

La Delegación del CSIC en Andalucía como experiencia

Manuel Mancha

Arbor CLXXVI, 695-696 (Noviembre-Diciembre 2003), 167-177 pp.

La Delegación del CSIC en Andalucía tuvo un considerable protagonismo durante la etapa, a partir de 1983, en la que el CSIC renovó su estructura e incrementó su actividad, a la vez que la Junta de Andalucía comenzaba a configurar un Programa propio de Política Científica. Durante casi una década, el CSIC y la Junta colaboraron en el desarrollo científico de Andalucía, sobre la base del interés mutuo y la disponibilidad de los recursos necesarios. La Delegación en Andalucía fue un instrumento clave en esta colaboración y, como tal, constituyó una interesante experiencia.

Desde el inicio de la etapa democrática el CSIC venía reclamando cambios que resolvieran sus graves deficiencias organizativas y de recursos. Después de que la presidencia de Alejandro Nieto consiguiera apuntalar y consolidar el Organismo, comienza una etapa que, a partir de 1983, se extiende a lo largo una década en la que tuvo lugar una profunda renovación del CSIC, coincidiendo con la puesta en marcha de los instrumentos de planificación y gestión de la Ley de la Ciencia. Los que tuvimos la oportunidad de formar parte de la Comisión Científica podemos dar fe del entusiasmo con que se abordó esta renovación, que pretendía hacer del CSIC un elemento esencial del Sistema de Ciencia y Tecnología en España. Para ello debía adaptar su estructura organizativa y establecer mecanismos de colaboración con otras ins-

tituciones, especialmente con las universidades y las comunidades autónomas. Las delegaciones que el CSIC estableció en aquellas comunidades autónomas donde se ubicaban muchos de sus Centros fueron instrumentos útiles para impulsar estas relaciones. La de Andalucía tuvo un considerable protagonismo durante este período y constituyó una interesante experiencia.

Infraestructura del CSIC en Andalucía

En aquella época, el CSIC contaba con quince Centros en Andalucía, entre propios y mixtos con la Universidad. Seis de ellos estaban en Sevilla (Instituto de la Grasa, Instituto de Recursos Naturales y Agrobiología, Estación Biológica de Doñana, Escuela de Estudios Hispano Americanos, Instituto de Bioquímica Vegetal y Fotosíntesis e Instituto de Ciencia de Materiales), cinco en Granada (Estación Experimental del Zaidín, Instituto de Astrofísica de Andalucía, Instituto de Parasitología «López Neyra», Escuela de Estudios Árabes e Instituto Andaluz Geología Mediterránea) y uno, respectivamente, en Málaga (Estación Experimental «La Mayora»), Cádiz (Instituto de Ciencias Marinas de Andalucía), Almería (Estación Experimental de Zonas Áridas) y Córdoba (Instituto de Zootecnia). La inclusión de «andaluz» o «de Andalucía» en el nombre de los Centros que se reestructuraron o cambiaron de sede en este período pone de manifiesto la voluntad de estos de identificarse como andaluces. Los nombres de algunos Centros se han actualizado con posterioridad, como en el caso del «López Neyra» que ha pasado a denominarse Instituto de Parasitología y Biomedicina, y el Instituto Andaluz de Geología Mediterránea que cambió su denominación por la de Instituto Andaluz de Ciencias de la Tierra. Naturalmente, la distribución geográfica de los Centros no respondía a ningún tipo de planificación, sino más bien al tamaño relativo de la correspondiente Universidad en el período de creación de estos. En lo que respecta a recursos humanos, Andalucía ocupaba el segundo lugar por el número de investigadores del CSIC entre las comunidades autónomas, después de Madrid aunque a considerable distancia.

