Cuadernos

Cuadernos de
7 **información sindical**
2009

Cuadernos

Análisis de los Presupuestos Generales del Estado 2010 en Investigación, Desarrollo e Innovación: recorte al sector público

CCOO

CCOO

Análisis de los PGE 2010 en Investigación, Desarrollo e Innovación: recorte al sector público

Edita: Confederación Sindical de Comisiones Obreras

Autores:

Secretaría Confederal I+D+i

Secciones Sindicales del CSIC y de OPIS

Alicia Durán, *profesora de Investigación CSIC*

Luis Zarapuz, *Gabinete Económico Confederal*

Número 7 ● Nueva etapa

© Madrid, noviembre 2009

Realiza: Paralelo Edición, SA

Depósito legal: M-47827-2009

Impreso en papel reciclado

Introducción

En España, a pesar de los avances producidos en los últimos años, seguimos teniendo importantes desequilibrios en materia de Investigación, Desarrollo e Innovación en relación a los países de nuestro entorno.

La convergencia con Europa puede prorrogarse aún bastante tiempo, si no existe la firme voluntad política de que la I+D+i pase de ser una política procíclica a una estrategia imprescindible para salir de la crisis y competir en mejores condiciones en un mercado cada vez más globalizado.

Nada de esto parece ser la intención del Gobierno en relación a los Presupuestos Generales del Estado para 2010, que con una reducción neta del 5,5%, pero con especial incidencia en el sector público, unido al crecimiento casi nulo del año pasado, puede poner en serio riesgo cientos de empleos y proyectos necesarios para ayudar a la salida de la crisis.

Partimos de la constatación de que el sistema español de I+D+i es pequeño para la necesidades de la economía y de la sociedad española, lo que se manifiesta en el número limitado de personal dedicado a la investigación y el escaso gasto en relación al PIB. Asimismo, es necesario cambiar la cultura empresarial para que acepte, como algo habitual y necesario, la inversión en investigación e innovación como factor de competitividad.

Con este riguroso análisis del Proyecto de los Presupuestos Generales del Estado para 2010 en Investigación, Desarrollo e Innovación, pretendemos contribuir a un mayor conocimiento de esta realidad, reafirmando el compromiso de la Confederación Sindical de CCOO con el mundo de la ciencia, desde el convencimiento de que sólo si conseguimos aumentar los recursos destinados a este fin, así como su eficiencia, se logrará configurar un tejido productivo de calidad.

Salce Elvira Gómez
Secretaria Confederal de I+D+i

ÍNDICE

1. La situación de la I+D+i 7

2. Análisis de los presupuestos 2010 de I+D+i 12

2.1 Análisis por capítulos de gasto 13

Capítulo VIII: Activos financieros 16
Capítulos I a VII. Operaciones no financieras 19

2.2 Análisis por programas de gasto 24

467C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial 26
463 Investigación básica 28
464 Investigación y desarrollo relacionados con la defensa 31

2.3 Liquidación de los presupuestos de la política de I+D+i en 2008 32

Administración del Estado (excluidos los OPIS) 32
Organismos Públicos de Investigación 33
Ministerio de Defensa 33
Ministerio de Educación y Ciencia 33
Ministerio de Sanidad y Consumo 34

3. Conclusiones 35

4. Propuestas de actuación 38

I. Fortalecimiento de los recursos humanos del sector público I+D 38
II. Incremento de los recursos puestos a disposición del sector público I+D 38

1. La situación de la I+D+i

España parte de una situación de gran retraso en materia de investigación y desarrollo respecto a Europa. Este atraso se va corrigiendo muy lentamente y al ritmo actual la convergencia con Europa puede tardar aún bastantes años, porque el resto de los socios también avanza. En 2007 (último año disponible de la Encuesta de Actividades de I+D del INE) el gasto total en investigación y desarrollo en España alcanzó 13.342 millones de euros (M €), el 1,27% del Producto Interior Bruto (PIB), frente al 1,83% del PIB en la Unión Europea (UE27). En los últimos años, el gasto en I+D en España ha crecido más que el PIB, aumentando lentamente el porcentaje que representa. El objetivo de la Unión Europea recogido en la Estrategia de Lisboa para el año 2010 era destinar a investigación y desarrollo el 3% del PIB comunitario (objetivo que España ha rebajado al 2%) y que dos tercios de ese gasto tuvieran financiación de origen privado. Ambos objetivos eran difíciles de alcanzar, dado el insuficiente aumento del esfuerzo en I+D que se arrastraba, tanto en la UE como en España. La situación de crisis económica y financiera y los recortes en la política pública de investigación en España hacen imposible alcanzarlos a tiempo y posponen sin previsión de fechas su consecución.

El gasto total en investigación y desarrollo en España es muy inferior a la media de la UE, debido principalmente al reducido esfuerzo de las empresas españolas en este capítulo. De hecho, es el sector público el que sostiene en gran medida la investigación de este país, superando la media europea en gasto público destinado a investigación y desarrollo, una buena parte del cual va destinada a financiar gasto privado.

De la investigación pública se critica desde ámbitos empresariales que es ineficiente y poco adaptada a las necesidades del mercado. Sin embargo, de la I+D privada no se pueden ni siquiera hacer estas críticas, porque en un número importante de empresas y sectores es directamente inexistente: la investigación, el desarrollo y la innovación no forman parte del modelo productivo de la mayoría de las empresas de este país. En 2007, según la OCDE, sólo figuraba una empresa española entre las cien primeras empresas de la UE por inversión en I+D. Valga como dato que la primera empresa europea por gasto en I+D –Nokia– destinó 5.281 millones de euros, cuatro veces la suma conjunta que destinaron las 21 empresas españolas (1.340,24 M €) incluidas entre las mil empresas de la UE con mayor gasto en I+D.

El presupuesto total destinado a la política de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i) en los Presupuestos Generales del Estado alcanza los **9.128,91 millones de euros** para 2010, con una **reducción neta del 5,5%** sobre el presupuesto aprobado en 2009. Una reducción que se suma al crecimiento casi nulo del pasado año. A pesar de los discursos que proclaman la voluntad de cambiar el modelo pro-

ductivo español para construir una sociedad basada en la innovación y el conocimiento, una vez más asistimos a un recorte sustancial de los presupuestos de I+D+i como forma de enfrentar la crisis. Se confirma que la I+D+i no forma parte de la estrategia para salir de la misma, sino que es una política procíclica, que crece sólo en ciclos expansivos en contra de las tendencias de los países desarrollados, que fortalecen dichas políticas en tiempos de crisis como herramientas para superarlos. Sólo hay que mirar a Estados Unidos, que acaba de anunciar un aumento del 8,5% en el presupuesto de la National Science Fundation (NSF), o a Alemania o Francia, que refuerzan sus sistemas de I+D para afrontar el reto de la crisis.

Por otro lado, el presupuesto no es homogéneo, castigando sin paliativos al sector público de la I+D, con recortes fortísimos en los presupuestos de los Organismos Públicos de Investigación (OPIS), mientras se mantiene el aumento de la financiación de las empresas, insistiendo en un modelo que, año tras año, se sigue mostrando ineficaz.

Tabla 1: Evolución gasto Administración General del Estado en I+D+i

Investigación, Desarrollo e innovación 2010-2004

	PGE 2004	PGE 2010	Variación (millones €)	Variación (%)	Presupuesto I+D+i/PIB 2004	Presupuesto I+D+i/PIB 2010
Gasto estatal I+D+i	**4.402,29**	**9.128,91**	**4.726,62**	**107%**	**0,56%**	**0,87%**
Gasto real (cap.I-VII)	2.132,60	3.416,08	1.283,48	60%	0,27%	0,33%
Activos financieros (cap.VIII)	2.269,69	5.712,83	3.443,14	152%	0,29%	0,54%
Gasto I+D+i civil	3.029,31	7.946,11	4.916,80	162%	0,39%	0,76%
Gasto I+D+i militar	1.372,98	1.182,80	-190,18	-14%	0,17%	0,11%
Gasto I+D	2.858,62	6.653,23	3.749,61	133%	0,36%	0,63%
Gasto innovación (1)	1.543,67	2.475,68	932,01	60%	0,20%	0,24%

(1) Incluye los programas destinados a innovación en telecomunicaciones y militar.
Fuente: Proyectos del PGE 2004 y PGE 2010.

Los fondos dotados como activos financieros destinados a I+D+i siguen aumentando en 2010, mientras que el gasto real cae con fuerza. Los activos financieros alcanzan 5.712,82 millones –el 0,54% del PIB– y suponen casi dos tercios (63%) de los fondos destinados a la política de investigación. La mayoría de estos activos financieros son préstamos reembolsables o a largo plazo destinados al sector empresarial, sobre los que existe un reducido control público sobre su concesión, justificación y devolución[1]. Conforme a las normas de contabilidad, estos créditos no pueden computarse como gasto. El gasto real (los capítulos I a VII) previsto para 2010 es de

[1] Entre 1995-2009 se han destinado 33.475 millones de euros a créditos reembolsables ligados a la política de I+D+i. Sólo se han devuelto 1.079 millones de los 9.929,67 millones concedidos entre 1995 y 2003 y cuyo periodo de carencia (4 años) ya ha vencido ampliamente.

3.416,42 M € –un 18,9% menos que el año anterior– y sólo representa el 0,33% del PIB.

Desde que el PSOE volvió al Gobierno en 2004, los fondos asignados a la política de I+D+i han aumentado sensiblemente –incluso a pesar del descenso previsto en 2010–. Sin embargo, ese aumento y los fondos destinados a esta política se concentran cada vez en mayor medida en los activos financieros (préstamos), más que en la mejora del gasto real en esta política.

La previsión de recursos destinados a la parte **civil** de la investigación, desarrollo e innovación disminuye un 3,1% hasta 7.946,11 millones (el 0,76% del PIB). Mientras, la asignación prevista para la I+D+i **militar** se reduce por segundo año consecutivo de forma relevante (un -18,9%) hasta 1.182,80 M € (el 0,11% del PIB). El gasto en I+D tanto civil como militar está inflado a través de dos mecanismos:

1. Incluye actividades de innovación (+i) y otras que poco tienen que ver con la investigación y desarrollo.

2. La mayor parte de los recursos no son gasto real (personal, gasto corriente o gasto en capital), sino activos financieros (préstamos reembolsables). Una parte relevante de esos préstamos no llega a ejecutarse y de los que sí lo hacen la mayoría no se devuelven y se convierten en un gasto o subvención no computada en los Presupuestos como tal.

Para mejorar los niveles y situación de la investigación en España es imprescindible mejorar las condiciones laborales del personal de investigación, equiparándolas en todos los aspectos a cualquier otra relación laboral y poniendo coto a la actual precariedad. No se puede construir un sistema basado en la calidad, la investigación y la innovación a partir de la precariedad y sobreexplotación del personal de investigación que debe generarlo.

Cuando se hacen constantes referencias interesadas a la sobrecualificación y falta de adaptación de los trabajadores a las necesidades de la economía y de las empresas, posiblemente habría que focalizar el análisis en la falta de cualificación y subdesarrollo de nuestro sistema productivo y empresarial, y en la precariedad que dirige su inserción competitiva en el sistema capitalista global.

