de la cooperación internacional – que tradicionalmente impulsaba estudios para “acompañar” las reformas del país – se redujo, sería de esperar que el Estado requiera algún tipo de investigación, al menos, para respaldar las ideas afines a su actual modelo político. Está claro que este tipo de estudios exigen un enfoque más acorde a la nueva visión de país pero también la definición de una agenda de temas compartidos entre el gobierno y la sociedad. En la actualidad, no están dadas las condiciones para “aprovechar” esta “demanda latente” lo que se evidencia en el escaso financiamiento público para investigaciones sociales, en la “desconfianza” de las autoridades políticas respecto a los centros de investigación que no dependen del Estado y en el temor de los investigadores por abordar temas sensibles desde el punto de vista político.

Por el lado de la oferta, aunque no es de esperar una caída súbita de la producción, sí queda en entredicho la manera en que ésta podría articularse a las necesidades de conocimiento del país. En la medida en que las organizaciones que se dedican a la investigación y a la difusión de ideas no reconozcan la complejidad del modelo político vigente, no podrán articular sus investigaciones, por ejemplo, a los requerimientos de información, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. Sin embargo, desde una perspectiva más general, los estudios desde las ciencias sociales no deberían estar limitados por la posibilidad de esta articulación sino que, más bien deberían ser capaces

de promover preguntas y reflexión constante que, idealmente, debería estar liderada por las universidades.

El rol de la universidad – pública y privada – podría ser fundamental para encauzar una agenda de investigación desde las ciencias sociales. Sin embargo, para lograr esto se requiere enfrentar problemas estructurales que, en el caso público, tienen que ver, con la presencia de estructuras burocráticas basadas en reglas del juego poco claras que desincentivan la meritocracia y, en el caso privado, tienen que ver con la desconexión entre las investigaciones que se generan desde los centros y las necesidades de conocimiento del país lo que se evidencia en la elevada dependencia de los temas de estudio respecto a agendas internacionales que son las que cuentan con mayores recursos financieros.

De manera aún muy preliminar, el actual gobierno está enfrentando la necesidad de generar investigación social “relevante” promoviendo el conocimiento desde el propio Estado. La reciente creación del Centro de Investigación Social desde la Vicepresidencia junto con un esquema prolífico de difusión de ideas para el desarrollo con participación de científicos sociales reconocidos a nivel internacional sugiere la intención de generar un “modelo” de conocimiento diferente al que se venía conformando en el país hasta hace 10 años y diferente al enfoque de “políticas basadas en evidencia”. En la medida en que este nuevo enfoque se integre al marco de políticas nacionales (en particular a la política de ciencia y tecnología), se financie en este marco (incluyendo, por ejemplo, becas o incentivos a investigadores en ciencias sociales) y permita la articulación con el conjunto de actores públicos y privados (en particular, universidades y centros de investigación), tendrá la posibilidad de abrir un espacio significativo para la investigación social en el país. Un escenario como este, sin embargo, dejaría como tarea pendiente la posibilidad de unas ciencias sociales autónomas, capaces de plantear agendas propias y no sólo que responden a agendas de gobierno, situación que, paradójicamente, también comparte el esquema de las “políticas basadas en evidencia”.

El caso paraguayo

Los centros de investigación en ciencias sociales en Paraguay han tenido la capacidad de definir sus agendas propias de investigación. Esto fue así debido a la ausencia histórica del Estado en la promoción de la investigación en las áreas de ciencia y tecnología, y el campo libre que ofrecía la apertura democrática, en un primer momento, para discutir los problemas económicos, políticos y sociales más relevantes del país donde la ventaja comparativa se encontraba en los propios centros de investigación. Además de ello, las universidades no se constituían en centros de producción de conocimientos, sino que fortalecían su papel exclusivo de centros de enseñanza superior.

De esta forma y en este contexto, los centros de investigación fueron adquiriendo cada vez mayor visibilidad para los actores estatales como para la cooperación internacional, generando las demandas, principalmente de estos dos actores, hacia evidencias científicas sobre las cuales basar las políticas públicas.

Sin embargo, estas demandas se convierten, con el tiempo, en los principales factores estructurantes del entorno de la investigación en ciencias sociales en Paraguay, influyendo en el diseño de las agendas y metodologías de investigación de los centros. Esta situación contribuye a llevar las investigaciones hacia formatos pre-establecidos, con la consecuente reducción de la calidad de las mismas, dificultando su difusión a través de los circuitos tradicionales de circulación de conocimiento científico (*papers*, revistas científicas, etc.).

A ello se suma la falta de una comunidad académica a nivel nacional que permita garantizar una mayor calidad de las investigaciones en ciencias sociales. En este sentido, el vínculo establecido de los centros de investigación nacionales con las redes académicas internacionales jugó un importante rol para asegurar un mayor nivel de la calidad académica de las investigaciones.

Con la creación del programa PROCIENCIA por parte de CONACYT, se observa en los últimos años una mayor apuesta del Estado para alentar a nivel general la investigación en el país, y en particular en el área de las ciencias sociales.

El programa hace un énfasis en la formación de los investigadores como medio para fomentar la investigación y en el fortalecimiento de los centros de investigación públicos o privados.

Con esta iniciativa no solo se logra contar con una mayor cantidad de recursos financieros para realizar investigaciones, sino que también los centros cuentan con la oportunidad de fijar sus propias agendas de investigación de una manera más independiente. Esto podría indicar una posible variación del modelo de financiación actualmente vigente en la producción de las ciencias sociales paraguayas, caracterizado por una fuerte dependencia de las agencias internacionales de cooperación y los organismos internacionales.

Aunque se evidencian indicios que señala la posibilidad de cambios importantes en el ambiente de producción de conocimiento y sus dinámicas, el impacto de la política estatal en cuanto a la promoción de la investigación en el país se podrá comprobar con el transcurso de los años.