La distribución geográfica de los Centros del CSIC en Andalucía era más dispersa que en Cataluña o la Comunidad Valenciana, donde los Centros se concentraban en las ciudades de Barcelona y Valencia, respectivamente. La amplia distribución geográfica de los Centros del CSIC en Andalucía, junto a la diversidad temática y la falta de instrumentos de coordinación como consecuencia de la histórica distribución

en Patronatos, dificultaban la colaboración. Salvo raras excepciones las relaciones entre los investigadores eran inversamente proporcionales a la distancia entre sus Centros respectivos, que en Andalucía podía ser considerable. Esta situación era preocupante, y como prueba se puede mencionar una reunión de Directores, convocada de forma semiclandestina, que tuvo lugar en Antequera en la etapa preautonómica, en la que se puso de manifiesto la necesidad de establecer algún tipo de coordinación entre los Centros del CSIC de Andalucía.

Política científica en Andalucía y el CSIC

La configuración del Estado de las Autonomías permitía que éstas comenzaran a establecer prioridades. También al comienzo de este período, la Junta de Andalucía daba sus primeros pasos para configurar un Programa de Política Científica, precursor de lo que después sería el Plan Andaluz de Investigación. En aquella etapa inicial en la que estaba casi todo por hacer, con algo de voluntarismo y mucho de olfato de políticos ilustrados, el Gobierno andaluz consideró que la ciencia podía ser un factor importante para el desarrollo y la modernización de Andalucía, a lo que seguramente no resultó ajena la circunstancia de que su Presidente fuera hijo de uno de los Investigadores que formaron el núcleo fundacional del Instituto de la Grasa. El Programa de Política Científica de la Junta de Andalucía se ejecutó en el período 1984-1989 y fue gestionado por la Consejería de Educación y Ciencia, a través de la Dirección General de Universidades e Investigación.

Con la experiencia acumulada, la Junta estableció, entre 1987 y 1988, el marco legal y la estructura organizativa del Plan Andaluz de Investigación, cuya primera edición corresponde al período 1990-1993. Como consecuencia de este esfuerzo, Andalucía ocupa el primer lugar entre las comunidades autónomas en recursos propios dedicados a la investigación, y los investigadores andaluces son envidiados por sus colegas de otras comunidades, no solo por disponer de recursos adicionales sino por la agilidad con la que éstos se manejan. Sería injusto no mencionar la labor desarrollada por Antonio Pascual, primero como Director General y luego como Consejero, que consiguió mantener durante casi una década el esfuerzo presupuestario, legislativo y de gestión que incrementó los recursos y facilitó la coordinación de la ciencia en Andalucía. Durante todo este período, la Junta de Andalucía mostraba una voluntad decidida de apoyarse en el CSIC, cuya estructura, a diferencia de las universidades, facilitaba los acuerdos y, por tanto,

el desarrollo de actuaciones conjuntas. La Consejería de Educación y Ciencia contó con el Delegado del CSIC como un elemento clave en la configuración y gestión de su Política Científica. El número y relevancia de las iniciativas, y la disponibilidad de recursos, condicionaron el modelo de la Delegación del CSIC en Andalucía.

Al principio de esta etapa, los investigadores de los Centros del CSIC en Andalucía mostraban su preocupación ante la posibilidad de que la Junta, que tenía competencias exclusivas sobre Investigación Científica, reclamara la transferencia de los Centros Públicos de Investigación ubicados en su territorio. Se veía con recelo la posible dependencia de una administración sin experiencia en gestión de la investigación y la consiguiente ruptura de la incipiente coordinación que había iniciado el CSIC con la adscripción de los Centros a áreas científicas. El planteamiento de la Consejería de Educación y Ciencia despejó pronto estos temores, adoptando la actitud pragmática de apoyar toda la investigación que se realizara en Andalucía, con independencia de que los investigadores pertenecieran a Centros propios o a aquellos cuya transferencia reclamaba, como las universidades y los hospitales, o a Centros dependientes de la administración central, como los del CSIC. Para una administración inexperta y con escasos recursos resultaba poco realista configurar a su costa un sistema público de ciencia y tecnología, costoso sobre todo en gastos de personal y difícil de gestionar a causa de sus peculiares necesidades de funcionamiento. En consecuencia, prefirió la colaboración con instituciones científicas de dependencia estatal en lugar de reclamar transferencias de Centros o crear Centros propios. Cuando, por el contrario, la Junta recibió de manera improvisada la transferencia de los Centros del INIA en Andalucía, éstos pasaron a ser gestionados por la Consejería de Agricultura y Pesca sobre la base de criterios fundamentalmente administrativos, difícilmente compatibles con el trabajo científico y la motivación del personal investigador, situación que se pretende corregir con la reciente creación de un organismo autónomo de investigación agraria.

