

cuadernos de la federación

# ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS INDUSTRIALES Y ENERGÉTICAS

contenidas en los Presupuestos  
Generales del Estado para 2005



número 29 • febrero 2005



**Federación  
Minerometalúrgica  
de Comisiones Obreras**

**Elabora:**

Bruno Estrada  
Eduardo Gutiérrez  
Economistas de la FM de CC.OO.

**Edita:**

Federación Minerometalúrgica de CC.OO.  
C/ Fernández de la Hoz, 12. 28010-Madrid  
Tel: 91 319 19 44. Fax: 91 319 17 11  
e-mail: [afrechoso@fm.ccoo.es](mailto:afrechoso@fm.ccoo.es)  
[www.minerometal.ccoo.es](http://www.minerometal.ccoo.es)

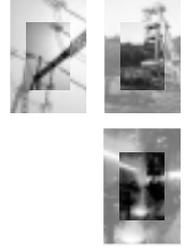
Producción gráfica: Carmen de Hijes.

D. Legal: GU-25/98

© FM de CC.OO.

<b>1.</b>	<b>Valoración general.</b>	<b>7</b>
<b>2.</b>	<b>Valoración por programas de los PGE-2005.</b>	<b>17</b>
2.1.	Calidad y seguridad industrial. (421M).	20
2.2.	Desarrollo industrial. (422B).	20
2.3.	Reconversión y reindustrialización (422M).	21
2.4.	Desarrollo alternativo de las comarcas del carbón (423M).	23
2.5.	Explotación minera (423N).	24
2.6.	Seguridad nuclear y protección radiológica (424M).	25
2.7.	Normativa y desarrollo energético (425A).	26
2.8.	Incentivos regionales a la localización industrial (422A).	26
2.9.	Apoyo a la pyme (724B).	27
2.10.	Ordenación y promoción de las telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (491M).	28
2.11.	Infraestructuras comarcas mineras del carbón (457M).	29
<b>3.</b>	<b>La I+D+i industrial en los PGE-2005.</b>	<b>31</b>
3.1.	Investigación y desarrollo tecnológico-industrial (467C).	35
3.2.	Industrias de defensa.	39
	3.2.1. <i>Inversiones en industria de defensa (122A.122B).</i>	
	3.2.2. <i>I+D+i en industria de defensa (464A).</i>	
3.3.	Industrias de las telecomunicaciones.	53
	3.3.1 <i>Investigación y desarrollo de la sociedad de la información (467G).</i>	
	3.3.2. <i>Innovación tecnológica de las telecomunicaciones (467I).</i>	
<b>4.</b>	<b>Conclusiones.</b>	<b>55</b>





## Presentación

**E**ste *Cuaderno de la Federación* contiene un análisis de las políticas industriales y energéticas incluidas en los Presupuestos Generales del Estado para 2005.

Como ya se recogió en la valoración realizada en el Consejo Confederal celebrado en 19 de octubre de 2004, estos Presupuestos Generales tienen características singulares para su análisis y valoración definitiva.

En primer lugar, el Partido Socialista en el Gobierno no ha contado con mayoría suficiente en ninguna de las dos cámaras legislativas, cuestión que se ha dejado sentir en el debate. En segundo lugar, las cantidades aprobadas eran esperables por dos motivos: el Gobierno no ha tomado medidas económicas, ni fiscales extraordinarias y ha gobernado la economía con los Presupuestos Generales del anterior Ejecutivo.

Por ello, las tendencias que apuntan las políticas industriales y energéticas queremos entenderlas como transición hacia una política económica que, en el futuro, refuerce con mayor intensidad y de manera permanente los ejes que sirvan para avanzar en la modificación del actual modelo productivo para mejorar, a la vez, la competitividad y la calidad del empleo, para crear más riqueza y más empleo y sostener y mejorar así el sistema de protección social.

Para la Federación Minerometalúrgica de CC.OO., no se trata sólo de conocer el análisis, sino que este conocimiento debe estar volcado para tener influencia práctica en la puesta en marcha de nuestras propuestas y reivindicaciones en la política industrial y sectorial.

Desde la FM de CC.OO., apostar por la industria exige que ésta sea un elemento definitivo a la hora de demandar servicios, generar valor añadido y crear empleo de calidad y, sobre todo, para asegurar la cohesión económica y social.

Por esto, vamos a seguir insistiendo en la necesidad de políticas sectoriales, en exigir el desarrollo de nuevos sectores de alto potencial y garantizar una gestión eficiente de los sectores más tradicionales en la participación sindical, mediante el diálogo social sectorial, en el papel de los observatorios industriales, para facilitar la necesaria relación entre el cambio industrial continuo y la estabilidad de las actividades industriales y el empleo asociado a ellos, en el rechazo a cualquier tipo de deslocalización transfronteriza, que debilite la base industrial de nuestro país.

El análisis de las políticas industriales y energéticas contenidas en los Presupuestos Generales del Estado para 2005, realizado por los economistas de la FM de CC.OO., es un instrumento que debe servir para apoyar nuestra estrategia sindical.

Febrero 2005

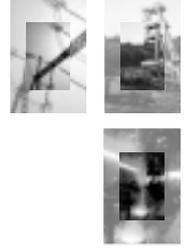
**Ramón Górriz Vitalla**  
Secretario de Política Industrial  
de la FM de CC.OO.

# 1

## Valoración general







## Valoración general

**E**n primer lugar, hay que tener en cuenta la dificultad de hacer una comparación entre las políticas industriales y energéticas implementadas a través de los Presupuestos Generales del Estado (PGE) para el año 2005, ya que, al tratarse del primer presupuesto del PSOE tras las elecciones del 14 de marzo de 2004, se han producido muchas modificaciones administrativas, así como de definición de programas concretos que, en algunos casos, no permiten hacer una comparación con las políticas desarrolladas por el PP en anteriores Presupuestos.

Los 1.743 millones de euros de política de gasto en Industria y Energía representan un incremento de un 4,4% sobre el año 2004, un aumento algo inferior al del conjunto de Actuaciones de Carácter Económico, que se han incrementado en un 5,7%.

Industria y Energía se sitúa en una posición intermedia en el incremento del presupuesto en el conjunto de estas actuaciones, frente a incrementos del 16,3% en Investigación y Desarrollo o del 8,1% en Infraestructura, por arriba, o de un 2,7% en Comercio, Turismo y Pymes, un 1,9% en Agricultura, Pesca y Alimentación o un descenso en un 1,1% en Otras Actuaciones de Carácter Económico, por abajo.

La recuperación del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, frente al anterior Ministerio de Ciencia y Tecnología, es un signo político evidente de la voluntad de dar un mayor protagonismo a la acción gubernamental en relación con la industria, como plantea el propio Gobierno al justificar la creación del Ministerio:

*“La creación del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio contribuye con fuerza a impulsar un crecimiento económico estable y sostenido que propicie la mejora de la productividad y la competitividad empresarial, sin olvidar las aspiraciones de los ciudadanos en materia de empleo y cohesión territorial.*

*La política industrial tiene como principal objetivo incrementar la productividad de las empresas pertenecientes al sector industrial. Las actuaciones puestas en práctica para alcanzar dicho objetivo se dirigen a mejorar las formas de producción, a introducir la cultura de la calidad y a propiciar cambios estructurales mediante la liberalización y desregulación de los sectores y se concreta en las siguientes actuaciones:*

- *Elaboración de una política de promoción de empresas industriales y de planes o programas para el fomento de las iniciativas empresariales y la creación de nuevas empresas industriales.*
- *Desarrollo industrial armónico en el conjunto del país, en particular, en las regiones en especial situación de desempleo industrial, problemas de deslocalización o desinversión.*
- *Apoyo a la colaboración entre empresas y asociaciones empresariales para realizar acciones de interés común.*
- *Elaboración de programas relativos a la calidad y la seguridad industrial, sin perjuicio de las competencias de las comunidades autónomas en la materia.*
- *Apoyo al reconocimiento y mantenimiento de la protección registral en materia de propiedad industrial.*

*En este contexto, se constituyen en líneas prioritarias de esta política, por un lado, la revisión del marco legal e institucional al objeto de reducir cargas administrativas, eliminando obstáculos y facilitando la flexibilidad en el nacimiento y extinción de las empresas y, por otro lado, la liberalización de los mercados de bienes y servicios para favorecer la reducción de los precios de los inputs industriales y el fomento y la protección de las condiciones propias de los mercados competitivos, evitando los acuerdos colusorios y el ejercicio de poderes de mercado.”*

Hay que valorar positivamente que, por primera vez en muchos años, la política industrial vuelva a ser una prioridad política del Gobierno.

