

10. Revisitando la Acción CRECE

Andreu Mas-Colell

1. Introducción

La Confederación de Sociedades Científicas de España (COSCE) se fundó en 2004. Una de sus primeras acciones fue constituir unas Comisiones de Reflexión y Estudio de la Ciencia en España (CRECE) que, tras un proceso muy participativo, elaboró un informe, *Acción CRECE*, publicado en 2005.

El informe, en palabras de su presidente, Joan Guinovart, partía del reconocimiento de que “la ciencia en España ha progresado de forma muy significativa en los últimos 20 años”. En el prólogo del informe, Guinovart afirmaba que “España se encuentra actualmente en una encrucijada en la que debe decidir si su futuro se construirá sobre una economía basada en el conocimiento, siguiendo los acuerdos de la cumbre europea de Lisboa de 2000 o, por el contrario, si renuncia a este camino y, con él, a ejercer un papel de liderazgo en Europa y en el mundo en las próximas décadas”.

Un dictamen pesimista, aunque apropiado, podría concluir ahora que se ha tomado el segundo camino. Pero, en un espíritu más positivo, podríamos también argumentar que el impacto de la imprevista crisis ha teñido de imprecisión esta decisión. Es cierto que otros países europeos que también han sido duramente afectados por la crisis han dado mayor prioridad a la ciencia (piénsese en Irlanda);

pero, aunque sea retóricamente, podemos pensar (o hacernos la ilusión) que, de no haber existido la crisis, las cosas hubiesen sido distintas, también en lo que respecta a las políticas públicas hacia la ciencia.

En cualquier caso, toca mirar hacia delante y hacer constar que en el devenir colectivo no hay nada irreversible. La encrucijada de Guinovart sigue ahí.

En Acción CRECE me correspondió presidir la Comisión sobre “Estructuras e instrumentos de la política científica” y redactar la ponencia correspondiente de conclusiones, que se resumieron en 19 propuestas. A modo de descripción de la situación actual, casi 15 años después de aquel documento, en el segundo apartado de este capítulo repasaré y comentaré cada una de ellas, con plena conciencia de los años transcurridos, marcados por una crisis económica devastadora. A continuación, en el tercer apartado, y a la luz de los comentarios de la sección previa, describiré muy brevemente los que, a mi entender, podrían ser los ejes de una eficaz política científica de Estado en los próximos años¹.

¹ He de advertir que las Comisiones de la COSCE y las ponencias de conclusiones fueron cinco. Además de la que tuve la satisfacción de presidir, otras se ocuparon de Recursos Humanos e Investigación (presidida por Luis Oro), “Ciencia y Empresa: hacia un ecosistema dinámico para la innovación” (Amparo Moraleda), “Espa-

2. Comentarios a las propuestas de 2005

A continuación, transcribo el título de cada una de las propuestas, ofreciendo un comentario actual de cada una de ellas.

Propuesta 1. Mantenimiento de los compromisos adquiridos y aumento del 25% en los presupuestos de I+D de la Administración central. Uso moderado del Capítulo 8

Recordemos que, en su primer Gobierno, el presidente Zapatero se comprometió a doblar el gasto público en I+D. Lo tradujo en un objetivo anual de aumentar el 25%. Este fue un compromiso extraordinario, que se aplaudió entonces y que debemos continuar aplaudiendo. No obstante, se cumplió solo en parte. Es evidente que con la crisis no podían mantenerse estos ritmos de crecimiento, pero la caída fue excesiva e injustificada. Combinada con la caída paralela del gasto privado, entre 2007 y 2016 los Estados de la UE que bajaron el porcentaje de gasto en I+D sobre el PIB fueron: Finlandia (que, empezando de muy arriba, cayó por el efecto Nokia), Letonia, Luxemburgo, Irlanda, Rumania y... España. Nótese que en esta lista no están ni Grecia ni Portugal. Si estas cifras no constituyen un aldabonazo que despierite la sensibilidad y el sentido de urgencia de nuestras autoridades políticas, es que la situación no tiene remedio. Añado que los