El caso peruano

En el Perú, donde las políticas de ciencia y tecnología han empezado a cobrar vigor en los últimos años, la articulación de éstas con la agenda de desarrollo productivo y competitividad del país entendida de forma relativamente acotada, ha llevado a la exclusión de las ciencias sociales de los esquemas de financiamiento público y desarrollo de capacidades para la investigación. En este contexto, y en un entorno en el que desde los años 90 se ha instalado fuertemente la idea tecnocrática de la política, es la demanda estatal por investigación para la toma de decisiones basadas en evidencia, lo que más ha marcado la producción de las ciencias sociales en el país. Esta tendencia ha reorientado

mucha de la producción de investigación social hacia una modalidad instrumentalista-tecnocrática donde lo que prima son los trabajos de consultoría y las evaluaciones de políticas y programas. Si bien en los mejores casos los investigadores buscan dotar a estos estudios aplicados de rigor académico, tanto a nivel metodológico como a nivel conceptual, diversos investigadores reconocen que al no construirse desde las reglas de juego de la comunidad académica (donde la revisión y la interlocución entre pares son fundamentales), existen muchos problemas de calidad. En especial, diversos investigadores empiezan a plantear que la orientación de las ciencias sociales a la resolución más que al planteamiento de problemas, pareciera haber resultado en una suerte de achatamiento del orden de ideas a las que la investigación busca contribuir.

En un contexto como este, es probable que en los próximos años empiecen a surgir algunas tendencias distintas en el marco de la reforma universitaria iniciada por la nueva Ley de Educación Superior. Esta ley, busca por un lado poner orden en un universo en el que han proliferado las universidades de baja calidad, y busca reorientar también la labor universitaria hacia la producción de conocimiento.

En un esquema donde el financiamiento público a la investigación no incorpore a las ciencias sociales, donde los incentivos a la producción, al desarrollo institucional y a la calidad se resuelvan solo desde las propias universidades, y donde los propios promotores de la ley entienden la investigación como un proceso orientado a la resolución de problemas, es posible que los cambios planteados por la ley no tengan un impacto tan grande sobre el ámbito de la producción de ciencias sociales.

Aunque el impacto de la mayor demanda estatal por consultorías y evaluaciones se ha hecho sentir tanto en las universidades como en los centros de investigación, son quizás estos últimos los que de manera más específica se están articulando con esta nueva modalidad de producir evidencias para la toma de decisiones. La presión para hacerlo viene no solo desde el Estado, sino también desde la cooperación internacional, donde ha habido una suerte de presión para que los centros de investigación – varios de los cuales tenían o buscaban una identidad académica – se conviertan en centros de pensamiento o *think tanks*, más específicamente orientados a proveer evidencias para la política. En un contexto en el que, al menos algunas universidades, empiezan a reapropiarse del rol de productoras de conocimiento el rol de los *think tanks* como base institucional preferida por aquéllos investigadores sociales de orientación más académica – pero que no se insertaban en las universidades porque éstas no tenían una orientación a la investigación – puede entrar en cuestión. Esto probablemente dependerá de cómo se desplieguen las políticas de promoción de la investigación en los próximos años y de la medida en que éstas estén den cabida no solo a las universidades sino también a la producción de conocimiento desde los centros de investigación independientes.

V. Síntesis comparada y reflexiones finales a partir de los estudios de caso

Esta síntesis surge de una lectura comparada de los tres estudios de caso y sigue, grosso modo, la secuencia temática planteada en el protocolo común utilizado para la elaboración de los estudios de caso. Así, partimos de una reflexión sobre los antecedentes históricos y de los elementos que estructuran los entornos de investigación en cada país, para reflexionar luego sobre los diferentes modos como se organizan e interactúan la oferta y la demanda por investigación en los países analizados. Por último presentamos una serie de reflexiones acerca de las dinámicas de producción, circulación y uso de la investigación social en estos países, para terminar, a modo de conclusión, con algunas preguntas y consideraciones que podrían servir para orientar el debate sobre estos temas en los diferentes contextos estudiados.

Similitudes y diferencias en las trayectorias históricas y en la forma como se estructuran los entornos de investigación de los tres países

Una de las primeras constataciones que surgen de la revisión de los estudios de caso es la influencia de las trayectorias histórico-políticas de cada país en la trayectoria de las políticas y prácticas de investigación social. Se trata de tres países caracterizados por una marcada e histórica ausencia del financiamiento público a la investigación y del Estado en las políticas de desarrollo científico y tecnológico. En esto, los países seleccionados contrastan con muchos de sus pares de la región (como Argentina, México, Chile, Brasil, Uruguay, Colombia, Costa Rica, Venezuela), en los cuales la presencia del Estado en la investigación, a partir del financiamiento público y de políticas activas de incentivos a la producción de conocimiento ha jugado un rol importante. La explicación para esto se encuentra probablemente en la historia misma del desarrollo del Estado en los tres países seleccionados, que contrasta con la de aquellos otros países de la región por la débil o nula presencia del desarrollismo durante la segunda mitad del siglo XX. Con matices, el Estado en estos tres países nunca asumió un rol activo en los procesos de industrialización y modernización (Filgueira 2005), y esto puede explicar también por qué nunca incorporó una agenda de políticas de desarrollo científico y tecnológico. El Perú, donde, en comparación con otros países de la región, el desarrollismo llegó tarde y cuando el modelo estaba ya debilitado (Sagasti, Prada, and Bazán 2004, Stepan 1985), es justamente, de los tres países estudiados, el que tuvo un desarrollo más temprano de políticas de ciencia y tecnología que, sin embargo, no llegaron lejos con el debilitamiento del proyecto desarrollista y luego con la crisis del Estado en la década de los ochenta. En Bolivia este tipo de desarrollos fueron aún más débiles, mientras que en la historia

paraguaya el desarrollismo no tuvo presencia alguna y el rol de Estado durante la dictadura de Stroesner fue casi inexistente (Nickson and Lambert 2002).

Estas diferentes trayectorias marcan puntos de partida bastante distintos para la llegada de la era de las política neoliberales y reformas estructurales en los tres países. El caso de Paraguay es particularmente interesante ya que el Estado había sido extremadamente débil durante todo el periodo y 'no había 'un Estado sobre-desarrollado' ni un 'Estado benefactor en crisis' contra el cual luchar' (Nickson and Lambert 2002, 162). Los años noventa plantean, ahora sí, una agenda similar a los tres países que reorienta mucho del quehacer de las ciencias sociales hacia la provisión de evidencias para las tecnocracias emergentes. Surgen así, nuevos centros de investigación y pensamiento e incluso en las universidades hay una reorientación hacia proveer insumos para las políticas basadas en evidencia, algo que si bien da lugar a un marcado crecimiento de la demanda estatal por investigación (sobre todo en la forma de consultorías), parece alejar a las ciencias sociales del tipo de perspectivas críticas, del énfasis en plantear agendas propias para el de desarrollo de la región que había sido característico de la era desarrollista (Cetto and Vessuri 1998, Palma 2014) y las empuja hacia la asunción un enfoque instrumental-tecnocrático (Tyfield 2012). Pero en los 2000s nuevamente empiezan a surgir diferencias.

