



Informe COSCE-DECIDES 2017

Avance del Informe de seguimiento y análisis de las políticas científicas anunciadas y ejecutadas por el Gobierno.

02.05.2017

Comisión DECIDES:

Aurelia Modrego (coordinación)
Profesora de Economía. Universidad Carlos III

Juan Mulet
Doctor Ingeniero en Telecomunicación

Clara Eugenia Núñez
Profesora de Historia e Instituciones Económicas. UNED

Eduardo Oliver
Científico postdoctoral. CNIC

Cristina Pujades
Profesora e investigadora del Departamento de Ciencias Experimentales y de la Salud.
Universidad Pompeu Fabra

En este documento se resume el seguimiento realizado hasta la fecha por la Comisión DECIDES 2017 (Debates sobre Ciencia y Desarrollo Económico y Social, 2017), de las actuaciones del Gobierno en materia de I+D+i. En concreto, se analiza en qué medida estas actuaciones: 1) están o no en la línea de las recomendaciones propuestas por la COSCE desde 2004, 2) dan cumplimiento a los pactos de investidura firmados por el presente ejecutivo, y 3) introducen alguna disfuncionalidad en el sistema de I+D+i español.

Se incluyen, además, propuestas de actuación derivadas de la necesidad de acelerar el cumplimiento de los compromisos ya adquiridos.

Con ello se pretende contribuir a que tanto los representantes políticos como los agentes económicos, empresariales y sociales definan su postura sobre el papel de la I+D+i para el futuro del país. Su compromiso es imprescindible para darle al sistema de I+D+i el impulso decidido que necesita para remontar los daños producidos en los últimos años debidos a los recortes presupuestarios y a la complejidad e ineficiencia de los procesos administrativos vigentes. Con la finalidad de que la política científica devenga un factor básico para reformar en profundidad el modelo económico y social actual del país.

(Véanse las propuestas en política científica de [DECIDES](#) y el [Manifiesto por la Ciencia](#) que las resume.)

Marco general de la política de I+D+i, 2017

A pesar de que se han puesto en marcha algunas iniciativas aisladas, después de más de 100 días de ejercicio del actual Gobierno, hay que constatar que **no hay señales que permitan afirmar que el Ejecutivo haya asumido un compromiso real de impulsar una política de I+D+i.**

1. Falta de información

Todavía es más preocupante la **carencia de información**, en no pocos casos convertida en desinformación, sobre la política científica que se va a seguir, lo que no contribuye a generar confianza ni a reducir la inseguridad e incertidumbre en la que, desde hace años, se desenvuelve la actividad investigadora y de innovación de nuestro país.

Concretamente, puede decirse que se está lejos de atender a la Propuesta 1 de DECIDES, según la cual se debe “dar **prioridad a una política de I+D+i** estable, comprometida y transformadora que, en sintonía con otras políticas (educación, sanidad, empleo, economía, etc.), contribuya a reformar en profundidad el modelo económico y social actual del país”. Tampoco se está teniendo en cuenta la Propuesta 2 de DECIDES que opta por “establecer un **itinerario («hoja de ruta»)** pactado, para impulsar un ecosistema de ciencia, tecnología e innovación de calidad, independiente, eficaz y eficiente, ...”.

Propuesta: Instrumentar una estrategia de información a la comunidad científica, tecnológica y empresarial, tanto de los objetivos como de las acciones previstas de I+D+i, que sea completa, rigurosa y veraz. En el caso particular del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación se considera necesario dar cuenta del procedimiento y de los criterios seguidos para el diseño y de la futura puesta en marcha de las diversas actuaciones.

2. *Sin preocupación por los fondos para investigación e innovación*

No ha trascendido ninguna preocupación por las cuestiones de investigación e innovación en el proceso de definición de los Presupuestos Generales del Estado (PGE) para este año. Tampoco hay indicios de la **creación de un “Fondo Estable de Inversión para la Investigación en Ciencia y Tecnología e Innovación”**, que proceda de los PGE, y que cuente con instrumentos adecuados para facilitar y propiciar la captación de fondos privados (mejor Ley del Mecenazgo, etc.). (Propuesta 3; DECIDES 2016).

