

# Políticas presupuestarias públicas y centros CERCA en Cataluña: retos y amenazas

**Dr. Lluís Rovira. Director. I-CERCA**

Alicia miró alrededor suyo con gran sorpresa. -Pero ¿cómo? ¡Si parece que hemos estado bajo este árbol todo el tiempo! ¡Todo está igual que antes! -¡Pues claro que sí! -convino la Reina-. Y, ¿cómo si no? -Bueno, lo que es en mi país -aclaró Alicia, jadeando aún bastante- cuando se corre tan rápido como lo hemos estado haciendo y durante algún tiempo, se suele llegar a alguna otra parte... -¡Un país bastante lento! -replicó la Reina-. Lo que es aquí, como ves, hace falta correr todo cuanto una pueda para permanecer en el mismo sitio. Si se quiere llegar a otra parte hay que correr por lo menos dos veces más rápido.

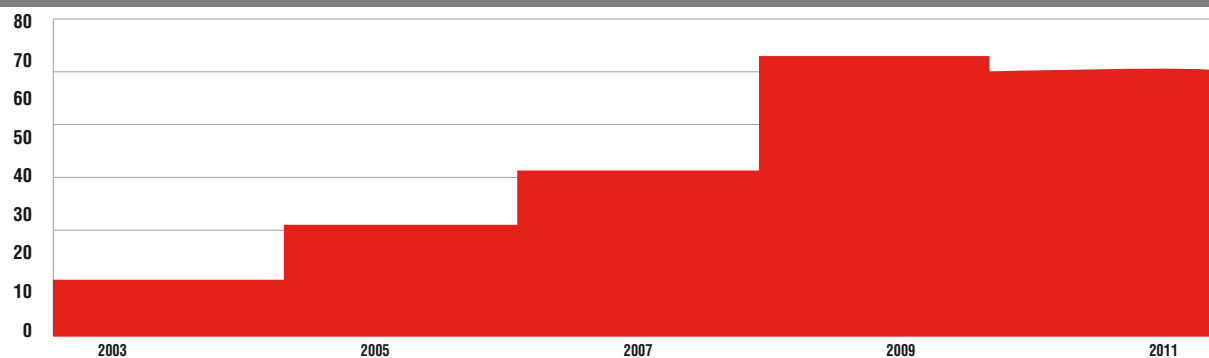
Lewis Carrol, *Alicia a través del espejo*.<sup>1</sup>

Los primeros centros CERCA en Catalunya fueron creados en la década de los 80. El primero de ellos fue el Centre d'Estudis Demogràfics (CED). Al principio nada unía a los diferentes centros de investigación que se creaban por iniciativa de la Generalitat de Catalunya. Fue más tarde, entre 2000 y 2010, cuando el Gobierno configuró el Programa de Centros de Investigación de Catalunya CERCA, que se incubó en la Agencia de Gestión de Ayudas Universitarias y de Investigación (AGAUR), aunque presupuestariamente dependía de la Dirección General de Investigación. Inicialmente con una cierta timidez, el programa se ocupaba de dar un cierto apoyo práctico a los centros.

En 2010 ya había 48 centros de investigación CERCA, y fue entonces cuando, a propuesta de la Generalitat, se creó la Institució CERCA, como una fundación con mayoría del Gobierno que participaba activamente en la ejecución de diferentes políticas relativas a centros de investigación.