En Bolivia, la trayectoria de desarrollo de un gobierno tecnocrático se trunca con la llegada al poder del MAS, con Evo Morales y Álvaro García Linera a la cabeza. Aquí ocurre algo interesante: mientras que en Paraguay, y sobre todo en Perú, el instrumentalismo tecnocrático empieza a tener un fuerte impacto que, sobre todo en el caso peruano, es reconocido por varios investigadores como negativo para las ciencias sociales – pues fragmenta las agendas y reduce su orientación a la mera producción de información para la toma de decisiones - , en Bolivia las ciencias sociales se reorientan hacia otra forma del instrumentalismo: aquél que alimenta la narrativa del populismo indigenista. Así, cada vez más, desde el Estado boliviano, se vincula el rol de las ciencias sociales con la provisión de ideas que sostengan el discurso oficial del gobierno. La idea de una política, en especial la política social, basada en evidencia se vuelve un anatema, y surge un clima algo hostil hacia las miradas críticas o divergentes con respecto al discurso oficial. Esto se traduce también en la creación de un centro estatal de investigación social, que retoma una tendencia en el país a producir investigación desde el propio Estado y no de forma independiente. En Paraguay, como en Perú, también se observa un predominio de una ciencia social tecnocrática, combinado con un escenario estatal que empieza a ofrecer recursos para la investigación, aunque todavía en el marco de un proceso muy incipiente. En Bolivia, en cambio, donde también han surgido políticas de ciencia y tecnología en los últimos años, éstas carecen de financiamiento público.

Algo interesante, en la comparación entre Perú y Paraguay, es cómo la instalación de las políticas de ciencia y tecnología en la segunda década de los 2000, y el aumento del presupuesto público para este rubro, se diferencian, por un lado, en la visión más estratégica y de largo plazo que hay en Perú, pero también – y lo que es crucial para el ámbito de este estudio – en términos de la exclusión/inclusión de las ciencias sociales de los portafolios nacionales de financiamiento a la investigación, donde Perú las excluye y

Paraguay, así sea en forma menor, las incluye. El por qué de esta exclusión es una pregunta que permanece abierta, aunque desde el caso peruano, algunos entrevistados sugieren que podría deberse al rol incómodo que pueden llegar jugar las ciencias sociales frente a las agendas de política y, en especial en el caso peruano, a la asociación entre las ciencias sociales y las ideas de la izquierda radical. Perú y Paraguay se diferencian también por la apuesta más clara que parece haber en Perú por el desarrollo institucional, a pesar de que este desarrollo es empujado de abajo hacia arriba, por las propias instituciones (y no por el Estado), mientras que en Paraguay la apuesta tiende a enfocarse más en el desarrollo de los investigadores.

En Bolivia, aunque también han surgido políticas recientes de ciencia y tecnología con rasgos similares a las de Perú y Paraguay, éstas no cuentan con un nivel de financiamiento similar y al igual que en Perú, excluyen el financiamiento a las ciencias sociales. Por otro lado, la política en Bolivia incluye un componente de participación de actores sociales diseñado para “democratizar el conocimiento”. Finalmente, en vez de tener un sector público que demanda cada vez más investigación (al menos de cierto tipo), en Bolivia el Estado busca reorientar la producción de investigación social a la construcción y validación de su modelo político.

El contexto institucional de la producción de investigación en Bolivia, Paraguay y Perú – el rol de las universidades y centros de investigación

En los tres países encontramos un historia similar en relación al rol de las universidades en la producción de conocimiento social. En los tres casos hay un predominio de la universidad que surge del modelo de Córdoba, fundamentalmente orientadas a la docencia y con un fuerte énfasis en la autonomía universitaria, que se convierte, en muchos casos, en una excusa para mantener el status quo. Las universidades se convierten así en “Estados dentro de Estados”, como se les describe en el caso de Bolivia, que no sienten ni auto-generan ninguna presión para fomentar la investigación. En los tres casos vemos también procesos que dan lugar, desde la década de los 90, al crecimiento de la oferta privada y a la opción por la masificación de la educación superior por la vía de una oferta privada sin controles de calidad y con un crecimiento de universidades orientadas a la formación profesional y no a la producción de conocimiento.

En los últimos años, en Perú la reciente Ley Universitaria busca poner orden y mejorar la calidad de las universidades, orientándolas más claramente hacia la producción de investigación. Hay, además, esfuerzos intra-institucionales, desde algunas universidades privadas no lucrativas que buscan diferenciarse de sus competidores mediante un énfasis mayor en la investigación, lo que ha dado lugar a transformaciones institucionales incluso antes de la existencia de la reforma universitaria en curso. En Bolivia no ha habido esfuerzos similares por reordenar la oferta que también se caracteriza por un marcado

incremento en el número de universidades privadas y la ausencia de la universidad pública en las discusiones sobre las políticas de desarrollo. En cambio, a diferencia de Perú y Paraguay, como parte del esfuerzo por “democratizar” el conocimiento, se crearon tres universidades indígenas (en las regiones aymara, quechua y guaraní) para atender a grupos tradicionalmente excluidos en el marco de la nueva Ley de Educación (2010). Aunque no está claro cómo este tipo de medidas estaría logrando dicho objetivo, no dejan de ser un avance en la visión hacia un país más equitativo.

Frente a al rol, más bien débil, de las universidades en la producción de conocimiento social, en los tres países encontramos también un predominio histórico de los centros de investigación como base institucional para la producción de conocimiento en ciencias sociales. En Bolivia, además de centros independientes – cuya escala es relativamente pequeña, en especial dado el contexto actual – hay una historia particular de centros estatales dedicados a la investigación social (el estudio revisa los casos de UDAPE y del CIS). En Paraguay la investigación se produce casi exclusivamente desde centros independientes y del sector privado. En Perú, en cambio, el panorama institucional de la oferta de investigación es bastante más diverso, no solo por el número mayor de instituciones, sino también por la presencia de algunas universidades que, junto con los centros de investigación, juegan un papel importante en la producción de conocimiento social. La tendencia hacia un mayor desarrollo institucional en el caso peruano, en comparación con el de los otros dos casos, se nota también en la estructura interna de los centros de investigación, que han logrado establecer mecanismos de consolidación institucional, que incluyen el recambio generacional, el establecimiento de ciertos patrones de carrera e incentivos a la calidad. En Paraguay, en cambio, aún persiste un esquema en el que son los individuos y las personalidades las que sostienen la actividad de los centros de investigación.