No obstante, la concreción de las líneas de la política industrial parece centrarse en **actuaciones de carácter horizontal**, sin discriminación sectorial, tal como el Gobierno define la política industrial: *“Las actuaciones puestas en práctica para alcanzar dicho objetivo se dirigen a mejorar las formas de producción, a introducir la cultura de la calidad y a propiciar cambios estructurales mediante la liberalización y desregulación de los sectores”*. Ya que las **actuaciones horizontales**, que pretenden influir en factores de competitividad diferentes a los costes laborales, como son la innovación, el diseño, la calidad, la internacionalización o la tecnología, sin plantearse objetivos sectoriales, pueden calificarse como una **política industrial pasiva**.

En la medida en que no tienen como objetivo promocionar los sectores industriales intensivos en tecnología y trabajadores y trabajadoras cualificados, que es hacia los que deben tender las economías de los países desarrollados que pretendan mantener una actividad industrial en un marco de creciente internacionalización de muchos de los mercados de productos industriales.

Este tipo de políticas horizontales tienen dos graves problemas en un entorno económico como el español.

- **Son muy costosas para economías con grados de desarrollo intermedio como es la nuestra**, al requerir una gran cantidad de recursos para que tengan efectividad.

Desarrollar este tipo de políticas, como mera copia de los programas comunitarios, con recursos mucho más escasos, por ejemplo en el caso de las ayudas a la Investigación y Desarrollo; destinar recursos a cualquier actividad que cumpla determinados requisitos legales, sin tener en cuenta criterios sectoriales, pueden conducir a dedicar muchos recursos a actividades maduras en las cuales el aprovechamiento va a ser muy reducido. A la vez que, en otras actividades con más futuro, pero con menos empresas en la actualidad, o más pequeñas, la limitación de los recursos dedicados no va a permitir obtener una masa crítica necesaria para que esos esfuerzos tengan su fruto.

- Este tipo de actuaciones, tal como reconoce la OCDE en su informe *Ajuste estructural y comportamiento de la economía*, realizado en 1987, **desliga las actuaciones públicas de la evolución y resultados obtenidos**

por los diferentes sectores de la industria, dificultando su control y evaluación y potenciando una instrumentación de las acciones excesivamente burocrática y pasiva dependiente de las demandas provenientes de las empresas. Esto puede tener como consecuencia que haya una desconexión entre las ayudas públicas y las necesidades y exigencias del desarrollo industrial, generando un derroche de fondos públicos.

En este sentido, la primera actuación mencionada, *“elaboración de una política de promoción de empresas industriales y de planes o programas para el fomento de las iniciativas empresariales y la creación de nuevas empresas industriales”*, debería tener un marco sectorial en el que desarrollarse para incrementar la efectividad de sus acciones, además de ver notablemente incrementados sus recursos, apenas un 0,2% del total de los fondos de esta política se dedican al desarrollo industrial.

La principal justificación de políticas de promoción industrial que tenga en cuenta objetivos sectoriales, no obstante, no viene dada por la crítica de las políticas horizontales, sino por los denominados fallos de mercado, que se concretan en las **economías externas** que generan la concentración de determinadas actividades similares, un sector industrial, en un espacio geográfico reducido. Es decir, que la concentración de industrias auxiliares, capital humano y tecnológico e infraestructuras da ventajas comparativas sectoriales a las empresas que forman parte de ese distrito industrial (“cluster”), sobre otras que tienen otra localización.

La segunda actuación referida al *Desarrollo industrial armónico en el conjunto del país, en particular, en las regiones en especial situación de desempleo industrial, problemas de deslocalización o desinversión*, es relevante porque las actuaciones van a intentar modificar, en parte, las tendencias del mercado hacia la concentración industrial, que tan desastrosos efectos ha tenido en el pasado en términos de cohesión social de nuestro país y de protección medioambiental, al saturar determinadas zonas con un nivel muy elevado de residuos y de contaminación producida por determinados procesos productivos y, por tanto, convertirse en una limitación al desarrollo de esas zonas a medio plazo.

En relación a la tercera actuación, *Apoyo a la colaboración entre empresas y asociaciones empresariales para realizar acciones de interés común*, hay que criticar que no se menciona al otro agente fundamental en las

relaciones industriales, que son los trabajadores y las trabajadoras y sus organizaciones representativas, los sindicatos. Agentes que son fundamentales para que los procesos del **cambio industrial continuo** tengan éxito en términos de mejora de las condiciones de vida de los y las habitantes de un país, y que no se limiten a procesos de deslocalización. En el análisis por programas, se detallará la falta de mención a los sindicatos en los observatorios industriales que se van a financiar con dinero público, que se canalizan sólo a través de subvenciones a organizaciones empresariales.

Además de la valoración de las prioridades expuestas por el Gobierno, también el análisis tiene que tener en cuenta lo que no está. Las carencias se pueden resumir en la no consideración de la política industrial dentro de una visión más integral, que debe tener en cuenta otras políticas, fundamentalmente la de transporte, la medio ambiente y la relacionada con el consumo sostenible:

#### ● Transporte

Los planteamientos de la Comisión Europea sobre la movilidad sostenible, desde la publicación del *Libro Blanco del Transporte* consideran, en primer lugar, que todos los modos de transporte deben ir internalizando los costes externos que generan (contaminación, accidentes, ocupación del territorio, atascos...). Una visión integral de la política industrial en España debería estudiar los efectos futuros de dichos planteamientos en nuestro tejido industrial, ya que, por una parte, el impresionante abaratamiento de transporte en los últimas décadas, gracias a esa falta de consideración de los costes externos que genera, ha sido la razón fundamental del incremento del riesgo de deslocalización de actividades industriales en España, debido a que ha facilitado la competencia con otras zonas del planeta con estándares sociales y medioambientales muy inferiores. En este sentido, la internalización de los costes externos del transporte podría ser beneficiosa para muchas actividades industriales. Pero también los efectos de estas medidas podrían encarecer los costes de algunas actividades industriales instaladas en nuestro país, con el objetivo de cubrir el mercado europeo.

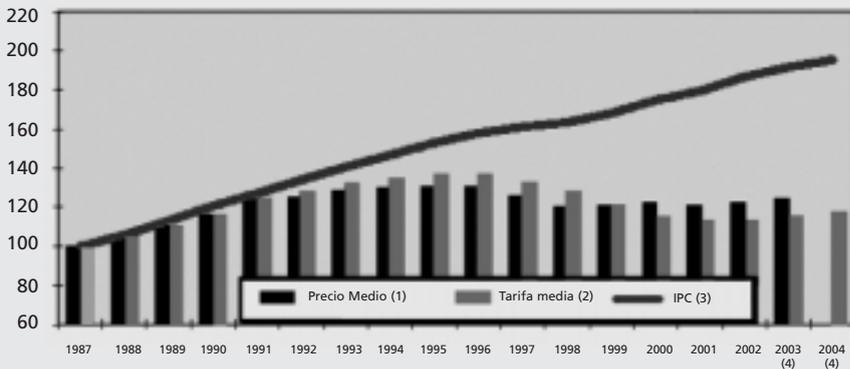
Por tanto, es necesario un análisis de este tipo, desagregado sectorial y territorialmente, para conocer qué actividades podrían salir beneficiadas y qué perjudicadas, así como el saldo global.

## ● Medio ambiente

En un momento político definido, a escala nacional y comunitaria por el cumplimiento del Protocolo de Kyoto, de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y por el encarecimiento del precio del petróleo, no es aceptable que no se pongan en marcha políticas industriales que tengan estos elementos como base de su estrategia.

Las políticas europeas se orientan a **desacoplar** el crecimiento de la actividad económica del consumo de energía, tanto final como primaria, lo que permitiría aumentar el Producto Interior Bruto (PIB) y el empleo, disminuyendo al mismo tiempo las emisiones. Mientras que las emisiones de gases de invernadero en dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) equivalentes en España **han aumentado un 40,43% en el año 2003 respecto a 1990**, cuando los compromisos adquiridos por España establecen un tope del 15% de aumento desde 1990 hasta 2012. España es el país de la Unión Europea (UE)-15 que más se aleja de sus compromisos dentro del Protocolo de Kyoto.