El marco institucional en el que se sitúa la política de I+D+i española en 2010 se compone de varios elementos: la Estrategia Nacional de Ciencia y Tecnología, con su instrumento prioritario, el Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2008-2011; los objetivos en materia de I+D+i fijados en la Estrategia de Lisboa; la prolongada y no concluida negociación de la nueva Ley de Ciencia y Tecnología, y, por último, las derivaciones que para la investigación y desarrollo tengan las decisiones e incentivos que se adopten en respuesta a la crisis económica, y vin-

culados al necesario cambio del modelo productivo (Ley de Economía Sostenible y otras).

La creación del Ministerio de Ciencia e Innovación en 2008 coincidió con la elaboración de un presupuesto restrictivo de cara a 2009, que consolidaba el nivel de gasto alcanzado, pero sin aumentarlo a las altas tasas registradas en la anterior legislatura, cuando se duplicaron los fondos destinados a I+D+i. Desde 2009 corresponde al Ministerio de Ciencia e Innovación la propuesta y ejecución de la política de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación en todos los sectores, así como la coordinación de los Organismos Públicos de Investigación de titularidad estatal (OPIS), salvo el INTA y el CEH que permanecen en Defensa.

El VI Plan Nacional de I+D+i 2008-2011 es el instrumento de programación con que cuenta el sistema público español de ciencia y tecnología, donde se fijan los objetivos y prioridades de la política de investigación, desarrollo e innovación a medio plazo, y donde destaca el de convertir a la I+D+i en un factor de mejora de la competitividad empresarial. El plan pretende simplificar y agilizar la tramitación y resolución de las diferentes convocatorias de ayudas públicas a I+D+i, cuyo número disminuye de más de cien a tan sólo veinte, aumentando el volumen y la envergadura de cada una de ellas. El Plan Nacional de I+D+i 2008-2011 estipula cinco grandes áreas estratégicas: salud; biotecnología; energía y cambio climático; tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC); y nanociencia y nanotecnología.

El Plan 2008-2011 se enmarca dentro de la Estrategia Nacional de Ciencia y Tecnología (ENCYT), que se extiende hasta 2015 y abarcará el siguiente plan cuatrienal. Algunos de los objetivos cuantificables del VI Plan Nacional para alcanzar en 2011 y establecidos en la ENCYT son los siguientes (ver tabla 2):

Tabla 2: Objetivos 2011 Plan Nacional I+D+i

Indicadores de seguimiento	**2011**
Gasto interno total en I+D como porcentaje del PIB	2,2
Gasto en I+D financiado por el sector empresarial (en % sobre el total)	55,0
Gasto en innovación como porcentaje del PIB	3,0
Programa de gasto I+D+i de los PGE capítulos I-VII/sobre total PGE (%)	1,7
Investigadores por mil de población activa	7,1
Cuota de producción científica respecto al total mundial (%)	3,6
Patentes solicitadas en la Oficina Europea de Patentes por millón de habitantes	96,0
Empresas innovadoras respecto al total de empresas (en %)	37,8

Fuente: Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica.

En los compromisos presupuestarios para la financiación del Plan Nacional 2008-2011 se recogía **un incremento interanual del 16%** del gasto en I+D+i, tanto para la Admi-

nistración General del Estado como para las comunidades autónomas. En 2008, el incremento del presupuesto se ajustó a la previsión. En 2009 quedó claramente por debajo, con el negativo efecto de arrastre que tendrá para años posteriores. **Llegados al ecuador de la vigencia del Plan Nacional de I+D+i, el descenso de fondos previsto para 2010, junto con el desfase que se arrastra, hace inviable el cumplimiento de los objetivos fijados.** Por ejemplo, la previsión de gasto estatal en I+D+i (capítulos I-VII) para 2010 sólo supone el 0,97% de los Presupuestos, poco más de la mitad del 1,70% fijado como objetivo para 2011.

Durante este año se pretendía acometer la reforma de la Ley 13/1986, de fomento y coordinación general de la investigación científica y tecnológica, que se viene prolongando desde hace meses. El objetivo declarado del Gobierno es lograr un nuevo marco normativo que contribuya a sentar las bases del modelo productivo innovador del siglo XXI. Las ideas del Ministerio de Ciencia e Innovación pasan, por un lado, por simplificar y reducir los instrumentos de actuación del Gobierno en materia de I+D+i e implicar en mayor medida al sector privado en la consolidación y alcance de esta política. Esta nueva Ley de Ciencia pretende incrementar la transferencia de conocimientos del sector público al empresarial. Pero, como hemos denunciado desde CCOO, «la eliminación de fronteras entre las funciones, objetivos y financiación del sector público y privado significa un paso claro hacia la privatización creciente del sector de investigación, y no responde a los objetivos de un sector público cuyas funciones son la creación de conocimiento y cultura científica al servicio del conjunto de la sociedad española, más allá de la necesaria interacción con el tejido productivo».

Por otro lado, la reforma de más calado que pretende introducir el anteproyecto de ley es la modificación del régimen de contratación actualmente vigente en los OPIS, con un gravísimo perjuicio para la seguridad y estabilidad de los trabajadores, en aras de una pretendida flexibilidad que en modo alguno va a suponer una mejora en el desarrollo de la ciencia y la tecnología, pues éstas no pueden sustentarse en la pérdida de derechos. Desde CCOO seguiremos defendiendo la necesidad de consensuar una Ley de Ciencia que afronte con eficacia los retos a los que nos hemos de enfrentar en los próximos años.

2. Análisis de los Presupuestos 2010 de I+D+i

La política de gasto en Investigación, Desarrollo e Innovación se agrupa en la función 46 de los Presupuestos, y sus apartados se concentran en los Ministerios de Ciencia e Innovación (MICINN) y de Industria, Turismo y Comercio (MITYC), con un capítulo en el Ministerio de Defensa. La función 46 de I+D+i se inscribe dentro del Área 4 de gasto, *Actuaciones de carácter económico,* relativa a las actuaciones del Estado en los sectores productivos: agricultura, pesca y alimentación; industria y energía; comercio, turismo y pymes; subvenciones al transporte; infraestructuras; I+D+i y otras actuaciones de carácter económico.

Tabla 3: Presupuesto por Áreas de gasto de los PGE 2010

Presupuestos Generales del Estado consolidados para 2010

Resumen por Áreas y políticas de gasto	Presupuesto inicial 2009	Presupuesto inicial 2010	Variación (M€)	Variación (%)
1. Servicios públicos básicos	21.831,42	21.593,81	-237,61	-1,1
2. Actuaciones de protección y promoción social	165.317,06	171.984,18	6.667,12	4,0
3. Producción de bienes públicos de carácter preferente	8.894,87	8.863,87	-31,00	-0,3
4. Actuaciones de carácter económico:	38.973,23	39.188,55	215,32	0,6
- Agricultura, pesca y alimentación	8.861,09	8.955,12	94,03	1,1
- Industria y energía	2.874,54	3.108,99	234,45	8,2
- Comercio, turismo y PYME	1.626,87	1.486,93	-139,94	-8,6
- Subvenciones al transporte	1.939,32	1.590,17	-349,15	-18,0
- Infraestructuras	13.177,19	14.069,85	892,66	6,8
- I+D+i civil:	8.203,16	7.946,11	-257,05	-3,1
I+D+i civil. Gasto real (cap. I-VII)	3.867,28	3.184,53	-682,75	-17,7
I+D+i civil. Activos financieros (cap. VIII)	4.335,99	4.761,58	425,59	9,8
- I+D+i militar	1.458,64	1.182,80	-275,84	-18,9
- Otras actuaciones de carácter económico	832,42	848,59	16,17	1,9
5. Actuaciones de carácter general	115.196,71	109.026,59	-6.170,12	-5,4
TOTAL presupuesto capítulos I a VIII	**350.213,28**	**350.657,00**	**443,72**	**0,1**

Fuente: Proyecto de PGE 2010.

El Área de gasto de *Actuaciones de carácter económico* dispondrá en 2010 de recursos por importe de 39.188,55 millones (+0,6%), lo que equivale al 11,2% del presupuesto consolidado de gasto del Estado. Esta cifra que ofrece el Gobierno no tiene en cuenta que en 2009 –aunque fueron dotados con cargo a los Presupuestos de 2008– se han ejecutado cerca de 11.000 millones correspondientes a los Fondos Estatales de Inversión Local y para la Dinamización de la Economía y el Empleo en el marco del Plan E. El grueso de estos fondos se ha destinado a obras de infraestructuras –tanto nuevas como de reposición– realizadas por las corporaciones locales durante 2009. De cara a 2010 está por determinar la cuantía con la que se va a dotar el Fondo Esta-

tal para el Empleo y la Sostenibilidad Local, así como la Ley de Economía Sostenible. Si la cuantía con la que se dota no es superior, lo que en realidad estaría ocurriendo a efectos económicos reales –no presupuestarios– sería una reducción del importe de las actuaciones y estímulos de carácter económico públicos para 2010 con respecto a los ejecutados en 2009.

Se supone que este conjunto de actuaciones de carácter económico es el que debe contribuir a configurar e impulsar el cambio del modelo productivo y a superar esta situación de crisis. Sin embargo, detrás de ese leve aumento agregado del gasto en *Actuaciones de carácter económico* se esconden evoluciones muy diferentes de cada una de ellas:

- Las políticas de *Infraestructuras, industria y energía* han sido las más beneficiadas, con aumento de sus recursos.

- Las políticas de *Investigación, desarrollo e innovación, subvenciones al transporte, comercio, turismo y pymes* han sido perjudicadas, con descensos relevantes de sus fondos disponibles. En el caso de la I+D+i ha caído de forma relevante la destinada a fines militares, mientras que la caída de la destinada a fines civiles ha sido en apariencia menor. Pero esta leve caída esconde el fuerte descenso del gasto real en I+D+i civil (682,75 millones menos) y el aumento de los activos financieros/préstamos en este ámbito, lo que retrata claramente la apuesta del Gobierno para esta política.

No parece que con este fuerte recorte del gasto en investigación, desarrollo e innovación (no así de los préstamos al sector privado) se sienten unas bases sólidas para el cambio del modelo productivo.

Para tener una completa visión de la política de investigación, desarrollo e innovación recogida en los Presupuestos, el presente *Cuaderno de información sindical* la aborda desde una doble perspectiva: se realiza un análisis de los diferentes capítulos de gastos (I-VIII) que conforman esta política, así como su distribución entre los diferentes organismos; al tiempo que se desglosan y estudian los principales programas presupuestarios mediante los cuales se dotan y articulan los recursos destinados a I+D+i.

2.1. Análisis por capítulos de gasto

En un escenario de recortes generalizados sorprende, una vez más, el aumento de un **4,1%** del capítulo VIII del presupuesto, destinado a créditos teóricamente reembolsables reservados básicamente al sector empresarial; una herramienta utilizada de forma abusiva para no generar déficit y que supondrá en 2010 el **63% de toda la Función 46** (tabla 5). Este capítulo no puede computarse como gasto de I+D de la Administra-

ción General del Estado (AGE), aun cuando supone ya el **0,54% del PIB.** Es, por tanto, un esfuerzo de **financiación del Estado que sólo revierte en la mejora del índice de inversión en I+D de las empresas**, que contabilizan estos créditos como **gastos propios** según la metodología del INE, enmascarando el verdadero peso de la inversión empresarial en el gasto nacional en I+D.