Factores de estructuran los entornos de investigación en la actualidad

Notamos entonces una considerable diversidad en cuanto a los factores que estructuran estos tres entornos de investigación. En Bolivia encontramos que los *think tanks* con orientación a la política basada en evidencias tienen, en el contexto actual, un perfil relativamente bajo. A ellos se suman los centros estatales de investigación y los centros de universidades privadas, que en realidad funcionan cada vez más como empresas consultoras. La política basada en evidencia no es un imperativo en el país, más bien al contrario, y el factor con mayor peso estructurante para las ciencias sociales en el momento actual es el “modelo” fuertemente ideológico y discursivo del indigenismo y el plurinacionalismo, que si bien se nutre de las ciencias sociales no aporta con hallazgos significativos al mejor funcionamiento de las políticas públicas.

En Paraguay, hoy en día, el entorno de investigación está constituido por una combinación de factores entre los cuales se cuentan el papel que juegan los centros privados de investigación en la oferta, la generación de demanda de investigación por

parte de diversos actores, propiciada por estos mismos centros y el surgimiento de una demanda más tecnocrática de parte de la cooperación internacional. Más recientemente, las políticas de fomento de la investigación del CONACYT pueden generar un impacto importante en este entorno, aunque el mismo está todavía por verse. En el Perú, en cambio, más que las políticas de ciencia y tecnología, que no afectan a las ciencias sociales de forma directa, el mayor peso estructurante lo tienen el discurso y la práctica de la política basada en evidencia que ha orientado la investigación social hacia una modalidad específica: la tecnocrática, orientada a la provisión de evidencia para la toma de decisiones, más que a definir y pensar problemas estructurales.

Al observar la configuración similar de las políticas de ciencia y tecnología en estos tres países, con su orientación casi exclusiva a los temas de ciencia y tecnología y la exclusión o rol marginal de las ciencias sociales, surge la imagen de las ciencias sociales como una suerte de “punto ciego” para los tomadores de decisiones en materia de políticas de desarrollo científico, pues no se trata necesariamente de una exclusión explícita, sino más bien de una falta de consideración o reflexión acerca del rol que las ciencias sociales pueden cumplir frente a las agendas de desarrollo nacional. Esto podría ser producto también – y se trata aún de una pregunta abierta – de la incorporación de modelos externos de desarrollo de políticas de ciencia y tecnología, orientados a fortalecer los sistemas de innovación y el desarrollo productivo, y no tanto a generar sistemas sólidos de investigación.

La influencia de las agendas externas es aún más notoria a nivel de las agendas de investigación. Aquí, se observa una tendencia común que va, de las agendas más abiertas y menos condicionadas típicas de década pasadas, a agendas mucho más específicas, tanto en términos temáticos, como en su énfasis, metodológico y en su orientación a proveer evidencias para la política. Estas agendas influyen también sobre el predominio de determinadas metodologías (los estudios cuantitativos, las mediciones de pobreza, las evaluaciones de impacto), y sobre los tipos de investigación que se produce, hoy en día de orientación fundamentalmente tecnocrática. La pregunta que surge es en qué medida esto es producto de una imposición, y hasta qué punto se debe a la debilidad de estos países para plantear agendas propias de investigación que podrían servir al menos para tener un cierto margen de negociación frente a las agendas externas.

Similitudes y diferencias en las dinámicas de producción y uso de la investigación

La comparación entre los tres casos nos lleva a mirar cómo se traducen estas trayectorias históricas y el predominio actual de determinados factores estructurantes en una oferta de investigación con características particulares.

En Bolivia a pesar de lo adverso del entorno, el estudio de caso muestra que, en un ciclo largo, la producción ha mejorado: hay más documentos, informes, estudios o

evaluaciones aunque con diversos estándares de calidad. Esto responde en parte a que los esfuerzos de años anteriores habrían rendido frutos al menos en términos de producción y circulación. El aumento en el número de organizaciones privadas (ONG, centros de investigación y think tanks) dedicadas a la generación de ideas para el desarrollo junto con un importante flujo de recursos de la cooperación internacional durante los años noventa favorecieron esta mejora. En el contexto actual, estas condiciones han desaparecido pero, en cambio, existe un interés desde algunos sectores del Estado por asegurar aquella investigación social que guarde cierto grado de afinidad con las actuales políticas públicas.

En el Perú, vemos cómo la falta de políticas de investigación con efectos sobre la investigación social, unida al marcado auge en la demanda no programática desde el Estado por investigación y consultorías, ha llevado a una concentración de la oferta en la producción de conocimiento para la toma de decisiones, lo que tiene efectos adversos sobre la producción académica y sobre la calidad en tanto reduce la investigación a un modo tecnocrático, alejándola de la orientación académica y de los mecanismos que tiene la academia para asegurar y promover la calidad (revisión de pares, etc.).

En Paraguay tanto en el período de la dictadura como del primer período de la apertura democrática, los centros privados en ciencias sociales, han marcado la agenda de investigación, incluso con cierta influencia sobre la generación de políticas públicas. Una producción más académica de las ciencias sociales se observa en los tiempos de la dictadura e inicios del período democrático, para luego transitar hacia investigaciones más aplicadas y orientadas a políticas públicas. Estas últimas también alentadas por las demandas de la cooperación internacional y las necesidades del Estado. Con el CONACYT se empiezan a crear oportunidades para una mayor libertad en la oferta de investigaciones tanto de tipo conceptual como aplicada y orientada a políticas públicas, aunque con énfasis en estas últimas.