ña en Europa” (Federico Mayor Zaragoza), y “Ciencia y Sociedad” (Rafael Pardo). En estas páginas, sin embargo, me focalizaré en la temática que me correspondió entonces.

movimientos espasmódicos del gasto son muy perjudiciales. En las discusiones de la Comisión de la COSCE, se planteó la posibilidad de proponer aumentos menores y más digeribles por el sistema a cambio de una garantía de persistencia en estos aumentos. Precisamente, como admitíamos entonces, “un porcentaje de aumento significativo, sostenido y estable durante 12 años es seguramente mejor que cuatro años de grandes aumentos seguidos de una congelación a la que no se vea fin”.

Pero en ausencia de un auténtico pacto por la ciencia que involucrase a todas las fuerzas políticas, esta garantía no era posible y, por lo tanto, preferimos intentar asegurar pájaro en mano. Hay que puntualizar, sin embargo, que la política óptima sería la de un crecimiento anual sostenido. En algún otro lugar he sugerido que fuese del 5% en términos reales o, en todo caso, entre un 5% y un 10% nominal.

Con respecto al Capítulo 8 de los Presupuestos Generales del Estado (referente a los préstamos), la historia ha sido triste. En una primera fase, se utilizó en abundancia (“parquetazos”) y con falta de entendimiento por parte de sus receptores de que constituía un préstamo. En una segunda fase, y como consecuencia de una toma de conciencia de que lo eran, las partidas presupuestarias quedaron sin ejecutar. En una tercera fase estas se aumentaron a efectos puramente cosméticos. A mi entender, una disponibilidad moderada del Capítulo 8 es conveniente. Una vez comprendido que se trata de préstamos, la oferta podría alinearse con la demanda sin la generación de un gran trastorno.

Propuesta 2. Propiciar acuerdos amplios entre las distintas fuerzas políticas que provean de estabilidad a la política científica

No ha habido estabilidad en una dimensión fundamental: la oscilación en la financiación de la investigación por parte del sector público ha sido desmesurada. Al optimismo voluntarista de los Gobiernos de Zapatero siguió la crisis económica y la no priorización –más bien lo opuesto– de la investigación por parte de los Gobiernos del PP. Para evitar una recurrencia de una situación tan destructiva, la consecución del pacto, cuya ausencia notamos en el comentario anterior, sería más que conveniente. Hay que señalar que, si de la consideración de las grandes magnitudes pasamos a la gestión y a los desarrollos específicos de la política científica, la continuidad entre los Gobiernos socialistas hasta el 2011 y los posteriores del PP ha sido notable. Es una buena señal que debería mantenerse en el futuro.

Propuesta 3. Necesidad de evaluación ex post (trienal) del esfuerzo público en I+D

Conviene advertir que la posición subyacente a esta recomendación es que los controles *ex ante* no encajan bien con la naturaleza y las necesidades de la investigación. Es mejor el control *ex post*. Pero, claro está, este control, que necesariamente requiere evaluación, debe ser riguroso y efectivo, y por lo tanto la evaluación *ex post* debe existir y ser de calidad. En estos años lo que ha sucedido es que en la evaluación *ex post* seguimos básicamente donde estábamos. En cambio, la

ex ante ha aumentado. Nos hemos movido, pues, en la dirección opuesta a la indicada. Un punto de esperanza es el Real Decreto 3/2019 de 8 de febrero de 2019 de medidas urgentes en el ámbito de la ciencia, la tecnología, la innovación y la universidad. Marca un incipiente cambio de tendencia y, aunque no fue completamente convalidado, permite anticipar movimientos más decididos en la nueva legislatura. Ojalá se materialicen.

