

Carta Abierta al Ministro de Ciencia e Innovación

Estimado Sr. Ministro,

Agradecemos sinceramente la invitación que nos ha hecho, especialmente en estos tiempos, todavía difíciles, en que nuestro país empieza a recuperar una cierta normalidad después de vivir la mayor crisis sanitaria de nuestra historia.

Nos parece especialmente importante compartir con Vd. nuestra visión de la ciencia y de la investigación pública española, y, en particular, la de los Organismos Públicos de Investigación en los que trabajamos. Por una parte, porque es necesario tomar medidas urgentes para solucionar los graves problemas de gestión existentes en nuestros OPI desde hace años. Por otra parte, porque vivimos un momento en que la ciencia es reconocida por la ciudadanía como una actividad esencial para nuestro país, lo que representa una oportunidad para el cambio.

Hubiéramos preferido que a esta reunión se hubiese convocado a todos los OPI sectoriales. Aunque cada OPI tiene problemas específicos, todos sufren una serie de limitaciones y problemas estructurales comunes. Por eso consideramos que las soluciones deben abordarse de manera conjunta para todos los OPI y no nos parece conveniente parcelar las soluciones. Aprovechamos esta oportunidad para pedirle una reunión en la que puedan acudir miembros de todos los OPI que InvestOPI representa.

La homologación funcional pendiente desde la Ley del 2011: Todos los OPI deben contar con la misma organización y funcionamiento

El pasado 25 de septiembre de 2019 desarrollamos una jornada-celebración en el CIEMAT con toda la cúpula directiva de los OPI liderada por el Secretario General de Investigación. Decíamos entonces que era urgente y necesaria la homologación de todos los OPI en su régimen jurídico, en su estructura organizativa, en su funcionalidad, en su gobernanza. En estos momentos el CSIC requiere de un nuevo modelo jurídico tras la derogación de la Ley de Agencias, el IEO está sufriendo gravísimos problemas financieros que lo tienen prácticamente paralizado, como al IGME y al INIA, la burocracia ha invadido todos los rincones del sistema de gestión de los OPI y en el ISCIII sus investigadores siguen sin poder recibir financiación de las convocatorias extramurales de su propia institución.

En definitiva, es necesaria la actualización del modelo OPI para adecuarlo a la realidad actual de la I+D+i internacional. Y este modelo debe ser el mismo para todos ellos, incluido el CSIC, pues todos los OPI tienen las mismas funciones y desarrollan las mismas actividades tal y como estableció la Ley de la Ciencia del 2011. Es más, todos los OPI dependen del mismo Ministerio que Vd. dirige, no cabe, por tanto, la incomprensible heterogeneidad actual entre ellos.

Un primer paso hacia la homogeneización ya ha sido dado a través del Real Decreto 310/2019 de homologación del sistema retributivo de los científicos, forzado por una sentencia del Tribunal Supremo. Sin embargo, debemos decirle que su aplicación está siendo compleja, lenta, parcial e irregular. No se han abonado los sexenios a los Científicos Titulares por las retenciones de los ministerios competentes a aprobar las RPT que homologarían definitivamente estos puestos de trabajo. La interpretación de dicho decreto por parte de las Secretarías Generales de los OPI se hace de una manera restrictiva y en ocasiones errónea que perjudica gravemente a los investigadores que los perciben.

Nos queda pendiente un segundo avance, el de la homologación en su funcionamiento y organización. Le exponemos a continuación los aspectos más graves que requieren soluciones urgentes.

La gestión financiera y administrativa de los OPI es incompatible con la investigación contratada. Es necesario apoyo ministerial y reformas legislativas

Entre los agentes de la investigación del sistema de I+D+i público nacional más castigados por la burocratización y por las excesivas medidas de fiscalización se encuentran los OPI sectoriales. El Real Decreto Ley de Medidas Urgentes (RDL 3/2019) ha paliado alguno de estos problemas pero no se han resuelto otras dificultades que persisten. De hecho, la crisis del IEO, todavía sin resolver, podemos considerarla como la primera implosión de un sistema ineficaz que amenaza a todos los OPI con mayor o menor urgencia.

El sistema de gestión presupuestaria y administrativa de la Administración General del Estado, así como sus mecanismos de control, que se aplica a la financiación contratada en los OPI no es compatible con un sistema, el de la ciencia, dinámico, impredecible, sujeto a innumerables variables, que requiere de normativas ágiles, eficientes, con capacidad de respuesta inmediata.

