



Informe COSCE-DECIDES 2018

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

07.09.2018

Comisión DECIDES:

Aurelia Modrego (coordinación)

Profesora de Economía. Universidad Carlos III

Igor Campillo

Doctor en Físicas, director de Euskampus en Universidad del País Vasco

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 informe se resume la situación de debilidad preocupante que presenta el sistema de ciencia en España como consecuencia, no solo del largo periodo de crisis económica que ha sido la disculpa para reducir la financiación pública de la investigación científica a unos niveles muy inferiores a los de 2008, sino, básicamente, de la ausencia de un compromiso real para impulsar una política de I+D+i seria y responsable que contribuya a mejorar el modelo de desarrollo económico y social del país.

El resultado es un sistema científico carente de recursos financieros y humanos y con unas estructuras, instrumentos y normativas de gestión que dificultan el desarrollo de la actividad investigadora hasta límites insospechados. Una prueba de todo ello es el bajo nivel de ejecución presupuestaria en los últimos años que no llega al 30%. El resumen es: recursos escasos, gestión deficiente, escasa ejecución y una investigación científica necesitada de un impulso para recuperar su potencial de generación de conocimiento que se pueda aplicar en beneficio de los ciudadanos.

La finalidad del informe consiste en identificar los problemas más relevantes para, a continuación, hacer las propuestas que se considera que son las adecuadas para solucionarlos.

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

El informe comienza con un breve resumen ejecutivo en el que figuran las propuestas que se consideran más urgentes. A continuación, y después de una introducción en la que se recapitula el entorno político actual en el que se enmarca la Política Científica, hay cuatro apartados en los que se describen los problemas y se aportan propuestas de mejora.

En el primer apartado se plantea la necesidad de dar mayor relieve político a la Ciencia. El segundo recoge consideraciones sobre la escasa “presencia” de la investigación, el desarrollo y la innovación (I+D+i) en los presupuestos y la falta de ejecución de determinadas partidas. En el tercero, dedicado al Plan Estatal de I+D+i, se hace una breve exposición de cuatro de los problemas endémicos que existen en el sistema de I+D+i: Planificación presupuestaria; Evaluación; Recursos humanos; y, Sistema de información. En el cuarto apartado se plantea la situación insostenible de la Agencia Estatal de Investigación.

RESUMEN EJECUTIVO

La situación actual de la investigación científica española, derivada de la escasa valoración de la Ciencia por parte de los políticos en los últimos años, es objeto de la parte central de este informe. En él se resume un conjunto de apreciaciones ampliamente aceptadas, recogidas en los múltiples diagnósticos que se han ido

realizando, y que coinciden en sus conclusiones más relevantes. El informe también incluye una larga serie de propuestas, muchas de ellas también planteadas en repetidas ocasiones, y que podrían solucionar algunos de los muchos problemas que tiene el sistema español de investigación.

Teniendo en cuenta el momento político actual, y la necesidad de emprender actuaciones concretas que tengan consecuencias positivas para el futuro y que, al mismo tiempo, puedan dar resultados en el corto plazo, se enuncian, por orden de urgencia, algunas de las que con toda seguridad cumplen con estas dos características.

- a) Eliminar las excesivas trabas burocráticas que han anquilosado la gestión diaria del sistema español de investigación.

El sistema español de investigación no puede permitirse el lujo de que los investigadores tengan que dedicar tantos esfuerzos como hacen en la actualidad a cumplir con unos controles que son meramente administrativos y contables, supuestamente garantes de unos resultados de calidad que en realidad no se evalúan. La excesiva burocratización ha llegado a hacer casi imposible la ejecución de los menguados recursos asignados a la actividad investigadora pública. Se trata simplemente de reconocer las características de los trabajos de investigación, que son novedosos, inciertos, creativos, sistemáticos, transferibles y reproducibles, y averiguar qué exigencias burocráticas los entorpecen.

- b) Establecer una programación cierta y duradera de las convocatorias.

Se trataría de asumir que estas convocatorias deberían ser lo menos variables posibles. A esto ayudaría una tipificación de las mismas, hecha con la intención que fuera mantenida en los sucesivos ejercicios.