Propuesta 4. Incremento mínimo del 25% anual de los fondos de proyectos para los próximos cuatro años

El significado de esta recomendación era indicar que, si el gasto público aumentaba un 25%, el fondo para proyectos competitivos debía mantenerse en línea y no perder peso. Es decir, expresábamos aprobación por mantener la política de proyectos en el centro de la política científica española. Es una política que ha sufrido mucho durante la crisis, pero que programáticamente sigue vigente. Una evaluación de si ha habido pérdida de peso relativo depende de cómo incluyamos el Capítulo 8 en el cómputo. Si pensamos que este podía estar disponible como subvención, entonces no haberlo puesto a disposición ha sido un gran error y deberíamos concluir que la política de proyectos ha cambiado y ha perdido peso relativo en el conjunto del gasto. Pero creo que no sería esta una apreciación justa, ya que de estos fondos no podían devenir subvenciones (incrementarían el déficit público) y, además, han tenido un nivel de ejecución bajísimo.

Propuesta 5. Conveniencia de introducir mejoras substanciales en la política de proyectos mediante el aumento del rigor de la evaluación ex ante y ex post, la mayor estabilidad y publicidad de las convocatorias, la vinculación de la financiación a la dimensión y calidad de los grupos, el incremento de los overheads, la flexibilización de la gestión de los fondos por parte de los grupos, el estímulo a la interdisciplinariedad y el fomento de la coordinación europea e internacional

En estos aspectos o no se ha progresado o se ha retrocedido. Podemos atribuir algunos de los retrocesos, como en la estabilidad de las convocatorias o en la flexibilidad en la gestión de los fondos, a la crisis y esperar que su superación implicará mejoras rápidas. Pero la dificultad y el grado de probabilidad de que esto ocurra es distinto en función de diferentes aspectos. Así, en lo que respecta a la estabilidad de convocatorias, podríamos pensar que su no ocurrencia durante la crisis fue una consecuencia del estrés propio de esta y que debería poder revertirse con facilidad; la evidencia a la altura del año 2019 es, sin embargo, más bien desalentadora. En cambio, en lo que respecta a la flexibilidad, la situación es distinta. La crisis ha llevado a un aumento de la influencia de los sectores más controladores y menos flexibles de la Administración Pública. Son autoridades contables que no ven y no reconocen ninguna especificidad a la investigación. Llevar a las autoridades supervisoras a planteamientos más equilibrados y amigables con la investigación no va a ser cosa simple, pero es indispensable.

Propuesta 6. Conveniencia de nuevas tipologías de programas de naturaleza más estructural: financiación estratégica de grupos consolidados, de centros y redes de (verdadera) excelencia, así como de programas doctorales de alta exigencia

En lo referente a esta propuesta, ha habido progreso y me atrevo a calificarlo de sustancial. Me refiero, sobre todo, al lanzamiento de los CIBER sanitarios, a partir del 2006; del programa Severo Ochoa, a partir del 2010; y del María de Maeztu poco después. Estos son programas que han ido en la buena dirección y que deberían cuidarse y reforzarse. Ciertamente no deben perder peso relativo en el gasto público de investigación si, como sería más que deseable, este aumenta. En lo referente, en cambio, a los “programas doctorales de alta exigencia” estamos más o menos donde estábamos. Nuestra mejor formación doctoral no es suficientemente competitiva en Europa. Con algún programa paralelo al Severo Ochoa-María de Maeztu, focalizado en este nivel formativo, lo podría ser. Un modelo relevante son las escuelas graduadas promovidas por la Iniciativa de Excelencia de la DFG alemana.

Propuesta 7. Fomento de programas específicos que combinen la investigación con la innovación empresarial

Las buenas noticias son que estos programas, tanto a nivel estatal como autonómico, se han multiplicado; que las empresas españolas innovan (y exportan) más; y que la vitalidad del mundo de las *start-ups* no tiene comparación con el de 2005. Estaríamos mejor si nos hu-

biésemos ahorrado la crisis económica, pero lo cierto es que esta también ha servido de estímulo. La mala noticia es que el resto del mundo y de Europa también avanza y que seguimos sin estar donde debiéramos.

La clasificación que la UE hace de España como “moderadamente innovadora” es, a grandes trazos, descriptiva de la realidad. Seguramente, el empuje más grande para la innovación es la fuerza del mercado y, por tanto, debemos siempre pronunciarnos por la supresión de barreras que la perjudiquen. Por ejemplo, España debería entrar en el proceso –demasiado lento, quizás como consecuencia del *brexit*– de constitución de la patente única europea. No hacerlo responde a impulsos proteccionistas.