Por otra parte, los gastos correspondientes a operaciones no financieras, **capítulos del I al VII, disminuyen un 18,9%**, bajando a **3.416,42 millones de euros**, lo que reduce el gasto de la AGE en I+D al **0,33% del PIB**, cuatro centésimas por debajo de 2009.

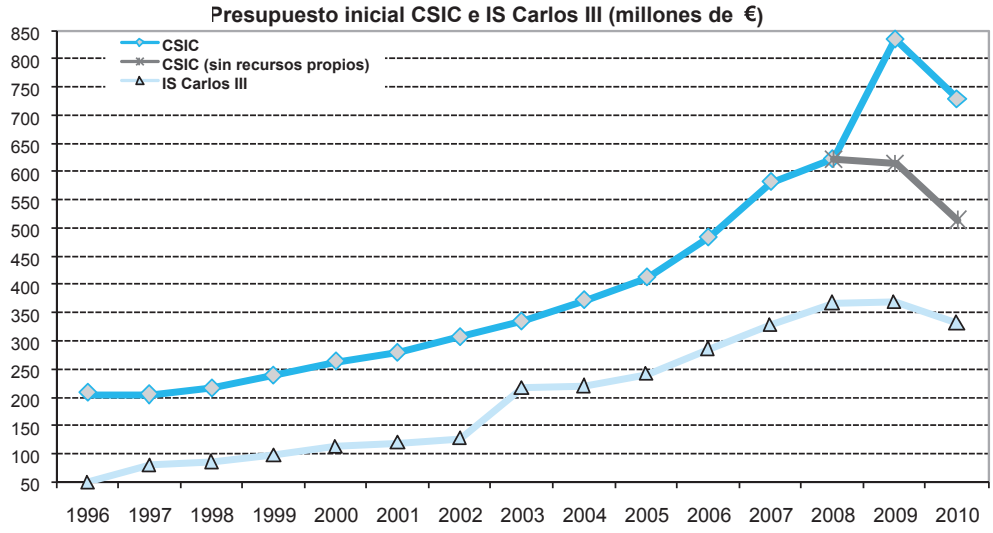
Los presupuestos de los **Organismos Públicos de Investigación (OPIS)** experimentan una **drástica reducción** del 11% (ver gráficos 1 y 2 y tabla 4). Teniendo en cuenta el fuerte componente en estos organismos del capítulo I (gastos de personal), el recorte adquiere su real dimensión: las inversiones caen en picado y se recortan los gastos corrientes, de forma que será difícil asegurar el funcionamiento normal de sus laboratorios e instalaciones experimentales. El Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT) aparece como el centro más castigado con un recorte del 26% de sus recursos, así como el Instituto Geológico y Minero de España (IGME) que ve reducidos sus ingresos en casi el 30%. En el caso del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), la inclusión en los Presupuestos de las operaciones comerciales (autofinanciación conseguida por el personal de investigación mediante contratos o convocatorias competitivas), exigida por su nueva situación de agencia estatal, maquilla la reducción del 20% de la subvención estatal. En este caso, las grandes inversiones acometidas en la etapa anterior están en peligro de paralización.

Los incrementos en el capítulo I de personal de todos los OPIS son testimoniales, incluyendo sólo deslizamientos en antigüedad. A pesar de que el Ministerio de Ciencia e Innovación asegura que se cubrirán todas las vacantes, se espera una Oferta de Empleo Público casi nula en el sector. Se vuelve a postergar el aumento del personal en el sistema público de I+D en sus distintos niveles, a pesar de reconocerse el reducido tamaño del sistema como uno de sus puntos débiles.

El otro recorte importante aparece en los **capítulos de becas y contratos de formación de personal investigador**, tanto en el Ministerio de Educación, responsable del programa FPU (Formación de Profesorado Universitario) y convocatorias de becas posdoctorales en el extranjero, como en el Ministerio de Ciencia e Innovación, que financia las becas FPI (Formación de Personal Investigador) ligadas a proyectos del Plan Nacional de I+D+i. A pesar de los discursos que anuncian que no se han tocado estas partidas, hay una reducción de más del 20% en las mismas, con un recorte del **37% en las FPI**. Si en **2009 no se han publicado las convocatorias correspondientes a las FPU y becas pos en el extranjero,** en 2010 parece que será más de lo mismo. Peor aun es la situación en el programa de formación de personal propio del CSIC, las **becas/contratos JAE** (Junta de

Ampliación de Estudios) **para técnicos, predoctorales y posdoctorales**, que sufren un **recorte del 68%, cayendo de 30,2 M € a 9,64 M €** Un «aviso a navegantes» sobre el porvenir de nuestra investigación.

Gráficos 1 y 2: Presupuesto de los Organismos Públicos de Investigación



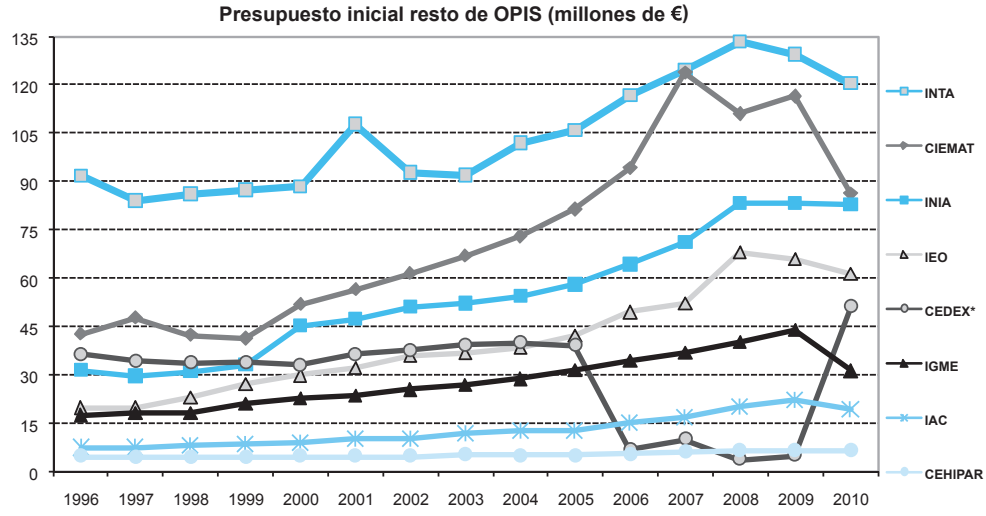


Tabla 4: Presupuesto OPIS 1996-2010

Evolución del presupuesto inicial de los Organismos Públicos de Investigación y Experimentación 1996-2010

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
CSIC (1)	208,2	204,5	215,7	238,7	261,8	279,4	306,6	334,3	370,7	411,7	483,4	580,6	622,7	835,8	728,6
CSIC (2)													622,7	615,0	514,0
CIEMAT	42,7	47,7	42,3	41,3	51,9	56,5	61,4	66,8	73,0	81,3	94,1	123,9	111,1	116,4	86,2
INIA	31,6	29,6	31,2	33,2	45,2	47,3	51,2	52,2	54,5	58,0	64,2	71,2	83,2	83,4	82,8
IEO	19,8	19,7	22,7	26,9	29,7	32,1	35,8	36,5	38,2	42,2	49,4	52,1	68,0	65,8	61,3
IGME	17,4	17,8	17,9	21,0	22,4	23,3	25,3	26,7	28,6	31,2	34,1	36,8	40,1	43,9	31,1
IAC	7,4	7,4	7,9	8,2	8,6	10,1	10,0	11,5	12,3	12,3	15,1	16,8	20,1	22,3	19,1
CEHIPAR	4,8	4,5	4,5	4,6	4,7	4,7	4,8	5,2	5,1	5,1	5,4	6,0	6,4	6,4	6,5
CEDEX*	36,4	34,1	33,6	33,7	33,1	36,2	37,7	39,1	39,9	39,1	6,6	9,8	3,5	4,8	51,2
INTA	91,8	84,1	86,0	87,3	88,3	107,7	92,7	91,8	101,9	105,9	116,7	124,6	133,6	129,4	120,4
ISCIII	50,4	80,3	86,8	97,9	113,1	120,5	128,1	217,0	220,9	242,0	287,1	328,8	367,3	369,7	332,4
	510,3	**529,8**	**548,6**	**592,7**	**658,8**	**717,8**	**753,5**	**881,1**	**945,0**	**1.028,8**	**1.155,9**	**1.350,5**	**1.455,9**	**1.457,1**	**1.305,0**

* De 2006 a 2007 no se recogen los capítulos I a IV, en 2009 sólo cap VII, 2010 incluye.

(1) Los PGE correspondientes al CSIC en 2009 y 2010 integran las operaciones comerciales (autofinanciación) que se estiman en 215 M € y 198 M €, de modo que no puede compararse con los PGE de los años anteriores.

(2) Esta línea representa los PGE del CSIC 2009 y 2010 sin incluir sus recursos propios.

Fuente: Presupuestos Generales del Estado. Datos en millones de euros.

Capítulo VIII: Activos financieros

Con un total de **5.712,49 millones de euros,** este capítulo está básicamente destinado a créditos y aportaciones (teóricamente) reembolsables al sector empresarial. El Ministerio de Industria **(MITYC)** concentra el **43**% de los mismos y destina **951 M € a proyectos de desarrollo de armas** en programas de defensa (16% del capítulo VIII), **364 M € a empresas** en el programa *467C Investigación y Desarrollo Tecnológico-industrial* (que el MICINN completa con otros **2.123 M €) ,** más **1.277 M** € en los programas *467G y 467I, de Sociedad de la Información y Telecomunicaciones*. Este capítulo, que el programa electoral del PSOE de 2004 prometía reducir, **ha aumentado un 152% respecto al último presupuesto del Gobierno del PP correspondiente a 2004, frente al 60% de incremento de los capítulos I a VII.** No queda claro un esfuerzo inversor semejante que, además de seguir aumentando en la línea de los últimos años las transferencias al sector privado y a gastos en armamento, no aporta a las cifras totales de gasto de I+D de la Administración General del Estado (tabla 4 y gráfico 3).

Un hecho preocupante de estos Presupuestos es el aumento de nuevas formas de concesión de estos créditos como aportaciones patrimoniales y préstamos a largo plazo (diez años). Si con los préstamos reembolsables a siete años con cuatro años de carencia no se lograba recuperar estos créditos, las nuevas herramientas parecen destinadas a transformar los préstamos en subvenciones, en abierta contradicción con la normativa europea.