Proponemos el desarrollo de un modelo híbrido de gestión en los OPI en donde se separen los créditos de funcionamiento y los de actividad contratada (proyectos y contratos, entre otros). La gestión de los fondos de funcionamiento seguiría sujeta a la normativa de la AGE, estando los fondos incluidos en los presupuestos anuales del Estado. Los fondos contratados (competitivos o no) se gestionarían a través de fundaciones cuyos presupuestos serían plurianuales, variables en función de dichas contrataciones. El modelo de gestión de fondos de I+D+i a través de fundaciones ya está en funcionamiento en centros asociados incluso a los OPI, como el CNIO o el CNIC, o en universidades a través de las fundaciones de apoyo y en todos los centros sanitarios a través de los Institutos de Investigación Sanitaria. Se trata de disponer de instrumentos de gestión específicos para la ejecución de los fondos conseguidos. Los fondos ingresados por parte de las agencias financiadoras o de empresas contratantes deben estar inmediatamente accesibles a los OPI, sin pasar por complejos, y limitantes procedimientos administrativos que entorpecen y ralentizan de manera notable la gestión de esos fondos y la ejecución de los proyectos.

La actividad científica, o de prestación de servicios de investigación de los OPI sectoriales requiere de una organización diferente a la actual, heredada de la estructura ministerial que tenían los OPI cuando eran parte integrante de diversos Ministerios.

Las estructuras de los OPI responden a las de los departamentos ministeriales, que fueron diseñados en el siglo XIX para organizar la administración pública, y se muestra, en general, obsoleta, envejecida, inadaptada, necesitada de una transformación urgente para afrontar los desafíos actuales. Estas deficiencias lastran todo nuestro sector público, pero son letales para los sectores más dinámicos de nuestra sociedad como los dependientes de tu ministerio. El modelo de Organismo Autónomo como solución para dotar de agilidad a la I+D+i se ha revelado claramente insuficiente por su excesiva dependencia administrativa respecto del Ministerio de referencia. Proponemos aumentar la independencia administrativa de los centros, al menos en el ámbito de la I+D+i.

Creemos que hay que despolitizar el funcionamiento de los OPI empezando por el nombramiento de sus cargos directivos que deberían ser elegidos mediante un sistema transparente estrictamente meritocrático. Las labores de los OPI, tanto de investigación como de servicios, requieren una independencia de la ideología política de los gobiernos, además de personal altamente cualificado para la gestión y dinamización de la investigación. Los estatutos de los distintos OPI contemplan la existencia de un Consejo Rector, responsable último de su gobernanza, que han demostrado su inoperancia por falta de análisis y evaluación de la actividad de los OPI, cuya consecuencia es su falta de estrategia.

Sería conveniente disponer de Comités de Evaluación compuestos por científicos independientes a nivel internacional, que realicen una evaluación periódica de la actividad de los OPI a partir de la cual diseñar sus planes estratégicos en el marco de la investigación internacional. La decadencia de los OPI se está traduciendo en desánimo y frustración en sus investigadores, que son los verdaderos motores de su funcionamiento.

Es necesario implicar a los científicos en la gobernanza de los OPI, a través de la creación de un claustro científico – ya realizado en el Instituto Carlos III- elegido por los investigadores y que asesore a las direcciones en todos los temas relacionados con las líneas estratégicas y la gestión de la ciencia. El disponer de estructuras colegiadas de análisis y evaluación, operativas, activas y dinámicas impediría la toma de decisiones unipersonales y precipitadas que pueden acabar comprometiendo el futuro del OPI.

Finalmente es urgente la democratización de los OPI a través de órganos de representación de todos sus colectivos.