No obstante, no todo podemos dejarlo al estímulo de la competencia. Una pregunta altamente relevante es hasta qué punto las universidades y centros de investigación están ofreciendo todo lo que podrían aportar, más allá, en el caso de la universidad, de cumplir bien su misión esencial: producir profesionales altamente competentes. Hoy son recipientes muy valiosos de conocimiento de frontera, pero la incardinación administrativa y los controles excesivos de la investigación pública no facilita la necesaria tarea de transferencia. Las universidades españolas deberían observar y estudiar cómo lo han hecho las universidades europeas que han triunfado en este frente y tratar de imitarlas. Y las autoridades públicas han de impulsarlas a hacerlo y facilitar que el camino no sea intransitable. Un ejemplo de lo que estas exhortaciones implican: si las universidades deben capitalizar el conocimiento, la propiedad intelectual de la que disponen, seguramente deberán disponer de algunos ejecutivos con un salario superior al del rector.

Propuesta 8. Conveniencia de un programa extraordinario de renovación de infraestructuras de investigación

Esta propuesta nació de la percepción de que las infraestructuras de investigación más antiguas de las universidades y centros de investigación eran demasiado antiguas. Una consecuencia de la crisis es que la situación en este momento no es mejor. Un programa extraordinario del tipo propuesto entonces volvería a ser ahora altamente conveniente.

Propuesta 9. Conveniencia de una reforma del CSIC orientada a favorecer su fortalecimiento científico y su interrelación con los restantes agentes del sistema español de ciencia y tecnología (en particular, con las universidades). Es indispensable, por un lado, la agilización administrativa de las estructuras centrales del CSIC, y, por otro, una descentralización importante de autoridad y capacidad de gestión hacia los centros e institutos. Estos deberían disponer de personalidad jurídica propia, contar con patronatos, y estar dotados de planes estratégicos y direcciones científicas claras y potentes. También deberían estar sujetos a evaluación periódica por parte de comités científicos externos. Se debería permitir la contratación laboral indefinida de investigadores del CSIC de cualquier nacionalidad

El CSIC es la mayor organización científica española. Dentro de él hay mucho talento y muchas áreas de excelencia. Pero en 2005 ya era bien sabido que el CSIC necesitaba una

reforma en profundidad. Sin embargo, no se ha avanzado en este sentido y, por lo tanto, la necesidad y urgencia de la reforma es ahora aún superior. Esta propuesta sugería entonces direcciones para la misma que, en términos generales, siguen siendo válidas en estos momentos.

No obstante, más allá de recomendaciones antiguas y reiteradas, vale la pena observar que en las últimas décadas se ha desplegado un conjunto de centros de investigación (IMDEA, las GUNE, CERCA, los centros nacionales de cardiología y de oncología del Instituto Carlos III, etc.) que han experimentado con éxito con modelos organizativos innovadores en el contexto español –pero no en el internacional– y, de hecho, están bien alineados con la propuesta que ahora se comenta. Son modelos que deberían ser útiles para la reforma del CSIC.

Propuesta 10. Necesidad de potenciar la investigación en los grandes hospitales universitarios del Sistema Nacional de Salud, en particular de la investigación clínica. Conveniencia de definir e implantar una carrera científica en los hospitales, de desarrollar programas de financiación de la investigación clínica, de fomento de la filantropía, de creación de institutos de investigación temáticos y de institutos de investigación conjuntos con la industria farmacéutica; así como de incrementar el papel de la universidad, especialmente de posgrado y doctorado

En lo referente a esta propuesta, sin duda se ha avanzado. Los CIBER y el desarrollo de las fundaciones de investigación de muchos hospitales universitarios han dado fuerza a la

investigación hospitalaria, reflejada tanto en la producción científica como en la práctica traslacional de los ensayos clínicos. Pero la propuesta también contiene ideas que todavía pueden ser útiles. En particular, la necesidad de continuar fomentando la filantropía. En este frente estamos retrasados y nos convendría alinear los parámetros de nuestra Ley de Mecenazgo con la que fue su modelo: la ley francesa.