Con el Programa de Política Científica, y después con el Plan Andaluz de Investigación, la Junta de Andalucía se proponía consolidar y desarrollar el Sistema Andaluz de Ciencia y Tecnología. Entre sus actuaciones destacaron el establecimiento de áreas y líneas prioritarias, más con la intención de catalogar y estructurar a los grupos existentes que de dirigir o reorientar sus líneas de investigación, y la convocatoria de ayudas para becas de formación de personal investigador, proyectos, consolidación de grupos y estímulo a la movilidad del personal científico.

La coordinación y la figura de la Delegación

Consciente de la necesidad de contar con un instrumento de coordinación regional, en noviembre de 1984 la Presidencia del CSIC decidió crear una Delegación en Andalucía, iniciativa que tuvo una excelente acogida tanto por parte de la Junta, en particular por la Consejería de Educación y Ciencia, como por parte de los responsables de los Centros y los investigadores. No resultó fácil, sin embargo, el encaje reglamentario de la Delegación del CSIC en una Comunidad Autónoma, figura que no se contemplaba en su estructura organizativa. El primer paso fue buscar algún apoyo para el nombramiento del Delegado, para lo que se reactivó una institución completamente olvidada, la Delegación del CSIC en Sevilla, al frente de la cual figuraba el Rector de la Universidad. Aunque no parecía muy adecuado a la función que se pretendía se le nombró Secretario de la Delegación en Sevilla, y para poner de manifiesto la relevancia del cargo, el Presidente del CSIC le dio posesión en una ceremonia solemne a la que asistieron el Consejero de Educación y Ciencia de la Junta y los Directores de los Centros de Andalucía. Poco después, ya por acuerdo de la Junta de Gobierno, se cambió este nombramiento por el de Delegado del CSIC en Andalucía.

A pesar de la decidida voluntad de la Presidencia de configurar el modelo de Delegación del CSIC que mejor se adaptara a las nuevas demandas de coordinación, su estructura y funciones han estado poco definidas, de tal modo que éstas se han centrado en las relaciones con otras instituciones, en detrimento de las de coordinación y apoyo a los Centros del CSIC en el ámbito de la Comunidad Autónoma. La posibilidad de que la Delegación se ocupara de coordinar y apoyar a los Centros resultaba atractiva, pero requería que se le proporcionara la infraestructura y los medios necesarios. El volumen y la complejidad de la gestión de las convocatorias de ayudas de la Junta de Andalucía, la implantación de los nuevos sistemas de gestión informática y la propia debilidad de algunos Centros hacía conveniente el apoyo a la gestión administrativa. Sin embargo, el escaso personal de que dispuso la Delegación no permitió más apoyo a los Centros que la gestión de las convocatorias de la Junta, tarea no exenta de dificultades a causa de la disparidad entre las normas de funcionamiento de ambas instituciones. Merece destacarse la utilidad de un fondo con el que anualmente se dotaba a la Delegación para atender las necesidades urgentes de los Centros. Con cargo a este fondo el Delegado podía resolver problemas inesperados o crónicos que le planteaban los Directores y tomar iniciativas como instalar equipos de fax y ordenadores en los

Centros, que en ese momento constituían una novedad. En esta primera etapa, las relaciones de los Directores de los Centros con la Delegación fueron frecuentes y muy cordiales, puesto que no veían en ella un escalón adicional de fiscalización sino un instrumento que facilitaba sus relaciones con el Equipo de Presidencia y con la Junta y que, en la medida de lo posible, resolvía problemas que resultaban difíciles de entender por instancias superiores. Periódicamente se convocaban reuniones con los Directores de todos los Centros de Andalucía y, a veces, para ahorrar tiempo y viajes, con los de Andalucía Oriental y Occidental, en Granada y Sevilla, respectivamente. Estas reuniones, en las que se intercambiaba información y se planteaban problemas comunes a los Centros, resultaban muy útiles tanto para el Delegado como para los Directores.