Otra característica común a los tres países es el alto grado de fragmentación de las agendas de investigación. Se trata, en general, de agendas emergentes, que surgen de la confluencia entre las oportunidades de financiamiento, los intereses personales y los temas de interés para la coyuntura económica, política y social, donde muchos investigadores están dedicados a lo que se podría caracterizar como la 'consultoría académica'. Esto, como vimos más arriba, no respondería tan solo a la diversidad de agendas de quienes financian la investigación, sino también a la poca orientación hacia la elaboración de agendas propias, algo más consolidadas, entre los investigadores del país, que permitan trascender la mirada sobre lo particular y para desarrollar conocimiento sobre procesos estructurales. En este sentido el bajo grado de debate académico entre académicos y centros de investigación no permitió la creación de una comunidad académica que ejerza un mayor peso en la creación de agendas más consolidadas y sobre procesos estructurales en los tres países estudiados.

Un punto en el que la oferta de investigación de los tres países cobra matices distintos es en los procesos de desarrollo y en los mecanismos institucionales para promover la investigación desde las universidades y centros de investigación. Aquí encontramos que

en el Perú hay procesos importantes de desarrollo, cambio y consolidación institucional empujados desde las propias instituciones, que dan cuenta de una presencia mayor de lo que podría caracterizarse como una visión de desarrollo institucional.

En Bolivia y Paraguay, en cambio, los centros de investigación están menos institucionalizados que en el Perú, y están todavía muy centrados en personalidades cuyo liderazgo resulta crucial para la sostenibilidad. Esto es quizás también, lo que explica que en estos dos países no haya surgido el tipo de instituciones asociativas o de segundo piso que sí juegan un rol importante en el entorno de investigación peruano. En el Paraguay hubo un intento de creación de una red de académicos y centros de investigación en ciencias sociales, conocido con el nombre de Asociación de Estudios Paraguayos (AEP), aunque no como una institución de segundo piso. La AEP organizó dos congresos sobre temas específicos, pero luego no tuvo continuidad por la falta de interés de los propios asociados (puede ir en el texto o como pie de página)

La mayor orientación hacia el desarrollo institucional en el Perú, que responde sobre todo a un esfuerzo de los propios investigadores, se traduce en la existencia de esquemas de incentivos a la investigación y a la calidad (ej. exigencias altas en términos de calificaciones para ocupar puestos de investigación, premiaciones, esquemas de oportunidades, etc.) que han permitido un grado mayor de profesionalización de la carrera de los investigadores sociales. En Paraguay y Bolivia, por contraste, la carrera de los investigadores sociales aparece bastante menos profesionalizada y predominan las descripciones que la ven como una expresión de 'heroísmo' y convicción.

Otro punto donde los tres países vuelven a parecerse es en la formación de nuevos investigadores, que se da más desde fuera y desde los centros de investigación, sin aparecer claramente como opción de desarrollo profesional para los jóvenes estudiantes universitarios de carreras de ciencias sociales. Esto es así, quizás, porque la carrera de investigación está relativamente poco institucionalizada, y porque los procesos de mentoría en las universidades y centros de investigación son todavía muy informales. Por otro lado, queda abierta la pregunta acerca de si las políticas de ciencia y tecnología y de becas en estos países, concentrada como está en las ciencias duras y en responder a las demandas del mercado, tenderán a desincentivar la opción por la formación de investigadores en ciencias sociales.

Un último punto en común en los tres países, es que la oferta de investigación social está fundamentalmente concentrada en los centros o más específicamente en las ciudades capitales de los tres países, y no así en los centros o universidades de las provincias.

Todos los elementos aquí resaltados tienen un impacto en las experiencias de los investigadores de estos tres países, quienes incluso a pesar de las relativas diferencias institucionales, coinciden en describir sus experiencias como aisladas e incluso solitarias. Esto se explica en especial por la aún débil presencia de una comunidad de investigadores, de masa crítica, de espacios de conversación e intercambio, de parámetros y modelos a seguir.

Fuera de las políticas y de las cuestiones normativas, es la demanda por investigación en estos países la que juega un rol estructurante frente a los entornos de investigación. Y es aquí donde encontramos quizás las mayores diferencias entre los tres casos. En Bolivia la demanda es casi inexistente y la que hay proviene sobre todo de la cooperación internacional bajo la forma de consultorías. En Paraguay la demanda es bastante diversa y proviene del Estado y de la cooperación internacional, las organizaciones que hacen advocacy y las organizaciones de base y en cierta medida también de los grupos empresariales (que son relativamente atípicos, preocupados por las políticas públicas). Más allá de las demandas por investigaciones sociales, en el Paraguay es importante destacar el rol que han jugado los propios centros de investigación como generadores de esa demanda. A partir de las políticas del CONACYT es de esperarse que surja un imperativo más autogenerado por parte de los investigadores para producir conocimiento. En el Perú, los principales actores son el Estado y la cooperación internacional.

Las interacciones entre oferta y demanda generan dinámicas específicas en cada lugar, sobre las cuales hablaremos a continuación. Antes de esto, vale la pena resaltar, que el gran ausente en este esquema es la propia academia como 'demandante', algo que se da en los tres casos.

Reflexiones finales

La idea de las ciencias sociales como “punto ciego” de las políticas de desarrollo científico de los países estudiados y la pérdida del dilo crítico y problematizador de las ciencias sociales, es quizás, como señala Palma (2014) de una tendencia común en la región, donde han quedado atrás las perspectivas críticas como el desarrollismo de la CEPAL o la teoría de la dependencia, que buscaron pensar el desarrollo regional desde una perspectiva propia. Estos modelos de pensamiento entran en crisis, en parte por la crisis global del modelo de bienestar keynesiano (Jessop 1999); pero también por las propias inconsistencias de los modelos dependientista y estructuralista - que Palma atribuye a su creciente desconexión de la realidad y a un predominio de ideas marcadamente ideológicas; y quizás también, por la influencia del post-estructuralismo y del postmodernismo, que tienden a producir enfoques más particularistas. El resultado son unas ciencias sociales con una concentración en problemas mucho más específicos y en agendas bastante más fragmentadas.

