
Cuadernos del CEDEOP

CENTRO DE ESTUDIOS DEL ESTADO
Y LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS

Nº 10

Año 1 | 16 de mayo de 2022

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

AUTORIDADES DE LA FACULTAD VINCULADAS
CON LOS INSTITUTOS DE INVESTIGACIÓN

Decano

Dr. Ricardo Pahlen Acuña

Secretario de Investigación

Mg. Adrián Ramos

Directora del Instituto de Investigaciones
en Administración, Contabilidad y Métodos Cuantitativos
para la Gestión – IADCOM

Dra. María Teresa Casparri

Director del Centro de Estudios sobre el Estado
y las Organizaciones Públicas

Alejandro M. Estévez, Ph.D.



Staff

Director de la publicación:

Alejandro M. Estévez, Ph.D.

Comité Editorial:

Cristian Pliscoff Varas - Universidad Católica de Chile (Chile)

Cristina Díaz -Universidad Nacional de Entre Ríos (Argentina)

Denis Proulx - Université du Québec (Canadá)

Dora Bonardo –Universidad Nacional del Comahue (Argentina)

Eva Sørensen -Universidad Roskilde (Dinamarca)

Evert Vedung - Universidad de Uppsala (Suecia)

J. Ignacio Criado - Universidad Autónoma de Madrid (España)

Joan Subirats - Universidad Autónoma de Barcelona (España)

Jorge Etkin - Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Leonardo Schvarstein - Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Norberto H. Góngora - Universidad Nacional de La Plata (Argentina)

Omar Guerrero - Universidad Nacional Autónoma de México (México)

Patricia Domench – Universidad Nacional de Avellaneda (Argentina)

Diseño gráfico: Edwin H. McDonald (UBA)

ISSN: 2796-8200 // Publicación arbitrada confeccionada por el CEDEOP. // Corresponde exclusivamente a los autores la responsabilidad por los conceptos expuestos en los artículos firmados, de lo cual debe inferirse que el CEDEOP puede compartir las opiniones vertidas o no. // Se autoriza la reproducción de los textos incluidos en la revista, con la necesaria mención de la fuente.

Centro de Estudios del Estado y las Organizaciones Públicas (CEDEOP);
Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de Buenos Aires.
Avenida Córdoba 2122 (C1120AAQ),
Ciudad Autónoma de Buenos Aires,
República Argentina
cedeop@fce.uba.ar
www.economicas.uba.ar

Ciencia y Políticas Públicas¹

Por: Eric Montpetit²

RESUMEN

La relación entre la ciencia y las políticas públicas siempre ha sido controvertida. Por un lado, la ciencia tiene una dinámica orientada por el razonamiento científico, mientras que las políticas públicas están orientadas por la lógica competitiva del juego político. La siguiente presentación fue desarrollada respondiendo cuatro preguntas principales: la primera, ¿qué tipo de ciencia debe ser escuchada?, la segunda, ¿quién debería escuchar qué?, la tercera, ¿aquellos que deberían escuchar realmente lo hacen?; y la cuarta, ¿deberían los científicos involucrarse en la política?

Palabras clave:

ciencia, políticas públicas, decisiones públicas, comunidades de políticas públicas, aprendizaje de políticas públicas

ABSTRACT

The relationship between science and public policy has always been controversial. On one hand, science has a dynamic guided by scientific reasoning, while public policies are guided by the competitive logic of political game. The following presentation is structured by answering four main questions: the first; what kind of science should be listened to?; the second, who should listen to what?; the third, do those who should listen really listen? and fourth, should scientists be involved in politics?

Keywords:

science, public policies, public decisions, public policy communities, public policy learning

1 Transcripción realizada por la Lic. Luz V. Piraino Martínez del webinar del 5 de mayo de 2022 organizado por el Cedeop durante el ciclo "Public Policy in context".

Link al video: <https://www.youtube.com/watch?v=oXEmBZfxRfc&t=1120s>

2 Ph.D. in Comparative Public Policy of McMaster's University; Vicedecano de la Facultad de Artes y Ciencias de la Université de Montréal, Canadá.

1 Ciencia y Políticas Públicas

El autor, Éric Montpetit, nos introduce en su presentación explicando que su intención se basa en explicar cuatro preguntas principales que desarrollará durante el webinar y, para ello, comenzará con una pregunta general: ¿deben alinearse las políticas con la ciencia? (*Should policies be aligned on science?*).