- c) Reconsiderar los objetivos, estructura y funcionamiento de la Agencia Estatal de Investigación (AEI), o del nuevo instrumento que la sustituya.

La AEI, o ente sustitutivo, ha de dejar de ser una unidad meramente administrativa centrada en la tramitación de solicitudes y en el cierre contable de las previamente adjudicadas, y ha de poder adaptarse a las necesidades del sistema español de investigación, teniendo en cuenta las experiencias de otras instituciones similares a nivel internacional.

Esta reconsideración debe ir acompañada de una clara intención de atender las dos disfunciones referidas en los puntos anteriores.

- d) Potenciar que los resultados, sin duda ya destacables, de la investigación pública reviertan en el desarrollo económico y bienestar social.

Atender a esta necesidad es fundamental para que la economía genere los recursos que justificarán mantener y aumentar la actividad investigadora y aseguren beneficios para todos los ciudadanos.

- e) Consolidar un sistema de información que: *i)* Permita a los investigadores conocer la programación y ejecución de los fondos asignados a la investigación; *ii)* Estimule la eficiencia y la eficacia en el desarrollo de la actividad investigadora, priorizando la valoración y evaluación de resultados, tanto en el ámbito público como en el privado; y *iii)* Facilite la toma de decisiones de científicos, empresarios, políticos y agentes que puedan contribuir a introducir cambios en el modelo español de desarrollo económico y social.

Además, en este informe se hace un breve resumen de la situación de las estructuras e instrumentos de la política científica española. Después de una introducción en el que se hace una recapitulación del entorno político actual en el que se enmarca la Política Científica, el informe se organiza en cuatro apartados en los que se incluyen propuestas de mejora.

En el primer apartado se plantea la necesidad de dar mayor relieve político a la Ciencia. Una justificación de esta necesidad es la escasa presencia y relevancia de las políticas de I+D+i en el debate público y la insuficiente presencia de asesores científicos y tecnológicos en la toma de decisiones en las instituciones y organismos públicos y privados.

En el segundo se recogen consideraciones sobre la escasa “presencia” de la investigación, el desarrollo y la innovación (I+D+i) en los presupuestos generales del Estado (PGE) y la repetida falta de ejecución de determinadas partidas. Se puede interpretar como que la investigación, la innovación y la educación siguen siendo consideradas un gasto, no una inversión, por lo que las instituciones encargadas de su gestión y/o ejecución son sometidas a una normativa inadecuada a su actividad.

En el tercero, dedicado al Plan Estatal de I+D+i, se hace una breve exposición de cuatro de los problemas endémicos que existen en el sistema de I+D+i: Planificación presupuestaria; Evaluación; Recursos humanos; y, Sistema de información. Cada uno de estos problemas es descrito con cierto nivel de detalle.

En el cuarto apartado se plantea la situación insostenible de la Agencia Estatal de Investigación. Se insiste en que la razón de ser de una Agencia para la financiación de la investigación, está en “la separación de las funciones de la moderna política científica, tecnológica y de innovación”, que son: “definición y coordinación de las políticas de I+D”, “fomento o financiación de las actividades de I+D” y “la ejecución de las mismas”. Es precisamente el fomento y financiación de las actividades de I+D, con autonomía e independencia técnica, lo que la citada Ley y el Estatuto encomienda a esta nueva Agencia española, por lo que su buen funcionamiento es una condición necesaria para que el discurrir de la investigación española se pueda comparar con la de los países más avanzados.

INTRODUCCIÓN

En España, a diferencia de otros países, el valor de la ciencia, la tecnología y la innovación como instrumentos de progreso y de vertebración del país no ha formado parte sustancial de la agenda de los políticos ni de las estrategias de un gran número de empresarios y de dirigentes sociales. Una prueba de ello es la escasa presencia y relevancia de las políticas de I+D+i en el debate público y la insuficiente presencia de asesores científicos y tecnológicos en la toma de decisiones en las instituciones y organismos públicos y privados.