La llegada del neoliberalismo contribuye a profundizar el proceso de fragmentación de las agendas y a debilitar las perspectivas críticas al promover un modelo tecnocrático de producción de pensamiento social, donde la investigación social se pone al servicio de los tomadores de decisiones a quienes debe proveer evidencia e información. Como muestra Tyfield,

‘neoliberalism also tactically counsels a science policy that neutralizes (‘ill-informed’, ‘value-laden’) political debate by demanding ‘sound science’ to furnish the ‘facts’; again with the superior epistemology of science as itself a self-correcting marketplace of ideas guaranteeing the optimally-informed decision.’ (157)

En años recientes la situación de los tres países se ha diversificado. En el Perú el modelo instrumental-tecnocrático se ha profundizado a partir de la instalación del discurso y las prácticas de toma de decisiones basadas en evidencia. En Paraguay, donde esta perspectiva también es importante, las políticas de ciencia y tecnología recientes, que abren el financiamiento público a las ciencias sociales plantean la posibilidad de un desarrollo diferente, más autónomo para las ciencias sociales - aunque los efectos y la sostenibilidad de estas políticas están aún por verse. En Bolivia, en cambio, el modelo tecnocrático se ha debilitado, pero ha sido reemplazado por otra versión del instrumentalismo, que busca poner a las ciencias sociales al servicio de un proyecto político específico.

La falta de financiamiento público programático y de criterios de calidad que vayan más allá de la relevancia específica e inmediata es a la vez causa y consecuencia de esta tendencia: la idea de un financiamiento público a una ciencias sociales independientes, guiadas por criterios de calidad que no estén enteramente dados por la relevancia inmediata, sino por la contribución a un cuerpo teórico mayor, a la problematización y explicación de los fenómenos y procesos sociales y no solo a su descripción,.

Un síntoma de este escenario es la ausencia de un discurso sobre por qué o para qué las ciencias sociales, que plantea, como tarea urgente, la necesidad de generar ese discurso y un debate sobre el tema. Aquí resultará importante plantear algunos cuestionamientos a las implicancias de una versión meramente instrumentalista (tecnocrática o populista) de

las ciencias sociales, y enfatizar el rol que estas pueden cumplir en la identificación y formulación de problemas y en la generación de ideas críticas.

El estudio plantea también una serie de preguntas con respecto a la relación entre centros de investigación o think tanks y universidades en la producción de conocimiento. Si los centros de investigación surgen como respuesta a la falta de orientación en las universidades hacia la producción de conocimiento, que ocurre ahora que algunos países están buscando reorientar a las universidades hacia la producción de investigación, a la vez que los centros de investigación asumen cada vez más explícitamente la identidad de think tanks y su orientación a la producción de investigación aplicada a la toma de decisiones de política. ¿Qué se pierde y qué se gana con este movimiento?

Las diferencias encontradas en los tres países plantean también la necesidad de acotar las conversaciones o debates sobre el por qué y el para qué de las ciencias sociales, sobre los modelos de producción de conocimiento necesarios y sobre las estrategias institucionales y de política que se podría poner en marcha, a las realidades y posibilidades de cada contexto.

En Perú y Paraguay pareciera haber una mayor apertura al tema. En el Perú, por ejemplo, ya en algunos foros públicos se ha empezado a notar el impacto negativo de la visión empirista-tecnocrática para el desarrollo de las ciencias sociales y hay una visión extendida entre muchos investigadores, con respecto a los efectos negativos de unas ciencias sociales dominadas por la consultoría o al servicio de los tomadores de decisiones. En Paraguay la discusión debiera quizás enfocarse más fuertemente en lo referente al desarrollo institucional y a los objetivos más amplios a los que las actuales políticas de financiamiento público debieran apuntar. En Bolivia, en el contexto actual, este tipo de discusiones parecen difíciles de sostener.

De cualquier modo, el desarrollo de un sistema de indicadores realmente capaz de medir y promover el desarrollo de entornos de investigación social más robustos debiera tomar en cuenta este tipo de interacciones entre oferta y demanda, entre universidades y centros de investigación, y sus efectos sobre la naturaleza y la calidad de la investigación producida.

Referencias

- Apter, David E. 2010. "Marginalization, violence, and why we need new modernization theories." *World Social Science Report, Knowledge Divides, Paris*:32-37.
- Balarin, Maria. 2006. "Radical Discontinuity: a study of the role of education in the Peruvian state and of the institutions and cultures of policy making in education." PhD Thesis, University of Bath.
- Banks, Gary. 2009. *Challenges of evidence-based policy-making*: Australian Public Service Commission.
- Barragán, R., Salman, T., Córdova, J., Langer, E., Sanjinez, J., and Rojas, R. . 2003. Guía para la formulación y ejecución de proyectos de investigación.: Programa de Investigación Estratégica en Bolivia.
- Bartolini, S. 1996. "Metodología de la investigación política." In *Manual deficiencia política*, edited by Gianfranco Pasquino, Stefano Bartolini, Maurizio Cotta, Leonardo Morlino and Angelo Panebianco, 39–78. Alianza Universidad Textos.
- Bautista, Maria Angelica, Angelica Duran-Martinez, Jazmin Sierra, and Richard Snyder. 2013. "Producing Knowledge in the Global South: The Political Economy of Social Science in Argentina, Colombia, and Peru."
- Botto, Mercedes. 2011. "Think tanks en América Latina: radiografía comparada de un nuevo actor político." In *Vínculos entre conocimiento y política*, edited by N. Correa and E. Mendizabal. Lima: CIES, Universidad del Pacífico.
- Buquet, Daniel. 2013. "Producción e impacto de las ciencias sociales en América Latina." CLACSO, Buenos Aires. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsdll/collect/clacso/index/assoc/D8947>.
- Casal, Gualberto Buela. 2003. "Evaluación de la calidad de los artículos y de las revistas científicas: Propuesta del factor de impacto ponderado y de un índice de calidad." *Psicothema* 15 (1):23-35.
- Cetto, Ana María, and Hebe Vessuri. 1998. "Latin America and the Caribbean." *World Science Report*:55-75.
- CEUB, Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana-. 2011. Estrategia universitaria nacional de ciencia, tecnología e innovación (2012 – 2015).
- Chavez Irigoyen, Carmela. 2015. Libre mercado y educación superior: cambios institucionales y discursos aspiraciones en universidades de bajo costo en el Perú (tesis doctoral no publicada).
- CONCYTEC. 2014. CONCYTEC nuevos tiempos para la CTI. Memoria 2012-2013. Lima, Perú: Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica-CONCYTEC.