El Proyecto de PGE para 2017, presentado el pasado 4 de abril, sigue el esquema habitual, con los mismos Programas de siempre. Una novedad es la dotación de la Red Cervera con 20 millones en subvenciones y 480 millones en créditos, dentro del “Programa 463B. Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica.”

Propuesta: Dotar a la política de investigación e innovación de este “Fondo Estable de Inversión para la Investigación en Ciencia y Tecnología e Innovación” que actúe como contrapeso en tiempos de crisis para, de esta manera, hacer posible una planificación a medio y largo plazo de la inversión en I+D+i, con una capacidad de gestión que asegure su ejecución. La nueva Agencia Estatal de Investigación (AEI) debería tener esta capacidad.

3. *Sin el menor ánimo de cumplimiento de los pactos de investidura*

Hasta estas fechas **la única consecuencia o vestigio de los pactos de investidura** recogidos en su punto d), “Apostar por la innovación y la ciencia para la transformación de nuestro modelo productivo”, del apartado B “Competitividad y crecimiento de calidad”, correspondiente al Bloque I “Crecimiento Económico, Competitividad y Empleo” (Documento titulado “150 Compromisos para mejorar España” que firmaron PP y Ciudadanos para la investidura del actual Presidente del Gobierno), ha sido un “proyecto estrella”: la Red Cervera de I+D+i, una red de institutos tecnológicos propuesta por Ciudadanos para acercar el trabajo de los científicos a las empresas, cuya utilidad y eficacia están por concretar a tenor de la escasa información recibida al respecto.

4. **La Agencia Estatal de Investigación (AEI): 16 meses en el limbo**

La constitución de la Agencia Estatal de Investigación (AEI), instrumento clave para la reforma del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, es un ejemplo paradigmático de la falta de compromiso político con la investigación.

La Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación dice en su Disposición adicional duodécima, punto 2, “**El Gobierno creará en el plazo máximo de un año la Agencia Estatal de Investigación** mediante la aprobación de su estatuto”.

La Agencia responde a la necesidad de separar las tres funciones básicas de los agentes del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación: 1) la definición de las políticas de I+D y su coordinación; 2) la financiación de las actividades de I+D y su fomento, y 3) la ejecución de dichas actividades. Muchos otros países antes que nosotros han actuado también en esta línea, comprendiendo la necesidad de separar estas tres funciones por motivos de eficiencia y transparencia.

En concreto, **la tarea asignada a la AEI española es el “fomento y la financiación de las actividades de I+D+i”**. Lógicamente, para ejercer esta función, la Agencia debería tener **autonomía (especialmente presupuestaria) e independencia técnica**.

La creación de la Agencia sobrepasó el año contemplado en la Ley **14/2011**, no solo porque el Decreto de aprobación de su Estatuto tiene fecha de 28 de noviembre de **2015**, sino porque la constitución de su Consejo Rector, requisito legal para el nacimiento de la Agencia, no se hizo hasta el 20 de junio de **2016**. Su Consejo Científico y Técnico no ha sido nombrado hasta el 6 de marzo de **2017**.

Esta larga gestación aún no ha terminado. Tuvo que nacer sin presupuesto propio ya que el Decreto de creación le asignó los fondos de la organización que substituía. Además, ante el escenario de presupuestos generales del Estado prorrogados al inicio del presente ejercicio 2017, ha sido necesario un nuevo Decreto (enero 2017) para prorrogar la situación transitoria anterior. Es decir, hasta que no se aprueben los PGC la Agencia no cuenta aún con presupuesto propio y, por tanto, no dispone de la autonomía necesaria para prestar sus servicios, por lo que seguirá siendo el MINECO quien se haga cargo de sus servicios.

Por otra parte, los Estatutos de la AEI aprobados tienen un **enfoque excesivamente administrativista**, muy alejado de las propuestas de la comunidad científica y del funcionamiento para el que numerosas agencias de financiación de investigación existentes en el mundo fueron concebidas buscando lo contrario. En los actuales Estatutos de la AEI española, el colectivo investigador está mínimamente representado en el Consejo Rector y su Comité Científico y Técnico tiene una función meramente asesora.