Propuesta 11. Por lo que se refiere a la investigación en el contexto universitario, conviene compatibilizar de forma eficiente la docencia y la investigación, flexibilizar las formas de organización, incrementar los overheads y atender a las especificidades de las actividades de consultoría y de los temas referentes a la propiedad intelectual

En todos los aspectos mencionados, estamos donde estábamos. Es universalmente conocido que algo hay que hacer con la universidad, en muchos aspectos, aunque la gobernanza merece una mención específica. Pero los sucesivos Gobiernos desde 2005 no se han atrevido a llevarla a cabo. Han recurrido al viejo y socorrido recurso de encargar un informe a un grupo de académicos e investigadores distinguidos, que han cumplido su papel y ofrecido generosamente su tiempo, solo para ver cómo su trabajo era simplemente archivado. Sucedió con el informe Tarrach de 2011 (encargado por el Gobierno de Zapatero) y con el informe Miras-Portugal de 2013 (encargado por el Gobierno de Rajoy). Que lo tenga claro el próximo ministro que pudiera tener la ocurrencia de encargar un informe antes de plantear una

reforma: su iniciativa le restará credibilidad de inmediato. La inacción, combinada con la crisis, ha significado un deterioro importante de la situación de la universidad.

Como he indicado, en los aspectos mencionados en la propuesta no hemos avanzado. Pero en otros no mencionados hemos retrocedido. Hoy un problema dramático de la universidad es el envejecimiento del profesorado. Es una situación que puede fácilmente desembocar en soluciones improvisadas y de emergencia que lleven a un resultado claramente deficiente. Sería una lástima, porque en estos momentos las dificultades de los últimos años han creado una oportunidad que, si se aprovecha, cancelaría de sobra el deterioro. La oportunidad tiene dos caras: en primer lugar, en los próximos años habrá inevitablemente una oferta extraordinariamente alta de puestos de trabajo en las universidades debido a la abundancia de jubilaciones; y, en segundo lugar, disponemos ahora de una masa de investigadores, muchos de ellos adquiriendo conocimiento y práctica de frontera en el extranjero, que no tiene puesto universitario y que, como se suele decir, constituyen las generaciones más preparadas que hemos tenido nunca. Si esta oferta y esta demanda se encuentran, la universidad española dará un gran salto hacia delante.

¿Qué es necesario para que esto se produzca? Algo muy simple: la provisión de contratos abiertos a cualquier candidato debe regirse por un proceso de evaluación donde solo el mérito y la calidad cuenten. El candidato externo al departamento o la universidad no debe recibir ningún trato ni de favor ni de desfavor. Otra cosa son los procesos de promoción, donde, por definición, se está

decidiendo sobre un nuevo contrato para un investigador interno. Estos, evidentemente, deben existir, pero conviene también que una proporción significativa de los nuevos contratos de las universidades sean, en una terminología antigua, de acceso y que su provisión sea realmente abierta. Añado que, en mi opinión, sería también saludable que los contratos iniciales excluyeran a los doctores de la propia universidad con menos de tres años de antigüedad. Una última observación: la confusión conceptual y administrativa entre el acceso y la promoción ha sido fuente de muchas disfunciones. Su distinción debería ser nítida. Implementar los contratos de promoción a través de concursos teóricamente abiertos contamina ampliamente la claridad jurídica de los procesos de contratación.