Should policies be aligned on science?

« I don't want you to listen to me, I want you to listen to the scientists. I want you to unite behind the science and I want you to take real action. »

Greta Thunberg, American Congress, 17
September 2019

En esa misma línea, expresa que mucha gente cree en la relación entre la ciencia y la política y, a modo de ejemplo, cita a la reconocida activista contra el cambio climático Greta Thunberg, quien frente al congreso de los Estados Unidos en 2019 expresa su deseo de que los responsables políticos se encuentren estrictamente alineados con la ciencia: “No quiero que me escuchen a mi, quiero que escuchen a los científicos. Quiero que se unan detrás de la ciencia y actúen realmente”.

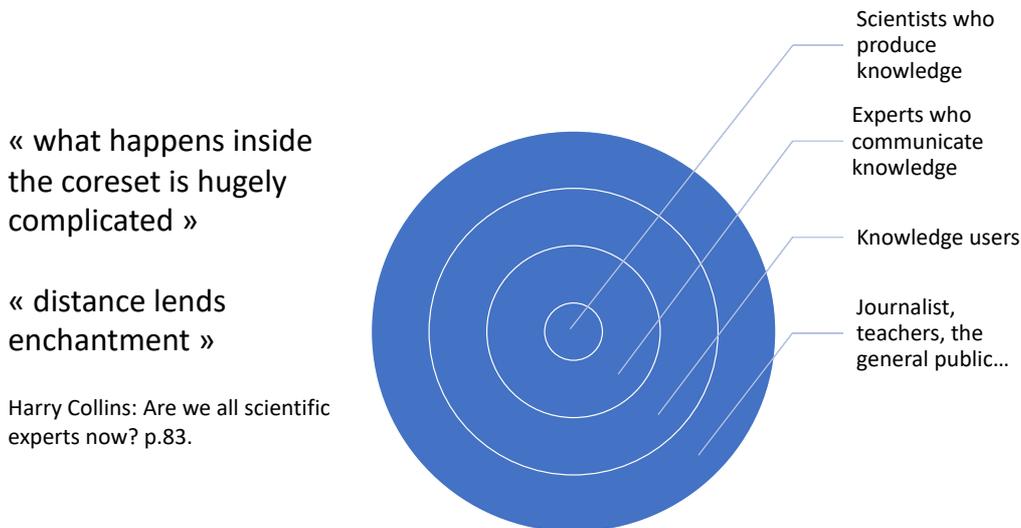
Así pues, el autor dice intentar ver y tratar las complejidades que se dan al interior de dicha relación a través del estudio de ambas áreas, dado que en la práctica se torna mucho más difícil que la mera idealización compartida de la relación entre ciencia y política.

El autor organiza su presentación en base a cuatro preguntas principales: la primera pregunta se inscribe en “¿qué tipo de ciencia debe ser escuchada?”, la segunda pregunta en “¿quién debería escuchar qué?”, la tercera es si aquellos que deberían escuchar realmente lo hacen y, finalmente, la cuarta pregunta hace alusión a si los científicos deberían involucrarse en la política.

- Which science should be listened to?
- Who should listen what?
- Do those who should listen actually listen?
- Should scientists get involved with politics?

Para encontrar respuestas, es importante entender que existen múltiples áreas y disciplinas al interior de la ciencia y que los actores que toman parte en el proceso de políticas públicas no son únicamente los políticos electos. Además, preguntarse si es cierto que los científicos no son escuchados, qué rol tienen ellos y qué implicaciones o consecuencias tendrían al involucrarse en la política.

Which science should be listened to?



Para responde a la primera pregunta, Montpetit se apoya en estudios científicos y tecnológicos y, particularmente, en los estudios de un reconocido autor como Harry Collins³ que brinda una visión compleja del accionar científico; ve a la ciencia como algo no unificado o específico y lo representa gráficamente en forma de círculos integrados. En el centro o núcleo del círculo en cuestión, se encuentran aquellos científicos que producen conocimiento y, alrededor de aquel, se encuentra otro círculo en el que se posicionan los expertos que comunican dicho conocimiento. Más alejados, en el tercer círculo encontramos a los usuarios del conocimiento que no necesariamente tienen un entrenamiento científico -aunque deberían- y el cuarto estaría integrado por periodistas, maestros, público en general.