La desaparición de la palabra “Ciencia” en la denominación ministerial en el año 2011 y la asignación de la gestión de los asuntos científicos a una de las Secretarías de Estado del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, supuso una pérdida de peso político de la ciencia y fue una manifestación de su escasa relevancia para el ejecutivo. Desde entonces, la “austeridad presupuestaria” impuesta por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la aplicación de estrictas y cuantiosas normas al desarrollo de la actividad científica, totalmente inadecuadas a sus peculiaridades, han ido reduciendo el debate sobre la ciencia a la mera resolución de problemas administrativos y de gestión que los mismos procedimientos han ido originando.

La pasividad e indiferencia política y la ineficiencia en la gestión de la actividad científica han llevado a la ciencia española al borde del colapso. Poner fin a esta situación requiere tomar medidas urgentes a todos los niveles.

La reciente incorporación de un Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades en la estructura ministerial del actual gobierno se valora como una señal de buenas intenciones en tanto en cuanto parece indicar:

- El deseo de resaltar la importancia de la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación (I+D+i), y de la educación como elementos fundamentales para la modernización y el desarrollo económico y social de este país.
- La recuperación del poder político y de la visibilidad de la I+D+i en el consejo de ministros de la Moncloa y en el Consejo de Competitividad de Bruselas.
- Un cambio de rumbo en la implementación y gestión de las actuaciones políticas necesarias para dar un nuevo impulso a la ciencia en España.

La tarea de este nuevo Ministerio no es sencilla ya que, para revertir el estado crítico en el que se encuentra la ciencia en España, es preciso tomar decisiones inmediatas. No solo se trata de recuperar los niveles competitivos internacionales sino de conseguir que la ciencia, la innovación y la educación superior¹ sean los impulsores de

¹ Este documento se centra en el ámbito de la política científica. Incluir la política universitaria, o el ámbito general de las universidades, requiere un tratamiento específico dada su amplitud, singularidad

reformas en el modelo económico y social español que mejoren la capacidad del sector productivo y las condiciones del mercado de trabajo, la prestación de servicios públicos de calidad y la reducción de las desigualdades sociales.

1 LA POLÍTICA DE I+D+i EN ESPAÑA

A pesar de más de dos décadas de avances científicos en España avalados por una presencia destacada de la ciencia y los investigadores españoles en el ámbito internacional, los políticos de este país han demostrado en los últimos años un escaso interés por la Ciencia que se ha materializado en la ausencia de un compromiso real para impulsar una política de I+D+i seria y responsable que pudiera contribuir al desarrollo y modernización del país.

Mientras que en países cercanos como Alemania en la época de la crisis se ha apostado por políticas contracíclicas para reforzar la ciencia como factor cultural y motor económico y social, en España la “opción política” se ha centrado en recortar recursos y establecer procedimientos y normas que han entorpecido la actividad científica y han complicado la ya de por sí ineficiente gestión. La reducción presupuestaria y el alto grado de no ejecución de ciertas partidas ha contribuido a agrandar el desfase de España con otros países europeos, con las consecuencias que, sin duda, tendrá en la productividad y competitividad de la economía española.

PROPUESTA:

Crear en el Congreso de Diputados, con carácter de urgencia, un grupo de trabajo formado por expertos y personas de prestigio en los ámbitos económicos y sociales que, en un máximo de dos meses, establezca y desarrolle los elementos básicos e inexcusables para:

Propiciar acuerdos amplios entre las distintas fuerzas políticas que provean estabilidad a la política científica (Propuesta 2; Acción CRECE 2005).

Establecer un itinerario («hoja de ruta») pactado, que impulse un ecosistema de ciencia, tecnología e innovación de calidad, independiente, eficaz y eficiente, y que contribuya a reformar en profundidad el modelo económico y social de España. (Propuesta 2, Informe general DECIDES, 2016).

Crear una Oficina Parlamentaria Asesora de Ciencia y Tecnología.

y complejidad. No obstante, las propuestas y recomendaciones del presente documento también tienen un impacto directo en la universidad como uno de los entes principales generadores de conocimiento e innovación.