Evolución del precio medio de electricidad, de la tarifa eléctrica y del IPC. Índice 1987 = 100



Fuentes: INE, MEH, MINECO, CNE (liquidación 9 de 2004)

Notas:

(1) Variación porcentual del valor medio de facturación de clientes a tarifa. Serie homogénea del impuesto de la Electricidad. A partir de 1999 se calcula sobre el precio medio de clientes a tarifa integral, excluyendo la parte correspondiente a mercado.

(2) Variación porcentual prevista por el MINECO en los RD de tarifas.

(3) Debido al cambio de base del IPC efectuado en el año 2002, el IPC correspondiente a dicho año es el publicado por el INE.

(4) Las variaciones de tarifa media de los años 2003 y 2004 son de ámbito nacional.

Nuestro sistema energético es cada año menos eficiente, necesitando más energía para producir la misma unidad de PIB. A ello ha contribuido una política de precios de energía final (eléctrica), que ha caminado en sentido contrario a lo que económica y energéticamente era razonable. Muestra de ello ha sido la evolución de la tarifa eléctrica en el periodo 1987-2004, recogida en el gráfico adjunto, procedente de la Comisión Nacional de Energía (CNE), que muestra una línea de evolución muy por debajo del Índice de Precios al Consumo (IPC).

A lo largo de los ocho años de gobiernos del PP, cuando el PIB en España aumentó un 28,8%, el consumo de energía primaria creció un 35,7%, el consumo de energía final un 36,6% y el de electricidad un 47,1%. La economía española ha registrado los peores índices de intensidad energética. Si en 1996 España partía de una situación similar en cuanto a la intensidad primaria respecto a la UE (220 kilogramos equivalentes de petróleo por cada 1.000 euros de 1995 en España frente a 211 en la UE-15), en el año 2002, España había aumentado su intensidad energética hasta 229 kilogramos equivalentes de petróleo por cada 1.000 euros de 1995, mientras que la UE la había reducido a 191, datos que demuestran la pérdida de eficiencia energética respecto de la UE.

Demanda energía eléctrica (b.c)				
Año	Crecimiento actividad económica	Demanda energía eléctrica		
		Demanda energía eléctrica (b.c.)	Var. %	Consumo energía Eléctrica por unidad PIB
1996	2,40%	156.249		
1997	4,00%	162.383	3,90%	-0,10%
1998	4,30%	173.081	6,60%	2,11%
1999	4,20%	184.354	6,50%	4,36%
2000	4,20%	195.010	5,80%	5,96%
2001	2,80%	205.485	5,40%	8,64%
2002	2,00%	211.163	2,80%	9,50%
2003	2,40%	223.480	5,80%	13,13%

Fuente: REE. Informes demanda eléctrica.

El análisis de la "eficiencia energética" de la economía española arroja unos resultados muy negativos. En el año 2002, el consumo de energía

primaria por unidad económica de valor (PIB) es superior en un 4,5% al existente en 1981. Situación que se hace aún más negativa cuando se comparan los consumos de energía eléctrica en proporción al nivel de PIB generado, que muestra un nivel de consumo un 13,13% más elevado que el necesario para obtener una unidad de PIB en 1997.

En un horizonte de inicio de descenso de la producción mundial de petróleo a partir del año 2010 (Association for the Study of Peak Oil & Gas Abril 2004), y por tanto de su encarecimiento, no es planteable una política industrial que no esté basada en políticas de ahorro, eficiencia energética, así como en el apoyo tecnológico hacia la transición energética a fuentes diferentes a los combustibles fósiles, ya que, en caso contrario, nos dirigiremos a medio plazo hacia una pérdida irremediable de competitividad de nuestra industria.

Es fundamental que gran parte de los esfuerzos públicos en la actividad industrial se basen en que los elementos medioambientales sean un factor de competitividad, a través de lo que en los ámbitos empresariales se conoce como eco-innovación.

### ● Consumo sostenible

El desarrollo del “etiquetado social y ecológico”, dentro de una política de factores intangibles de competitividad, que se aplique tanto a los bienes y servicios fabricados en España como a los que se importen y se comercialicen en nuestro país. Esto permite que el consumidor identifique qué productos son respetuosos con las legislaciones sociales y medioambientales, que fundamentalmente son los fabricados en países desarrollados, como España, frente a aquellos que han sido fabricados por empresas que se aprovechan de la falta de cumplimiento en muchos países de las mínimas condiciones de trabajo y de protección medioambiental que han establecido las organizaciones internacionales competentes.

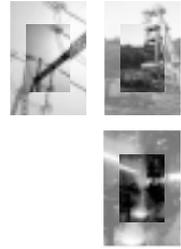
Este etiquetado debería recoger, entre otros criterios, que esos bienes y servicios respetan los convenios básicos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): 84 y 87, de libertad de asociación y protección del derecho de organización; 98, referida al derecho a la organización y a la negociación colectiva; 100, sobre igualdad de remuneración; 111, sobre la discriminación (empleo y ocupación) y 138, sobre la edad mínima. Esta propuesta fue planteada por el Gobierno de Bélgica en su Estrategia de Desarrollo Sostenible.

# 2

## Valoración por programas de los PGE-2005







## Valoración por programas industriales PGE-2005

**A** bordamos a continuación un repaso de los programas presupuestarios que han sido considerados como políticas “industriales” en los PGE-2005. En concreto, así han sido calificados los que aparecen en el cuadro siguiente.

**Programas presupuestarios “industriales”. PGE 2005**

<i>Millones de euros</i>	<b>PGE-2004</b>	<b>PGE-2005</b>	<b>Var. %</b>
421. M.D. G. y Servicios Generales de Industria y Energía	82,3	93,4	13,5%
421. N. Regulación y protección de la propiedad industrial	62,4	66,0	5,8%
421. M. Calidad y seguridad industrial	9,1	9,8	7,7%
422. B. Desarrollo industrial	0,7	3,5	400,0%
422. M. Reconversión y reindustrialización	320,4	342,3	6,8%
423. M. Desarrollo alternativo comarcas mineras	114,6	124,1	8,3
423. N. Explotación minera	696,0	725,5	4,2
424. M. Seguridad nuclear y protección radiológica	48,3	43,6	-9,7%
425. A. Normativa y desarrollo energético	59,7	59,5	-0,3%
422. A. Incentivos regionales a la localización industrial	275,6	275,6	0,0%
<b>Total</b>	<b>1.668,90</b>	<b>1.743,30</b>	<b>4,5%</b>

\* En los PGE-2005, todas las acciones I+D se han codificado dentro del código 46.  
Fuente: PGE-2005. Mº Educación y Ciencia.

## 2.1. Calidad y seguridad industrial (421M)

El incremento de 0,7 millones de euros se concentra en las subvenciones a instituciones sin fines de lucro para el Plan de Promoción de la Innovación en Calidad y Seguridad Industrial.

	PGE 2004 Aprobado	PGE 2005 Proyecto	Variación
	Millones de euros		
421M Calidad y seguridad industrial	9,1	9,8	7,7%

## 2.2. Desarrollo industrial (422B)

Este programa, que estaría enmarcado dentro de la primera actuación *“Elaboración de una política de promoción de empresas industriales y de planes o programas para el fomento de las iniciativas empresariales y la creación de nuevas empresas industriales”*, tiene una dotación muy reducida, apenas un 0,2% del presupuesto de la política industrial, aunque se ha incrementado notablemente sobre el año anterior, un 408%.

	PGE 2004 Aprobado	PGE 2005 Proyecto	Variación
	Millones de euros		
422B Desarrollo industrial	0,7	3,5	400%

Si bien es positivo, de los recursos destinados al análisis y seguimiento de los sectores industriales de 1,8 millones de euros, (300.000 euros para cada uno de los seis observatorios industriales): textil-confección, química, componentes de automoción, automóvil, bienes de equipo, electrónica (tecnologías de la información, y telecomunicaciones), que podrían ser el embrión de una orientación sectorial del desarrollo industrial, hay que destacar dos elementos negativos:

- Que hay sectores de gran futuro industrial que no están contemplados (por ejemplo, aerospacial o material ferroviario).

- Que la financiación de los observatorios se canaliza exclusivamente a través de las organizaciones empresariales, aunque los sindicatos forman parte de la utilización y finalización de los gastos ocasionados por su funcionamiento.