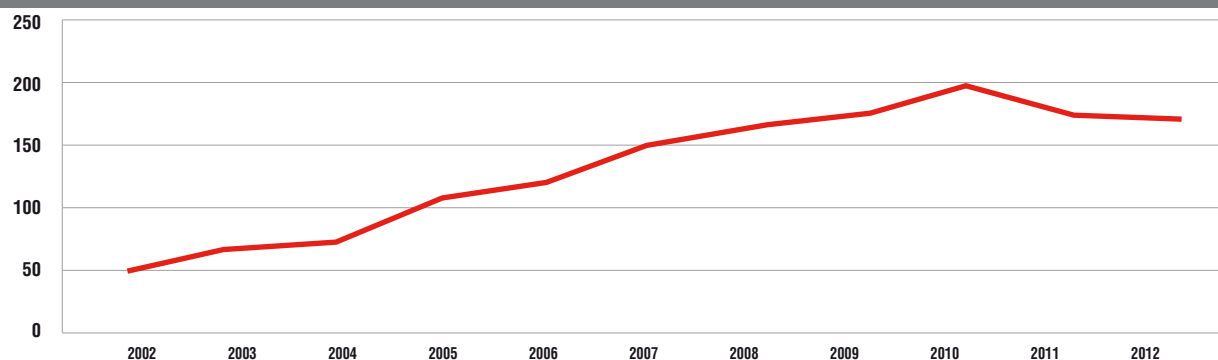
En 2011, la Ley de Medidas Fiscales y Financieras<sup>2</sup>, texto aprobado por el *Parlament de Catalunya*, definía el universo de centros CERCA además del sistema de evaluación asociado para mantener u obtener la condición CERCA.

**Gráfico 1. Dotación de los centros CERCA financiada por la Dirección General de Investigación**



Fuente: Dirección General de Investigación

**Gráfico 2. Evolución del presupuesto de la Dirección General de Investigación**



Fuente: Dirección General de Investigación

## Origen de los fondos: el marco presupuestario institucional

Los centros de investigación CERCA reciben financiación del Programa CERCA de la Generalitat de Catalunya, en el que están implicados varios departamentos como Economía y Conocimiento, Salud, Agricultura, Territorio y Sostenibilidad, principalmente. La evolución en su financiación ha ido en paralelo a la creación de centros por un lado y a un cierto incremento hasta 2009 de sus

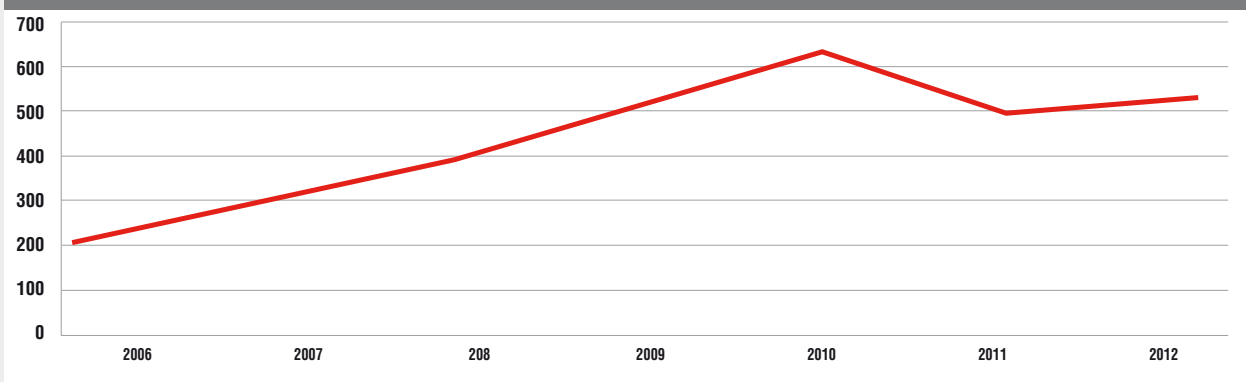
dotaciones económicas. Es a partir de 2009 cuando se detecta un cierto decrecimiento de los fondos asignados por la Generalitat. Sólo la Dirección General de Investigación aportó a los centros CERCA 75 millones de euros en 2009, mientras que en 2011, la dotación ordinaria destinada a centros fue de 70 millones de euros.