Propuesta 12. Conveniencia de atender a los aspectos de financiación de los parques científicos

La política popularmente conocida por “parquetazos” merece un juicio lleno de claroscuros. Por un lado, tuvo un resultado positivo: promovió un buen número de parques científicos y, en conjunto, no cabe duda de que es mejor tenerlos que no tenerlos. Pero su estructura de financiación careció en algunos casos de bases sólidas. Actualmente, como mínimo, un parque ha entrado en concurso de acreedores. La propuesta demuestra que en 2005 las dificultades ya eran aparentes. La crisis, sin duda, ha agravado la situación y ha provocado una sucesión de moratorias que están conteniendo una deriva más grave. Habrá que continuar en esta vía. Pero, sobre

todo, la experiencia demuestra que en el universo de la investigación más básica hay que ser muy prudente con el uso de créditos. Es bueno que esté disponible, y mejor aún si es en buenas condiciones; pero la posibilidad y garantías de retorno deben ser razonables, es decir, deben ser posibles sin un estrés extremo de la institución deudora.

Propuesta 13. Conveniencia de definir y desarrollar una política de programas singulares a largo plazo en temas científicos y tecnológicos que sean estratégicos y de gestión compleja

Hay que reconocer que los años de la crisis no han sido los mejores para el impulso de “programas singulares”. Afortunadamente, la UE lo ha hecho en el contexto del programa Horizonte 2020, y por esa vía ha habido grupos españoles que han participado en ellos. En todo caso, la recomendación sigue siendo válida. Añado que, dado el papel clave de Europa, un amortiguador notable de la crisis para la ciencia española pasaría por que la comunidad científica española se volcara en conseguir que España adopte una posición muy proinvestigación a la hora de discutir la distribución de fondos de los presupuestos comunitarios.

Propuesta 14. Conveniencia de una línea presupuestaria propia para el programa general de grandes instalaciones

En esencia, esta propuesta pedía disponer de una estructura sólida y estable para la fi-

nanciación de unas grandes instalaciones ya existentes y con una necesidad de atención impostergable a compromisos de pago por endeudamiento y mantenimiento. No se ha progresado. La línea presupuestaria sigue sin existir y, aun cuando los mínimos indispensables se han ido proveyendo, la dependencia de las incidencias fiscales y presupuestarias que han proliferado durante la crisis ha sido excesiva. No es bueno para la eficacia de la labor de las grandes instalaciones vivir precariamente en su gestión económica. Se han invertido cantidades muy elevadas en ellas. No es razonable no explotarlas con la máxima eficacia.

Propuesta 15. Conveniencia de revitalizar e impulsar el Comité de Grandes Instalaciones

En lo relativo a esta propuesta es cierto que se ha avanzado. Efectivamente, en trabajos que concluyeron en el año 2018, un Comité Asesor de Infraestructuras Singulares, renovado y formado por expertos internacionales, analizó y redefinió el mapa de tales infraestructuras y evaluó también sus planes estratégicos. La intención es que este Comité continúe asesorando sobre la renovación del mapa, la evolución de los planes estratégicos y las prioridades para cada infraestructura. En particular, sobre sus necesidades de inversión, que previsiblemente serían atendidas con la ayuda de fondos FEDER. Es deseable que este Comité y el planteamiento de sus funciones se mantenga de forma continuada.

Propuesta 16. Considerar la adscripción de la CICYT a la presidencia del Gobierno y, a la vez, introducir una vicepresidencia ocupada por el ministro o ministra de Educación y Ciencia (es decir, del ministerio con responsabilidades predominantes en investigación)

Queda subsumido en el de la próxima propuesta.

Propuesta 17. A medio plazo, debería ensayarse la creación de un Ministerio de Ciencia, Tecnología y Universidades

Si “a medio plazo” significase 14 años, podríamos decir que el objetivo se ha conseguido en precisamente este plazo, ya que en el primer Gobierno de Sánchez se ha constituido un Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. Es lo que, en esencia, se reclamaba. Es muy importante que esta innovación organizativa se mantenga con el Gobierno que pueda salir de las elecciones de abril de 2019 y en el futuro. No puede darse por hecho. En Cataluña, por ejemplo, esta Conselleria existió, pero en el presente ya no existe. Hay dos factores que tienden a crear una cierta fragilidad. Uno, de carácter general, es que este no es aún un ministerio clásico (como Exteriores, Sanidad, etc.) y por tanto puede ser una víctima accidental de las transacciones y planteamientos políticos que inciden en la formación de un Gobierno. Otro, más específico, es que la investigación tiene una querencia a compartir techo administrativo con, por un lado, universidades, y, por otro, industria. Su ideal sería “Universidades, Investigación e Industria”. Este constituye,

sin embargo, un perímetro improbablemente amplio.