Además, tales Estatutos olvidan una de las funciones, no primordial, pero sí muy importante, que ejercen la mayoría de las Agencias, que es la de **asesorar al Ejecutivo** para sus políticas científicas, tecnológicas y de innovación.

En esta línea, hay que lamentar la **información escasa y poco rigurosa** de la actual web de la AEI.

Propuesta. Dar una solución urgente a la situación de la AEI y reformar su Estatuto siguiendo el Compromiso 22 del Pacto PP-Ciudadanos, las demandas reiteradas de la comunidad investigadora y las buenas prácticas internacionales, ampliando la presencia y responsabilidad de investigadores en su funcionamiento y asignándole una función asesora para el Gobierno. También, y de acuerdo a la citada Propuesta 3 de DECIDES, se pide que se encomiende a la nueva Agencia la gestión de una buena parte de los fondos dedicados al Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica, que serán transferidos en tiempo y forma para que la aplicación los principios de Autonomía e Independencia técnica permitan una gestión plurianual eficaz.

Denuncia de cuestiones específicas

El Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación está sometido a una serie de disfunciones de la actual gestión de esta política en España. No por ser estas deficiencias conocidas desde antiguo, tienen consecuencias menos negativas en la actividad investigadora.

Es por esa razón que es necesario y urgente **corregir** la falta de:

- a) **información** sobre las características y previsión de calendarios de convocatorias públicas
- b) una mayor cercanía temporal entre la resolución de proyectos y la disponibilidad de fondos,
- c) aplicación de criterios atendiendo a las necesidades científicas en la distribución de las anualidades de los proyectos financiados,
- d) una mayor coordinación entre el periodo de ejecución del proyecto y la resolución y activación de los contratos de Formación de Personal Investigador (FPI) asociados a esos proyectos,
- e) mejora de los procedimientos de contratación de científicos y tecnólogos y personal técnico y de gestión, y
- f) una mejor adaptación de las auditorías externas.

Principales conclusiones

- a. **No hay indicios de que vaya a haber un cambio** en la política científica, tecnológica y de innovación a corto, medio o largo plazo, tan necesaria para crear un país con futuro. El desinterés de nuestro gobierno por la ciencia y la tecnología afecta a los investigadores, pero más a la ciudadanía. En los últimos siglos, no se puede entender ningún progreso social y económico sin el avance científico y tecnológico. La **recuperación de un ministerio de ciencia y tecnología** es fundamental para asegurar una política que no esté sometida exclusivamente a las restricciones presupuestarias.
- b. La parálisis de la política estatal de ciencia y tecnología genera enormes **problemas en el funcionamiento del conjunto del sistema**. Los grupos de investigación han perdido competitividad y están llegando a ver amenazada la continuidad de su actividad investigadora, elemento fundamental para seguir avanzando.
- c. Un sistema de ciencia, tecnología e innovación no puede sobrevivir en esta permanente e indefinida situación de inmovilismo y marginación. **En tiempos de crisis económica, y reducción presupuestaria, se debe actuar de manera totalmente distinta, en colaboración con los agentes e instituciones implicados**. Entre otras medidas, se debería actuar para simplificar la maraña legislativa que ahoga la gestión de los fondos públicos, mejorar los mecanismos de contratación de científicos y personal técnico, poner en marcha políticas de apoyo en foros internacionales (como la Unión Europea) que favorezcan la capacidad de captación de fondos externos, etc.
- d. **El problema de la falta de información** señalado de forma recurrente en este informe requiere una solución inmediata. **La transparencia** que ha de acompañar a cualquier tipo de actuación pública es vital en el ámbito de una política científica y tecnológica que tenga como objetivos prioritarios **motivar y propiciar la participación activa** de la comunidad científica y de las instituciones y organizaciones comprometidas con la investigación e innovación del país, y **concitar el apoyo e implicación** de la sociedad en general. Para ello es necesario y urgente poner en marcha una **política de información** precisa, veraz, completa y accesible, que favorezca y facilite la comunicación, el intercambio de conocimiento e ideas y la colaboración a todos los niveles. **La Agencia Estatal de Investigación puede y debe jugar un gran papel, siempre y cuando haya voluntad política de cumplir el compromiso de reformarla en la dirección correcta. En política científica ha llegado la hora de sumar, no de restar.**