También los fondos competitivos de origen estatal han sido más escasos puesto que los programas españoles de investigación Plan Nacional y Fondo de Investigación

1. CARROLL, Lewis. Alicia en el país de las maravillas: a través del espejo. Ed. del Sur, 2004, p. 33.

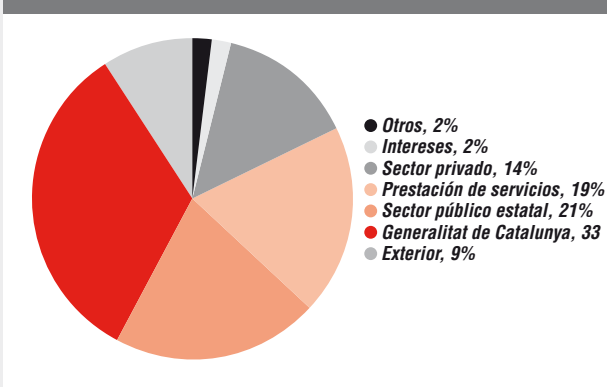
2. Ley 7/2011, de 27 de julio, de Medidas Fiscales y Financieras. DOGC nº 5931. [Consultable en: <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/5931/1193234.pdf>].

**Gráfico 3. Evolución del presupuesto de la Generalitat de Catalunya (Función 57)**



Fuente: Dirección general de investigación

**Gráfico 4. Distribución de ingresos de centros CERCA (2011)**



Fuente: Elaboración propia

en el presupuesto de la Dirección General de Investigación de la Generalitat de Catalunya que en los dos últimos años se sitúa ligeramente por encima de los 150 millones de euros. A su vez, este presupuesto se incluye en el presupuesto de la Generalitat de Catalunya dedicado a I+D (Función 57) que en su totalidad sobrepasa para 2012 los 500 millones de euros.

Esta Función 57 alcanzó su máximo histórico en 2010, después de un paulatino y constante crecimiento muy significativo en los años anteriores. En 2011 y 2012 se estabilizó con una ligera tendencia al descenso como consecuencia de la situación económica del sector público en nuestro país.

Sin embargo, nada tiene que ver la situación de los presupuestos públicos de investigación y desarrollo en Cataluña con los presupuestos del Gobierno de España

(Programa 46), orientado a I+D. En este caso, después de alcanzar casi los 10.000 millones de euros en 2009, se produce en los últimos años un descenso acumulado del 40% de los fondos.

Las amenazas de los presupuestos dedicados a los centros CERCA van asociadas hoy por hoy principalmente a que los poderes públicos no puedan mantener una estabilidad en la financiación tan necesaria para el desarrollo de la ciencia de calidad. En el contexto estatal, estamos asistiendo ya al decrecimiento de los fondos competitivos, lo que resta actividad científica a los centros de I+D, pudiendo llevar al colapso a algunas instituciones.

En Cataluña, se ha frenado el crecimiento presupuestario de las dotaciones a centros, más que una bajada efectiva. En este sentido, los centros CERCA han llevado a cabo un ejercicio de reorganización y han tenido que recomponer sus planes estratégicos que, en su gran mayoría, pasaban por etapas de crecimiento considerable.

#### Distribución de ingresos en los centros CERCA

Los ingresos de los CERCA tienen orígenes diferentes, en base a un esquema de financiación diverso y no únicamente dependiente de las Administraciones. Su estructura dinámica y administrativamente ágil les ha permitido potenciar sus actividades de investigación y transferencia de manera que en los últimos años ha habido una parte significativamente creciente entre sus partidas e ingresos provenientes de fuentes competitivas, de contratos con el sector privado, de ingresos de transferencia de conocimiento, mecenazgo, ingresos financieros, prestación de servicios, etc.

Son significativos los ingresos provenientes del VII Programa Marco de la Unión Europea, así como de los ingresos obtenidos con la transferencia de conocimiento, (incluyendo ensayos clínicos para los centros hospitalarios), ingresos de donaciones y mecenazgo e ingresos asociados a servicios científico-técnicos.

Según un ejercicio<sup>3</sup> de análisis de datos no publicado realizado por la Institució CERCA, en el año 2011, el esquema de financiación de los centros de investigación CERCA era el siguiente:

Todo ello ascendía en su conjunto a más de 300 millones de euros, lo que significa que, teniendo en cuenta algunas consideraciones previas significativas, por cada euro que aportó la Generalitat de Catalunya, dos euros más se consiguieron de otras fuentes de financiación.