Más concretamente, el peligro principal para la persistencia de un Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades es que Universidades vuelva con Educación, y Ciencia e Innovación se agrupe con Industria. Aún si esta última agrupación fuese un ministerio que llevara los términos “Ciencia” o “Investigación” en su nombre oficial, como sería lógico, diría que es preferible mantener la situación (Ciencia, Innovación y Universidades) del primer Gobierno de Sánchez.

Propuesta 18. Propuesta de creación de una Oficina Parlamentaria Asesora de Ciencia y Tecnología

En estos últimos dos años parecía que esta propuesta, que como se ve no es reciente, había ganado impulso. Veremos si la legislatura surgida de las elecciones del 28 de abril de 2019 es similarmente receptiva. Convendría que lo fuera porque la deseabilidad de que la legislación que generan los Parlamentos esté bien informada y sea congruente con el conocimiento científico parece indiscutible. Añado que la tarea no se acaba con la creación de una oficina; conviene que esta sepa hacerse necesaria. La experiencia internacional, y también la autonómica española, sugiere que ello no sucede automáticamente.

Propuesta 19. Desarrollar en la máxima brevedad posible una Agencia (o Comisión) de Evaluación y Financiación de la Investigación, dependiente del Ministerio de Educación y Ciencia, que incluya a la Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva (ANEP), la Comisión Nacional evaluadora de la Actividad Investigadora (CNAI), la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT), y a toda la política de proyectos y de recursos humanos del Plan Nacional que hoy son gestionados directamente desde el Ministerio de Educación y Ciencia, así como a las nuevas iniciativas en estos ámbitos

La trayectoria de esta recomendación desafía el significado de la expresión “máxima brevedad”. Se ha ido avanzando en la buena dirección, pero la velocidad ha sido propia de las tortugas. El primer Gobierno del presidente Zapatero empezó bien y parecía que la implementación de la Agencia, reivindicada ya largamente, iba a ser rápida. Pero se frenó. Reprendió y acabo siendo parte de la Ley de la Ciencia de 2010. A continuación, su lanzamiento volvió a frenarse y no fue hasta finales del año 2015 cuando se constituyó. Los tres primeros años han sido de rodaje. A finales del 2018 se designó a un director por convocatoria pública. Su definición y estructura ha sido un tanto tímida. Por ejemplo, no ha incluido a la FECYT, aunque, a decir verdad, no es este un aspecto esencial. Lo es, en cambio, que sea ambiciosa, que se modele en los mejores ejemplos europeos (la DFG alemana y el ERC, por ejemplo) y que el Gobierno, y más en general la Administración del Estado, tenga confianza en ella. Es decir, que le permita diseñar políticas y actuar con flexibilidad administrativa y, preferiblemente, que disponga de un presupuesto propio.

En el Reino Unido, donde se inventaron las agencias bajo el nombre de Research Councils, este planteamiento es conocido como el *Haldane principle* (Morgan *et al.*, 2018). Dicho esto, en estos momentos lo mejor que puede hacer la comunidad científica es ofrecer toda su colaboración y ver si entre todos conseguimos que esta Agencia sea un éxito. Sería lógico saberlo en un par de años. Será una gran lástima si esta Agencia, tan deseada, acabase no respondiendo a las expectativas que la comunidad científica ha puesto en ella.

3. Mirando al futuro

A la luz de la discusión anterior, aunque no solamente de ella, quisiera formular seis ejes que, a mi entender, si se siguiesen por parte de la política científica del Estado, generarían o reforzarían las dinámicas que en investigación podrían llevar a España al lugar que le corresponde por su peso demográfico y económico. O, al menos, a acercarse. No vamos a superar en términos absolutos ni al Reino Unido, ni a Francia, ni a Alemania; tienen más población, más renta per cápita, más tradición y más compromiso con la investigación. Pero si tuviésemos esto último (véase aquí el comentario a la primera propuesta del apartado 2) sí podríamos, en un periodo no muy largo, superar, por ejemplo, a los Países Bajos, que cuentan con una población inferior a la mitad de la española y que ahora nos sobrepasan en términos absolutos como potencia científica.

