

www.ridrom.uclm.es
ISSN 1989-1970
ridrom@uclm.es

RIDROM

Derecho Romano,
Tradición Romanística y
Ciencias
Histórico-Jurídicas

REVISTA INTERNACIONAL DE DERECHO ROMANO

PAGO POR MÉRITO, PRODUCCIÓN CIENTÍFICA Y CNEAI*

Profa. Dra. Gema Polo
Profesora de Derecho Romano
Universidad de Castilla-La Mancha
Gema.polo@uclm.es

Prof. Dr. Gustavo de las Heras
Catedrático de Derecho Romano
Universidad de Castilla-La Mancha
Gustavo.heras@uclm.es

En el informe de la OCDE *La Universidad bajo Escrutinio*, se achacaba a la crisis económica (la crisis del petróleo, la inflación, la recesión, el desempleo, el control del gasto público) el que la Sociedad volviera sus ojos para cuestionar el uso de los recursos destinados a la educación superior, "demandando la rendición de cuentas, una evaluación sistemática de los resultados educativos, evidencias de 'desempeño',..." (OCDE, 1987: 24). En efecto, ante la citada crisis, se exigió un

* El presente artículo ha sido publicado exclusivamente en inglés en el *Journal of MultiDisciplinary Evaluation*, v5, n10, p30-43, 2008, del Evaluation Center, de la Western Michigan University. Para facilitar su difusión, hemos querido publicarlo también en lengua española.

A fin de iniciar la evaluación de la actividad investigadora del profesorado universitario que así lo solicitara, para dar plena efectividad a la aplicación del nuevo sistema retributivo establecido por el Real Decreto 1086/89 y como desarrollo de su artículo 2.4.2, anteriormente citado, la **Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora del Profesorado Universitario** (CNEAI) fue creada por Orden Ministerial de 28 de diciembre de 1989. La función de la CNEAI sería, en principio, llevar a cabo la evaluación de la actividad investigadora de los profesores universitarios - sobre la base de una solicitud voluntaria, al tratarse de conseguir un complemento de productividad incentivador, por periodos de seis años - y su finalidad, la misma que la atribuida al complemento de productividad: *“fomentar el trabajo investigador de los profesores universitarios y su mejor difusión, tanto nacional como internacional”*⁶, siendo su objetivo esencial, *fomentar la investigación que produce resultados científicos o socioeconómicos relevantes entre los investigadores*⁷.

La evaluación de la actividad científica en el seno de la CNEAI es un proceso reglado que se rige, de un lado, por los criterios generales de evaluación, contemplados en el artículo 7 de la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia, de 2 de diciembre de 1994⁸, y que, a su vez, se complementan con los criterios

⁶ Orden de 2 de diciembre de 1994 por la que se establece el procedimiento para la evaluación de la actividad investigadora en desarrollo del Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario.

⁷ Preámbulo de la Resolución de 25 de octubre de 2005, de la Presidencia de la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora, por la que se establecen los criterios específicos en cada uno de los campos de evaluación.

⁸ Artículo 7. 1: *En la evaluación se observarán los siguientes principios generales:*

específicos establecidos, para cada uno de los campos de evaluación, en la Resolución de 25 de octubre de 2005, de la Presidencia de la CNEAI⁹; criterios específicos que, desde su publicación, han sido sometidos, en cada nueva convocatoria anual, *a algunos cambios que, sin ser sustanciales, recogen la experiencia de la última convocatoria.*

Algunos autores han dado un papel central a la CNEAI en el fomento de la investigación científica en España, al considerar la evaluación del desempeño, realizada por esta institución, como **uno de los elementos esenciales en el aumento de la producción científica** española producido en los últimos años (Jiménez-Contreras *et al.*, 2003). **“The National Commission for the Evaluation of Research Activity came into being at a time when the effects of previous government policies began to fade and investment was levelling off. It marked the start of a system designed to evaluate individual research activity, and gave preference to the publication of work in international journals listed in the ISI’s Journal Citation Reports. This stimulus has proved to be a highly efficient, as has been shown by the growth in production rates since 1990”** (Jiménez-Contreras *et al.*,