El nivel de desarrollo de la investigación actual requiere de sinergias entre todos los agentes, dentro de las cuales los OPI, implantados en todo el territorio nacional, podrían actuar como nodos vertebradores de la I+D+i

Es necesario realizar una profunda reflexión sobre cuál queremos que sea el futuro de los OPI en el siglo XXI. Los OPI, como agentes de la investigación estatal que son, deben adquirir conciencia de los cambios producidos en los últimos años tanto en la ciencia como en el propio Estado español y en la Unión Europea, y adaptarse a los mismos. Estos cambios incluyen, por un lado, el creciente papel de las Comunidades Autónomas (CCAA) como actores en I+D+i y, desde luego, de los sectores empresariales y productivos. Las CCAA gestionan el sistema universitario, que ejecuta en torno al 70% de la I+D+i española y han sabido, en algunos casos como los de Cataluña y el País Vasco, desarrollar modelos innovadores y de éxito como ICREA e IKERBASQUE, tanto en la gestión científica como en los recursos humanos. Por otro, hemos de integrar en la estrategia de los OPI el papel creciente de la Unión Europea. El noveno programa marco, *Horizon Europe*, tiene como uno de sus principales ejes la definición de “misiones” que requerirán plataformas de interacción de la investigación con otros ámbitos como Agricultura, Sanidad, Transición Ecológica, Defensa o Economía. En estos aspectos los OPI sectoriales estamos bien posicionados para participar en esas “misiones”.

El nivel de desarrollo que ha alcanzado la I+D+i moderna en los países avanzados es extraordinariamente demandante en recursos humanos especializados, en equipamiento sofisticado y en recursos financieros, lo que conduce inexorablemente a la búsqueda de sinergias entre los distintos agentes de la I+D española que nos permitan alcanzar un mayor nivel de competitividad. Los OPI pueden jugar un papel vertebrador de esas sinergias como estructuras coordinadoras de la I+D+i en España. Las primeras sinergias que podrían desarrollarse estarían a nivel de los propios OPI, por ejemplo, entre el CSIC y el resto. Sobre estos consorcios sería posible añadir nuevos elementos como universidades o centros de I+D autonómicos. El objetivo de estos consorcios es generar masa crítica, eficiencia en el uso de las grandes infraestructuras, evitar redundancias y servir de plataforma de conexión y colaboración con el sector privado.

Paso previo a cualquier consorcio es el establecimiento de una herramienta adecuada de gestión de la financiación contratada, tipo fundación de apoyo, que serviría de instrumento de gestión tanto de los fondos manejados por los consorcios como de cualquier otra actividad contratada (investigación o servicio) por parte de los OPI.

Sobre los OPI convocados

Dado que esta reunión ha preferido centrarla en los tres OPI más pequeños, INIA, IEO, IGME, permítanos que le incluyamos una breve síntesis de la problemática específica de los mismos, si bien constatará que todos nuestros problemas se resolverían con las propuestas generales que hemos planteado para todos los OPI.

La primera consideración es que son los tres únicos OPI que se vieron afectados, en 2010, de una reducción de rango en el marco del plan de austeridad del gasto público tras la crisis del 2008 (pasaron de Direcciones Generales a Subdirecciones). Incomprensiblemente, 12 años después la situación no se ha revertido, y las consecuencias de ello han sido la pérdida de poder de negociación con otros departamentos, o el que sus cargos directivos no sean atractivos a posibles candidatos de muy alta cualificación.

IGME

El caso del IGME es paradigmático, y posiblemente sea el OPI con la estructura orgánica más antigua y desfasada de todo el sistema público de I+D. Claramente concebida al estilo de un departamento ministerial de los años 70 del s. XX, esta institución (fundada en 1849) mantiene aún muchos de los problemas endémicos de la administración pública española, como un exceso de cargos directivos, una estructura excesivamente piramidal donde prácticamente no hay participación de los principales agentes (los investigadores) en las decisiones estratégicas del Centro. Decisiones que requieren de una amplia perspectiva en el ámbito científico nacional e internacional, y que, por tanto, deberían ser tomadas por personas con una sólida trayectoria en investigación de excelencia y seleccionados en procesos competitivos abiertos. La transición hacia una organización científica moderna, con una estructura más horizontal y participativa basada en grupos de investigación grandes y competitivos, que sí se ha producido hace ya décadas en otros OPI como el CSIC, en el IGME aún sigue pendiente. Una nueva organización que, además, como ocurre en otros OPI, permite que los investigadores desarrollen su actividad de manera libre en un marco competitivo.