Entonces, la gente que se encuentra más alejada del centro es la que posee un menor contacto o comunicación con quienes producen efectivamente el conocimiento científico y, a su vez, la expectativa radica en que aquellos que deberían estar más involucrados, son los que poseen el mejor conocimiento (los científicos que se posicionan en el centro del gráfico). Pero éstos últimos poseen una vasta incertidumbre acerca del conocimiento que producen, ya que este constituye un proceso complicado y desordenado o caótico; existen complejidades, interrogantes, distintos caminos tomados, errores, aprendizajes, etc. en el ejercicio y la producción científica. Por

³ <https://www.youtube.com/watch?v=xw5ZDqPc98&t=944s>

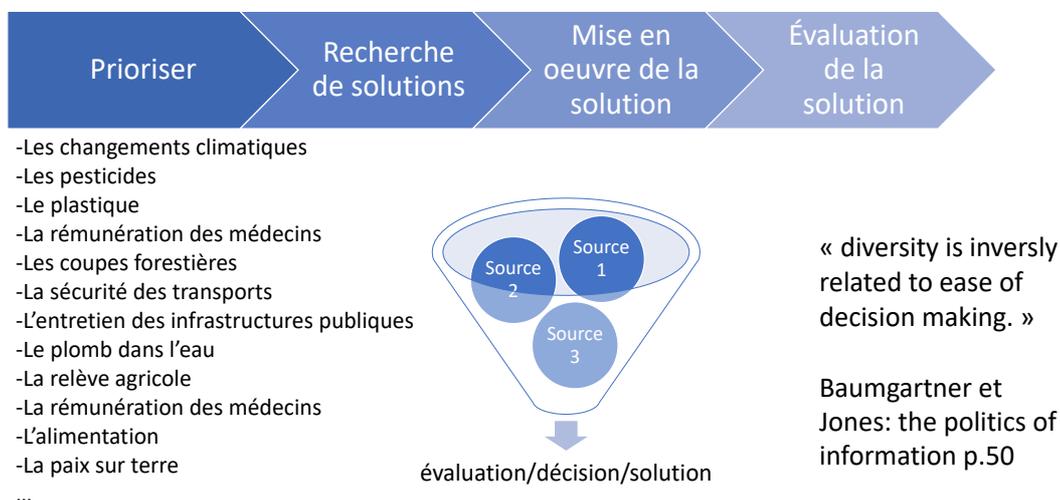
ello es que, con frecuencia, los científicos no adhieren al tipo de certidumbre que precisan y pretenden los políticos para ejercer su profesión, sino que se corresponden con la incertidumbre propia del proceso científico.

Ergo, aquellos que llevan a cabo la comunicación del conocimiento tienden a disminuir la incertidumbre -más aún si son políticos que precisan indefectiblemente de cierto nivel de certidumbre- porque sino su mensaje no es bien recibido por el público; prefieren ver la sabiduría, seriedad y rigurosidad de las producciones científicas sin contemplar el mundo complejo al interior de su ejercicio.

Así pues, a la hora de esperar que los políticos escuchen a los científicos, hay que tener en cuenta que son estos últimos quienes producen conocimiento, pero los expertos son interlocutores y comunicadores de quienes lo producen. Allí radica una distorsión entre la realidad y el ideal de los políticos escuchando a la ciencia.

La segunda pregunta acerca de ¿quién debería escuchar qué?, se puede corresponder con una muy simplista descripción del proceso de políticas públicas en 4 pasos o etapas; establecimiento de la agenda; búsqueda de soluciones a los problemas; implementación de la política pública; evaluación de la política pública. Cabe destacar que cuanto más uno se aleja de la primera etapa, menor es la implicancia de los políticos electos en el proceso, pero no de los funcionarios públicos.

Qui doit écouter quoi?



Los científicos también se encuentran involucrados en el establecimiento de la agenda y en proveer información y conocimiento acerca de la seriedad del problema, siendo escuchados por los políticos y por los medios de comunicación. Los políticos tienen acceso diario a los científicos, se encuentran expuestos a los discursos científicos y se discuten problemas que atraviesan a todo el mundo como el cambio climático, los pesticidas, los plásticos, el precio de los medicamentos, la seguridad del transporte, la alimentación, etc. Sin embargo, los políticos son humanos y no pueden atender a todos los problemas al mismo tiempo, teniendo que seleccionar los problemas a tratar y, con ello, los científicos a escuchar.

En tanto, hay que volverse más prudente al decir que los científicos no son escuchados y comprender que algunos científicos -y no todos- son escuchados dado que los políticos deben elegir y seleccionar, y en esa selección se generan -inevitablemente- decepciones.