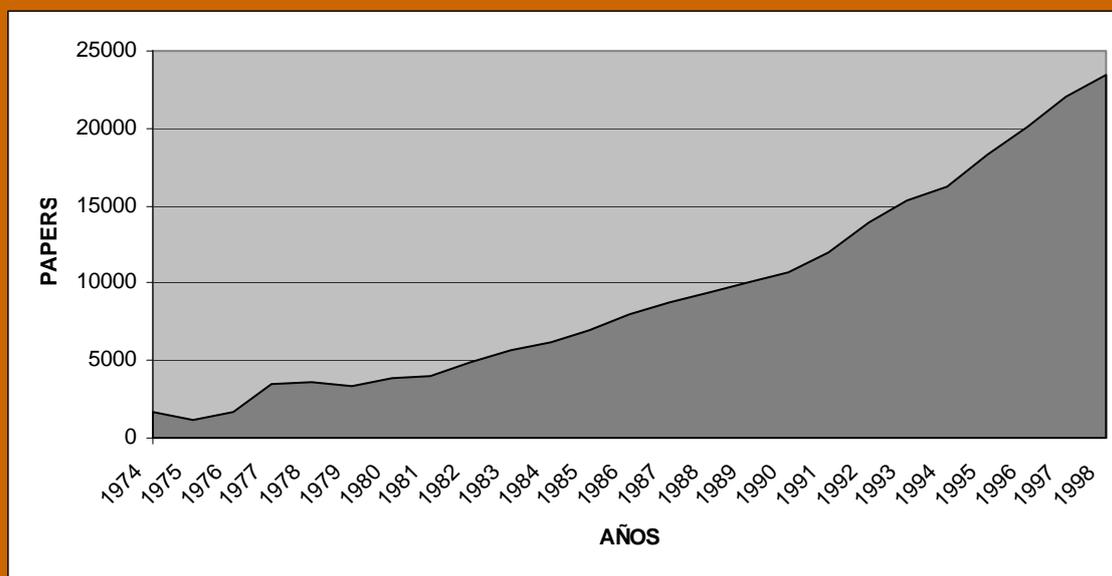
a) Se valorará la contribución al progreso del conocimiento, la innovación y creatividad de las aportaciones incluidas en el currículum vitae abreviado, considerando la situación general de la ciencia en España y las circunstancias de la investigación española en la disciplina correspondiente a cada evaluado y en el período a que corresponda la evaluación.

b) Se primarán los trabajos formalmente científicos o innovadores frente a los meramente descriptivos, a los que sean simple aplicación de los conocimientos establecidos o a los de carácter divulgativo. Estos últimos sólo podrán llegar a tener valor complementario, salvo en circunstancias especiales apreciadas por el órgano evaluador.

⁹ Resolución de 19 de 25 de octubre de 2005, de la Presidencia de la CNEAI, por la que se establecen los criterios específicos en cada uno de los campos de evaluación.

- Gráfica nº 1 -

EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA ESPAÑOLA



Observemos a continuación la **evolución de otras variables** en los años anteriores y posteriores al citado Real Decreto 1086/89, de 28 de agosto, sobre Retribuciones del Profesorado Universitario, a fin de poder comparar las tendencias respecto de la producción científica española. Los datos utilizados proceden del propio Ministerio de Educación y del Instituto Nacional de Estadística.