También se ponen en marcha dos nuevas líneas de ayudas a la Asociación de Parques Tecnológicos de España, 600.000 euros, y a la Federación Española de Entidades de Innovación y Tecnología, 300.000 euros.

### 2.3. Reconversión y reindustrialización (422M)

Los datos de este programa ponen en evidencia una vez más las dificultades de comparar programas que supuestamente son iguales, pero que, debido al cambio de Gobierno, han sido modificados sustancialmente en términos administrativos, es decir, han incorporado competencias que antes gestionaban otros o han cedido competencias a otros programas.

	PGE 2004 Aprobado	PGE 2005 Proyecto	Variación
	<i>Millones de euros</i>		
422M Reconversión y reindustrialización	<b>320,4 (237)</b>	<b>342</b>	6,1%

En la información económica del programa equivalente (723B), aparecen presupuestados en el año 2004 solo 237 millones de euros, pero, en los objetivos de programa, se reconoce que lo presupuestado el año 2004 ascendió a 320 millones de euros. Dicha desviación obedece, como se detalla más adelante, a las concesiones de préstamos a largo plazo. Este programa reúne algunas de las actuaciones sectoriales más relevantes, entre las que hay que destacar:

#### ■ Construcción naval

A pesar de que el propio Gobierno reconoce que el Consejo de la UE aprobó un Mecanismo Defensivo Temporal (MDT) de ayudas directas hasta un límite máximo del 6% para determinados buques, aplicable a partir de los contratos firmados a partir del 24 de Octubre de 2002, y de

las incertidumbres que sobre el sector hay en la actualidad en nuestro país, las transferencias de capital (ayudas) a la construcción naval tan sólo se incrementan en 9,8 millones de euros, apenas un 5%, pasando de 200 a 209,8 millones de euros. Se reducen las ayudas a empresas privadas, mientras que se incrementan las ayudas a empresas públicas.

Construcción naval en el 422.M. Re-conversión y reindustrialización	PGE 2004 Aprobado	PGE 2005 Proyecto	Variación
	Millones de euros		
Para compensación de intereses de préstamos para la construcción naval, incluidas obligaciones de ejercicios anteriores, a <b>empresas públicas</b> .	9,7	32,7	237,1%
Para compensación de intereses de préstamos para la construcción naval, incluidas obligaciones de ejercicios anteriores, a <b>empresas privadas</b> .	168,1	161,2	-4,1%
Primas a la construcción naval, incluidas obligaciones de ejercicios anteriores a <b>empresas privadas</b> .	22,2	15,9	-28,4%
<b>Total para CONSTRUCCIÓN NAVAL</b>	<b>200</b>	<b>209</b>	<b>4,9%</b>

### ■ Políticas de reindustrialización en zonas desfavorecidas

Se incrementan de 3,1 a 10,3 millones de euros las transferencias de capital, según los siguientes epígrafes.

Políticas Reindustrialización en ZONAS DESFAVORECIDAS en el 422.M. Reconversión y reindustrialización	PGE 2004 Aprobado	PGE 2005 Proyecto	Variación
	Millones de euros		
A Empresas públicas	0,9	3,1	244%
A Corporaciones locales.	1,3	4,4	238%
A empresas privadas	0,4	1,2	200%
A Instituciones sin fines de lucro	0,5	1,6	220%
<b>Total Política Reindustrialización en Zonas Desfavorecidas</b>	<b>3,1</b>	<b>10,3</b>	<b>232%</b>

## ■ Concesiones de préstamos

Las concesiones de préstamos a largo plazo ascienden a 120,5 millones de euros en el año 2005. En este caso, como en muchos otros, la modificación de los programas del actual Gobierno sobre el anterior dificulta el análisis de su evolución, ya que, en la información económica del programa equivalente (723B), aparecen presupuestados en el año 2004 sólo 32,6 millones de euros, pero, en los objetivos de programa, se reconoce que lo presupuestado el año 2004 ascendió a 108,5 millones de euros. Esta desviación, sin duda, obedece a que en el actual programa, 422M, se recogen actividades que antes estaban en otros programas, además del mencionado 723B, pero no hay información de cuáles son.

### 2.4. Desarrollo alternativo de las comarcas del carbón (423M)

Se incrementan las transferencias de capital a empresas privadas de 114,5 a 123,9 millones de euros del programa.

	PGE 2004 Aprobado	PGE 2005 Proyecto	Variación
	<i>Millones de euros</i>		
423M Desarrollo alternativo de las comarcas del carbón	<b>114,6</b>	<b>124,1</b>	<b>8,3%</b>

Aunque, para hacer una valoración global de la política desarrollada en las cuencas mineras, habría que analizar también la evolución del programa 457M infraestructuras en comarcas mineras del carbón, que no es gestionado por el Ministerio de Industria y Turismo y Comercio, sino por el de Economía y Hacienda, que se reduce en un 9%, 39 millones de euros. Esto se debe, fundamentalmente, a la reducción de las transferencias de capital a comunidades autónomas, de 383 a 335,3 millones de euros, y, en menor medida, a las corporaciones locales, de 26 a 24,1 millones de euros. Aunque se incrementan las inversiones reales del Estado de 24,5 a 35 millones de euros.

## 2.5. Explotación Minera (423.N)

El incremento en 29,5 millones de euros del programa de explotación minera se concentra en las transferencias corrientes a instituciones sin fines de lucro, para "cubrir costes sociales y técnicos, así como obligaciones contractuales, derivadas de la reordenación del sector del carbón", que se incrementa en 44,3 millones de euros. Este aumento de un 20,7%, es muy superior al experimentado por el conjunto del programa y coherente con el objetivo del Gobierno de que el número de prejubilados aumente en 810 más que en el año pasado, hasta alcanzar un total de 10.120.

	PGE 2004	PGE 2005	Variación
	Aprobado	Proyecto	
<i>Millones de euros</i>			
423N Explotación Minera	<b>696</b>	<b>725,5</b>	4,2%

Ahora bien, **se reducen en 3,7 millones de euros las subvenciones a empresas públicas** para ayudas a los costes de explotación, para empresas productoras de carbón, **y en 12,3 las subvenciones por el mismo concepto a empresas privadas**. El objetivo del Gobierno es una reducción de las ayudas al funcionamiento de un 4%, similar a los recortes experimentados en los años 2003 y 2004.

Mientras, permanecen constantes, en 42,5 millones de euros, es decir, disminuyen en términos reales por el valor de la inflación final del año 2004, las subvenciones a empresas privadas para cubrir costes sociales y técnicos, así como obligaciones contractuales, derivadas de la reordenación del sector del carbón.

En similar situación de estancamiento se encuentran las ayudas para la financiación de stocks de carbón de centrales térmicas, con ocho millones de euros, mientras que es notable el incremento de la subvención a los costes de transporte de carbón entre cuencas mineras, que pasa de 3,1 millones de euros en el año 2004 a cuatro millones en 2005.

## 2.6. Seguridad nuclear y protección radiológica (424M)

La reducción de presupuesto se concentra en los gastos corrientes (dos millones de euro) y en inversiones reales (3,3 millones de euros). Esta reducción tiene efectos inmediatos en la disminución de la labor inspectora de la Administración, tal y como que se detalla a continuación:

	PGE 2004 Aprobado	PGE 2005 Proyecto	Variación
	<i>Millones de euros</i>		
424M Seguridad nuclear y protección radiológica	<b>48,3</b>	<b>43,6</b>	-10%

En relación con las centrales nucleares: Los dictámenes del Consejo de Seguridad Nuclear (CSN) relativos a instalaciones nucleares, que en el año 2004 está previsto que alcancen los 80, se reducen a 70 en 2005.

En el año 2005, no se prevé ninguna evaluación de informe final de revisión periódica de la seguridad de centrales nucleares, a diferencia del año pasado, en el que había una. Se reducen de 12 a 10 las modificaciones de diseño con evaluación de seguridad del CSN, previa autorización de puesta en marcha. Se reducen de seis a cinco los informes de evaluación de los planes de gestión del combustible irradiado en las centrales nucleares. Se reducen de 143 a 47 las licencias de personal de ocupación.

En relación con instalaciones radioactivas: Se reducen de 1.000 a 700 las nuevas licencias de personal de instalaciones radioactivas.