Por otro lado, la falta de transparencia en la adjudicación de la mayoría de estos créditos, la opacidad o ausencia de convocatorias, así como de los órganos de eva-

luación y control de resultados, han provocado numerosas y continuas críticas desde los ámbitos más diversos, y han roto, de hecho, la neutralidad imprescindible de la política de I+D+i. En los dictámenes sobre el IV y V Plan Nacional de I+D+i, el Consejo Económico y Social (CES) recomendaba reducir este capítulo de los Presupuestos y, en todo caso, *dar cuenta precisa de todos los créditos concedidos, incluyendo a los destinatarios finales, los mecanismos utilizados en la adjudicación, los resultados obtenidos y la planificación de la devolución de los créditos a la AGE.* Unas cuentas que hasta ahora se siguen esperando. De hecho, el Gobierno respondió por escrito (29/3/2007) a una serie de preguntas del grupo parlamentario IU-ICV detallando el nivel de ejecución de estos créditos entre 1995 y 2005, pero no incluyó los mecanismos de asignación de esos créditos, los mecanismos de evaluación y control de los proyectos ni, lo más importante, los porcentajes de devolución de los préstamos en ese periodo. En total, se han dedicado **33.475 millones de euros** en el periodo **1995-2009** a créditos reembolsables dentro de la política de I+D+i (las funciones 54 y actual 46 de los PGE). Sin embargo, la respuesta del Gobierno detalla **la devolución de 1.079 M €, sólo un 11% de los 9.929,67 M €en créditos concedidos entre 1995 y 2003**, y cuyo periodo de carencia ha vencido sobradamente. Una sangría donde se siguen transfiriendo cantidades crecientes de dinero al sector privado sin conseguir que su gasto en I+D+i despegue.

De hecho, la diversidad de instrumentos empleados y de recursos invertidos sigue sin movilizar al sistema empresarial, que en 2007 alcanzó el 70% de ejecución del gasto total en I+D. El gráfico 2 presenta los gastos del sector empresas en actividades de I+D desagregados por origen de los fondos, junto al capítulo VIII de la función 54/46 de los PGE, que el INE computa como fondos propios de las empresas[2]. El análisis del gráfico es claro: el aumento del porcentaje de gastos empresariales en los últimos diez años está ligado al aumento de ayudas públicas, pero el mecanismo de promoción, que debía generar al menos un euro de gasto adicional por cada euro de ayuda concedida, no ha funcionado. En cambio, se ha producido una **sustitución de inversiones por ayudas públicas**, neutralizando el objetivo de dichas ayudas. Si se resta el capítulo VIII, **la inversión empresarial no sólo no crece, sino que disminuye en términos absolutos**, y en **2007 significa sólo el 16% del gasto ejecutado**. Parecía que era hora de analizar estos comportamientos y repensar la política de subvenciones y créditos, pero el Gobierno enfrenta la crisis con más de lo mismo.

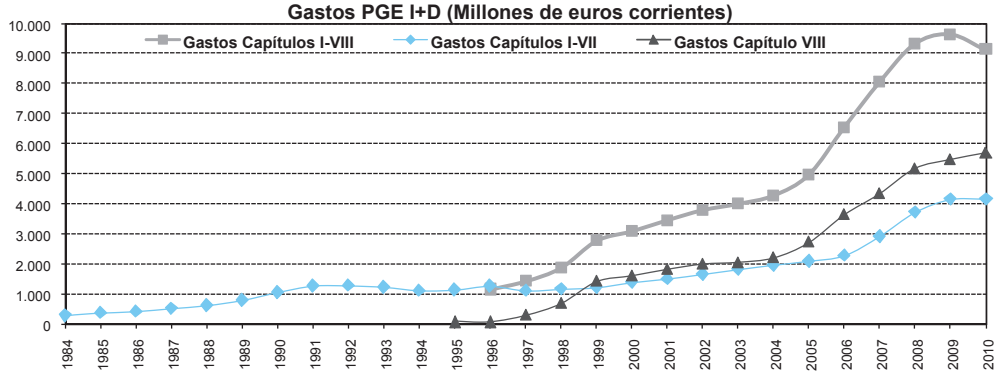
[2] «Puede ocurrir que un proyecto de I+D de una empresa sea financiado mediante un préstamo concedido por una institución financiera, por una empresa afiliada o por una Administración pública. Los préstamos reembolsables se consideran como fondos propios». Metodología Encuesta INE sobre Actividades de I+D, marzo 2006.

Tabla 5: Evolución de la política de I+D+i (Función 54/46 en los PGE) 1995-2009

Año	Capítulos I-VII (M€)	Δ/año anterior %	Capítulo VIII (M€)	Δ/año anterior %	Total I-VIII (M€)	Δ/año anterior %
1995	1.181,60		62,71		1.244,31	
1996	1.088,72	-7,9	62,57	-0,2	1.151,29	-7,5
1997	1.138,69	4,6	276,62	342,1	1.415,31	22,9
1998	1.213,00	6,5	672,30	142,6	1.885,30	33,2
1999	1.361,35	12,2	1.403,33	108,7	2.764,67	46,6
2000	1.449,14	6,4	1.599,08	13,9	3.048,22	10,3
2001	1.706,98	17,8	1.814,61	13,5	3.521,58	15,5
2002	1.802,28	5,6	1.989,67	9,6	3.791,95	7,7
2003	1.952,39	8,3	2.048,62	3,0	4.001,01	5,5
2004	2.083,28	6,7	2.193,47	7,1	4.276,74	10,0
2005	2.313,28	11,0	2.704,00	23,3	5.018,11	17,3
2006	2.914,31	25,9	3.635,02	34,4	6.549,33	30,5
2007	3.742,00	29,4	4.379,69	19,4	8.122,24	23,1
2008	4.150,00	10,9	5.187,27	19,5	9.339,28	14,9
2009	4.164,40	0,3	5.486,24	5,8	9.650,59	3,3
2010	3.416,42	-18,9	5.712,49	4,1	9.128,91	-5,5

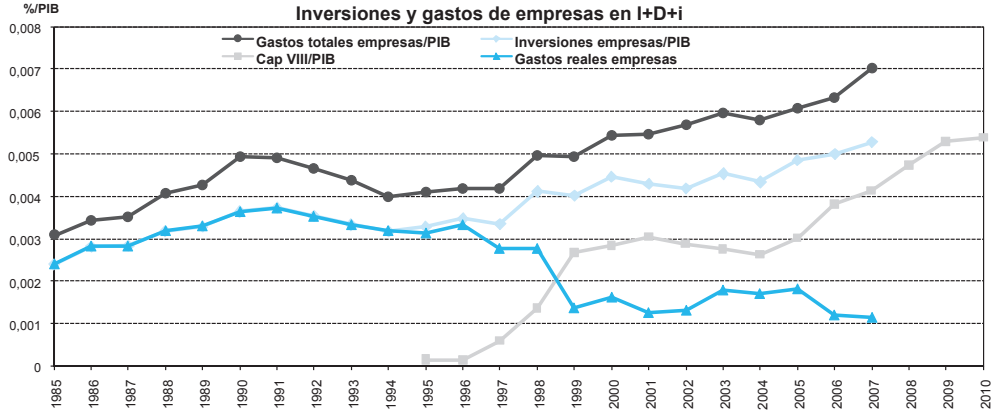
Fuente: Presupuestos Generales del Estado 1996-2010.

Gráfico 3: Gastos PGE I+D



Fuente: PGE I+D 1984-2010.

Gráfico 4: Gastos de I+D de las empresas por origen de los fondos y capítulo VIII



Fuente: PGE I+D 1995-2010 y Encuesta I+D INE 1985-2007.

Si es discutible la opción de incrementar el capítulo de préstamos (cap. VIII) frente al recorte de los gastos del sector público de la I+D, los argumentos se refuerzan al conocer la dificultad de acceso a estos créditos por las pymes innovadoras. Los avales bancarios necesarios para obtener estos créditos se han vuelto inaccesibles y en los límites de la usura, según denuncian las asociaciones del sector. De hecho, a 30 de septiembre de 2009 más del 50% de los créditos del capítulo VIII estaban sin ejecutar, algo similar a lo sucedido en 2008 (ver apartado 2.3 de liquidación presupuestaria).

Si hay pocas empresas innovadoras y las que lo intentan no logran acceder al crédito, estamos hipotecando el futuro inmediato del sector. El Banco de España debería tomar las medidas necesarias para romper esta tendencia, exigiendo a la banca la apertura de líneas de crédito que respalden la actividad innovadora. Estas disposiciones serían más útiles para la salida de la crisis que las continuas referencias de su presidente a la necesidad de una reforma laboral.

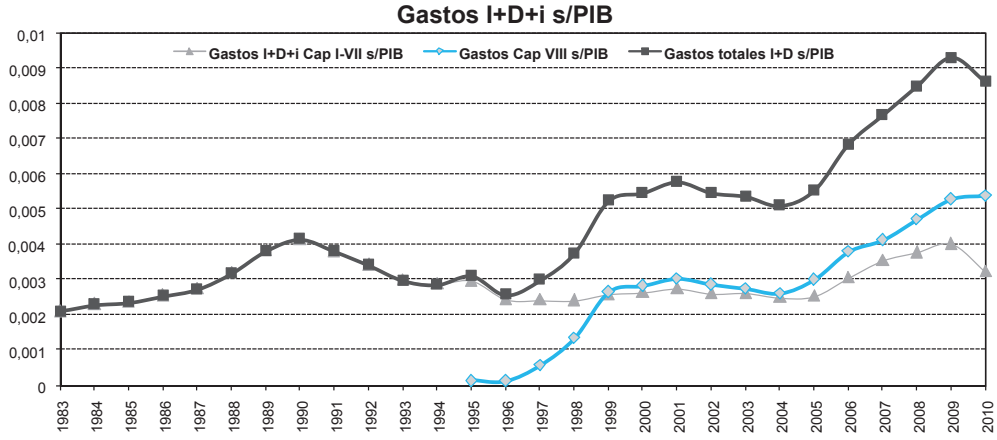
Capítulos I a VII. Operaciones no Financieras

Los gastos no financieros, aquellos que se agrupan en los capítulos I a VII y que son los que cuentan para calcular los gastos del Estado respecto al PIB, se reducen en un 18,9%, de modo que los gastos de la AGE en I+D caen hasta el 0,33% del PIB, cuatro centésimas menos que en 2009 (gráficos 3 a 5).