2 PRESUPUESTOS

Las partidas presupuestarias destinadas a la investigación científica y tecnológica, a la innovación y a la educación superior han demostrado, año tras año, la falta de compromiso con las políticas de apoyo en estos ámbitos y la obcecación en no modificar algunas asignaciones que en un gran porcentaje han quedado sin ejecutar.

Hasta este momento, todo ha conducido a pensar que la investigación, la innovación y la educación superior siguen siendo consideradas un gasto, no una inversión, por lo que las instituciones encargadas de su gestión y/o ejecución son sometidas a una normativa inadecuada a su actividad.

Los PGE 2018, recientemente aprobados, contemplan un leve aumento en algunas partidas presupuestarias, pero la persistencia de su estructura no garantiza que no se vuelva a repetir la incoherencia de los últimos años de que un alto porcentaje de los escasos recursos destinados a I+D+i no han sido ejecutados.

Esta “insensibilidad presupuestaria” ha sido una barrera que ha impedido ni tan siquiera idear la creación de un Fondo Estable de Inversión para la Investigación en Ciencia y Tecnología e Innovación tan necesario para hacer una planificación a medio y largo plazo de la investigación y la innovación tanto en las universidades y organismos públicos de investigación como en las empresas.

PROPUESTA

Dotar al Sistema de I+D+i de un “Fondo Estable de Inversión para la Investigación en Ciencia y Tecnología e Innovación que haga posible una planificación a medio y largo plazo de la inversión en I+D+i, con una capacidad de gestión que asegure su ejecución.”(Propuesta 3; Informe general DECIDES, 2016).

Que dicho Fondo “proceda de los Presupuestos Generales del Estado (PGE), y que cuente con instrumentos adecuados para facilitar y propiciar la captación de fondos privados (mejor Ley del Mecenazgo, etc.), que haga posible una planificación a largo plazo de la inversión en I+D+i gestionada eficientemente”. (Propuesta 3; Informe general DECIDES, 2016).

Reconsiderar la dotación de algunos capítulos, como es el caso del capítulo 8 que, al no adecuarse a las necesidades y condiciones de los posibles beneficiarios, se ejecuta en apenas el 20%.

Mejorar la gestión y justificación de los fondos e introducir métodos de evaluación de la inversión en I+D+i.

3 PLANIFICACIÓN

En el Plan Estatal 2017-2020 aprobado en diciembre de 2017 vuelven a aparecer cuatro problemas endémicos del sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación de España que requieren solución: a) Planificación presupuestaria, b) Evaluación, c) Recursos humanos y d) Sistema de Información.

3.1 Planificación presupuestaria

El documento del Plan Estatal, con un horizonte temporal teórico de cuatro años, tres si se tiene en cuenta que su aprobación fue el 28 de diciembre de 2017, recoge unas estimaciones de gasto en I+D+i (ver Tabla 1), para el período 2017-2020, que supone pasar del 1,33% en 2017 al 2,01% en 2020.

Tabla 1 Estimaciones del Gasto en I+D+i previsto sobre el PIB (%) para el Plan Estatal 2017-2020

	2017	2018	2019	2020
Gasto Ejecutado por las AAPP/PIB	0,22	0,23	0,24	0,25
Gasto Ejecutado por las empresas/PIB	0,75	0,90	1,10	1,30
Gasto Ejecutado por el sector de educación superior/PIB	0,36	0,39	0,42	0,46
Gasto Total/PIB	1,33	1,52	1,76	2,01

Los datos de la tabla anterior plantean serias dudas sobre el criterio que se ha seguido para hacer las estimaciones de gasto correspondientes a los distintos sectores, ya que:

- No existe un mínimo compromiso presupuestario por parte del Estado.²
- Los datos de gasto medio de I+D ejecutado por las empresas en los últimos años apenas superan el 0,60 por lo que la estimación del 1,30 para el 2020 es difícilmente justificable.

Los incentivos existentes para que las empresas desarrollen actividades de I+D+i tienen un escaso impacto como refleja el alto porcentaje de los activos financieros

²“Los recursos del Estado destinados a la política de investigación que se instrumentalizan a través del Plan..., se fijarán anualmente en el marco de la elaboración de los respectivos PGE; las actuaciones para alcanzar los objetivos que se marcan en el Plan **quedan supeditadas, en cuanto a recursos que precisan, al cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria**”.