En relación con residuos radioactivos y el desmantelamiento: Los dictámenes del CSN relativos a las instalaciones de gestión de residuos, del ciclo y en fase de desmantelamiento, se reducen de 50 a 45. Las licencias de personal de operaciones pasan de 50 a 30. El presupuesto de asistencia técnica para evaluaciones relativas a instalaciones de residuos, del ciclo y en fase de desmantelamiento se reducen en un 50%, de 30.000 a 15.000 euros.

En relación con la protección radiología de los trabajadores y las trabajadoras: El presupuesto de asistencia técnica para evaluaciones relativas a la protección radiológica de los trabajadores y las trabajadoras se reduce de 154.000 euros a 108.000.

## 2.7. Normativa y desarrollo energético (425A)

La pequeña reducción de 200.000 euros se produce principalmente en los gastos de personal. La partida más importante, las transferencias de capital al IDAE, un 92% del programa, se mantienen en términos monetarios, es decir, que descenderá en términos reales en cerca de un 4%.

	PGE 2004	PGE 2005	Variación
	Aprobado	Proyecto	
	<i>Millones de euros</i>		
425 A Normativa y desarrollo energético	<b>59,7</b>	<b>59,5</b>	-0,3%

Esta falta de compromiso presupuestario cuestiona las posibilidades de cumplir las previsiones de incremento de las fuentes de energía renovables del propio Ministerio, que pasan por que, en el año 2010, las energías renovables participen en un 12% de la demanda de energía primaria, algo absolutamente necesario para el cumplimiento por parte de España del Protocolo de Kyoto.

## 2.8. Incentivos regionales a la localización industrial (422A)

	PGE 2004	PGE 2005	Variación
	Aprobado	Proyecto	
	<i>Millones de euros</i>		
422 A Incentivos regionales a la localización industrial	<b>275,6</b>	<b>275,6</b>	0%

Este programa, aunque no está gestionado por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, sino por el de Economía y Hacienda, está considerado por parte del Gobierno como parte del presupuesto destinado a la política industrial y energética. De hecho, sin contar con los presupuestos destinados a la minería, es el **segundo programa por volumen de presupuesto de esta política.**

A pesar de la importancia manifestada por el Gobierno entre sus objetivos de política industrial, que en la segunda actuación se refería a un *Desarrollo industrial armónico* y que en los propios objetivos de este programa se dice *“se potenciará el desarrollo económico regional mediante la concesión de incentivos regionales en forma de subvenciones a fondo perdido a empresas privadas que realicen proyectos de inversión y se localicen en áreas geográficas previamente definidas por el Gobierno, con el fin de contribuir al desarrollo interno de la zona y reducir las diferencias de situación económica inter territorial”*, la realidad presupuestaria es que queda congelado respecto al año anterior, lo que en la práctica supone un descenso en términos reales cercano al 4%.

Esta reducción real del programa hace que no parezcan realistas los indicadores de seguimiento expuestos.

La inversión subvencionable, es decir, el conjunto de inversión privada que se beneficia de las ayudas prevista en el año 2005, es de 5.100 millones de euros, que representa en términos reales un descenso de un 8% sobre la subvención realizada en el año. Por tanto, la cifra de nuevas empresas creadas (300) como de puestos de trabajo a crear (15.000) están notablemente sobrevalorados.

Otros programas del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio no considerados por el Gobierno dentro de la política industrial, pero que por su relevancia deberían ser considerados como parte de ella.

## 2.9. Apoyo a la pyme (724B)

	PGE 2004	PGE 2005	Variación
	Aprobado	Proyecto	
<i>Millones de euros</i>			
724 A Apoyo a la pyme	<b>80,1</b>	<b>96,1</b>	20%

El incremento en 16 millones se centra en los préstamos a largo plazo fuera del sector público, que, de ser una partida inexistente, se dota con 12 millones de euros, y en las transferencias de capital a las Comunida-

des Autónomas por la gestión del Plan de Consolidación y Competitividad de la pyme en 1,9 millones y 1,6 millones a la Sociedad Española de Reafianzamiento (Cersa).

Sería necesario **desarrollar a escala de Comunidad Autónoma su seguimiento, ya que el 65% del programa (62 millones de euros) estará gestionado por ellas** y por la importancia de las actuaciones que se recogen:

- Acciones institucionales de apoyo a la pyme (financiación de encuentros, difusión de políticas exitosas en relación con las pymes, realización de estudios).
- Fomento de la pyme, a través, entre otros organismos, del Observatorio de la Pyme, que se plantea relanzar, aunque no hay mención a la participación sindical. Entre las prioridades desataca la coordinación de las actuaciones de las Agencias de Desarrollo Regional.
- Promoción de Servicios de Información.
- Tramitación telemática de creación de la pyme (nueva empresa).
- Internacionalización de la pyme.
- Espíritu emprendedor.
- Financiación de la pyme.

## 2.10. Ordenación y promoción de las telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (491M)

El incremento del presupuesto en un 2,4% en términos nominales significa, en la práctica, su mantenimiento en términos reales.

	PGE 2004	PGE 2005	Variación
	Aprobado	Proyecto	
<i>Millones de euros</i>			
491M Ordenación y promoción de las telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información	32,8	33,6	2,4%

Dada la importancia de su actividad regulatoria y de control, que en la práctica es política industrial, sobre los siguientes temas:

- Dirección, ordenación, control, coordinación, gestión y administración de las telecomunicaciones.
- Planificación, gestión y control del espacio radioeléctrico (emisoras de FM, estaciones de TV analógica, TV digital y radiodifusión sonora digital).
- Ordenación y control técnico de los servicios de telecomunicación.
- Planificación y reglamentación técnica.

El estancamiento presupuestario, y de personal, puede afectar su capacidad regulatoria, más cuando se pretende un importante incremento (un 33%) de la incorporación a nuestra legislación de Directivas y Normas comunitarias e internacionales y de participación en reuniones de organismos internacionales (un 15%).

### 2.11. Infraestructuras comarcas mineras del carbón (457M)

	PGE 2004	PGE 2005	Variación
	Aprobado	Proyecto	
<i>Millones de euros</i>			
457M Infraestructuras en comarcas mineras del carbón	<b>433,5</b>	<b>394,4</b>	-9%

El presupuesto de este programa se reduce en 39,1 millones de euros, un 9% en términos monetarios, fundamentalmente en la transferencias de capital a Comunidades Autónomas, que disminuyen en 47,7 millones de euros, y, en menor medida, a las corporaciones locales, 1,9 millones de euros, mientras que se incrementan en 10,5 millones de euros las inversiones reales a ejecutar por parte del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y el Desarrollo Alternativo de las Cuencas Mineras.

No hay información suficiente para contrastar si esta reducción obedece a que se han cumplido los objetivos de infraestructuras del Plan del Carbón (1998-2005) o, simplemente, a un ahorro de la actividad inversora del Estado a costa de un incumplimiento de las infraestructuras previstas.

Se menciona en este programa que la Administración está trabajando en un nuevo Plan del Carbón que se extendería hasta el año 2010 y, probablemente, hasta 2012.

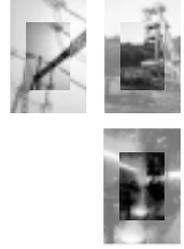


# 3

## La I+D+i industrial en los PGE-2005







## La I+D+i industrial en los PGE-2005

**H**emos considerado necesario aproximar una breve referencia a los esfuerzos económicos recogidos en los PGE-2005, en relación con las actuaciones orientadas hacia la I+D+i<sup>1</sup> industrial. La labor se ha mostrado complicada con el proceso de reorganización de la “arquitectura ministerial de la I+D” que ha realizado, antes del verano, el nuevo Gobierno del PSOE.

La reorganización ministerial ha favorecido la creación, bienvenida, del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, al tiempo que la reasignación de funciones entre Ministerio de Educación y Ciencia (MEC), y el nuevo Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITC), en la gestión de los programas de I+D, con una solución diferente a la de los presupuestos de años anteriores.