Los gastos del capítulo I incluyen básicamente al personal de los OPIS, y sólo contemplan los desplazamientos obligados de plantilla sin recursos para la consolidación de personal en varios OPIS. Nada dedicado a nuevo personal, una asignatura pendiente en un sistema que siempre falla por los recursos humanos. Es urgente estabi-

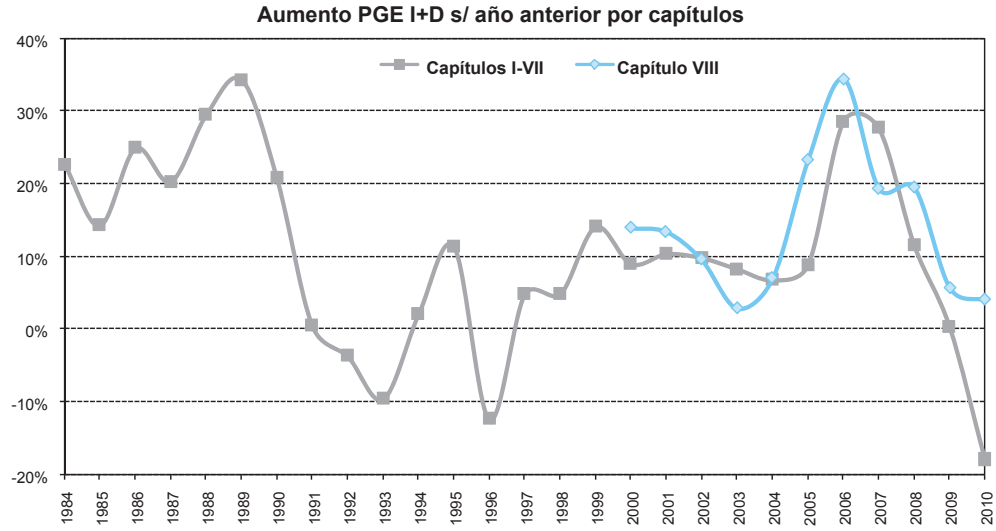
lizar a los investigadores «recuperados» mediante los distintos tipos de contratos (Ramón y Cajal, Juan de la Cierva, Torres Quevedo, etc). No tenerlos en cuenta significaría volver atrás unos cuantos años, algo que ya señalaba en 2008 la prestigiosa revista *Nature*. Por otro lado, la reducción de la precariedad laboral, superior al 40% en todos los OPIS, debería ser resuelta en el marco de los acuerdos Administración-sindicatos de 26/9/2006, aún sin ejecutar en la mayoría de los OPIS, así como en la consolidación de empleo de carácter estructural prevista en la disposición transitoria 4ª del Estatuto Básico del Empleado Público y Acuerdos en las Administraciones Públicas (2010-2012). La consolidación necesita de una planificación y negociación que permita consensuar las políticas y medidas necesarias para evitar la proliferación de este tipo de contratos y la judicialización del sistema de investigación.

Gráfico 5: Evolución de los gastos de I+D s/PIB



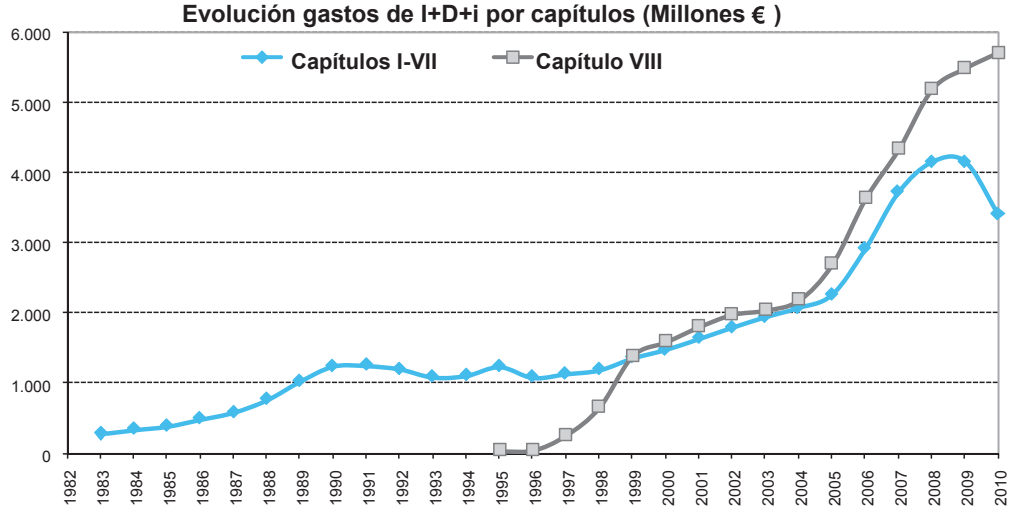
Fuente: PGE 1983-2010.

Gráfico 6: Aumento respecto al año anterior del gasto en I+D (Capítulos I-VIII)



Fuente: PGE 1983-2010.

Gráfico 7: Evolución del gasto de I+D por capítulos



Fuente: PGE 1983-2010.

Los presupuestos de los Organismos Públicos de Investigación (OPIS) experimentan un drástico recorte medio del 12%. Todos los OPIS sufren el recorte, aunque los más castigados son el CIEMAT y el IGME, con reducciones del 26% y el 30% de sus presupuestos, respectivamente. Dado que el capítulo I de personal tiene un peso muy importante en todos estos organismos, la reducción es mucho más evidente cuando se detallan los capítulos. En CIEMAT se reducen los gastos corrientes (capítulo II) en el 41% y las inversiones (capítulo VI) en el 61%.

Otro centro profundamente afectado es el Instituto de Salud Carlos III, con un 8,8% de reducción en su presupuesto de 2010. El recorte se centra básicamente en el **programa CIBER**, reducido en un 25%. Este programa financia la investigación en diversas enfermedades y coordina la actividad de hospitales y centros de investigación. Su presupuesto se utiliza en un alto porcentaje en la contratación de profesionales de alto nivel; en particular se trabaja en la repatriación de científicos actualmente en el extranjero y se apuesta por la formación de grandes grupos estables y competitivos. Este brutal recorte significa, como lo hacían saber en carta abierta los más relevantes científicos españoles en el campo de la salud, la **eliminación de entre 400 y 500 contratos** de investigadores en 2010. Elaborar políticas y truncarlas a la primera de cambio revela no sólo cortedad de miras, sino un ataque en toda regla al avance de la investigación española. Parece una invitación clara a olvidarse de compromisos y responsabilidades institucionales y la peor respuesta para los que estaban pensando en volver.

En el caso del CSIC, la inclusión en los Presupuestos de las Operaciones Comerciales (autofinanciación conseguida por los investigadores en proyectos competitivos del Plan Nacional, Programa Marco de la UE, programas regionales o contratos con la industria) exigida por su nueva situación de agencia estatal, enmascara la reducción de la subvención desde 626 M € en 2009 a 514 M € en 2010, nada menos que el 18%. Este recorte se refleja en los gastos corrientes (-20%), transferencias corrientes (-11,2%), inversiones (-21%) y transferencias de capital (-57%). El programa de Formación de Personal Técnico e Investigador propio del CSIC, las **becas/contratos JAE, sufre un brutal recorte del 68% (de 30,2 M € a 9,64 M €)**, que pone en peligro la continuidad del programa.

La reducción de los presupuestos del CSIC, que comenzó su andadura como Agencia CSIC en 2008-2009, significa vaciar de contenidos la propia figura de la agencia, ya que no hay presupuestos efectivos para dotar sus contratos programa. La elaboración del Plan Estratégico en todos sus institutos y áreas de conocimiento, junto al estudio de los mecanismos de evaluación por resultados de la actividad aparecen como papel mojado; trabajo inútil que pone en duda la seriedad y estabilidad de las políticas y las prioridades del actual Gobierno del PSOE.

La mayoría de las subvenciones se agrupa como transferencias de capital (capítulo VII), que vuelven a reducirse respecto a 2009. El **Fondo Nacional de I+D+i** dispondrá de un total de **1.047 M € con una reducción del 3%.** El **FIS (Fondo de Investigación Sanitaria) recibe 132,5 M €**,

un 16% menos que en 2009, confirmando el frenazo a la inversión en proyectos públicos en el Plan Nacional 2008-2011, y contribuyendo a la idea de que la apuesta fuerte del Gobierno pasa por el apoyo al sector privado, dejando al sector público librado a su suerte.

La suma del ***Fondo Nacional de I+D+i y del FIS***; es decir, el «dinero fresco» que llega al sistema científico en forma de proyectos y equipamiento, es de **1.179,5 M €**, frente a los 1.182 M € invertidos en construcción de armamento. Un contraste que pone en evidencia la poca importancia prestada a la investigación, que se reduce a menos del ***13% del total de la Función 46***. Si el principal instrumento de planificación sólo cuenta con estos recursos, poco puede esperarse de la misma; no es, desde luego, una forma eficiente de ayudar al cambio de modelo productivo.

La investigación pública se vuelve a relegar frente a la avalancha de recursos destinados al sector privado. Los fondos del programa *467C Investigación y Desarrollo Tecnológico e Industrial*, 2.888,8 M €, sumados a los 1.182 M € dedicados a construcción de armamento, duplican el esfuerzo total (1.976,56 M €) del programa *463B Fomento de la Investigación Científica y Técnica*. Si se analizan estos números se observa que una parte sustancial de los mismos es también para el sector privado. En particular, se reducen las subvenciones y ayudas a campus de excelencia, centros tecnológicos y asociaciones de investigación, ***desaparece el programa Consolider*** dedicado a reforzar áreas estratégicas y a construir grupos de investigación fuertes capaces de competir en Europa. Se reducen los capítulos dedicados a Formación de Personal Investigador, mientras aumenta la concesión de créditos a largo plazo.

Estos PGE continúan ampliando las ***subvenciones directas a empresas***; si se suman los recursos del Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI), las subvenciones directas al sector privado exceden ***el total de recursos del Fondo Nacional de I+D+i.*** Este cambio, que no se explica en las memorias, se asocia además a la opacidad en los criterios de gestión de estos recursos, así como de las condiciones de evaluación *ex ante* y *ex post,* seguimiento y control de su asignación y uso. La falta de estos mecanismos afecta claramente a la neutralidad de estos recursos. El sector público debe concurrir a convocatorias, presentar proyectos y ser sometido de forma continua a evaluación y control de la asignación de los recursos obtenidos. No aplicar los mismos criterios a las subvenciones al sector privado rompe las reglas del juego y suprime las garantías de igualdad de oportunidades que deben regir en las acciones del Estado.

Otro elemento que se repite en estos presupuestos es que los fondos de los programas *467I Innovación tecnológica de las comunicaciones* y *467G Investigación y desarrollo de la sociedad de la información* no pueden ser considerados gastos de I+D. En efecto, tanto las acciones y actividades del programa Avanz@ como la informatización de la Administración Pública y las ayudas a la puesta en red de las empresas no son gastos de I+D. Cualquiera que conozca los Manuales de Frascati y de Oslo, que definen los gastos que pueden asignarse a I+D y a innovación tecnológica, reconoce estos gastos como gastos de innovación, pero nunca de I+D. Nadie duda de la importancia de extender los benefi-

cios de la Sociedad de la Información a las distintas Administraciones y empresas, pero los gastos que esto implica deben asignarse en su sitio y no disfrazarse como I+D.

2.2. Análisis por programas de gasto

La política de investigación, desarrollo e innovación se articula mediante varios grupos de programas (tabla 4): El grueso de los recursos públicos se concentra en el grupo de programas *467 I+D relacionado con otros sectores*, debido al elevado peso de sus activos financieros/préstamos reembolsables (cap. VIII). Pero más de la mitad del gasto real de esta política (cap. I-VII) se concentra en el grupo de programas *463 Investigación básica*.

Dentro de la política de I+D+i tampoco los esfuerzos del ajuste se han repartido de forma equitativa entre los diferentes grupos de programas presupuestarios. Así, el grupo de programas *467 I+D relacionados con otros sectores* apenas ha visto reducir sus recursos y se consolida como el principal destino de los fondos públicos asignados a esta política. Los programas ligados a la *I+D+i militar* reducen sus fondos de forma importante –concentran la mitad del recorte–, aunque siguen suponiendo una parte muy relevante del gasto total de esta política. Los programas de *investigación básica,* de *I+D relacionados con la salud* y el resto de OPIS han reducido de forma relevante sus recursos, que es donde se concentra el gasto público real en investigación y desarrollo.

