



Informes COSCE-DECIDES 2019

Informe de urgencia sobre la EECTI 2021-2027 presentada por la DGIDI. Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades

12.06.2019

Comisión DECIDES:

Aurelia Modrego (coordinación)

Profesora de Economía, Instituto de Economía. Universidad Carlos III de Madrid

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

CONSIDERACIONES GENERALES

El documento «Estrategia de Ciencia, Tecnología e Innovación: Primeros avances y recogida de sugerencias» es un documento muy preliminar que consta de dos partes. En la primera de ellas titulada «Análisis del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación», se ofrecen datos relativos a la evolución de un parco conjunto de indicadores numéricos de recursos y resultados del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación (SECTI). En la segunda parte, «Estrategia: primeros pasos», apenas se esbozan unas líneas estratégicas muy generales enmarcadas en el nuevo escenario Horizonte Europa.

En este breve informe se hacen unos primeros comentarios sobre el contenido de las dos partes anteriormente reseñadas. Otros comentarios y sugerencias sobre cuestiones más específicas se podrán aportar en un informe posterior.

COMENTARIOS Y APORTACIONES

PRIMERA PARTE. Análisis del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación

En esta primera parte los datos que se ofrecen corresponden a un conjunto de indicadores numéricos de recursos y resultados del SECTI. Una mayoría de ellos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), muestran la evolución del gasto en I+D y del personal en I+D, con la posición relativa de las distintas Comunidades Autónomas y de España en Europa. Otros elaborados por la FECYT recogen el comportamiento temporal y la distribución por disciplinas de las publicaciones españolas más relevantes, el retorno de la participación en H2020, y la valoración de los ciudadanos de los beneficios de la Ciencia y la Tecnología. Por último, la información del Regional Innovation Scoreboard (RIS) permite visualizar la posición de la innovación española en el contexto europeo.

Comentario 1.1

Los datos correspondientes a los indicadores que se acaban de enunciar no son objeto de una valoración expresa en el documento y, por tanto, apenas evidencian la situación crítica en la que se encuentra el SECTI en los últimos años. Además, es preciso resaltar que estos indicadores ni son suficientes para hacer un diagnóstico certero del estado del sistema, ni mucho menos adecuado para evaluar con detalle el impacto y los resultados de las políticas y estrategias aplicadas desde el comienzo del siglo XXI. Como se ha dicho reiteradamente en diversos informes, uno de los mayores problemas del SECTI es no disponer de un sistema de información adecuado que le permita realizar una gestión eficaz y eficiente, hacer un seguimiento y evaluación del impacto de las distintas actuaciones, y dar apoyo al diseño de políticas y estrategias.

Sin embargo, a pesar de la carencia de dicho sistema de información, distintos estudios coinciden en identificar un conjunto de deficiencias que obstaculizan el funcionamiento del SECTI y que es preciso tener en cuenta a la hora de hacer una planificación estratégica.

Entre estas deficiencias cabe destacar las siguientes:

- 1. Ausencia de una política de Estado de I+D+i*
- 2. Inexistencia de un ecosistema de I+D+i*
- 3. Recursos escasos, poco estables y mal gestionados*
- 4. Carencia de una política de personal que permita captar y retener talento*
- 5. Indicadores y sistema de incentivos inadecuados*
- 6. Acumulación de barreras legales, administrativas, de colaboración, etc., que hacen inviable la práctica diaria de las actividades de I+D+i y su internacionalización*
- 7. Ineficiencias en las instituciones públicas ejecutoras de investigación que dificultan que los resultados de I+D+i reviertan en la sociedad*
- 8. Bajo nivel de inversión empresarial en I+D+i*
- 9. Limitada colaboración público-privada en I+D (Ley de Mecenazgo)*
- 10. Burocratización de la evaluación “ex-ante” de proyectos e inexistencia de la valoración “ex-post” y del impacto económico y social de proyectos y actuaciones*
- 11. Carencia de un sistema de información del SECTI*

SEGUNDA PARTE. Estrategia: primeros pasos

En la segunda parte del documento se trazan unas líneas generales, un tanto difusas, sobre la Estrategia Española/Estatad de Ciencia, Tecnología e Innovación a modo de base y punto de partida. La falta de concreción de dichas líneas dificulta hacer un análisis en profundidad.

En términos generales, tanto el planteamiento basado en las condiciones de contorno internacionales (alineamiento con ODS y Horizonte Europa) como el enfoque general que mira a las necesidades de la sociedad como horizonte guía, en línea con lo que se está trabajando en Europa, son inicialmente correctos. Esto no significa que no sean manifiestamente mejorables.