Este principio lo determina el Ministerio de Hacienda que, al final es el que establece la “no política” de I+D+i, su implementación y fiscalización, al ser no solo de Hacienda sino de Administraciones Públicas.

consignados en los PGE destinados fundamentalmente a empresas y cuya ejecución está en torno al 20%.

Hacer una planificación a cuatro años sin un mínimo rigor en las estimaciones carece de sentido si el objetivo que se pretende es:

- Resolver las deficiencias e ineficiencias en el planteamiento y ejecución de la política de I+D+i.
- Disminuir el desfase entre España y Europa.

PROPUESTA

Hacer un replanteamiento razonable de las cifras de gasto de los distintos sectores para los dos próximos años que introduzca coherencia en el desarrollo del Plan Estatal vigente.

Reconsiderar la viabilidad de los múltiples programas y subprogramas en función de los recursos disponibles.

Adecuar el marco normativo a las peculiaridades de la actividad investigadora e innovadora.

3.2 Ausencia de evaluación de resultados del Plan Estatal (2013-2016)

En el documento del Plan Estatal no hay ningún apartado en el que se haga una valoración detallada sobre el desarrollo del Plan anterior (2013-2016).

La cultura de la evaluación que, a partir de la Ley de la Ciencia de 1986 fue la seña de identidad del sistema de I+D+i, se ha ido desvaneciendo y adulterando en los últimos años convirtiéndose en un mero procedimiento administrativo de selección de proyectos y de personas. No ha habido ningún avance en ampliar y perfeccionar los métodos de evaluación para introducir en el sistema las modificaciones y correcciones necesarias ni, como se ha visto anteriormente, para dar un soporte riguroso al Plan Estatal de I+D+i.

La incorporación de la Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva (ANEP), una de las estructuras institucionales más representativas de la cultura de la evaluación y de la vertebración del sistema de I+D+i, como una unidad administrativa de la Agencia Estatal de Investigación (AEI) ha contribuido a desdibujar la importancia de la evaluación (y de la prospectiva) como elementos singulares e imprescindibles del sistema de I+D+i.

PROPUESTA

Recuperar la cultura de la evaluación como pieza clave del funcionamiento del Sistema de I+D+i.

Fortalecer el papel y la responsabilidad de la ANEP como instrumento necesario de evaluación y vertebración del Sistema de I+D+i.

Plantear la “evaluación ex-post del esfuerzo público en I+D” (Propuesta 3; Acción CRECE 2005 de COSCE).

3.3 Recursos humanos

En el Plan Estatal de I+D+i 2017-2020 se pone de manifiesto la importancia de una política de recursos humanos como base indispensable para el desarrollo científico, tecnológico e innovador a todos los niveles, tanto en el sector público como en el privado.

Es cierto que ha habido iniciativas muy positivas como la creación de los centros de excelencia y los distintos programas de incorporación de doctores a universidades y organismos públicos de investigación y a empresas. Sin embargo, la situación crítica de los recursos humanos en el conjunto del sistema de I+D+i requiere hacer un planteamiento más general para resolver los graves problemas de personal investigador y técnico que en estos momentos existen, algunos de ellos ya señalados en el capítulo dedicado a Recursos Humanos en la investigación en la Acción CRECE 2005. Entre ellos cabe destacar:

- El envejecimiento de plantillas.
- La escasa capacidad del sistema de I+D+i para “retener” a los mejores.
- Los procesos “intervenidos” por previo acuerdo del Consejo de Ministros.
- La carencia de una evaluación rigurosa de los recursos humanos en los entornos en los que se realiza la I+D.
- La escasa absorción por el sector privado del personal investigador ya formado y la falta de comunicación e interacción entre el sector público de investigación y las empresas.
- La rígida organización del sistema de investigación y la necesidad de adaptación y de creación de vías de actuación más ágiles y flexibles. El sistema de investigación español se basa preferentemente en la carrera funcional, que favorece el individualismo frente al trabajo en equipo. La introducción de un sistema alternativo más flexible, basado en la importancia de la tarea colectiva y sujeto a evaluación continua, favorecería la agilidad y la calidad del sistema.