Los seis ejes, que presento de forma sucinta, se refieren a la política económica del Estado. Podría hacer formulaciones paralelas para las autonomías, pero prefiero restringirme al

Estado porque creo que en este momento es donde están las limitaciones principales que habría que superar.

Eje 1: crecimiento estable de recursos públicos

Son imprescindibles aumentos en el gasto de entre 5% y 10% anuales, sostenidos en el tiempo. Es importante que ello esté respaldado por un acuerdo político de prácticamente todas las fuerzas parlamentarias.

Eje 2: desburocratización

La flexibilidad y la agilidad en la gestión, a todos los niveles, es muy necesaria. Hay que romper la noción de que el funcionamiento según las normas del derecho privado es incompatible con la financiación pública y la rendición de cuentas.

Eje 3: reforma de universidades y CSIC

Para impulsar la investigación en las universidades, y lo que ello conlleva en términos de transferencia hacia la economía, hay que aumentar el grado de autonomía de las universidades en todas sus dimensiones, incluida la contratación de sus profesores. Este aumento ha de incluir la reforma que entiendo más crucial: la de su gobernanza, empezando por la metodología para la designación de su primera autoridad. Por lo que respecta al CSIC, una reforma descentralizadora y que lo alejara de un funcionamiento informado por las formas más rígidas del derecho administrativo sería muy bienvenida.

Eje 4: refuerzo de los programas de refuerzo institucional

Los programas Severo Ochoa, María de Maeztu y CIBER son las plataformas naturales para dar un salto adelante y situar a España en el centro de la investigación europea. Deben reforzarse con más recursos y, sin duda, con otros perfeccionamientos. Aunque en estos últimos hay que ir con tiento y prudencia. Es fácil estropear.

Eje 5: refuerzo de la Agencia

El comentario respecto a la decimonovena propuesta sobre el desarrollo de la Agencia de Evaluación y Financiación de la Investigación se refiere principalmente a este eje, donde como decía, todavía hay amplio margen de mejora.

Eje 6: refuerzo y reforma de los programas de atracción de talento

Aunque sea por la existencia de una diáspora científica –un fenómeno no únicamente español, sino también italiano y alemán (Carrasco y Ruiz-Castillo, 2019)–, las posibilidades de atraer talento a nuestro sistema de investigación son muy grandes y representan una gran oportunidad. No obstante, existen demasiadas barreras (pensemos en las acreditaciones en las universidades, por ejemplo) y también inercias proteccionistas. Hay que garantizar que el sistema permanezca abierto, es decir, que se convoquen concursos que sean neutrales, *de iure* y *de facto*, respecto a dónde se encuentre el candidato. En estos momentos, hay instrumentos autonómicos (ICREA, Iker-

basque, etc.) que cumplen este papel para contrataciones indefinidas. El Estado dispone del programa Ramón y Cajal para contrataciones por cinco años. Es un buen programa que debería mantenerse, reforzarse y mejorarse. Otro programa reciente, el Beatriz Galindo está, sin embargo, singularmente mal diseñado. Se debería reformar en profundidad.

Bibliografía

- Carrasco, R. y Ruiz-Castillo, J. (2019). Spatial mobility in élite academic institutions in economics: the case of Spain. *Journal of the Spanish Economic Association*, 10(2), 141-172.
- Confederación de Sociedades Científicas de España (2005). *Acción CRECE*. Madrid: Rubes Editorial.
- Morgan, M., Lepetit, L., Krapels, J., Lichten, C., Spisak, A. y Manville, C. (2018). *Organising for excellence: and international review of good practice in organisational design and governance of research funding bodies*. Santa Monica (CA): Rand Europe, Rand Corporation Research Reports.