- Contreras, M. y Young, J. . 1997. "Capacity Building in the bolivian social unit: Reflections from a practitioner. ." In *Getting good government: capacity building in the public sectors of developing countries.* , edited by M. Grindle. Boston, Mass.: Harvard Studies in International Development.
- Court, Julius, and John Young. 2006. "Bridging Research and Policy in International Development: An analytical and practical framework." *Development in Practice* 16 (1):85-90.
- Crona, Beatrice I, and John N Parker. 2011. "Network Determinants of Knowledge Utilization Preliminary Lessons From a Boundary Organization." *Science Communication* 33 (4):448-471.
- Díaz, Juan José y Kuramoto, Juana. 2011. Política de Ciencia, Tecnología e Innovación. In *Elecciones Perú 2011: centrando el debate electoral*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social-CIES y Grupo de Análisis para el Desarrollo- GRADE.
- Filgueira, Fernando. 2005. Welfare and Democracy in Latin America: The Development, Crises and Aftermath of Universal, Dual and Exclusionary States. United Nations Research Institute for Social Development.
- Fischer, Frank. 1990. *Technocracy and the Politics of Expertise*: Sage Newbury Park, CA.
- Fischer, Frank. 2003. *Reframing public policy: discursive politics and deliberative practices: discursive politics and deliberative practices*: Oxford University Press.
- Galeano, L., D. García, I. González, and M. Mancuello. 2014. "Paraguay " In *Más Saber América Latina*, 418-461. Grupo Faro-Centro de Políticas de Educación-TTI.
- García Riart, Jorge, and Liliana Ferreira. 2013. "Sistemas de educación superior en Paraguay y Uruguay. un estudio comparado." *Dossier temático: Autonomía*.
- GDN, Global Development Network -. 2014. Doing Research - concept note. GDN.
- Gibbons, Michael, Camille Limoges, Helga Nowotny, Simon Schwartzman, Peter Scott, and Martin Trow. 1997. "La nueva producción del conocimiento." *La dinámica de la ciencia y la investigación en las sociedades contemporáneas. Barcelona: Pomares*.
- Hernández Asensio, Raúl. 2014. *¿Quién escribe más y sobre qué? Cambios recientes en la geopolítica de la producción científica en América Latina y el Caribe, Documento de Trabajo N° 205*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos (Perú) y Grupo Faro (Ecuador).
- Hernani-Limarino, W. L., Saravia, K., Vera, M., and Peres, N. 2014. Entendiendo la interacción entre think tanks y universidades en la gestión de investigación y la intervención en políticas: El caso boliviano.
- Holstein, J., and J. Gubrium. 2004. "The Active Interview." In *Qualitative Research: Theory, Method and Practice*, edited by D. Silverman, 140-161. London: Sage.

- Jessop, Bob. 1999. "The Changing Governance of Welfare: Recent Trends in its Primary Functions, Scale, and Modes of Coordination." *Social Policy & Administration* 33 (4):348-359.
- Lardone, Martín , and Marcos Roggero. 2011. "El rol del Estado en el financiamiento de la investigación sobre políticas públicas en América Latina." In *Vínculos entre conocimiento y política*, edited by Norma y Mendizabal Correa, Enrique. Lima: Universidad del Pacífico/CIES.
- Lizárraga, K. 2002. *Economía y Universidad Pública*.
- Loayza, R. 2009. " Think tanks: los medios de poder en la Bolivia de Evo Morales. ." In *Vínculos entre conocimiento y política: el rol de la investigación en el debate público de América Latina.*, edited by N. Correa and E. Mendizabal. Lima: CIES, Universidad del Pacífico.
- Majone, Giandomenico. 1989. *Evidence, argument, and persuasion in the policy process*: Yale University Press.
- Marticorena, Benjamín. 2007. *Ciencia, tecnología y sociedad en el Perú: memoria de un compromiso (el CONCYTEC del 2001 al 2006)*: Universidad Nacional Agraria La Molina.
- Ministerio de Educación - Bolivia. 2013. *Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación*. La Paz.
- Ministerio de Educación, Viceministerio de ciencia y tecnología. Bolivia. . 2011. *Potencial Científico y Tecnológico Boliviano 2011*. Segunda Edición. . La Paz.
- Mouton, Johann, and Roland Waast. 2009. "Comparative study on national research systems: Findings and lessons." *Higher Education, Research and Innovation: Changing Dynamics* 147.
- Nickson, Andrew, and Peter Lambert. 2002. "State reform and the'privatized state'in Paraguay." *Public Administration and Development* 22 (2):163-174.
- Nutley, Sandra, Isabel Walter, and Huw TO Davies. 2009. "Promoting evidence-based practice models and mechanisms from cross-sector review." *Research on Social Work Practice* 19 (5):552-559.
- O'donnell, Guillermo. 1978. "Reflections on the patterns of change in the bureaucratic-authoritarian state." *Latin American Research Review*:3-38.
- Orduna, Víctor. 2014. "PIEB 1994-2014: Dos décadas de aportes e incidencia de la investigación." *Tinkazos* 17 (36):133-156.
- Palma, José Gabriel. 2014. *Latin America's social imagination since 1950. From one type of 'absolute certainties' to another—with no (far more creative)'uncomfortable uncertainties' in sight*. Faculty of Economics, University of Cambridge.
- República, Congreso de la. 2014. *Ley Universitaria*. Lima, Perú.