Las relaciones con la Junta de Andalucía fueron continuas y extraordinariamente fructíferas. Al más alto nivel estas se mantenían con la Presidencia y las Consejerías de la Junta con participación del Presidente o uno de los Vicepresidentes del CSIC. Un aspecto importante del trabajo del Delegado era la colaboración con la Consejería de Educación y Ciencia, en especial en las tareas del Programa de Política Científica y del Plan Andaluz de Investigación. El Delegado del CSIC era miembro nato de la denominada Comisión Científica de Andalucía, junto a los Vicerrectores de Investigación de las Universidades andaluzas y los presidentes de las Ponencias Temáticas de Agroalimentación, Ciencias de la Vida, Recursos Naturales, Ciencias Sociales y Humanísticas, Tecnologías de la Producción y Tecnologías de la Información. Esta Comisión elaboraba las propuestas de diseño y ejecución de las convocatorias con criterios basados fundamentalmente en la calidad científica de los grupos y su capacidad de obtener financiación de empresas o de convocatorias públicas, procurando que la distribución fuera equilibrada entre las distintas áreas temáticas e instituciones. Cuando se trataba de convocatorias en las que los solicitantes eran grupos de investigación, los del CSIC resultaban, en general, muy competitivos por tener líneas de trabajo más concretas y aplicadas, lo que facilitaba su defensa. En el caso de las becas el panorama se complicaba por la demanda de las universidades de asignar una beca del programa general al mejor expediente de cada área de conocimiento, lo que obligaba a los candidatos del CSIC a competir en el programa sectorial y al Delegado a emplearse a fondo. Una experiencia interesante fue la convocatoria de becas para líneas específicas destinadas a Centros del CSIC, a las que optaban libremente los candidatos. Con frecuencia había que batallar en el terreno de los principios, por ejemplo, recor-

dando que no bastaba con decir «investigación en la universidad», sino que debería añadirse «y en Centros de investigación».

Un servicio importante de apoyo a los Centros era la gestión de los resultados de las convocatorias. Cuando la Consejería de Educación y Ciencia resolvía una convocatoria lo comunicaba a los interesados y pasaba el expediente a la Consejería de Hacienda para su abono. Este no podía realizarse directamente a los Centros del CSIC, carentes de personalidad jurídica, sino a través de la cuenta de este organismo en el Banco de España de Madrid, lo que provocaba no pocos problemas. Los ingresos se solían hacer de tal modo que resultaba difícil conocer su origen y distribución, por lo que quedaban retenidos hasta que se pudiera determinar la parte correspondiente a cada instituto e investigador responsable de la ayuda. Aunque nunca se manifestó formalmente, para los responsables de la Junta resultaba algo chocante que, para asignar recursos propios a Centros de investigación en Andalucía, hubiera que transferir fondos a una cuenta en Madrid. La solución que se encontró hacía algo más largo el camino pero eliminaba retenciones y permitía un mejor control del origen y el destino de los fondos. El mecanismo se basaba en una sucesión de cuentas unidireccionales. Las partidas se ingresaban en una cuenta bancaria a nombre de la Delegación, que se ocupaba de recabar información sobre los correspondientes conceptos y destinatarios. El saldo de esta cuenta se transfería a la del CSIC en Madrid, que lo contabilizaba y lo incorporaba al presupuesto de cada centro, de acuerdo con la información aportada por la Delegación, con lo que los investigadores responsables disponían de la ayuda rápidamente y podían utilizarla según sus necesidades.