El IGME comparte, además, muchos de los problemas de gestión de fondos competitivos del resto de las instituciones, pero quizás la asignatura pendiente más importante es la correcta integración y conciliación de las actividades de servicio y científicas, con la consolidación definitiva de una cultura de investigación y avance del conocimiento como único camino para dar ese servicio. Esto se tiene que materializar en el apoyo a una investigación de excelencia, la promoción del personal investigador y el desarrollo de una carrera técnica de calidad. Y por supuesto, es imperativo para su supervivencia como OPI la implantación definitiva de esa cultura científica basada en la excelencia y en el trabajo en entornos competitivos, tanto a nivel nacional como internacional, que es donde hoy en día está gran parte de las oportunidades de financiación.

INIA

Los problemas más acuciantes del INIA, además de los más arriba comentados de necesidad de adecuación de la normativa administrativa a la naturaleza de los objetivos, están centrados en la profesionalización de la actividad administrativa. Como consecuencia de una RPT muy poco competitiva, los puestos administrativos son cubiertos por personal procedente de la actividad de investigación, con nulo conocimiento de la normativa administrativa. Esto supone que los laboratorios se quedan sin personal de apoyo y que las unidades administrativas se dotan de personal que carece de la formación necesaria para llevar a cabo sus nuevos cometidos con eficacia. Esto lleva a innumerables errores y retrasos en los procedimientos, ya de por sí muy complejos y absolutamente inadecuados a la realidad del funcionamiento del centro.

El hecho de que al frente del INIA no se encuentre un Director General hace que, a diferencia de otros OPI, los expedientes tengan que viajar y que no se puedan resolver íntegramente en el

INIA. Esto añade aún más retraso al ya de por sí lento proceso de gestión interna de los expedientes.

Cualquier compra de equipamiento, contratación de servicios, firma de convenios, contratación de personal es un auténtico calvario y un reto para los proyectos, ya que al retrasarse tanto en el tiempo estos procesos hacen que los objetivos científico-técnicos no puedan, en muchos casos, cumplirse.

IEO

Los problemas más perentorios del IEO se refieren a su histórica deficiente gestión financiera (tanto de los presupuestos como de los ingresos externos) que se ha evidenciado más claramente al aumentar el volumen de la investigación y de los servicios contratados. A esta mala praxis hay que añadir la mala gobernanza de sus órganos de gobierno que han derivado en la parálisis actual, económica y administrativa, que no ha podido ser evitada con medidas paliativas como la eliminación de la intervención previa. Sin embargo, las causas del colapso van más allá, están relacionadas especialmente con la inadecuación del sistema de OPI para la ejecución de investigación contratada/subvencionada. El IEO necesita, de manera urgente, personal especializado y con experiencia en la gestión administrativa y presupuestaria.

Recientemente se ha entregado a la Secretaría General de Investigación un documento de diagnóstico y de propuestas concretas de actuación a corto y medio plazo que permitan recuperar la actividad en el IEO. Este documento ha sido elaborado por un grupo de científicos y gestores, externos e internos, creado por el SGI.

Otras consideraciones

Le reiteramos el apoyo desde InvestOPI a todas las medidas que supongan un progreso real a la investigación de nuestros centros. Sin embargo, también le transmitimos el hartazgo, cansancio y desesperación de los investigadores por una situación que empeora cada año. Como recordará la creación del Ministerio de Ciencia fue recibido con un raudal de confianza pocas veces visto entre los investigadores de nuestro país. Sin embargo, dos años después existe una decepción generalizada con la actuación de su ministerio, que no ha sido capaz de abordar y solucionar ni los déficits presupuestarios ni la opresión burocrática a la que estamos sometidos. Son tiempos difíciles, lo sabemos. El país ha sufrido una parálisis política y dos elecciones generales, lo sabemos también. Pero llevamos dos años más que se unen a una década en que la ciencia ha sido literalmente masacrada en nuestro país y es nuestro deber transmitirle el hartazgo y la desesperación del personal de investigador de los OPI que representamos.

Las palabras de elogio de nuestra actividad tan escuchadas estos días por parte de las máximas autoridades del Estado se nos vuelven humo y papel mojado cuando tenemos que enfrentarnos cada día a la realidad de una financiación mísera y una burocratización insostenible. Esta es la realidad que debe cambiar el Gobierno de España, porque es el que tiene el poder para hacerlo. En esa tarea, y en la reconstrucción de nuestro país, estaremos siempre a vuestro lado. Estamos deseando empezar.

Madrid, 22 de junio de 2020
Junta Directiva de InvestOPI