Esto refleja claramente la apuesta de este Gobierno en materia de ciencia: recortar la investigación pública –la realizada por los diferentes organismos públicos de investigación– y priorizar los préstamos destinados a financiar la investigación privada empresarial.

Tabla 6: Grupos de programas presupuestarios de I+D+i

Investigación, Desarrollo e innovación

Grupos de programas presupuestarios	PGE 2010			Variación 2010/09	
	Total	Gasto real (cap. I-VII)	Gasto financiero (cap. VIII)	Total (cap. I-VIII) Absoluta	%
462 Investig. y estudios relacionados con los Servicios Públicos Generales	21,60	21,54	0,06	-0,72	-3,2
463 Investigación básica	2.837,59	1.741,18	1.096,41	-203,91	-6,7
464 Investigación y desarrollo relacionados con la defensa	1.182,80	231,56	951,24	-275,84	-18,9
465 Investigación y desarrollo relacionados con la salud	386,41	332,19	54,23	-37,29	-8,8
466 Investigación y desarrollo relacionados con la educación	5,13	5,13	0,00	-1,59	-23,7
467 Investigación y desarrollo relacionados con otros sectores	4.695,37	1.084,49	3.610,88	-13,66	-0,3
TOTAL POLÍTICA I+D+i	**9.128,91**	**3.416,08**	**5.712,82**	**-533,00**	**-5,5**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en los PGE 2010. Datos en millones de euros.

Dentro del grupo *467 I+D relacionados con otros sectores* se incluyen nueve programas con evoluciones muy diferentes para 2010: hay programas que ven seriamente recortados sus recursos, mientras que otros los aumentan. Los programas vinculados con la I+D privada (*467C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial*) y con la innovación en telecomunicaciones y sociedad de la información (476G y 476I) reciben la práctica totalidad de los recursos de este grupo –principalmente mediante activos financieros– y además no los ven reducidos en 2010.

Tabla 7: Programas presupuestarios de I+D+i

Investigación, Desarrollo e innovación

Programas presupuestarios	PGE 2010 Total	Gasto real (cap. I-VII)	Gasto financiero (cap. VIII)	Variación 2010/09 Total (cap. I-VIII) Absoluta	%
462M Investigación y estudios sociológicos y constitucionales	13,98	13,96	0,02	-0,56	-3,9
462N Investigación y estudios estadísticos y económicos	7,62	7,59	0,04	-0,16	-2,1
463A Investigación científica	861,03	860,12	0,92	-114,70	-11,8
463B Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica	1.976,56	881,06	1.095,50	-89,21	-4,3
465A Investigación sanitaria	386,41	332,19	54,23	-37,29	-8,8
466A Investigación y evaluación educativa	5,13	5,13	0,00	-1,59	-23,7
467A Astronomía y astrofísica	17,93	17,84	0,09	-3,22	-15,2
467B I+D y experimentación en transportes e infraestructuras	4,62	4,62	0,00	-102,57	-95,7
467C I+D tecnológico-industrial	2.888,80	555,53	2.333,27	206,23	7,7
467D Investigación y experimentación agraria	80,84	80,75	0,09	-1,04	-1,3
467E Investigación oceanográfica y pesquera	61,21	61,17	0,04	-4,54	-6,9
467F Investigación geológico-minera y mediomabiental	31,14	31,06	0,08	-63,41	-67,1
467G I+D Sociedad de la información	523,50	116,44	407,06	86,76	19,9
467H Investigación energética, medioambiental y tecnológica	86,06	85,82	0,24	-30,22	-26,0
467I Innovación tecnológica de las telecomunicaciones	1.001,27	131,25	870,02	-101,65	-9,2
TOTAL INVESTIGACIÓN CIVIL	**7.946,11**	**3.184,52**	**4.761,58**	**-257,16**	**-3,1**
464A Investigación y estudios de las fuerzas armadas	231,89	231,56	0,33	-76,83	-24,9
464B Apoyo a la innovación tecnológica en el sector de defensa	950,91	0,00	950,91	-199,01	-17,3
TOTAL INVESTIGACIÓN MILITAR	**1.182,80**	**231,56**	**951,24**	**-275,84**	**-18,9**
TOTAL POLÍTICA I+D+i	**9.128,91**	**3.416,08**	**5.712,82**	**-533,00**	**-5,5**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en los PGE 2010. Datos en millones de euros.

El resto de programas 467, que financian principalmente las actividades de diversos OPIS, recibe cantidades menores de fondos, que en su práctica totalidad se articulan mediante gasto real –no mediante préstamos– y que en todos los casos se ven reducidas. Destaca la fuerte pérdida de fondos de los programas *467F Investigación geológico-minera y medioambiental*, y del programa 467H *Investigación energética, medioambiental y tecnológica*. El programa *467B Investigación, desarrollo y experimentación en transportes e infraestructuras* ha perdido la práctica totalidad de sus recursos, que han sido transferidos a otro programa presupuestario.

467C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial

Es el programa que cuenta con un mayor presupuesto dentro de la política de I+D+i, y además lo aumenta en 2010, gracias al fuerte incremento de los activos financieros, que compensa la disminución de las transferencias de capital. El Ministerio de Ciencia e Innovación gestiona el grueso de los fondos de este programa y el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio una parte minoritaria, aunque relevante. Mediante este programa se dotan los recursos para la Entidad Pública Empresarial Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI).

La gran mayoría de los recursos de este programa se articulan como activos financieros y además aumentan (2.333,27 M €, +13,2%): principalmente como concesión de préstamos a largo plazo al sector privado, seguidos por préstamos a largo plazo al sector público y las aportaciones patrimoniales. Dentro de los activos financieros se producen reajustes muy relevantes: se reducen con fuerza los dirigidos al apoyo de proyectos de interés estratégico en varios sectores (-201,16 M €) y las aportaciones reembolsables a empresas (-380,23 M €); los préstamos al sector público apenas crecen; se disparan los préstamos a largo plazo al sector privado (+771,37 M €) y aumentan las aportaciones patrimoniales (+76,81 M € netos).

La parte de gasto real de este programa (cap. I-VII) se reduce y se destina sobre todo a transferencias de capital (524,65 M €, -12,7%), cuyo destino principal vuelve a ser el sector privado empresarial, incluso en los casos en los que se dotan como transferencias a sociedades y entes públicos[3]. Las únicas transferencias de capital que aumentan son las dirigidas a empresas privadas dentro del sistema Ciencia-Tecnología-Empresa (CTE), mientras que disminuyen las dirigidas a familias e instituciones sin fines de lucro (subprogramas centros tecnológicos, acción sectorial de transporte e infraestructura) y a las sociedades públicas (donde además se produce una profunda reorientación de las transferencias del CDTI: aumentan las dirigidas a proyectos de I+D+i empresarial a costa de elimi-

[3] Las transferencias de capital a sociedades y resto de entes del sector público tienen igualmente a través del CDTI en gran medida por destino final las empresas privadas.

nar las dirigidas al programa CENIT, Euroingenio, Tecnoeuropa y de reducir a menos de la mitad las que cubren los costes de las actividades de financiación del CDTI).

El Ministerio de Ciencia e Innovación gestiona 2.524,82 millones de este programa. La gran mayoría son activos financieros no suficientemente especificados en los Presupuestos: préstamos al sector privado a largo plazo (1.049,34 M €), préstamos al sector público a largo plazo (543,70 M €) y aportaciones patrimoniales (529,65 M €). Las transferencias de capital también disponen de importantes recursos y se dirigen principalmente al CDTI (254,55 M € para proyectos de I+D+i empresarial y 41,36 M € para cubrir los costes de sus actividades de financiación) y a las empresas privadas (78,01 M € para apoyo a la I+D+i en el sistema CTE).

El Ministerio de Industria gestiona 363,98 millones dentro de este programa y los destina principalmente a activos financieros y transferencias de capital: préstamos al sector privado para financiar proyectos aeronáuticos estratégicos (133,58 M €), transferencias de capital al exterior para financiar la participación en programas espaciales (117,71 M €), préstamos al sector privado para financiar el Programa Nacional de Observación de la Tierra (35,00 M €) y aportaciones patrimoniales a la Fundación Pública Ciudad de la Energía (28,01 M €).

Tabla 8: Programa 467C

Programa 467C I+D tecnológico-industrial

Capítulos de gasto	Mº Industria, Turismo y Comercio	Mº de Ciencia e Innovación	TOTAL
1.-4. Gastos corrientes y de personal	4,66	13,62	18,28
6. Inversiones reales	11,05	1,56	12,61
7. Transferencias de capital	137,70	386,95	524,64
749 Transferencias al CDTI para proyectos de I+D+i empresarial		254,55	
8. Activos financieros	210,58	2.122,69	2.333,27
821 Préstamos a L/P en el sector público a I+D+i en el sistema CTE		543,70	
831 Préstamos a L/P al sector privado a I+D+i en el sistema CTE		1.049,34	
870 Aportaciones patrimoniales al CDTI para proyectos de I+D+i		529,65	
TOTAL	**363,98**	**2.524,82**	**2.888,80**

Fuente: Proyecto de PGE 2010. Datos en millones de euros.

Los programas *467I Innovación tecnológica de las comunicaciones* (1.001,27 M €, -9,2%) y *467G Investigación y desarrollo de la sociedad de la información*

(523,50 M €, +19,9%) van destinados a extender la Sociedad de la Información a las distintas Administraciones y empresas y el tránsito a la televisión digital terrestre, ligados al Plan Avanz@ y a la entidad pública empresarial «Red.es». El problema es que en ambos programas la mayoría de las acciones presupuestadas no corresponden a investigación y desarrollo, sino a innovación. Estos gastos no tienen por qué ser objetables, pero sí lo es su ubicación como gasto de I+D para inflar las cifras de esta política. En ambos programas se produce en 2010 una sustitución de transferencias de capital a diversos agentes por un aumento de la concesión de activos financieros (préstamos a largo plazo) principalmente al sector privado.

El programa *467I Innovación tecnológica de las comunicaciones* dota la gran mayoría de sus recursos no mediante gasto real sino mediante activos financieros, principalmente préstamos al sector privado (tanto para infraestructuras de telecomunicaciones ligadas al Plan Avanz@ como a otros fines no especificados), así como aportaciones patrimoniales y préstamos al sector público. Los activos financieros aumentan de forma relevante en 2010, mientras se reducen sensiblemente las transferencias de capital ligadas al Plan Avanz@ y las destinadas a la transición a la televisión digital terrestre, al irse completando dicho despliegue.

El Programa *467G Investigación y desarrollo de la sociedad de la información* aumenta sus recursos previstos para 2010, debido a que suben con fuerza los activos financieros que incluye y que suponen la mayoría de los fondos de este programa. Se refuerza aun más el mecanismo de activos financieros (préstamos a largo plazo) a empresas privadas, precisamente para financiar actuaciones del Plan Avanz@, compensando con creces la reducción de las transferencias de capital a empresas privadas ligadas igualmente al Plan Avanz@.