La lógica financiera que está en la base de esta función presupuestaria, y que inunda todos los programas de I+D+i de los PGE-2005, descansa en: ***“la progresiva sustitución de las subvenciones por mecanismos que faciliten el acceso a la financiación..., compartiendo -en ocasiones desde el sector público-, el riesgo que asumen las empresas en la puesta en marcha de un proyecto de I+D”.***

---

<sup>1</sup> I+D+i: Investigación, Desarrollo e Innovación. Además, entendemos que se tergiversan las convenciones internacionales en relación a lo que se entiende por Investigación, por Desarrollo y por Innovación, cuando programas de gastos que son “I+D”, y no exclusivamente “I”, son ubicados en el ámbito de competencias del MEC. o cuando el “gasto en I+D+i” es financiado mayoritariamente con créditos (Cap.VIII. del PGE.2005), que en términos de cómputo de gasto en esta función no es aceptado internacionalmente.

El resultado de este planteamiento es que el Capítulo VIII de los presupuestos (créditos reembolsables a empresas públicas y privadas) y, por lo tanto, “deuda pública” y no “gasto público”, supone el 54,4% de todos los recursos aplicados a la función 46 (Investigación, Desarrollo e Innovación)<sup>2</sup>.

Las dotaciones para I+D+i en los PGE-2005 alcanzan los 4.958 millones de euros, destacando las dotaciones del Ministerio de Industria con el 48%, y el Ministerio de Educación con el 40% de los recursos presupuestados.

Presupuestos Generales del Estado para 2005  
Política de Investigación, Desarrollo e Innovación para 2005\*

Programas*	Miles de euros	% sobre total
Mº Educación y Ciencia	2.003.405	40%
Mº Industria, Turismo y Comercio	2.378.344	48%
Mº Defensa	315.691	6%
Mº Economía y Hacienda	6.712	0%
Mº Sanidad y Consumo	243.813	5%
Mº Medio Ambiente	10.920	0%
<b>Total para Investigación, Desarrollo e Innovación</b>	<b>4.958.885</b>	<b>100%</b>

\* La estructura de políticas de gasto y programas de PGE-2005, a favor de Investigación, Desarrollo e Innovación se recoge bajo el código 46.

Fuente: Elaboración propia con datos PGE-2005.

Las correspondientes al Ministerio de Defensa, como veremos más adelante, resultan ser bastante más que el 6%, que aparecen recogidas en el presupuesto del Ministerio de Defensa, y en el cuadro anterior.

<sup>2</sup> Ver: “Enmienda de CC.OO a los Presupuestos Generales del Estado 2005 en materia de Investigación, Desarrollo e Innovación”.Madrid, 15 octubre 2004. S.Sindical CCOO de CSIC.

### 3.1. Investigación y desarrollo tecnológico-industrial (467C)

El análisis del programa 467.C. es trascendental para el modelo industrial español. Representa el 37% de los recursos para I+D+i del MEC y nada menos que el 79% de los recursos del MITC (ver cuadro siguiente).

Mº Educación y Ciencia Política de Investigación, Desarrollo e Innovación para 2005		
Programas*	Miles de euros	% sobre total
463.A. Investigación científica	494.402,72	25%
463.B. Fomento y coord. de la inv. científica y técnica	538.171,98	27%
466.A. Investigación y evaluación educativa	4.951,85	0%
467.A. Astronomía y astrofísica	13.489,49	1%
<b>467.C. Investigación y desarrollo tecnológico-industrial</b>	<b>739.739,16</b>	<b>37%</b>
467.D. Investigación y experimentación agraria	57.931,04	3%
467.E. Investigación oceanográfica y pesquera	42.160,91	2%
467.F. Investigación geológico-minera y medioambiental	31.227,12	2%
467.H. Investigación energética, medioambiental y tecnológica	81.330,31	4%
<b>Total I+D en Mº Educación y Ciencia para 2005</b>	<b>2.003.404,58</b>	<b>100%</b>

\* En los PGE-2005, todas las acciones I+D se han codificado dentro del código 46.  
Fuente: PGE-2005. Mº Educación y Ciencia.

En el caso del Ministerio de Educación, el programa cuenta con 739,8 millones de euros, que pretenden ser la base para que este Ministerio lleve a cabo actuaciones muy relevantes en términos de política industrial. Las actuaciones que se pretenden poner en marcha por parte del MEC son las siguientes:

- Acciones de los Programas Nacionales de: biotecnología, agroalimentarias, energías, materiales, construcción y ciencias sociales, económicas y jurídicas.
- Acciones de los Subprogramas Nacionales de: bienes de equipo, modernización tecnológica de los sectores tradicionales, inversión farmacéutica, tecnologías sanitarias, inversión química, automoción, transporte aéreo, marítimo, ferroviario y transmodal y acción estratégica transversal de tecnologías turísticas.

- Acciones (3) Horizontales: apoyo al sistema de garantías, apoyo a centros tecnológicos y apoyo a la creación y desarrollo de empresas de base tecnológica.
- Acciones de apoyo a parques científicos y tecnológicos.

¿Por qué acciones, por ejemplo, las referidas a las transversales de tecnología turística han de depender del Ministerio de Educación y no del de Industria, Turismo y Comercio? ¿o las correspondientes a automoción, transporte marítimo...? Resulta más que discutible que dichas actuaciones no hayan sido asignadas al MITC. Incluso las tres acciones horizontales presupuestadas (sistema de garantías, centros tecnológicos y empresas de base tecnológica...) tienen características con contenidos operativos y administrativos escasamente relacionados con las competencias del Ministerio de Educación. Entendemos que las relaciones que se han de establecer, más extensa e intensamente entre los ámbitos universitarios y las empresas industriales españolas<sup>3</sup>, no son justificación suficiente para que estas acciones caigan dentro del MEC.

Este mismo programa también tiene recursos asignados en los **presupuestos del MITC**, por un monto total de 1.882 millones de euros, que representa el 79% de todos los fondos que este Ministerio tiene asignados para I+D+i (o habría que decir para "innovación"), que, junto a otros dos programas presupuestarios (ver cuadro en páginas anteriores): 467.G y 467.I, relacionados con el Desarrollo de la Sociedad de la Información (16% de los recursos del Ministerio para estas políticas) y el programa para fomento de la innovación en tecnología de las telecomunicaciones (5%) resumen todas las actuaciones programadas por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio en política de I+D+i.

<sup>3</sup> Es numerosa la literatura sobre I+D, que pone de manifiesto las reducidas relaciones entre el tejido empresarial y la Universidad en España. Pero esa constatación, no puede llevar a "ubicar" en el ámbito del M<sup>o</sup> de Educación programas y actuaciones que son estrictamente sectoriales y de implicación de empresas industriales privadas. La exigible coordinación y colaboración Empresa-Universidad ha de avanzar sin otorgar competencias y recursos a departamentos ministeriales que no están familiarizados con los análisis de I+D+i, esto es, con proyectos de predesarrollo comercial, como ha de ser la mayoría de los proyectos que se apoyan con los recursos del programa 467. Investigación y Desarrollo Tecnológico-Industrial.

**Mº Industria, Turismo y Comercio**  
**Política de Investigación, Desarrollo e Innovación para 2005**

<b>Programas*</b>	<b>Miles de euros</b>	<b>% sobre total</b>
467.C. Innov. desarrollo tecnológico industrial	1.881.759,79	79%
467.G. Innov. desarrollo Sdad. Información	373.106,03	16%
467.I. Innov. tecnológica de las telecomunicaciones	123.477,80	5%
<b>Total I+D en Mº Industria para 2005</b>	<b>2.378.343,62</b>	<b>100%</b>

\* En los PGE-2005, todas las acciones de I+D se han codificado dentro del código 46.

Fuente: PGE-2005. Mº Industria, Turismo y Comercio.

Como se observa en el cuadro anterior, el programa 467.C acumula el grueso fundamental (79%) de las dotaciones para I+D del total presupuestado para estos fines en el MITC. Ahora bien, dentro de ese programa, se incluye un total de 1.074.868.000 de euros (casi 170.000 millones de pesetas), asignados a Programas de Defensa<sup>4</sup>. Del total de recursos asignados (MEC+MITC) al programa de I+D+i industrial, el 41% (1.074 millones, de 2.661 millones) tiene como finalidad financiar actuaciones en el ámbito de la industria de defensa.

**PGE-2005 y recursos para I+D+i industrial**  
**Total recursos del programa: 467.C. Innovación y desarrollo tecnológico industrial**

<i>Presupuestados en...</i>	<b>Miles de euros</b>	<b>% sobre total I+D+i de PGE 2005</b>
Mº Educación y Ciencia	739.739	
Mº Industria	1.881.760	
<b>Total recursos del programa</b>	<b>2.621.499</b>	<b>53%</b>
x Proyectos con Mº Defensa	1.074.868	22%
% del total de I+D+i industrial para Mº Defensa	41%	

Fuente: Elaboración propia con datos PGE-2005.