Política científica desde la Delegación del CSIC

El CSIC era consciente de la dificultad de crear nuevos Centros propios, por lo que dedicó sus esfuerzos a potenciar de manera selectiva sus Centros más dinámicos y a promover la creación de nuevos Centros mixtos con las universidades. Algunos de los Centros del CSIC en Andalucía tenían unas instalaciones insuficientes o inadecuadas. Durante 1986 y 1987 el CSIC realizó un considerable esfuerzo inversor que permitió la construcción de nuevos edificios con su correspondiente dotación de infraestructura científica. Uno de ellos hizo posible el traslado del Instituto de Recursos Naturales y Agrobiología y la ubicación del recién creado Instituto de Ciencias de Materiales, en un área próxima

a la Universidad de Sevilla. Por su parte, el Instituto de Ciencias Marinas de Andalucía se trasladó al campus de la Universidad de Cádiz en Puerto Real, mientras que un nuevo edificio, en Granada, permitió al Instituto de Astrofísica de Andalucía disponer de sede propia, liberando el espacio que ocupaba en la Estación Experimental del Zaidín. La Estación Biológica de Doñana se trasladó al edificio del Pabellón del Perú, que se recuperó del abandono en que permanecía desde la Exposición Iberoamericana de Sevilla del año 1929. La Delegación se alojó en el edificio de la Escuela de Estudios Hispano Americanos. La disponibilidad de nuevas y mejores instalaciones, que coincidió con un aumento del número de plazas de Colaborador y de la dotación de equipamiento científico, y que en muchos casos permitió un mayor acercamiento a la universidad, trajo como consecuencia un fuerte incremento de la actividad científica de los Centros que se reubicaron en este período.

Algunos Centros necesitaban ser reestructurados, lo que llevó a procesos complejos en los que frecuentemente se planteaba la disyuntiva entre potenciar o suprimir un centro. Un caso paradigmático fue el del Instituto de Parasitología, un centro de referencia en su tema pero cuya viabilidad futura se asociaba a la actualización de sus objetivos científicos y metodología. Se decidió apostar por su renovación aplicando un tratamiento de choque que consistió en asignar cuatro plazas de Colaborador Científico en una primera convocatoria, y varias más con posterioridad. Tras un período de reajuste no exento de tensiones se produjo el esperado incremento de la actividad y de la calidad científica, que situó a este centro en un lugar destacado del área de Biomedicina. Por el contrario, los intentos de reflotar el Instituto de Zootecnia, centro mixto con la Universidad de Córdoba con escaso número de investigadores del CSIC, no resultaron viables y terminaron con su disolución. En el Instituto Andaluz de Geología Mediterránea, centro mixto con la Universidad de Granada, se había producido un crecimiento incontrolado al incorporarse la mayoría de las disciplinas de la Facultad de Geología, con un fuerte desequilibrio en la distribución de personal científico y las inevitables luchas por el espacio. La redefinición de los objetivos científicos y la reducción del número de líneas de trabajo permitió que se configurara un centro mas equilibrado y viable. A veces la reestructuración estuvo motivada por la oportunidad de redefinir las líneas de trabajo al producirse un elevado número de jubilaciones, como en el caso del Instituto de la Grasa. La reestructuración de este centro, en la que participó activamente la Junta de Andalucía, permitió que se abandonaran algunos temas y se abordaran otros nuevos más adaptados a necesidades del sector agroalimentario andaluz.

Durante este período el CSIC realizó un considerable esfuerzo económico y de gestión en colaboración con diversas consejerías de la Junta de Andalucía y otras instituciones andaluzas como universidades, diputaciones y ayuntamientos, con las que se firmaron convenios de colaboración. Una de las primeras acciones fue la constitución del Centro Informático Científico de Andalucía (CICA) como centro mixto entre la Junta de Andalucía, el CSIC y la Universidad de Sevilla, destinado a constituir el núcleo central de la red informática que diera servicio a todas las Universidades y Centros de investigación de Andalucía. Las aportaciones del CSIC fueron decisivas para su puesta en marcha, consistiendo en la dotación de un ordenador de gran capacidad para la época, que se conectó al Centro de Cálculo de Madrid, y plazas para personal técnico cualificado. Con este centro Andalucía se adelantaba, una vez más, a otras comunidades en la dotación de infraestructura científica. Más complicado resultó el establecimiento de un centro mixto de investigación agraria en Córdoba, donde se concentraban varios grupos de investigación de calidad, tanto en la Escuela de Ingenieros Agrónomos como en el CIFA, centro de la Junta de Andalucía transferido del INIA, que disponía de buenas instalaciones de laboratorio y finca experimental. Algunos de los investigadores y becarios del CIFA habían accedido a plazas de Colaborador Científico o Investigador y algunos profesores de la Universidad de Córdoba a plazas de Investigador o Profesor de Investigación, por lo que se decidió mantenerlos bajo convenio en su respectivo centro y proponer la creación de un centro mixto entre la Junta de Andalucía, el CSIC y la Universidad de Córdoba, al que el CSIC se comprometía a dotar de nuevas plazas. Las negociaciones fueron difíciles, en especial sobre la selección de los investigadores que se incorporarían al centro mixto, de tal modo que este no resultó viable con el esquema original. Posteriormente éste se cambió y se creó el Instituto de Agricultura Sostenible como centro propio del CSIC, en un edificio construido en terrenos cedidos por el CIFA, donde colaboran grupos de las tres instituciones.