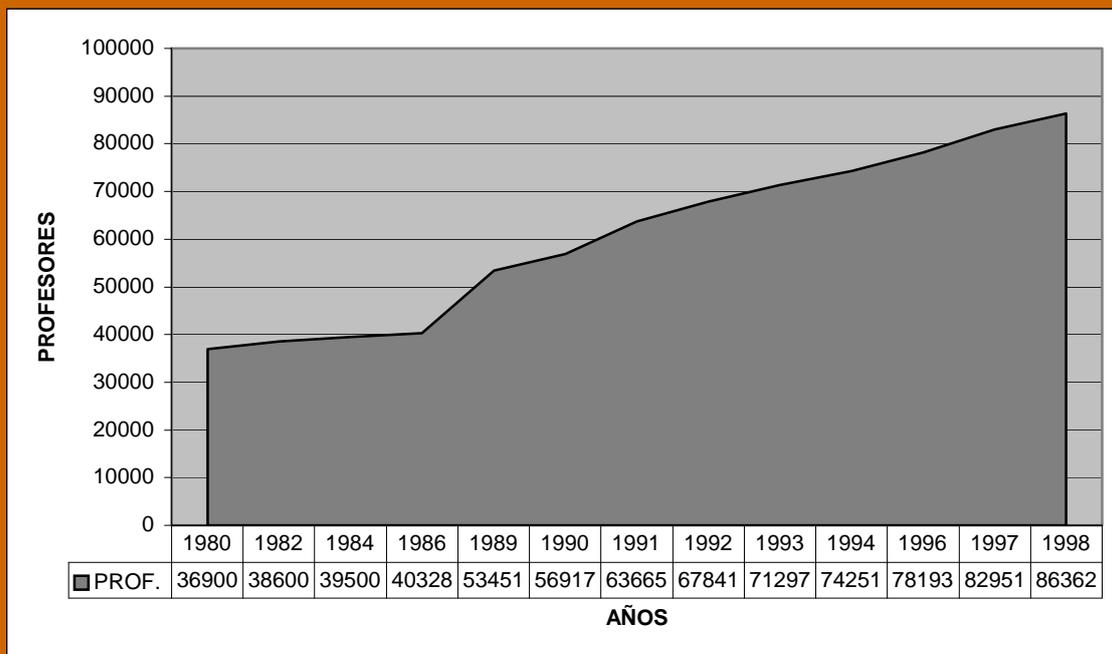
Una evolución de crecimiento sostenido se puede apreciar, si consideramos la variable del número de profesores universitarios, en el periodo considerado. Ese progresivo aumento en el número de **profesores universitarios** es razonable que produjese un cierto incremento en la producción científica. Por lo tanto, sólo la

evolución de esta variable podría explicar, sin necesidad de acudir a la eficacia del “sexenio”, la evolución de la producción científica. Pero veremos qué otras variables inciden en el mismo sentido.

En la siguiente gráfica podemos observar la continua línea ascendente en el número de profesores universitarios, sin variaciones significativas salvo quizá precisamente en los años de la aparición de la norma analizada:

- Gráfica nº 2 -

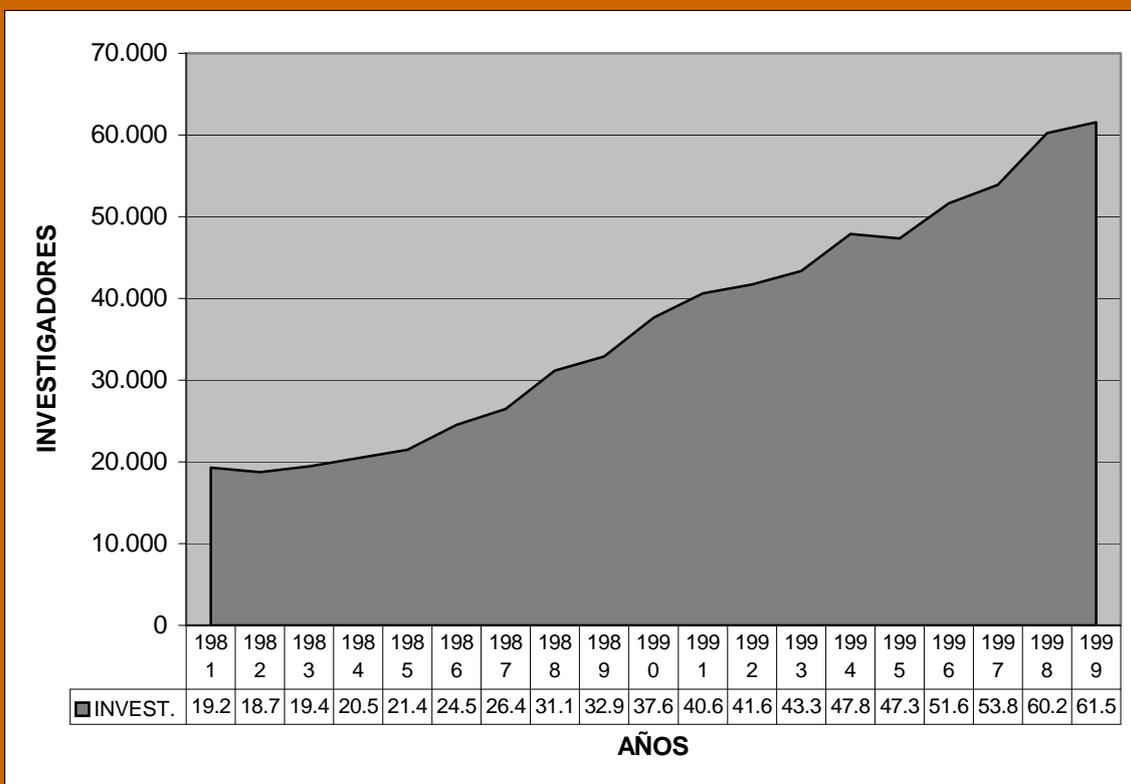
EVOLUCIÓN DEL PROFESORADO UNIVERSITARIO



La misma creciente evolución presentan los datos relativos al número de investigadores en general, sin duda determinantes, en nuestra opinión, junto con los relativos a los medios materiales dedicados a investigación, respecto de la producción científica total, en el periodo analizado al efecto de comprobar, como venimos reiterando, la relevancia del papel de la CNEAI y el grado de incidencia en dicha producción del incentivo económico. En la gráfica nº 3 podremos apreciar el marcado perfil de progresivo aumento en el **número de los investigadores**:

- Gráfica nº 3 -

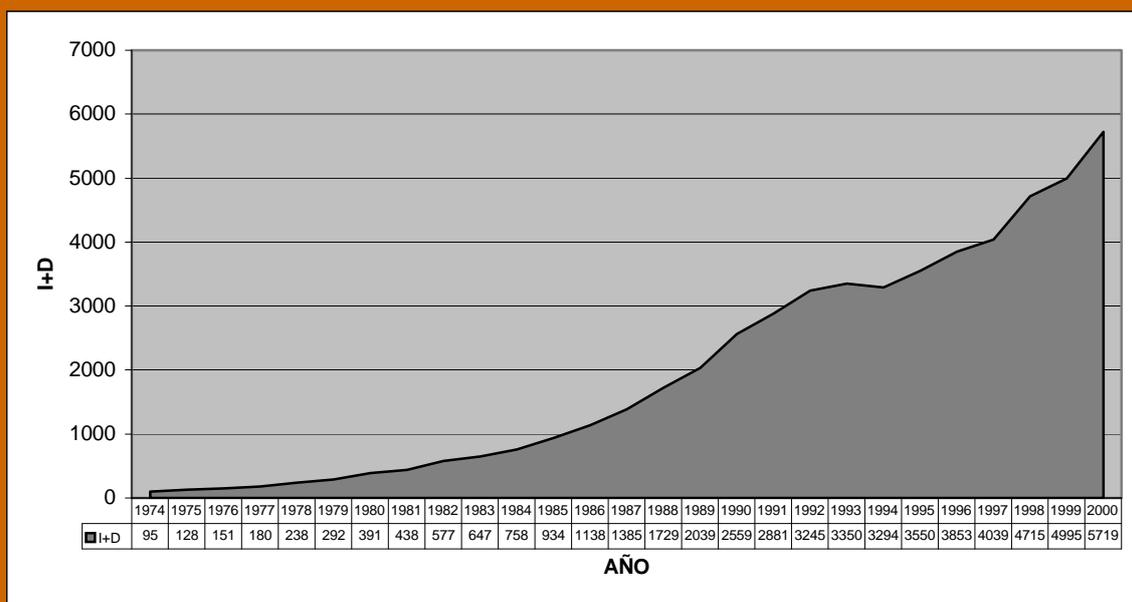
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE INVESTIGADORES



Todavía más significativa puede resultar la observación de la Gráfica nº 4, en la que puede verse la evolución en la inversión española en investigación y desarrollo (I+D), en torno al periodo analizado. También en este caso se puede apreciar un sostenido aumento del gasto en investigación. Pero, además, lo mismo que en los casos anteriores, también las fechas de implantación del nuevo sistema de recompensas coinciden con un notable incremento de la **inversión en I+D**, que razonablemente debería llevar a una mejor dotación material de los investigadores y, en consecuencia, a un aumento de la producción en los años siguientes.