<sup>4</sup> Se detallan destinos y valoraciones en el apartado siguiente, relacionado con la industria de defensa en los PGE 2005.

Al comparar el total de recursos (1.074, millones de euros) que se presupuestan en el MITC para financiar acciones de la industria de defensa, a las que habría que sumar los 315,6 millones de euros que, de forma específica, se presupuestan en el Ministerio de Defensa (también para I+D<sup>5</sup>, con los 4.959 millones de euros que se pretende gastar en el conjunto de los PGE-2005 para esta política de gasto), se constata que estas **industrias de defensa son las destinatarias de nada menos que el 28% de todos los recursos presupuestados en los PGE-2005 para acciones de I+D+i, superando ampliamente las dotaciones recogidas para otras necesidades industriales y sociales.**

**Presupuestos Generales del Estado para 2005  
Política de Investigación, Desarrollo e Innovación para 2005**

<b>Programas*</b>	<b>Miles euros</b>	<b>Miles euros I+D x defensa e industria defensa</b>	<b>% sobre total</b>
Mº Educación y Ciencia	2.003.405		0%
Mº Industria, Comercio y Turismo	2.378.344	1.074.868	45%
Mº Defensa	315.691	315.691	100%
Mº Economía y Hacienda	6.712		0%
Mº Sanidad y Consumo	243.813		0%
Mº Medio Ambiente	10.920		0%
<b>Total para Investigación, Desarrollo e Innovación</b>	<b>4.958.885</b>	<b>1.390.559</b>	<b>28%</b>

\* La estructura de políticas de gastos y programas de PGE-2005 a favor de Investigación, Desarrollo e Innovación se recoge bajo el código 46.

Fuente: Elaboración propia con datos PGE-2005.

<sup>5</sup> Ver en hojas siguientes detalles del programa 464.A. Investigación y estudios de las Fuerzas Armadas.

### 3.2. Industrias de defensa

Las inversiones y los recursos para I+D reflejados en los Presupuestos del Ministerio de Defensa son las dotaciones más importantes en las políticas industriales públicas de consolidación y apoyo a diversos sectores industriales.

Los presupuestos del Ministerio de Defensa, para el próximo 2005 así como en años anteriores, consideran que son un: *"...importante esfuerzo financiero..., (que), contribuyendo de forma notable al fortalecimiento de la base industrial y tecnológica de Defensa", "...se empleará, no únicamente con una finalidad militar, sino también para el incremento de la capacidad tecnológica española", añadiendo que las empresas que colaboran con el Ministerio de Defensa en los proyectos de I+D poseen una importante base tecnológica (y) actúan como punta de lanza en proyectos de I+D+i, que inicialmente tienen aplicación militar, pero que, a posteriori, se implantan en usos civiles importantes"*<sup>6</sup>.

Las empresas que forman parte de las "industrias de defensa" se caracterizan por la aplicación práctica de las más recientes innovaciones industriales. Pero, obviamente, el aprovechamiento y utilización civil de las innovaciones y proyectos desarrollados por la industria de defensa es más que discutible y no está suficientemente contrastado<sup>7</sup>. Desde el punto de vista de los objetivos sindicales, es más que deseable la progresiva y rápida reorientación de dichos recursos, inversiones y fondos de I+D hacia sectores industriales que tengan una clara orientación a la mejora de la eficiencia energética y las necesidades sociales civiles más perentorias y de rápida asimilación y beneficio social e industrial, como puede ser el caso, sin ánimo de ser exhaustivos: sanidad, energía, transporte, salud, medio ambiente...

<sup>6</sup> "Descripción general de los objetivos del sector", en Presupuesto de gastos y Memorias de Objetivos. PGE-2005.

<sup>7</sup> Sobre todo por la débil presencia de una demanda empresarial, por ausencia de distritos industriales articulados para poder absorber e integrar dichas innovaciones aplicadas en las empresas subcontratistas de defensa.

Es probable que el retraso estructural en I+D que presenta la economía y la industria española pueda explicar que en estos Presupuestos de 2005: *“El objetivo inmediato de éste es apoyar la participación de las empresas españolas en el desarrollo de proyectos tecnológicos-industriales, ya estén relacionados con la defensa o tengan carácter estrictamente civil pero que, en todo caso, poseen carácter estratégico y/o internacional”*, tal y como se expresa el Ejecutivo responsable de este presupuesto para 2005.

Aún admitiendo que es el *furor* por canalizar recursos lo que les empuja, no está justificado que los datos que concretan los nuevos esfuerzos se presenten a la sociedad española, al Parlamento y a los agentes sociales, en un formato confuso que impide distinguir entre una acción de inversión y una de I+D en defensa o que induzca a la opinión pública a confundir *“investigación en materia de defensa con investigación en material civil”*.

Parece claro que, en relación con esta excesiva orientación de los recursos públicos hacia la I+D en la industria de defensa, pesan mucho los marcos comunitarios que regulan las conductas a favor de la competencia *leal* en el área comunitaria. Mientras las ayudas a la I+D en defensa estén exentas de los principios que regulan las prácticas de competencia, la conducta presupuestaria a favor de las industrias de defensa será una práctica extendida en el conjunto de la Unión Europea.

### **3.2.1. INVERSIONES EN INDUSTRIA DE DEFENSA**

Las **inversiones y actuaciones calificadas de I+D+i**, presupuestadas en el Ministerio de Defensa para 2005 están recogidas en los siguientes programas:

**122.A. Programa de Modernización de las Fuerzas Armadas.**

**122.B. Programas Especiales de Modernización.**

**464.A. Investigación y estudios de las Fuerzas Armadas (FF.AA.)**

En conjunto, estos tres programas, que recogen las **inversiones del Ministerio de Defensa y otras acciones de alcance estratégico, como el gasto en I+D en materia de defensa**, movilizan 1.611,1 millones de euros en los presupuestos de 2005.

Tanto la inversión como la I+D del Ministerio de Defensa crecen en 2005. En el caso de la inversión, recogida en los programas 122.A y 122.B, los recursos aumentan un 29%<sup>8</sup> sobre la previsión de ejecución de gasto de 2004 y los recursos para I+D de defensa, en un 86%.

Inversión en material de defensa y en I+D "Defensa"				
Programa	Miles de euros	2003	2004	2005
122.A.	Modernización de las FF.AA.	660.134	425.366	711.536
122.B.	Programas especiales de modernización		577.692	583.923
464.A.	Investigación y estudios de las FF.AA.	188.186	169.367	315.691
<b>Total programas asociados a inversiones e I+D</b>		<b>848.319</b>	<b>1.172.425</b>	<b>1.611.150</b>
			<b>VARIACIONES ANUALES EN %</b>	<b>2004/03</b>
				<b>2005/04</b>
122.A.	Modernización de las FF.AA.		-36%	67%
122.B.	Programas especiales de modernización			1%
464.A.	Investigación y estudios de las FF.AA.		-10%	86%
<b>Total programas asociados a inversiones e I+D</b>			<b>38%</b>	<b>37%</b>

En el cuadro el programa 464.A. solamente se recoge dotaciones para capítulo 6. Inversiones.

Fuente: Elaboración propia con datos IGAE. Presupuestos anuales.

Merece la pena detallar el destino de las "inversiones" previstas para 2005, en los presupuestos del Ministerio de Defensa, (y también del MITC, aunque en este caso calificados de I+D). Las inversiones en industrias de defensa están recogidas en los siguientes programas: 122.A. Programas de Modernización de las Fuerzas Armadas y 122.B. Programas Especiales de Modernización.

Estos programas recogen actuaciones inversoras de naturaleza inmobiliaria o constructora, como es el caso de un nuevo futuro Cuartel General Conjunto de Operaciones, o compras y adquisiciones de equipamiento genérico propio de las actividades de defensa. También hay otras actuaciones que, como veremos, tienen características más singulares y suponen proyectos que arrastran actividades industriales para un número relevante de empresas civiles de defensa.

<sup>8</sup> El programa de inversiones 122.A, aumenta un 67% y el 122.B, un 1%.