Evolución de la Delegación. Luces y Sombras

Las relaciones institucionales, en particular con la Junta de Andalucía, resultaron satisfactorias y la experiencia de la Delegación del CSIC en Andalucía fue muy positiva a lo largo de esta primera etapa. La configuración inicial de la Delegación y su evolución a lo largo de casi dos décadas ha sido consecuencia de las respectivas estrategias

y posibilidades de actuación de ambas instituciones. Al principio, el planteamiento del CSIC fue más ambicioso, considerando que un organismo multidisciplinar, de tamaño reducido e implantado de forma irregular en todo el territorio nacional, solo podía consolidarse como elemento esencial del Sistema de Ciencia y Tecnología en España mediante la cooperación con las universidades y con las comunidades autónomas, y que esta cooperación no podía ser eficaz si se pretendía realizar solo desde Madrid. Aunque en contradicción permanente con la inercia y las inevitables reticencias a consolidar estructuras nuevas alejadas de la sede central, existía una clara voluntad de hacer de las delegaciones instrumentos esenciales para la coordinación interna y externa, necesarias ambas cuando el crecimiento tiene lugar en un área extensa donde operan distintas administraciones con interés y posibilidades reales de potenciar la investigación y el desarrollo tecnológico.

La reducción de los recursos económicos necesarios para continuar el proceso de desarrollo del CSIC y el relativo debilitamiento del impulso inicial de la Junta de Andalucía en lo que a Política Científica se refiere, redujeron las expectativas de la Delegación. En esta situación, la coordinación institucional resultaba ser la única actividad esencial, con la ventaja adicional de que se podía realizar con recursos limitados. Por el contrario, la coordinación interna, más costosa en términos de organización y recursos, resultaba innecesaria en una etapa de escaso crecimiento. Estas circunstancias constituyen un ejemplo más de la contradicción en la que han estado sumidos los distintos actores implicados en la planificación y gestión de la actividad científica desde el comienzo de la transición, entre la voluntad de prepararse para abordar con éxito una etapa de fuerte crecimiento, para lo cual debían modificar su estructura e incrementar sus recursos, y la constatación de que no se dan las condiciones para que este crecimiento fuera posible. Con todo, la experiencia de la Delegación en Andalucía resultó muy interesante, en especial en la primera etapa del período considerado. Sin embargo, el cambio de tendencia en la parte final de este, no le permitió alcanzar el pleno desarrollo de su potencialidad. Las funciones tradicionalmente asignadas a la Delegación se han regulado, en el último Estatuto del CSIC (Real Decreto 1945/2000 de 1 de diciembre), a través de la figura del Coordinador Institucional («Cuando los intereses del Organismo lo aconsejen, o cuando el volumen, importancia o naturaleza de las relaciones con otros organismos nacionales o internacionales lo hagan necesario, existirán Coordinadores Institucionales...» «desempeñarán funciones de representación institucional

ante los diferentes organismos e instituciones públicas y privadas en su respectivo ámbito territorial, así como funciones de coordinación de los Centros e Institutos del Consejo Superior de Investigaciones Científicas en el área territorial de que se trate»). El Estatuto recoge las ideas generales sobre las posibles funciones de las Delegaciones, pero no parece, a tenor de la presente redacción, que el CSIC necesite, en la fase actual, una estructura organizativa sólida en el ámbito territorial.