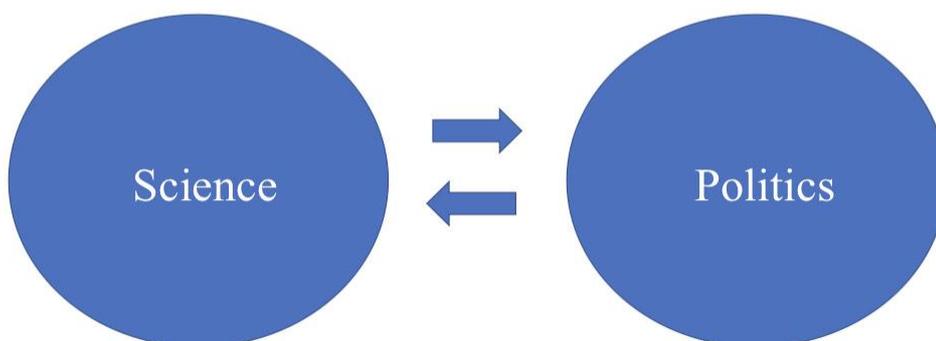
Al buscar las soluciones a las cuestiones socialmente problematizadas, la realidad es más compleja y existe un entrecruzamiento entre las ciencias; se suele tomar en cuenta la producción de conocimiento y la opinión de distintos científicos pertenecientes a diferentes disciplinas con el objeto de definir la solución más adecuada. Cuanto mayor sea el número de científicos involucrados en el proceso de búsqueda de soluciones, más largo se torna el proceso de decisión pública y las soluciones a implementar. Por ello, la importancia de elegir y seleccionar las opiniones científicas.

Do those who should listen actually listen?

YES

Con el fin de responder al interrogante de si aquellos que deberían escuchar efectivamente escuchan, el autor presenta una simple respuesta: sí. Los políticos y los funcionarios públicos que participan del proceso de políticas públicas sí escuchan a los científicos; no a todos debido a que se tornaría imposible y porque la ciencia se encuentra también muy diversificada y no unificada, con disparidades y diferencias entre científicos de las mismas disciplinas. Ergo, una elección y decisión política debe ser tomada, desencadenándose ciertas decepciones de opiniones científicas ignoradas o menos escuchadas pero en beneficio de otro conocimiento científico tomado en cuenta.

Should scientists get involved with politics?



A raíz de la última pregunta, se vuelve crucial recordar que la ciencia y la política conforman dos universos diferentes, con funciones y objetivos diferentes. Los científicos se encuentran en la búsqueda de la verdad y de la producción del conocimiento, constituyendo un proceso muy largo y complicado, con desacuerdos e incertidumbre entre los miembros. En contraste, la política se basa en tener que tomar decisiones de forma permanente, en períodos de tiempo establecidos y bajo mandatos limitados en los que se vuelve imprescindible obtener logros y elegir qué opiniones científicas tomar a pesar de la incertidumbre que conlleva.

En este sentido, lo que ocurre al interior del mundo científico es demasiado complejo y se precisa de expertos que puedan simplificar y comunicar a los políticos acerca del conocimiento, sin embargo, es muy diferente a pensar que las decisiones políticas deben ser guiadas por la ciencia. La misión de los científicos es producir conocimiento y los expertos son quienes se encargan de comunicar dicho conocimiento a nivel político.

Apartado de preguntas y respuestas

Pregunta de Sybil Rhodes: comenta que se vuelve interesante apuntar a la complejidad y desorden que caracteriza al ejercicio científico que se da al centro del círculo graficado y a las diferencias que se dan entre los roles de los políticos y los científicos debido a sus objetivos particulares. Además, señala la importancia de tener en cuenta que los políticos deben escuchar una pluralidad de voces más allá de los científicos y que en Argentina también existen las preocupaciones acerca de los problemas anteriormente mencionados. En tanto y en línea con las investigaciones y estudios de los últimos años, pregunta acerca de qué manera cree el autor que afectan las redes sociales -que atraviesan la política en particular y la vida en general- el modo en que se abordan y responden las preguntas expuestas.

Pregunta de Federico Giordano: ¿Qué aporte han hecho a la comunicación entre la ciencia y los decisores de políticas públicas las instituciones creadas para tal fin como la oficina de Ciencia y Tecnología del Congreso que existió en EE.UU. y que se ha replicado en otros países?