PROPUESTA

Abordar el grave problema del envejecimiento de plantillas en las universidades y organismos públicos de investigación e incentivarles para que su reemplazo se base en una valoración rigurosa de sus necesidades y áreas potenciales de excelencia, y en el establecimiento de procesos de selección basados en la evaluación de méritos por parte de grupos de expertos de prestigio.

Establecer un sistema de incentivos con capacidad de atraer y retener el talento en base a una evaluación continua de las aportaciones científicas y tecnológicas realizadas tanto a nivel individual como en equipo.

Trazar una carrera profesional en I+D alternativa a la funcional basada en contratos laborales de investigación.

Fortalecer y adecuar los mecanismos de contratación de doctores en las empresas y fomentar la carrera tecnológica.

Recuperar y potenciar las convocatorias y programas de reconocimiento a investigadores y tecnólogos de reconocido prestigio.

3.4. Sistema de Información

En el Plan Estatal de Investigación 2017-2020 existen unas mínimas referencias a un Sistema de Información de Ciencia, Tecnología e Innovación del que no se precisa ni las características ni su alcance.

La realidad percibida desde fuera es que la información disponible sobre I+D+i, además de ser escasa y sin actualizar, está fraccionada y distribuida por diferentes unidades de los departamentos públicos, lo que supone una dificultad para acceder a ella.

A nivel estatal, la información sobre la I+D+i ha habido que buscarla en el BOE, en la sede electrónica del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, en la web de la Secretaría de Estado de I+D+i, en la web de la Agencia Estatal de Investigación (AEI), en la plataforma ICONO de la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT), etc. Todo este recorrido no ha sido garantía de encontrarla y, en el caso de hacerlo, que haya estado actualizada.

La falta de un sistema de información sobre la gestión de la actividad científica, la evaluación de los resultados, y el cumplimiento de objetivos, que debería ser la base para la toma de decisiones a todos los niveles, carece de justificación en un contexto en el que precisamente la información y su análisis es la base esencial de su funcionamiento.

Un sistema integrado, basado en parámetros comparativos y verdaderamente relevantes, sería un sistema eficaz que liberaría a los investigadores de la penosa tarea de presentación de méritos propios y del equipo de investigación tanto al solicitar como al justificar las ayudas públicas y les permitiría concentrarse en su tarea: la investigación.

PROPUESTA

Como fase previa al diseño de un verdadero Sistema de Información del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación, es urgente abordar el problema del fraccionamiento de la información y hacer una valoración de los recursos y las capacidades existentes en los distintos departamentos para utilizarlos de forma eficiente.

El diseño de un sistema de información y evaluación de apoyo a la I+D+i ha de procurar que dicho sistema:

- Sea integrado, transparente, actualizado y accesible.
- Estimule la eficiencia y la eficacia en el desarrollo de la actividad investigadora, disminuyendo la presión “fiscalizadora” y priorizando la valoración y evaluación de resultados, tanto en el ámbito público como en el privado.
- Facilite la toma de decisiones de científicos, empresarios, políticos y agentes que puedan contribuir a introducir cambios en el modelo de desarrollo económico y social en beneficio de todos los ciudadanos.
- Favorezca la rendición de cuentas en términos de resultados de la investigación y avances en el conocimiento y un mayor acercamiento a la sociedad.
- Potencie y coordine el trabajo de recogida de información del sistema de I+D+i en distintos departamentos ministeriales e instituciones como el propio Ministerio encargado de la I+D+i, la Secretaría de Estado de I+D+i, el Instituto Nacional de Estadística (INE), la Agencia Estatal de Investigación (AEI), la Fundación Española de Ciencia y Tecnología (FECYT), las Agencias de Evaluación (ANECA, etc.), el Centro de Desarrollo Tecnológico e Industrial (CDTI), etc.