Cabe destacar que entre estas consideraciones previas es muy importante la aportación en especie que hacen algunas instituciones a los centros de investigación CERCA. Estas contribuciones en especie se basan en el pago de salarios de una parte muy importante de los investigadores, que son a su vez profesorado de las diferentes universidades catalanas, investigadores del CSIC o de otras instituciones. Si computáramos este volumen económico de los salarios aportados por otras instituciones, los centros de investigación CERCA moverían anualmente una cantidad muy superior a los 300 millones de euros.

Queda claro pues, que los centros de investigación CERCA son, en cierta manera, heterogéneos. En algunos de ellos, la dotación de la Generalitat de Catalunya financia los costes totales asociados al centro, es decir, el pago de nóminas, el pago del gasto corriente y algunas inversiones; mientras que en otros se trabaja con dotaciones del Gobierno destinadas a cubrir costes adicionales. Es decir, una gran cantidad de los costes de los salarios, como ya se ha mencionado, son aportados por otras instituciones y solo el gasto corriente, que también puede incluir alquileres o retornos de créditos por edificios, es sufragado por la Generalitat de Catalunya.

Esta distribución de ingresos no incluye las inversiones en edificios ni para otros conceptos que tengan carácter extrapresupuestario. Como última consideración, debe tenerse en cuenta que estos datos provienen de los presupuestos de la Generalitat de Catalunya para 2011, ello significa que son datos propuestos por los centros de investigación antes de la ejecución del ejercicio correspondiente. Atendiendo a esta circunstancia, hay

3. El estudio toma los datos de los 36 centros CERCA que consolidan sus presupuestos con los de la Generalitat de Catalunya. [Consultable en: <http://cerca.cat/caracteristiques-generals/financament/>]

un tipo de ingreso que es de difícil previsión como son los ingresos de tipo competitivo correspondientes a los proyectos de investigación. Habitualmente, estos ingresos se computan en la elaboración de presupuestos de manera muy conservadora, solo con aquella parte ya concedida en proyectos de años anteriores, pero con una prolongación de ingresos en años posteriores. Sin embargo, hay aún una gran cantidad de ingresos competitivos que se generan dentro del mismo año presupuestario, y que habitualmente alcanzan una dimensión muy significativa, con lo que, una vez más, se incrementa decididamente la cantidad total de ingresos de la cual los centros de investigación acaban disponiendo a efectos prácticos.

Este esquema de financiación es comparable con el de otras estructuras que agrupan centros de investigación en Europa. Por ejemplo, disponemos de los datos para los **centros Leibniz**<sup>4</sup> en Alemania. Este conglomerado de 86 centros de investigación, se financia anualmente con 1.500 millones de euros, de los cuales, dos tercios provienen a partes iguales del Gobierno Federal Alemán y de los gobiernos de los **Länder** alemanes. El tercio restante lo captan a nivel competitivo mayoritariamente y a través de contratos con empresas. A grandes rasgos podemos concluir en esta comparación, que el sistema de centros Leibniz alemán es mucho más dependiente de las dotaciones directas de los gobiernos, capta menos dinero competitivo, y además la financiación por centro, de media, es aproximadamente un 50% superior a los centros CERCA. Así pues, los centros CERCA representan una menor carga para el sistema público que les da apoyo y han afinado sus procedimientos para la captación de ingresos de otras fuentes, bien sean competitivos o no.

Es importante destacar que los ingresos provenientes del VII Programa Marco representan una participación de calidad de los centros de investigación catalanes en esta fuente competitiva de financiación de la I+D. Esto se explica atendiendo a las cifras concretas. Si tenemos en cuenta el periodo 2007-2012, los centros CERCA obtuvieron más de 180 millones de euros del VII Programa Marco, mientras que, por ejemplo, los 20 centros del CSIC en Cataluña solo han captado 26 millones de euros, o las universidades en su conjunto en Cataluña, que han captado 156 millones de euros. Ello pues indica

claramente el gran esfuerzo y la capacidad de los centros CERCA para captar fondos externos, y el reto que supone seguir haciéndolo en el nuevo programa Horizonte 2020.