Respuesta de Éric Montpetit: el autor apunta lo señalado por Sybil Rhodes acerca de que los políticos deben escuchar también a muchas otras personas y actores involucrados más allá de a los científicos. A modo de ejemplo, cuenta que, recientemente, el gobierno federal canadiense aprobó un proyecto petrolero y se desencadenaron una serie de debates en torno a ello. La mayoría de los entrevistados por los medios de comunicación correspondían a personas afiliadas a grupos ambientalistas como Greenpeace, teniendo un soporte científico como militantes de la causa en sus discursos pero no siendo quienes efectivamente producen el conocimiento. Entonces, el primer ministro canadiense expresó públicamente preocuparse por la causa climática y que, por ello, habían participado de la decisión política muchos científicos con sus derivados estudios. Así pues, el primer mandatario debió elegir entre las distintas opiniones científicas aún reconociendo la importancia de la cuestión climática y la necesidad de que el proyecto sea lo más amigable posible para con el medio ambiente.

Sin embargo, expresó que la aprobación del proyecto también se sustentaba en el hecho de que el petróleo se consume y en las conveniencias de exportarlo antes que importarlo, trayendo beneficios económicos. Entonces, ¿qué es más prioritario? ¿la cuestión climática o el empleo?. No existe una única respuesta ni una respuesta simple pero cabe destacar que ambas cuestiones poseen legitimidad.

Con respecto a las redes sociales, el autor expresa estar muy preocupado dado que los científicos se encuentran extremadamente activos en redes, no siendo tímidos al expresar sus desacuerdos para con otros colegas -y, a veces, de maneras no muy elegantes- y mostrando el complejo ejercicio científico y la producción de conocimiento de manera transparente. La cuestión trata de entender cuál es la interpretación de las personas acerca de la complejidad y los desacuerdos científicos que se visibilizan por las redes sociales, generando, como consecuencia, grandes grupos de personas que descreen de la ciencia y del trabajo científico. El problema de las redes sociales en torno a la ciencia no es la transparencia sino la interpretación que hace la gente de aquello que ve.

Respuesta de Éric Montpetit: el autor cuenta que en Canadá existen científicos “jefe” (*chief scientists*) cuyo rol radica en realizar investigaciones que demandan los políticos y aconsejarlos. Aquello se vuelve interesante ya que, frecuentemente, los políticos no poseen educación científica y se encuentran muy expuestos a la opinión pública, por lo que tienen una visión un tanto tergiversada de la ciencia. En tanto, los científicos culminan otorgando interpretaciones de lo que ven y de lo que sucede en vez de proveer respuestas específicas a preguntas políticas. Aquí surge la cuestión de qué es lo que se espera de los científicos en relación a la política y cómo los decisores políticos pretenden certeza de ciertas cuestiones que los científicos ven y abordan con mayor complejidad.

Pregunta de Andrea Bovris: ¿Cuáles serían buenos acuerdos institucionales en términos de coherencia e integración cuando se trata de políticas que exigen un enfoque transversal como la política climática? Especialmente teniendo en cuenta lo

mencionado en cuanto al momento de la toma de decisiones en el que la ciencia forma parte.

Respuesta de Éric Montpetit: el autor retoma el ejemplo de los pesticidas; la mayoría de las personas que solicitan a los políticos prestar atención a dicho problema, son aquellos preocupados por los niveles de toxicidad, por los consumidores y productores, y constituye una preocupación muy legítima. Sin embargo, cuando el proceso de políticas públicas se dirige hacia la parte de la búsqueda de soluciones y sale del momento de la fijación de la agenda, se desenvuelve una complejidad intrínseca a la cuestión; hay múltiples actores involucrados, opiniones encontradas y otros problemas que surgen en relación al tema agrícola. Con objeto de que el proceso tenga fin, es que se vuelve necesario hacer una pausa y tomar decisiones.

Entonces, los políticos se encuentran en posición de elegir y decidir pero no quita que existan diversas cuestiones en torno a un mismo problema; los problemas no son aislados y están atravesados por múltiples dimensiones.

El autor expresa contar con una visión optimista del proceso de políticas públicas y de la escucha a los científicos por parte de los políticos y sostiene que los problemas no son examinados de manera aislada, sino que, quizá, no lo son de una forma tan extensa como muchas personas esperan a raíz de sus demandas y/o preocupaciones legítimas.