En el documento se establecen los primeros pasos de la futura Estrategia Española / Estatal de CTI 2021-2027 en el nuevo escenario marcado por Horizonte Europa, con una visión integrada que plantea ir más allá que en ocasiones anteriores: → “desde la idea a la sociedad”.

Como marco de dicha estrategia se señalan los siguientes antecedentes y motivos:

- Cumplimiento de la Ley de la Ciencia (14/2011)

- Estrategia 2013-2020: en línea con el 8º programa marco de la UE Horizonte 2020 que adoptaba una visión integrada → “desde la idea al mercado”
- Alineamiento con los ODS de la Agenda 2030
- Horizonte Europa
- Entorno internacional
- Necesidades de la sociedad

Comentario 2.1

La falta de concreción de esta segunda parte, más allá de reseñar el nuevo escenario europeo, representa una dificultad para hacer un análisis detallado de la misma. El enfoque general que sitúa a las necesidades de la sociedad como horizonte guía está en línea con lo que se está trabajando en Europa, y tiende a superar el discurso de crecimiento y actividad económica.

En este sentido la Estrategia Española/Estatad de CTI debería tener una visión más amplia y generalista para el conjunto del país, dando prioridad a las necesidades de los ciudadanos, y procurando que los retos y valores locales y globales estén en el centro mismo de la nueva política de CTI.

Comentario 2.2

El inexcusable escenario marcado por Horizonte Europa más que una referencia estimulante puede convertirse en un trampantojo a la hora de diseñar la Estrategia española de CTI 2021-2027. Las deficiencias del SECTI señaladas anteriormente han colocado a España en una situación de desventaja en relación con los países europeos más cercanos. En el mapa de innovación del documento analizado se aprecia que España, salvo el País Vasco, se sitúa entre los países menos innovadores de Europa. Esto se corresponde en gran medida con el reducido esfuerzo en financiación de la I+D+i en España en relación con otros países europeos, que no es sino una muestra del escaso apoyo político a la CTI como factor de progreso y cambio.

Dicho escenario europeo podría transformarse en un señuelo que haga olvidar la urgencia de hacer una planificación estratégica a corto, medio y largo plazo que comience por resolver los problemas que dificultan el funcionamiento del SECTI. Este planteamiento no supone renunciar a poner luces largas a la estrategia, sino evitar que se convierta una vez más en una relación de propuestas bienintencionadas sin ninguna base real. Una primera prueba de ello es la nula mención en el documento a cómo abordar las deficiencias del SECTI para poder «competir» con el resto de los países europeos en el nuevo escenario Horizonte Europa (falta de una política de Estado que implique a todos los ministerios; eliminación de las trabas burocráticas; etc., etc.). En este sentido llama la atención la ausencia de cualquier referencia a la Agencia Estatal de Investigación (AEI), un instrumento imprescindible para el funcionamiento del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación. Creada a trancas y barrancas,

a día de hoy, la AEI carece de un presupuesto plurianual y de la independencia suficiente para cumplir su misión.

Comentario 2.3

El documento en el que se hace un breve resumen de las políticas de Alemania, Francia y Portugal, y en especial las acciones de Alemania (3% PIB), para afrontar sus problemas en innovación, es muy ilustrativo a la hora de resaltar las diferentes posiciones estratégicas de cada uno de los países en función de sus características específicas.

*En esta línea, sería conveniente que la Estrategia española se planteara identificar con la máxima precisión posible las “fortalezas únicas” que permitan a España ser líderes en la solución de problemas reales. Esta aproximación permitiría por una parte potenciar estas fortalezas y por otra parte orientar la actividad de I+D+i en la línea europea **de la idea a la sociedad**, un paso más allá de la práctica incentivada de patentar sin obtener beneficios.*

Comentario 2.4

Siguiendo en la misma línea, sería interesante, además, que se plantearan diversos escenarios económicos en los que se soporte el despliegue de la Estrategia. Dichos escenarios deberían incluir de forma concisa, y al menos, a los siguientes elementos:

- *La tasa de crecimiento anual de la inversión estatal (gobierno central y CCAA) en I+D*
- *La tasa de crecimiento anual esperado de la inversión empresarial*
- *El retorno esperado de fuentes internacionales (del FP9)*
- *La evolución esperada del PIB*

Con estos elementos se podrían plantear tres escenarios: un escenario conservador/continuista, un escenario progresista, un escenario optimista. Disponer de estos escenarios de partida nos podría dar una idea del compromiso esperado del Gobierno y el nivel de credibilidad de la Estrategia.