



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DEL III PLAN ANDALUZ DE INVESTIGACIÓN

2000-2003

1. INTRODUCCIÓN

En un entorno globalizado, la capacidad competitiva de los estados está cada vez más vinculada a su capacidad de innovación. En este ámbito la investigación y el desarrollo (I+D) juegan un papel fundamental. Debido a la importancia de la I+D para el futuro de Andalucía, la Cámara de Cuentas ha elaborado un informe de fiscalización sobre el III Plan Andaluz de Investigación de la Junta de Andalucía, correspondiente al periodo 2000 a 2003.

La Junta de Andalucía tiene competencias exclusivas en materia de investigación y desarrollo, sin perjuicio de la necesidad de coordinación con la política estatal. Para el desarrollo de las mismas, la Junta de Andalucía ha desarrollado tres Planes Andaluces de Investigación, comenzando el primero de ellos en el año 1990.

El objetivo general de este informe ha sido la evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos establecidos en el III Plan Andaluz de Investigación. Para una adecuada comprensión de las conclusiones contenidas en el mismo hay que tener en consideración los siguientes aspectos:

- El periodo objeto de análisis ha abarcado los años 2000 a 2003.
- Los sucesivos planes andaluces de investigación han supuesto un importante avance para la investigación andaluza.
- Se trata de un informe de fiscalización en el que se destacan especialmente los aspectos susceptibles de mejora.

La Consejería de Educación y Ciencia ha sido responsable de la coordinación de la Política Científica y Tecnológica y del propio Plan durante el periodo fiscalizado (2000 a 2003), a través de la Secretaría General de Universidades e Investigación. A partir de 2004 estas competencias han pasado a la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa.

El Plan Andaluz de Investigación contempla no sólo las actividades de política científica gestionadas directamente desde la Consejería de Educación y Ciencia, sino también las gestionadas por el resto de Consejerías y otros organismos de la Junta de Andalucía que se concretan en once programas o planes sectoriales. El alcance de este informe no ha abarcado estos planes sectoriales, si bien en el desarrollo de los trabajos se ha puesto de manifiesto la necesidad de mayor coordinación en las actividades de las distintas consejerías con competencias en esta materia.



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

2. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

A continuación se exponen las conclusiones más relevantes:

2.1. Organización institucional

El III Plan Andaluz de Investigación presenta una estructura organizativa compleja. La planificación, coordinación, seguimiento y evaluación compete a dos Comisiones y a tres Consejos Asesores. Su funcionamiento ha sido heterogéneo e irregular en relación con los fines encomendados (salvo en el caso del Consejo Andaluz de Universidades y de la Comisión de Evaluación Científica y Tecnológica).

2.2. Medios para la gestión del III PAI

La Secretaría General de Universidades e Investigación no ha contado con suficientes recursos para optimizar la gestión del III PAI y apoyar a la estructura organizativa del mismo. Resulta especialmente significativa la falta de especialización del personal, dificultando las tareas de coordinación y seguimiento.

2.3. Coordinación de la política científica andaluza

La actividad investigadora precisa de una adecuada coordinación entre las distintas administraciones (europea, estatal y andaluza). Durante el periodo fiscalizado no se han logrado todos los acuerdos necesarios para alcanzar los fines previstos en el Plan, sin que se puedan determinar las causas que han impedido la formalización de los mismos.

En particular, no se ha formalizado un convenio de cooperación entre la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma de Andalucía para el establecimiento de un marco convergente de actuación y la potenciación de la presencia de Andalucía en el Plan Nacional de I+D y en los Programas Marco de la Unión Europea.

La participación de la Comunidad Autónoma de Andalucía en los Programas Marco de la Unión Europea ha sido inferior a la de otras Comunidades Autónomas. Esto supone una pérdida de financiación procedente de la Unión Europea así como un obstáculo para la internacionalización del sistema de I+D andaluz.

2.4. Seguimiento y evaluación del PAI

Para el seguimiento del PAI se han elaborado memorias anuales en las que se ofrece información completa sobre las distintas actividades realizadas, constituyendo un instrumento de gran utilidad.

No obstante, la falta de cuantificación de determinados objetivos y algunos indicadores dificulta la evaluación del III PAI. La deficiente cuantificación de los objetivos no permite determinar el grado de cumplimiento, por ello se recomienda a la Junta de Andalucía el establecimiento de objetivos cuantificados y medibles, lo que permitiría una adecuada evaluación del nivel de actividad desarrollado y de los resultados obtenidos.

2.5. Centros de Investigación

Desde el III PAI se ha continuado apoyando a los Centros de I+D existentes y se ha fomentado la creación de nuevos centros como ámbitos de agrupación y cooperación de grupos de investigación en líneas de carácter avanzado que atiendan aspectos carenciales o estratégicos para el desarrollo de Andalucía.

En este informe se han analizado los centros coordinados por la Secretaría General de Universidades e Investigación. Se han excluido, por tanto, los centros de investigación adscritos a los distintos planes sectoriales (gestionados por otras consejerías).

La mayoría de los Centros e Institutos de I+D han desarrollado una actividad investigadora a través de los grupos adscritos a ellos. La ausencia de series completas e históricas de indicadores específicos no permite evaluar factores de rendimiento, eficacia e impacto de la actividad de los Centros e Institutos de I+D en sí mismo considerados, tanto en el área científico-técnica en la que actúa como en el conjunto de Andalucía.

En términos generales, no se han cumplido las previsiones que el Plan recogía para los centros de investigación, debido a que centros de investigación con instalaciones adecuadas, desarrollos normativos y proyectos científico-técnicos elaborados y específicos conviven con otros que no son más que meras agregaciones de grupos de investigación.