#### Otras fuentes, nuevos objetivos

Otra de las fuentes de ingresos ya mencionadas anteriormente corresponde al mecenazgo. Esta actividad altruista orientada a financiar acciones relacionadas con la I+D ha empezado a aparecer con fuerza en los centros de investigación CERCA. Por un lado, instituciones como la Fundación CELLEX, Fundación Esther Koplowitz, Fundación Josep Carreras, Fundación La Caixa, Fundación Catalunya Caixa, FERRO o empresas como Laboratorios Esteve o Henkel representan casos que ya no podemos considerar aislados y que mueven decenas de millones de euros anuales para la construcción de edificios, la ejecución de programas singulares o el apoyo a diferentes acciones de I+D en los centros CERCA. En paralelo, existe en Catalunya desde hace más de 10 años una acción singular, la Marató de TV3<sup>5</sup>, que en los últimos años está aportando más de 7 millones de euros anuales a proyectos de investigación además de ejercer un papel de concienciación de la ciudadanía hacia la importancia de la ciencia en general y de la investigación biomédica de forma más concreta. La particularidad de los fondos que aporta la Marató de TV3 radica en que, siendo su recaudación equiparable a un micro mecenazgo, su captación por parte de los centros CERCA corresponde al capítulo de ingresos competitivos, ya que todos los proyectos financiados deben pasar por a una selección previa por parte de un comité científico.

Complementariamente, se han puesto en marcha tres acciones que pueden incidir directamente sobre la política presupuestaria de la Generalitat en referencia a los centros CERCA y que representan retos sobre su estructura económica. Se trata del proceso de evaluación CERCA, el programa SUMA y la convocatoria PROVA'T.

La evaluación CERCA es el primer ejercicio estructurado de evaluación institucional de la I+D hecho en Cataluña. Esta evaluación de los actuales 47 centros CERCA fue propugnada por la Ley de Medidas Presupuestarias de 2011, ya comentada. Esta evaluación, organizada por la Institució CERCA y desarrollada sobre una base de

transparencia, externalidad e independencia, trata de valorar en qué grado cada uno de los centros CERCA ha cumplido su misión en los últimos tres años. Con el informe de evaluación emitido por cada comité evaluador se crea una base de información para la toma de decisiones, que en su momento podría llegar a tener efectos presupuestarios.

El programa SUMA, impulsado por la Dirección General de Investigación, financiado por AGAUR y gestionado por la Institució CERCA, es un ejercicio de colaboración profunda, y llevado al extremo, de fusión de centros CERCA, ya sea entre ellos o con otras entidades. Así pues, el programa SUMA nos llevará a un escenario donde algunos centros CERCA unirán sus intereses científicos y compartirán sus administraciones, además de sus plataformas científico-técnicas. Todo ello, una vez más, podría llegar a tener consecuencias presupuestarias.

Finalmente, la convocatoria PROVA'T lanzada en 2011 ambiciona que los centros CERCA desarrollen al máximo sus capacidades de transferencia de conocimiento mediante la creación de prototipos o pruebas de concepto de gran interés para el mercado. En este sentido, PROVA'T podría contribuir a cambios importantes en los esquemas de financiación de los centros CERCA, donde los ingresos del sector privado podrían crecer en gran medida y, en consecuencia, tal vez una parte de la dotación del Gobierno pudiera decrecer sin afectar ello al buen funcionamiento de la institución.

En resumen, los centros CERCA y sus éxitos científicos son fruto, entre otras cosas, del entorno económicamente estable creado por la Generalitat de Catalunya. Las inclemencias presupuestarias, sin embargo, los están llevando a agotar sus reservas de fondos propios, a optimizar plantillas y a llevar a cabo planes de contingencia. Más allá de esta barrera no sabemos qué se encuentra, y tal vez a partir de ahora, si hubiera más situaciones restrictivas, podría llegarse a un rendimiento menor en términos científicos.

4. Leibniz-Gemeinschaft [Consultable en: [www.leibniz-gemeinschaft.de/en/home](http://www.leibniz-gemeinschaft.de/en/home)]

5. Fundació Marató de TV3 consultable en <http://www.tv3.cat/marato/es/>