463 Investigación básica

El grupo presupuestario denominado *463 investigación básica* engloba los programas 463A y 463B. El programa ***463A Investigación básica*** recoge los fondos asignados para el funcionamiento del CSIC y otra partida del Ministerio de Educación destinada, principalmente, a becas y ayudas para formación, perfeccionamiento y movilidad de profesores. El programa *463A Investigación básica* soporta un fuerte recorte de sus recursos disponibles de cara a 2010 (caen un -12,5%, de 983,66 M € a 861,02 M €). El recorte se concentra en las operaciones de capital (en las inversiones de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios y en las transferencias de capital para formación de personal investigador –FPI– y otras ayudas, lo que se traducirá en una pérdida de empleos ligados a ellas) y en los gastos corrientes en bienes y servicios (material, suministros y otros).

Tabla 9: Programa 463A

Programa 463A Investigación científica			
Capítulos de gasto	**CSIC**	**Mº de Educación**	**TOTAL**
1. Gastos de personal	356,35	1,15	357,50
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	147,13	2,35	149,48
4. Transferencias corrientes	7,34	14,78	22,11
6. Inversiones reales	193,12	0,00	193,12
7. Transferencias de capital	17,00	120,89	137,89
8. Activos financieros	0,92	0,00	0,92
TOTAL	**721,85**	**139,17**	**861,02**

Fuente: Proyecto de PGE2010. Datos en millones de euros.

El programa ***463B Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica*** cuenta con unos recursos muy superiores, aunque más de la mitad de los mismos no es gasto real sino préstamos y anticipos reembolsables. La otra parte relevante de este programa son las transferencias de capital, principalmente a comunidades autónomas y familias e instituciones sin fines de lucro. A través de este programa se dotan los recursos del Plan Nacional de I+D+i dentro del Fondo Nacional para la Investigación Científica y Técnica, así como otras actuaciones.

Más de la mitad del gasto de este programa depende de la Dirección General de Investigación y Gestión del Plan Nacional de I+D+i que destina los fondos sobre todo a transferencias de capital –557,42 millones– (vinculadas en su mayoría al Fondo Nacional para la Investigación Científica y Técnica) y a la concesión de préstamos –anticipos reembolsables para el desarrollo de la investigación científica y técnica– al sector público (360 M €) y al sector privado (113,94 M €).

El resto del programa 463B depende de la Dirección General de Cooperación Internacional y Relaciones Institucionales, que destina la mayoría de sus recursos a la concesión de préstamos, tanto al sector público (491,02 M € para préstamos a largo plazo y préstamos de fortalecimiento institucional IDEFEX) y al sector privado (130,50 M € a largo plazo). El resto se destina principalmente a transferencias de capital (116,84 M € a sociedades públicas –Red.es y otras– y CCAA –Fondos Nacional e Internacional para la Investigación Científica y Técnica–) y transferencias corrientes (101,31 M €, la mayoría transferencias al exterior).

Este programa reduce su dotación un -4,3%, de 2.065,77 millones a 1.976,56 millones. La reducción se concentra en las transferencias de capital: disminuyen las ligadas al plan Consolider, las ayudas a la formación y movilidad del personal investigador en situación jurídica de beca y los Campus de Excelencia Internacional. Y se reubican las transferencias de capital ligadas al Fondo Nacional para la Investigación Científica y Técnica, que pasan a las CCAA en lugar de ir destinadas a las familias e instituciones sin fines de lucro. Los activos financieros aumentan y se produce un reajuste en su destino: crecen los préstamos a largo plazo al sector privado y caen los anticipos reembolsables y los préstamos al sector público.

Tabla 10: Programa 463B

Programa 463B Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica

Capítulos de gasto	Mº de Ciencia e Innovación
1. Gastos de personal	22,01
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	38,49
4. Transferencias corrientes	113,54
6. Inversiones reales	23,80
7. Transferencias de capital (sobre todo al FNICT)	683,22
74 Transferencias a sociedades y entes públicos	87,41
75 Transferencias a CCAA:	422,37
750 A CCAA: Fondo Nacional para la Investigación Científica y Técnica	384,56
78 Transferencias a familias e instituciones sin fines de lucro	157,72
780 A familias e ISFL: Fondo Nacional para la Investigación Científica y Técnica	120,14
8. Activos financieros	1.095,50
82 Préstamos al Sector Público	851,02
821 A largo plazo	335,93
823 Anticipos reembolsables para desarrollo investigación científica y técnica	360,00
825 Fortalecimiento institucional IDEFEX	155,09
83 Préstamos al sector privado	244,48
831 A largo plazo	130,50
833 Anticipos reembolsables para desarrollo investigación científica y técnica	113,94
TOTAL	**1.976,56**

Fuente: Proyecto de PGE 2010. Datos en millones de euros

El programa ***465A Investigación sanitaria*** reduce sus fondos un -8,8%, hasta situarlos en 386,41 millones en 2010. Estos fondos van destinados a sufragar las actuaciones y transferencias del Instituto de Salud Carlos III (332,41 M €) y a la Dirección General de Terapias Avanzadas y Trasplantes, dependiente del Ministerio de Sanidad y Política Social, para financiar la concesión de préstamos a largo plazo dentro y fuera del sector público (54,00 M €). El recorte de los fondos para 2010 se concentra en el Instituto de Salud Carlos III, en las transferencias de capital dirigidas a sociedades públicas y familias e instituciones sin fines de lucro.

Las transferencias de capital disminuyen principalmente entre las que reciben las sociedades públicas (los Centros de Investigación Biomédica en Red: CIBER reciben 45,71 M € menos) y en menor medida entre las familias e instituciones sin fines de lucro (las dirigidas a las estructuras estables de investigación cooperativa pierden 15,10 M €). Las transferencias corrientes aumentan principalmente por el crecimiento de las destinadas a los centros CIBER (+36,72 M €) y al Consorcio de apoyo a la investigación biomédica en red (+8,63 M €). El Centro Nacional de Investigaciones Cardiovasculares Carlos III pierde prácticamente la totalidad de las transferencias que recibía al amparo de este programa (-19,09 M €). El capítulo de gastos de personal del Instituto de Salud Carlos III disminuye por la reducción del personal laboral contratado.

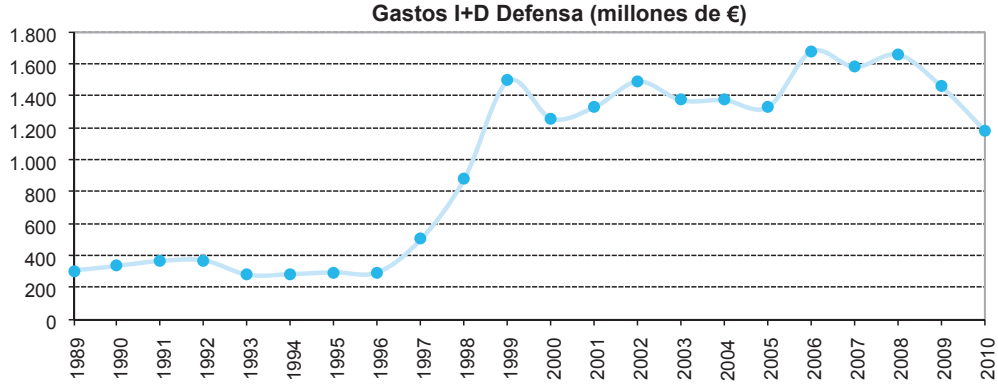
464 Investigación y desarrollo relacionados con la defensa

Desde 2007, los gastos en investigación militar vienen desagregados en los Presupuestos –distribuidos en los programas 464A y 464B– y en 2010 constituirán el 12,9% del total de gastos de la Función 46. A pesar de la reducción de un 18,9% en este capítulo, la cantidad de dinero dedicada a I+D militar es enorme, nada menos que 1.182 M €, superando al total de las partidas destinadas al Fondo Nacional de I+D más el FIS (gráfico 6).

A través del programa *464B Apoyo a la innovación tecnológica en el sector de defensa*, dependiente del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, se dotan 950,91 M €, de los cuales 263,66 M € son préstamos concedidos al sector público y 687,25 M € son préstamos al sector privado. Mientras que los préstamos reembolsables concedidos a empresas del sector público se reducen a la mitad, los concedidos al sector privado aumentan.

Pero, además, estos gastos no son gastos de I+D en su mayoría, ya que se dedican a la construcción de armamento, hasta nueve armas ofensivas[4]. El presupuesto asignado en más del 80% como capítulo VIII de créditos a empresas del sector privado, otra prueba de que estos gastos no tienen contenidos de I+D. Por otro lado, los centros de I+D propios del Ministerio de Defensa, el INTA y el Canal de Experiencias Hidrodinámicas del Pardo (con proyectos y programas de doble uso civil y militar) subsisten con presupuestos congelados.

Gráfico 8: Gastos en I+D en Defensa



Fuente: PGE 1983-2010.

[4] Carro de combate Leopard, avión EF-2000, helicóptero de ataque, buque LLX, fragata F-100, misil IRIST...

2.3. Liquidación de los presupuestos de la política de I+D+i en 2008

En los Presupuestos de 2008 no existía el Ministerio de Ciencia e Innovación y el grueso de los fondos de I+D+i se distribuía entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, el Ministerio de Educación y Ciencia y el Ministerio de Defensa. En conjunto la política de I+D+i dispuso en 2008 de una dotación inicial de 9.531,13 millones de euros, de los cuales ejecutó (obligaciones reconocidas) 7.815,00 M €, el 82%. Es decir, dejaron de ejecutarse 1.716,13 M € dotados como I+D+i. Como la situación es completamente diferente, se analizan por separado la actuación del Estado y de los Organismos Públicos de Investigación (OPIS).

Administración del Estado (excluidos los OPIS)

En 2008, el Estado (sin OPIS) dispuso 7.890,71 millones para I+D+i. De esta cantidad únicamente ejecutó (obligaciones reconocidas) el 80%, 6.338,59 M €, y a fecha de septiembre de 2009 sólo había abonado 5.051,61 M €, el 64% de la cantidad inicial presupuestada. Es decir, en 2008 el Estado (sin OPIS) dejó sin ejecutar y distribuir más de 1.550 millones de la política de I+D+i y de los que sí se asignaron, aún hoy, una buena parte no se han liquidado.

Si se desglosan los diferentes programas presupuestarios ligados a la política de I+D+i la ejecución de los mismos es muy dispar, vinculado en gran medida a la presencia y cuantía de activos financieros (préstamos) en cada uno de ellos y de los requisitos exigidos para la concesión de los mismos:

463 Investigación básica. El programa fundamental en la investigación pública (sin incluir OPIS) contaba con un presupuesto de 2.069,71 M € y sólo ejecutó poco más de la mitad (57%). Es decir, quedaron sin gastarse casi 900 millones destinados a la investigación científica y técnica. Los fondos no ejecutados de este grupo de programas correspondían al Ministerio de Educación y Ciencia, dentro del programa *463B Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica*, que de 1.923,37 M € presupuestados solamente ha ejecutado el 54% (1.044,18 M €) dentro de un programa donde la mitad de los recursos eran activos financieros (préstamos). Sin embargo, la parte del programa *463A Investigación científica* dependiente directamente del Ministerio (146,34 M €) fue ejecutada en su mayoría (91%).

464 Investigación y desarrollo relacionado con la defensa. El presupuesto inicial previsto (1.522,80 millones) fue ejecutado en su totalidad (99,9%) y también abonado en su práctica totalidad. Aquí el hecho de que el gasto se dote principalmente mediante activos financieros no ha sido obstáculo para su ejecución.