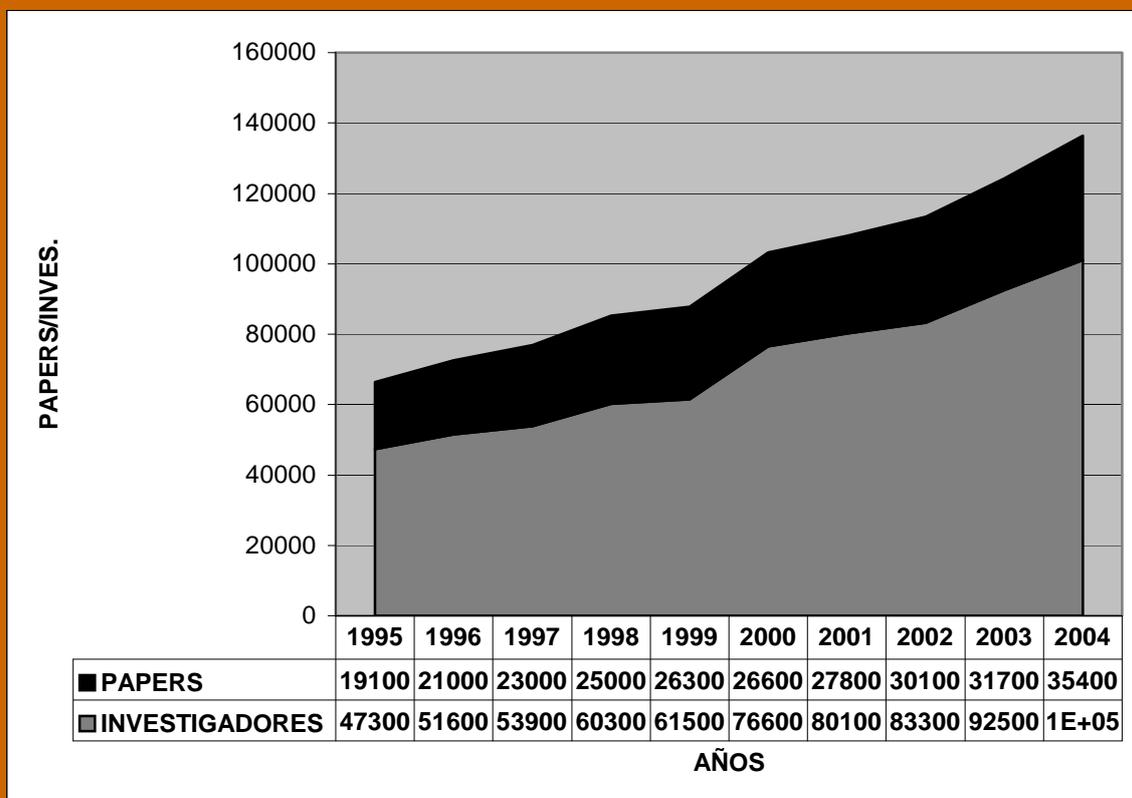
- Gráfica nº 4 -

EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN ESPAÑOLA EN I+D



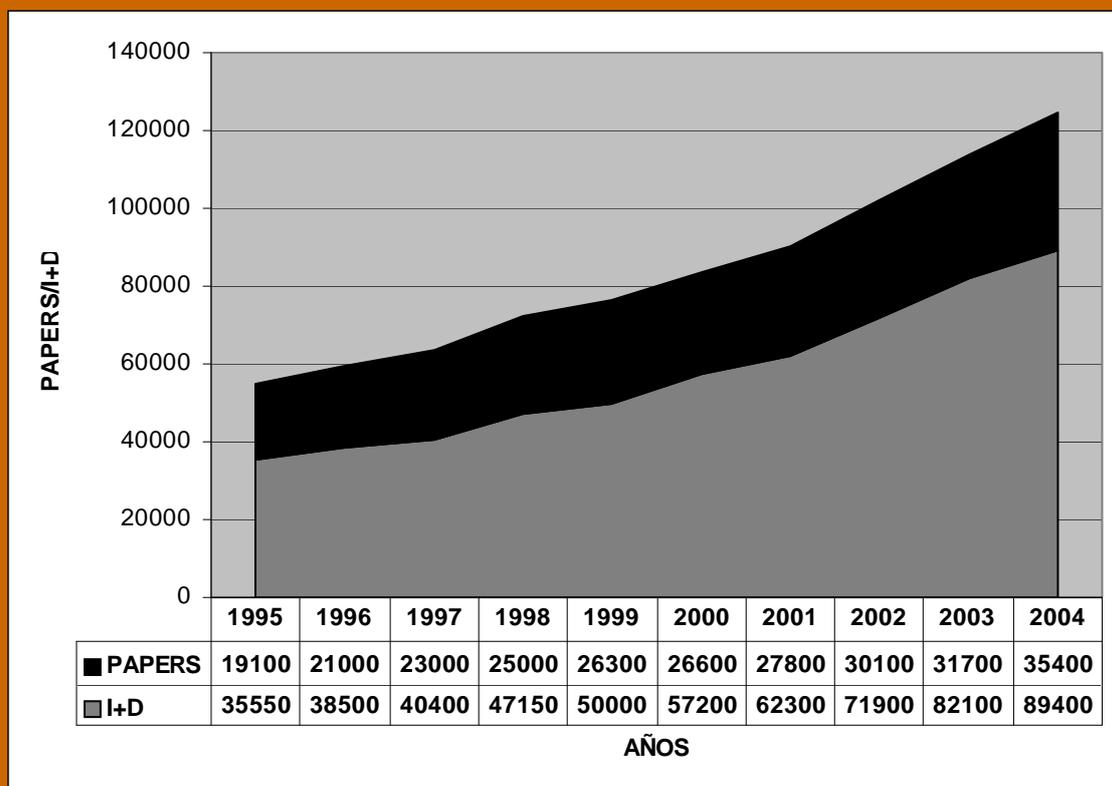
Pero por si hubiera dudas sobre la correspondencia en la evolución de la producción científica en comparación con la evolución del número de investigadores y con la evolución del dinero invertido en investigación, pueden observarse los datos de los **últimos años** y apreciar las prácticamente idénticas líneas de evolución que presentan los elementos citados. En primer término, exponemos la gráfica comparativa entre **producción científica y número de investigadores**:

- Gráfica nº 5 -
EVOLUCIÓN
PRODUCCIÓN CIENTÍFICA / Nº INVESTIGADORES



En segundo lugar, exponemos la gráfica comparativa entre **producción científica e inversión en I+D**, igualmente ilustrativa de la similar evolución que hemos querido poner de manifiesto:

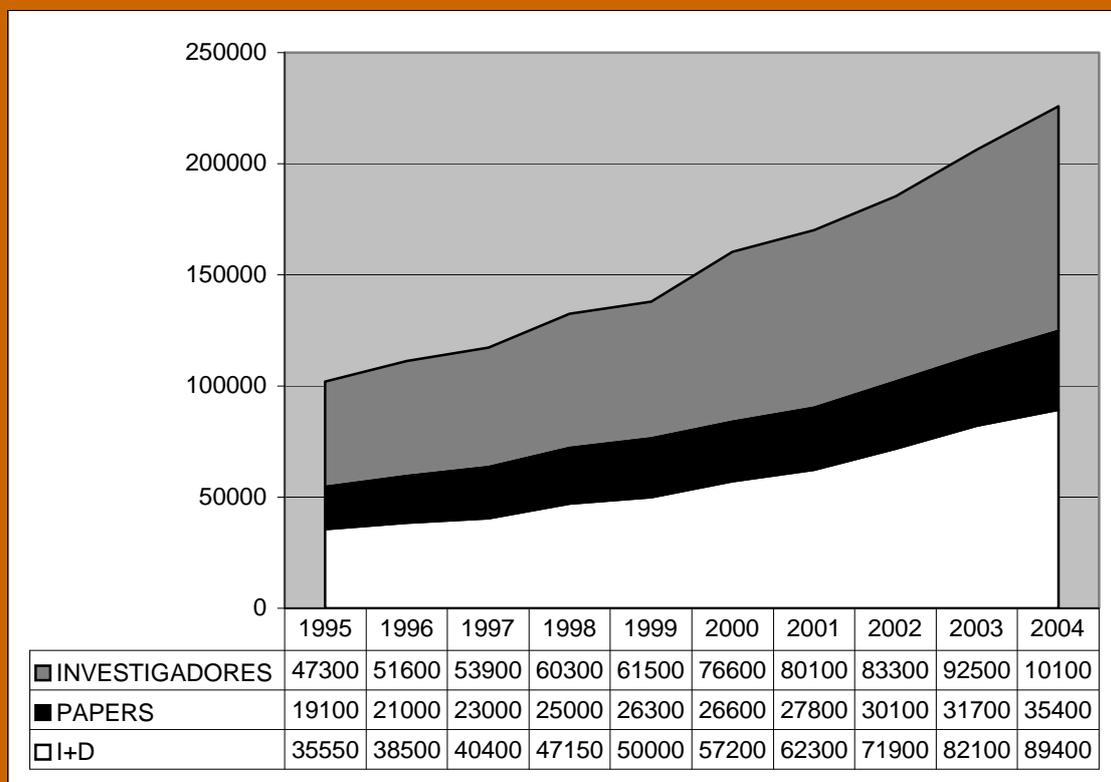
- Gráfica nº 6 -
EVOLUCIÓN
PRODUCCIÓN CIENTÍFICA / INVERSIÓN EN I+D



Para facilitar más la comparación de las tendencias, ofrecemos una última gráfica con los tres elementos: **producción científica, número de investigadores e inversión en I+D**:

- Gráfica nº 7 -
EVOLUCIÓN

PRODUCCIÓN CIENTÍFICA / INVERSIÓN EN I+D / INVESTIGADORES



pago por desempeño son aceptadas “en principio”, son luego rechazadas en la práctica. En el propio Informe Fender (1993), realizado en Gran Bretaña para poner un énfasis mayor en la función de la remuneración diferenciada, se advertía que las universidades y las administraciones locales universitarias deben asegurar que tienen los recursos y la capacidad necesarios para definir criterios apropiados y objetivos para evaluar el desempeño y llevar a cabo las evaluaciones en forma imparcial y justificable, puesto que el fracaso en este aspecto no sólo viola la legislación sobre remuneración equitativa sino que desalienta a aquellos que consideran que fueron injustamente tratados.

Pero es que, precisamente, es el ámbito académico y científico, como el artístico, uno de los espacios en los que las actuaciones son más **difíciles de evaluar**, siendo innumerables los estudios, acompañados de constataciones empíricas, que lo atestiguan. Así, Bright y Williamson (1995) observan que podría ser aún más difícil en las Universidades que en otras organizaciones especificar objetivos y medir con precisión si éstos han sido logrados. Del mismo modo, Lawler (1995) señala que el sistema del *merit pay* sólo sirve en los pocos casos de organizaciones donde las tareas son muy fáciles de evaluar. Por el contrario, dicho sistema no está indicado para trabajos basados en el conocimiento, de alta tecnología y donde se requiere desarrollar tareas en equipo.

Si lo que se pretende es mejorar la calidad investigadora, las **evaluaciones descalificadoras o punitivas** (bien sea respecto de las capacidades, bien sea respecto del salario), que provocan *rankings* de investigadores “buenos” o “malos”,

momentos históricos o campos específicos y era claramente discriminatoria entre los distintos cuerpos docentes.