En otros casos, centros de investigación que tienen sede propia dotada con buenas instalaciones y equipamiento científico-técnico especializado no cuentan con aprovechamiento óptimo, debido a la falta de recursos humanos y presupuestarios y a la ausencia de normas reguladoras de su funcionamiento y apertura a la comunidad científica y a los sectores productivos implicados en sus respectivos proyectos científicos.

Los centros de investigación directamente adscritos al PAI no tienen personalidad jurídica propia y la gestión de su actividad científica se canaliza por el CSIC o por la universidad correspondiente, lo que puede provocar dificultades en su funcionamiento.

Determinados centros de investigación han sufrido problemas de liquidez derivados de retrasos significativos en la recepción de los fondos procedentes del PAI. Estos fondos los reciben a través de la universidad de adscripción. Los retrasos en la recepción de los mismos los solventan con anticipos de la universidad o del CSIC. Estos retrasos son imputables a diversas causas entre

las que se encuentran las deficiencias administrativas de los propios centros de investigación en la tramitación y justificación de los fondos recibidos.

Las principales recomendaciones contenidas en el informe en relación con los centros de investigación son las siguientes:

- Se recomienda el desarrollo de un marco regulador adecuado que, entre otros aspectos, introduzca criterios claros para la creación y, en su caso, supresión de centros de investigación. Sus infraestructuras deben ser utilizadas óptimamente, lo que requiere dotación adecuada de medios humanos y presupuestarios para las existentes y un análisis riguroso en el proceso de creación de nuevas infraestructuras para evitar situaciones de infrutilización.
- Una vez adoptadas estas medidas se deben introducir mecanismos adecuados de seguimiento y evaluación.
- Se debe incentivar la participación del sector privado en los centros de investigación como medio de promoción de la transferencia de tecnología.

2.6. Programas horizontales

Los programas horizontales han sido gestionados por la Secretaría General de Universidades e Investigación y su finalidad es la de atender las necesidades generales de los agentes que intervienen en la investigación y el desarrollo tecnológico. A través de estos programas, los ejecutores de las actividades de I+D+i han accedido a la mayor parte de los fondos procedentes de la Junta de Andalucía.

Los programas horizontales se han concretado en actividades de formación y movilidad del personal investigador, infraestructura científica o apoyo a los grupos de investigación. En el informe se destacan los siguientes aspectos:

- Desde el primer Plan Andaluz de Investigación han existido acciones tendentes a la constitución de grupos estables de investigación con el fin de consolidar un sistema que coordine a los investigadores andaluces. Se entiende por grupo de investigación la unidad básica de investigación con una línea común de actividad científica.

En la actualidad, la práctica totalidad de la comunidad científica se encuentra integrada en algún grupo de investigación, con un número de grupos estable a lo largo del III PAI. Existen inventarios de los grupos de investigación, elaborados por la Junta de Andalucía y accesibles vía internet. Estos inventarios han sido un instrumento básico para conocer la oferta tecnológica andaluza.

La cuantía de las ayudas recibidas por cada grupo de investigación con cargo al PAI ha sido reducida. Una vez conseguido el objetivo de organizar a la comunidad científica en grupos de investigación, se deberían concentrar los recursos en el apoyo a la investigación más competitiva, manteniendo el tipo de financiación actual para grupos en formación y durante un periodo de tiempo limitado.

- Las ayudas a la investigación han sido de muy diversa índole, lo que ha supuesto una importante carga administrativa. Sería recomendable la determinación de procedimientos administrativos estandarizados que permitan simplificar la gestión de estas ayudas.

2.7. Transferencia de tecnología

Uno de los principales objetivos de un sistema de I+D+i es lograr que la investigación se convierta en innovaciones aprovechables por el sector productivo, es decir, que se los resultados de la investigación tengan aplicación útil para la sociedad.

El III PAI ha financiado las actividades de transferencia de tecnología realizadas por

- Las Oficinas de Transferencia de Resultados de la Investigación de las universidades andaluzas (OTRIs).
- Las actuaciones de la empresa pública CITANDALUCIA y del Centro de Enlace del Sur de Europa (CESEAND).

Las OTRIs universitarias desempeñan un importante papel en la gestión de la investigación de las universidades andaluzas. No obstante, las universidades deben adaptar algunos aspectos de su gestión para que resulte más eficaz su papel de organismos de transferencia tecnológica.

Gran parte del personal de las OTRIs (salvo en las de Málaga, Almería y Jaén) no ha sido incorporado a la plantilla de las universidades, sino que su permanencia ha estado vinculada a proyectos concretos. Esto supone un riesgo de rotación del personal que puede ir en perjuicio del funcionamiento de las propias OTRIs, ya que se trata de personal especializado formado en las mismas y en el que se han invertido cuantiosos recursos.

La mayoría de las OTRIs no han dispuesto de bases de datos en las que se recojan de forma sistematizada los contactos con empresas encaminados a la detección de demandas tecnológicas. Esto dificulta la planificación de futuros trabajos para orientación de las distintas líneas de investigación a las necesidades del mercado.



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Además de las OTRIs hay otras entidades o redes con diversas denominaciones, formas jurídicas y dependencia que realizan las mismas funciones de conexión entre los investigadores y las empresas, pudiendo derivar en ineficiencias en la conexión de la oferta con la demanda tecnológica. Se debe hacer, por tanto, un seguimiento de estos mecanismos, de tal modo que su estructura y funcionamiento no pueda dar lugar a ineficiencias.

NOTA: Los resúmenes se realizan para facilitar la labor de los medios de comunicación y contienen las principales conclusiones del informe. Sin embargo, para realizar un análisis completo de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas es necesario conocer el texto completo del informe que se encuentra en www.ccuentas.es.