465 Investigación y desarrollo relacionados con la salud. El presupuesto inicial asignado era muy reducido (50 M €), ya que el grueso de este programa se ejecuta a través del Ins-

tituto de Salud Carlos III. A pesar de ello, sólo se ha ejecutado una minoría (38%) de un presupuesto compuesto por diferentes activos financieros (préstamos y adquisiciones de acciones).

466 Investigación y desarrollo relacionados con la educación. Contaba únicamente con 5,92 M €, que han sido ejecutados en su mayoría (93%).

467 Investigación y desarrollo en otros sectores. Estos programas concentran el grueso de los fondos de I+D+i con 4.242,27 millones, de los que se ejecutó el 85%. Dentro de este grupo, la mayoría de los fondos corresponden al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, con diferentes programas: *Investigación y desarrollo tecnológico industrial* (dotación inicial 1.841,69 M €, ejecutado el 94%); *Investigación y desarrollo de la sociedad de la información* (290,22 M € dotados, 95% ejecutado); *Innovación tecnológica de las telecomunicaciones* (1.067,01 M € dotados, 99% ejecutado). Por el contrario, el Ministerio de Educación y Ciencia, con una dotación de 832,81 M € para el programa *Investigación y desarrollo tecnológico-industrial*, ejecutó menos de la mitad (47%), dejando por gastar casi 440 millones.

Organismos Públicos de Investigación

En 2008, los Organismos Públicos de Investigación dispusieron de un presupuesto inicial de 1.640,42 millones y han ejecutado (obligaciones reconocidas) 1.476,41 millones, el 90% de los fondos dotados. Este porcentaje de ejecución es claramente superior al del resto de la Administración General del Estado y está relacionado con la menor presencia de activos financieros (préstamos teóricamente reembolsables).

Ministerio de Defensa

– El Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial Esteban Terradas disponía de 135,97 millones, de los cuales ejecutó (obligaciones reconocidas) el 94%.

– El Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo contaba con un presupuesto de 6,40 millones, de los que ejecutó (obligaciones reconocidas) el 79%.

Ministerio de Educación y Ciencia

– El Consejo Superior de Investigaciones Científicas contaba con un presupuesto inicial de 660,48 millones, de los que ejecutó (obligaciones reconocidas) el 93%.

– El Instituto de Astrofísica de Canarias contaba con un presupuesto inicial de 40,06 millones, de los que sólo ejecutó (obligaciones reconocidas) el 68%.

– El Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas disponía de 144,22 millones de los que ejecutó (obligaciones reconocidas) el 86%.

– El Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria contaba con 110,37 millones y ejecutó (obligaciones reconocidas) el 84%.

– El Instituto Español de Oceanografía ejecutó la práctica totalidad (98%) de los 74,85 millones que disponía como presupuesto inicial.

– El Instituto Geológico y Minero de España ejecutó la mayoría (90%) de los 40,77 millones de su presupuesto.

Ministerio de Sanidad y Consumo

– El Instituto de Salud Carlos III disponía de un presupuesto inicial de 391,30 millones, de los cuales ejecutó (obligaciones reconocidas) en 2008 el 95%.

3. Conclusiones

Los PGE 2010 dedicados a I+D sufren un fuerte recorte de sus recursos, básicamente centrado en la financiación del sector público de la investigación: los OPIS y los instrumentos a su disposición como el Plan Nacional y el Fondo de Investigación Sanitaria (FIS). Se confirma que la I+D+i no forma parte de la estrategia para salir de la crisis, sino que es una política procíclica que crece sólo en ciclos expansivos, en contra de las tendencias de los países desarrollados que fortalecen dichas políticas como herramientas para superar las crisis.

El capítulo de personal de los OPIS se congela sin abordar las cuestiones clave de reducción de la temporalidad (superior al 40%) y estabilización del personal investigador contratado mediante diversas modalidades (Ramón y Cajal, Juan de la Cierva, etc.), ni los procesos de consolidación de empleo de carácter estructural.

Los recursos dedicados a fabricación de armamento, aunque reducidos en un 19%, siguen siendo exorbitantes y mayores que el total del Fondo Nacional más el FIS. Además no son gastos computables como I+D, como tampoco lo son los recursos asignados en el Plan Avanz@ según las normas internacionales, en particular por las estadísticas del INE y de EUROSTAT.

Mientras los capítulos de gasto (I a VII) se reducen en un 18,9% no cesan de incrementarse los préstamos y anticipos vinculados al capítulo VIII, que ya constituyen casi dos tercios (63%) de los recursos destinados a I+D+i. El análisis de la distribución de estos recursos muestra la masiva transferencia de recursos al sector privado, que recibe más dinero que el Fondo Nacional de I+D+i, además del grueso de los 5.712,49 M € del capítulo VIII. Sigue pendiente, por otro lado, la explicación sobre los mecanismos de asignación, control y seguimiento de estos créditos. Hasta el momento el Gobierno no ha respondido sobre la tasa de devolución de los créditos concedidos, y los resultados de la política de estímulos fiscales para fomentar la I+D empresarial, la más generosa de toda la OCDE, demuestran que su efectividad es muy baja en la propia opinión del Gobierno.

Por otro lado, el comportamiento de la banca, negando avales y créditos a las pymes innovadoras, amenaza el futuro inmediato del escaso y frágil segmento de empresas innovadoras y deja en manos de las grandes corporaciones el porvenir productivo del país.

No es con esta política con la que se puede abordar el imprescindible cambio de modelo económico y productivo. Se debería, en cambio, partir de una revisión del papel y alcance de la colaboración entre el sector publico y el privado, de las regulaciones mercantil-societarias, del reforzamiento de la capitalización empresarial creando nuevas reservas obligatorias para fines tecnológicos, y abordar un exhaustivo proceso de

revisión de los gastos fiscales, priorizando al tejido empresarial protagonista del modelo empresarial español: las microempresas y las pymes, con un especial énfasis en el apoyo al tejido innovador.

Si las políticas públicas no van más allá de inyecciones interminables de recursos y ayudas fiscales a la I+D+i, no se cambiará de modelo. El Estado debe asumir su responsabilidad y su papel determinante diseñando instrumentos capaces de movilizar recursos públicos y privados, promoviendo la corresponsabilidad y no la subsidiariedad de lo público, incorporando transparencia y orientación en el destino de los excedentes empresariales. Especialmente importante es la participación de centros tecnológicos, OTRIS y otros organismos que actúen como interfases entre los sectores productivos y el Sistema Ciencia-Tecnología-Empresa (CTE). Hay que profundizar en las formas de colaboración entre actores, en el necesario aprendizaje por la interrelación, y no en la pura transferencia. Es imprescindible potenciar y favorecer el cambio cultural y organizativo necesario para que las empresas pasen de la innovación más o menos ocasional a la innovación sistemática, haciendo posible la transformación eficiente del conocimiento en bienes y servicios para la sociedad.

Durante este año se pretendía acometer la reforma de la Ley 13/1986, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Tecnológica, por una nueva Ley de Ciencia y Tecnología. Tras cinco meses de consultas y negociaciones de un primer borrador, el MICINN sigue sin presentar el borrador-propuesta definitivo. CCOO aboga por la elaboración de una nueva Ley de Ciencia que haga frente a los siguientes retos:

– Ayudar a la creación de un tejido productivo de calidad en el que la innovación e investigación jueguen un papel fundamental.

– Responder a la nueva realidad autonómica, asegurando la coordinación efectiva de las actividades de I+D+i entre la Administración General del Estado y las Administraciones autonómicas.

– Establecer un marco adecuado de relaciones entre el sector público y las empresas. Un marco que tenga en cuenta las características de la I+D de las instituciones públicas y de innovación de las empresas, y que sea claro y seguro para todos: empresas e instituciones públicas, con criterios claros sobre propiedad industrial e intelectual, y sobre los retornos de las actividades comunes; y de participación de las instituciones públicas en resultados y modelos de relación entre *Spin-off* y sus centros de origen.

– Incluir el derecho a la carrera profesional evaluable para el conjunto de las funciones de investigación: científicos, técnicos y personal de gestión en el marco del Estatuto del Empleado Público, y sujeto a las normas de negociación incluidas en el mismo, dignificando y dando estabilidad al colectivo en su conjunto.

– Asegurar la financiación adecuada y el cumplimiento de los objetivos fijados en el Plan Nacional de Reformas de alcanzar el 2% del PIB para 2010.

– Basarse en la legitimidad que sólo proporciona la participación activa de los agentes sociales concernidos: sindicatos, asociaciones empresariales, así como asociaciones científicas y centros tecnológicos.

En consecuencia, la nueva ley debe ser fruto del consenso, y contar con la participación real de todos los sectores implicados: CCAA y AGE, Organismos Públicos de Investigación, Universidades, centros tecnológicos y empresas, y la sociedad a través de sus agentes, sindicatos, asociaciones empresariales, etc. Todos deben ser protagonistas y sentir la ley como un logro propio y una herramienta de cambio, que facilite y asegure el camino hacia una sociedad basada en el conocimiento, respetuosa con el medio ambiente, ecológicamente sostenible y socialmente justa.

Si esta nueva ley y las nuevas políticas no se hacen realidad se consolidará el rasgo estructural básico del modelo actual: una gestión empresarial obsesionada por el corto plazo, y el simultáneo menosprecio/abandono de las actividades económicas que no ofrezcan rentabilidades de dos dígitos (superiores al 10%). Se podrá seguir transfiriendo dinero y recursos al sistema, pero no se alcanzará el objetivo de cambiar el rumbo de la economía y la sociedad española.

4. Propuestas de actuación

Las propuestas de CCOO inciden en dos aspectos básicos:

I. Fortalecimiento de los recursos humanos del sector público I+D

– Crecimiento y rejuvenecimiento de plantillas.
– Disminución de la precariedad. Activación y resolución de los procesos de consolidación en trabajos de carácter estructural.
– Dotación de todos los programas de becas FPU, FPI y becas pos-doctorales en el extranjero. Recuperación y potenciación del programa JAE del CSIC.
– Conversión de las becas en contratos laborales.
– Mejora de los niveles retributivos del personal de los OPIS.
– Aplicación de 100% de reposición de la tasa de efectivos en el conjunto del sector de investigación en los OPIS (Acuerdo Mesa Diálogo Social 2009 Administración-sindicatos).

II. Incremento de los recursos puestos a disposición del sector público I+D

– Mantenimiento de los planes de inversiones e infraestructuras.
– Incremento de los recursos del Fondo Nacional para Investigación Científica y Técnica.
– Dotación de financiación de los Planes Estratégicos de los OPIS en el marco del Plan Nacional de I+D 2008-2011.

Esta propuesta se enmarca en la Declaración para el Diálogo Social 2004 sobre Competitividad, Empleo Estable y Cohesión Social, acordada por el Gobierno con los agentes sociales, que contemplaba una doble premisa:

– *Plan estratégico de apoyo a políticas sectoriales activas.*
– *Mejora de la capacidad tecnológica y científica del tejido social.*

Sin embargo, estos planes no se han puesto aún en funcionamiento tras más de cinco años y las nuevas subvenciones directas a empresas no se enmarcan en estos objetivos.