- Rivarola, Domingo. 2002. "Informe nacional sobre educación superior en Paraguay." *Informe final, Asunción.*
- Robledo, M. . 2012. "El proceso de institucionalización de la sociología en Paraguay. ." Tesis de Maestría en Ciencias Sociales con orientación en educación 1964-1972. FLACSO.
- Rodríguez, G., and C. Weise. 2006. Educación superior universitaria en Bolivia: estudio nacional. UNESCO-IESALC.
- Rouquié, Alain. 1982. *Demilitarization and the Institutionalization of Military-dominated Politics in Latin America*. Vol. 110: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Sagasti, Francisco, Fernando Prada, and Mario Bazán. 2004. "Social policy in a development context—Peru Report." *United Nation Research for International Social Development (UNRISD)*,(* en prensa, será publicado en el 2006 como parte de un informe regional).
- Snyder, Richard, Kelly Bay, and Cecilia Perla. 2008. "Who Sets the Intellectual Agenda? Foreign Funding and Social Science in Peru." *Watson Institute for International Studies Research Paper* (2013-07).
- Snyder, Richard, Angelica Duran-Martinez, Maria Angelica Bautista, and Jazmin Sierra. 2010. "Producing Knowledge in the Global South: The Political Economy of Social Science in Argentina, Colombia, and Peru." *Watson Institute for International Studies Research Paper* (2013-06).
- Stepan, A. 1985. "State Power in the Southern Cone of Latin America." In *Bringing the State Back In*, edited by P. Evans, Rueschemeyer, D. & Skocpol, T. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tanaka, Martín; Barrenechea, Rodrigo y Morel, Jorge. 2011. "La relación entre investigación y políticas públicas en América Latina: un análisis exploratorio." In *Vínculos entre conocimiento y política. El rol de la investigación en el debate público en América Latina*, edited by Norma y Mendizabal Correa, Enrique, 37-83. Lima, Perú: Consorcio de Investigación Económica y Social-CIES y Universidad del Pacífico-UP.
- Toranzo, C. . 2010. "Relación entre Think tanks, y partidos políticos. ." In *World Social Science Report 2010*, edited by UNESCO and ISSC. UNESCO and ISSC
- Tyfield, David. 2012. "A cultural political economy of research and innovation in an age of crisis." *Minerva* 50 (2):149-167.
- UNESCO. 2010. World Social Science Report. UNESCO, International Social Science Research Council (ISSC).
- Vargas, Silvana. 2014. *Bajo el radar de Sofía. Oportunidades y barreras de las profesionales en el Perú*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos.

- Vessuri, H. 2013. "Who is the social scientist in the twenty-first century? Commentaries from academic and applied contexts in the mainstream and the periphery." In *Theories about and Strategies against Hegemonic Social Sciences*, edited by Michael Kuhn, Shūjirō Yazawa and Kazumi Okamoto. Center for Glocal Studies, Seijo University.
- Vessuri, Hebe, Jean-Claude Guédon, and Ana María Cetto. 2013. "Excellence or quality? Impact of the current competition regime on science and scientific publishing in Latin America and its implications for development." *Current Sociology*:0011392113512839.
- Vessuri, Hebe, and María Sonsiré López. 2010. "Institutional aspects of the social sciences in Latin America." *World Social Science Report. Knowledge Divides*.
- Viceministerio de Educación Superior. 2012. Datos sobre la educación superior en el Paraguay. Asunción: MEC.
- Yamada, Gustavo, Juan F Castro, and Mario Rivera. 2012. "Educación superior en el Perú: Retos para el aseguramiento de la calidad."

Anexos

Anexo 1 - Tabla 5 Región: América Latina – Periodo: 1996 – 2014

Ranking	País	Documentos	Documentos citables	Total Citas
1	Brasil	598.234	573.988	5.036.027
2	México	210.387	201.540	1.962.572
3	Argentina	145.416	138.788	1.681.700
4	Chile	90.216	86.521	1.014.687
5	Colombia	51.579	49.345	376.696
6	Venezuela	31.764	30.656	280.926
7	Cuba	29.514	28.387	173.646
8	Puerto Rico	13.060	12.606	213.031
9	Perú	12.367	11.418	155.938
10	Uruguay	12.307	11.714	156.923
11	Costa Rica	8.224	7.812	126.316
12	Ecuador	6.371	5.984	79.541
13	Trinidad and Tobago	4.666	4.279	37.558
14	Panamá	4.573	4.310	112.967
15	Jamaica	4.338	3.911	41.071
16	Bolivia	3.236	3.084	49.509
17	Guatemala	1.998	1.836	23.799
18	Barbados	1.533	1.311	17.309
19	Guadalupe	1.341	1.262	14.775
20	Paraguay	1.251	1.190	14.131
21	Nicaragua	1.184	1.124	15.263
22	El Salvador	987	918	8.126
23	República Dominicana	964	905	10.880
24	Honduras	890	851	10.954
25	Guayana Francesa	872	819	12.983
26	Granada	814	725	4.731
27	Haití	643	572	10.079
28	Martinique	590	548	7.485
29	Bermuda	587	551	18.833
30	Guyana	490	453	4.238
31	Netherlands	426	391	6.612

	Antillas			
32	Bahamas	348	322	3.777
33	Malvinas	334	316	4.011
34	Bélice	289	266	3.491
35	Saint Kitts and Nevis	281	185	1.484
36	Suriname	253	238	2.401
37	Dominica	228	204	1.551
38	Cayman Islands	214	196	1.482
39	Virgin Islands (U.S.)	199	191	2.771
40	Virgin Islands (British)	111	103	1.804
41	Otros	458	420	5.418

Fuente: SCImago Journal & Country Rank, 2015

Anexo 2- Tabla 6 Área: Ciencias Sociales - Región: América Latina - Periodo: 1996-2014

Ranking	Países	Documentos	Documentos Citables	Total de citas
1	Brasil	24.574	23.885	65.940
2	México	8.517	8.209	38.071
3	Chile	6.657	6.416	22.394
4	Argentina	5.597	5.439	21.404
5	Colombia	3.362	3.197	10.256
6	Venezuela	1.789	1.736	5.029
7	Cuba	963	942	5.175
8	Perú	934	898	5.668
9	Puerto Rico	570	556	4.542
10	Trinidad y Tobago	550	533	2.126
11	Jamaica	541	531	2.121
12	Uruguay	485	473	1.406
13	Costa Rica	453	446	2.552
14	Ecuador	386	379	2.150
15	Bolivia	318	317	3.694
16	Barbados	216	212	963
17	Guatemala	203	201	1.462
18	Nicaragua	140	137	1.600

19	Panamá	137	134	1.251
20	El Salvador	109	104	513
21	Guyana	90	86	305
22	República Dominicana	82	82	696
23	Haití	77	69	655
24	Honduras	72	72	562
25	Paraguay	57	57	254
26	Bahamas	47	46	222
27	French Guiana	44	43	154
28	Grenada	42	35	168
29	Dominica	41	38	276
30	Belize	36	36	244
31	Guadeloupe	34	33	37
32	Cayman Islands	28	28	168
33	Netherlands Antilles	26	25	214
34	Martinique	24	24	24
35	Virgin Islands (U.S.)	20	20	63
36	Bermuda	18	18	103
37	Saint Lucia	14	14	24
38	Virgin Islands (British)	12	12	61
39	Aruba	11	10	155
40	Antigua and Barbuda	10	10	15
41	Otros	35	35	287

Fuente: SCImago Journal & Country Rank, 2015