4 AGENCIA ESTATAL DE INVESTIGACIÓN

La Agencia Estatal de Investigación (AEI), creada apresuradamente el 27 de noviembre de 2015, a “coste contable cero”, no “nació” hasta el 20 de junio de 2016, cuando se constituyó su Consejo Rector, sobrepasando con mucho el plazo previsto en la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, en la que se fijaba un máximo de un año para la aprobación de su Estatuto. En dicha Ley se encomendaba a la nueva Agencia el fomento y financiación de las actividades de I+D.

Como reconoce el Estatuto de la AEI, aprobado el 28 de noviembre de 2016, la razón de ser de una Agencia para la financiación de la investigación, está en “la separación de las funciones de la moderna política científica, tecnológica y de innovación”, que son: “definición y coordinación de las políticas de I+D”, “fomento o financiación de las actividades de I+D” y “la ejecución de las mismas”. Es precisamente el fomento y financiación de las actividades de I+D lo que la citada Ley encomienda a esta nueva Agencia española.

Para desempeñar esta función, el Estatuto reconoce que la nueva Agencia debe tener:

- *Autonomía*, entendida como la capacidad de la Agencia de gestionar, en los términos previstos en el presente Estatuto, los medios puestos a su disposición para alcanzar los objetivos comprometidos.

- *Independencia técnica*, basada en la capacitación, especialización, profesionalidad y responsabilidad individual del personal al servicio de la Agencia que deberá observar los valores de competencia, ética profesional y responsabilidad pública que son de aplicación.

Hasta la aprobación de los PGE el 27 del mes de junio de 2017, la AEI no ha tenido presupuesto propio, lo que ha limitado su capacidad para adquirir la autonomía que le hubiera permitido prestar por sí misma los servicios comunes, como se plasmaba en el BOE de 14 de enero de 2017 en el que se decía: *“Es por ello que se hace preciso ampliar el período de prestación de los mismos desde el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad hasta que se produzca la circunstancia de contar con presupuesto propio”*.

Apenas iniciada su actividad, *“con autonomía para prestar por sí misma los servicios comunes”*, la AEI se enfrenta a la necesidad de adaptar su naturaleza jurídica como agencia pública el próximo año 2018, según la Disposición adicional cuarta de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, *Adaptación de entidades y organismos públicos existentes en el ámbito estatal*.

Hasta el momento no hay ninguna información sobre la forma y el alcance de cómo se va a realizar esta adaptación. En un ejercicio posibilista, y teniendo en cuenta que:

- Las expectativas que había generado la creación de la Agencia Estatal de Investigación están muy lejos de cumplirse por las limitaciones de su funcionamiento originadas por la falta de autonomía e independencia reflejada en la composición y competencias del Consejo Rector y del Consejo Asesor y la dependencia de la autorización previa del Consejo de Ministros para la realización de convocatorias y la correspondiente asignación presupuestaria.
- La AEI ante los Presupuestos Generales del Estado, es considerada como una unidad de gasto de la Administración y, como tal, está sometida a las mismas limitaciones de gestión que cualquier órgano administrativo.
- La AEI se enfrenta a la necesidad de adaptar su naturaleza jurídica como agencia pública en fechas próximas.

Se considera que debería aprovecharse esta ocasión para replantear el diseño, competencias de la Agencia Estatal de Investigación (AEI) teniendo en cuenta que:

- La AEI es necesaria y urgente para evitar el estrangulamiento administrativo y de gestión del sistema de financiación pública de la ciencia en España.
- La AEI es un instrumento para que la comunidad científica se vertebre y asuma responsabilidades en la gestión y funcionamiento del sistema de I+D.
- En estos momentos se debería aprovechar la experiencia de la Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva (ANEP) para potenciar la cultura de la evaluación y los



recursos de la Fundación Española de la Ciencia y la Tecnología (FECYT) para el desarrollo del sistema de información.

PROPUESTA:

Es urgente reconsiderar los objetivos, estructura y funcionamiento de la Agencia Estatal de Investigación que debe dejar de ser un ente meramente administrativo centrado en la tramitación de solicitudes y en el cierre contable de las previamente adjudicadas. Urge adaptarla a las necesidades del Sistema español de I+D+i teniendo en cuenta las experiencias de otras instituciones similares a nivel internacional en las que la evaluación científica es la clave de su actividad.