## PROGRAMA 122.A: PROGRAMAS DE MODERNIZACIÓN DE LAS FF.AA.

El siguiente cuadro recoge los destinos del monto total de inversiones programadas por Ministerio de Defensa. La comparación con las dotaciones iniciales de años anteriores arrojan un descenso del -4% sobre 2003 y del -31% sobre 2004. Ahora bien, la distribución de la naturaleza de estas inversiones en defensa presenta algunas variaciones que merece la pena comentar.

## Mº Defensa. Gastos en inversión 2003-2004 y presupuesto para

Órgano ejecutor y destino fondos inversión...	Gasto ejecutado (miles euros)		Gasto Ppto. 2005	Var. 2005 sobre	
	2003*	2004**		2003	2004
Órgano central de defensa	183.962	177.632	92.767	-50%	-48%
Ejército de tierra	206.365	190.477	177.525	-14%	-7%
Armada	261.934	451.641	125.438	-52%	-72%
Ejército aire	147.242	325.551	80.754	-45%	-75%
Gerencia Infraest. equipamientos defensa	201.668	202.268	235.051	17%	16%
Adquisición sistemas armas de última generación	353.490	539.885	583.923	65%	8%
<b>Total recursos para inversiones Mº Defensa</b>	<b>1.354.661</b>	<b>1.887.454</b>	<b>1.295.459</b>	<b>-4%</b>	<b>-31%</b>

\* Realizado. \*\* Ejecución prevista.

Fuente: Elaboración propia con datos Pptos-2005. IGAE

Aunque en la presentación presupuestaria descienden las inversiones para actividades de defensa habituales (Órgano Central de Defensa, Ejército de Tierra, Armada, Ejército del Aire), lo cierto es que **aumentan las dotaciones para inversiones en infraestructuras y equipamientos de todos los ejércitos** (un 17% y un 16% sobre los datos de ejecución del gasto final en 2003 y 2004) **y también aumentan los recursos para adquisición de armas de última generación (+65% sobre el gasto final de 2003 y del 8% sobre la previsión de gasto final de 2004)**. El cuadro siguiente detalla los nuevos proyectos que estos dos subprogramas presupuestarios pretenden abordar en 2005.

## Mº Defensa. Gastos en inversión 2003-2004 y presupuesto para

Órgano ejecutor y destino fondos inversión...	Gasto ejecutado (miles euros)		Gasto Ppto. 2005	Var. 2005 sobre	
	2003	2004		2003	2004
Gerencia Infraest. Equipamientos defensa	201.668	202.268	235.051	17%	16%
Obras de infraestructuras	62.439	61.030	70.515	13%	16%
Equipos de defensa	61.604	43.585	29.386	-52%	-33%
Adquisición avión CASA 295	36.242	33.921	0	-100%	-100%
Modernización helicópteros transporte	5.196	0	0	-100%	
Modernización aviones	24.925	41.734	111.109	346%	166%
Cuartel General alta disponibilidad	11.263	15.987	0	-100%	-100%
Segunda fase programa Centauro	0	0	24.040		
Programa PR4G 2ª Fases	0	6.010	0		-100%
<b>Adquisición sistemas armas de última generación</b>	<b>353.490</b>	<b>539.885</b>	<b>583.923</b>	<b>65%</b>	<b>8%</b>
Helicóptero ataque		4.500	9.000		100%
Programa AM400	4.994	1.000	1.000	-80%	0%
Produc: EF-2000 e ILS	226.955	333.313	403.163	78%	21%
Leopardo	24.374	74.859	47.148	93%	-37%
Fragatas F-100	97.166	126.213	121.213	25%	-4%
Vehículos combate infantería Pizarro (II fase)	0	0	2.400		

\* Realizado. \*\* Ejecución prevista

Fuente: Elaboración propia con datos Pptos-2005. IGAE

## PROGRAMA 122.B: PROGRAMAS ESPECIALES DE MODERNIZACIÓN DE LAS FF.AA.

Mientras en la descripción de los objetivos perseguidos por el Programa 122.B, **Programas Especiales de Modernización** de los Presupuestos de 2005, se recoge que se pretende abordar como proyecto nuevo: *“Iniciar la construcción del Buque Aprovisionamiento en Combate (BAC), capaz de suministrar combustibles, repuestos, víveres y munición, así como hacer de buque hospital y que será construido por los astilleros españoles, con efectos positivo sobre el empleo directo e indirecto”*, entre las acciones previstas, se echan en falta los recursos para abordar la construcción del BAC, en el cuadro anterior no aparece recogida dotación económica alguna para ello.

También sorprende que, en el presupuesto del Ministerio de Defensa, estén ausentes, así como en la memoria justificativa de los objetivos del Programa, las acciones dirigidas a poner a punto una línea de Submarinos S-80. Tampoco se encuentran menciones en los documentos cifrados del presupuesto para los recursos asignados a cada uno de estos proyectos.

Sin embargo, sí se recoge que van a ser “financiadas” con préstamos reembolsables, dentro del programa 467C-Investigación y desarrollo tecnológico-industrial, del Ministerio de Industria (“I+D Industrial”). De nuevo, las cantidades concretas que se van a destinar a cada una de las acciones (BAC, submarinos S-80... no aparecen de forma específica en ninguno de los documentos presupuestarios)<sup>9</sup>.

Pero no todos los recursos asignados para inversiones, o para I+D en materia de defensa, están recogidos en los presupuestos del Ministerio de Defensa.

Reflejados en los presupuestos del **Ministerio de Industria**, dentro del programa **467-C. Investigación y desarrollo tecnológico-industrial**, aparecen expresamente recogidos en el capítulo de Activos Financieros recursos por nada menos que otros 1.074.867.000 de euros, para acciones tecnológicas con el Ministerio de Defensa y calificados como I+D<sup>10</sup>.

<b>Mº Industria, Turismo y Comercio.</b>		
<b>Recursos presupuestados para I+D en industria de defensa</b>		
<b>Programa 467.C. investigación y desarrollo tecnológico-industrial</b>	<b>Miles de euros</b>	<b>% sobre total</b>
823. Aportaciones reembolsables a empresas para desarrollo de proyectos tecnológicos industriales cualificados relacionados con Programas de Defensa. ( <i>Concesiones dentro del S. Público</i> )	270.000,00	25%
832. Aportaciones reembolsables a empresas para desarrollo de proyectos tecnológicos industriales cualificados relacionados con Programas de Defensa. ( <i>Concesiones fuera S. Público</i> )	744.607,72	69%
833. Aportaciones reembolsables a empresas para desarrollo de proyectos tecnológicos industriales cualificados de carácter civil ( <i>Concesiones fuera S. Público</i> )	60.260,00	6%
<b>Total I+D Mº Industria destinados a industria de defensa</b>	<b>1.074.867,72</b>	

Fuente: PGE-2005. Programa 467.C. Mº Industria, Turismo y Comercio.

<sup>9</sup> Al respecto, hay que hacer referencia a las cantidades que el Mº de Defensa asignaba en la documentación referida a 2003 a estas acciones, que fueron de: 6 millones euros al programa Submarinos S-80, 30 millones al programa Buque Polivalente o de Proyección Estratégica (Pág.18. de Ppto. MºDefensa 2003. Web).

<sup>10</sup> Todos los programas presupuestarios con código 46 acogen las acciones de I+D de los Presupuestos Generales del Estado para 2005.

Por lo tanto, para tener una visión de conjunto de los recursos públicos canalizados hacia la industria de defensa, sería necesario sumar estos 1.074,9 millones de euros, que se transferirán desde el Ministerio de Industria al de Defensa, para financiar bien compras, bien desarrollos de prototipos, en el sector público empresarial de defensa (un 25%) y en empresas industriales privadas para programas de defensa un 69% de los mismos, y tan sólo el 6% de estos recursos, para desarrollo de I+D+i estrictamente civil.

Recuperando información detallada<sup>11</sup> de los proyectos que se quieren acometer con los recursos presupuestados para 2005, hemos construido el cuadro siguiente, que detalla los proyectos y el anclaje de capítulo-económico en el que se incluye la dotación. No ha sido posible identificar las cantidades individualmente asignadas a cada una de estas acciones-proyectos<sup>12</sup>. No obstante, ha sido posible detallar los proyectos (en el cuadro siguiente), calificados de Investigación y Desarrollo Tecnológico Industrial por el Ministerio de Industria<sup>13</sup> (programa 467.C), que van a ser *financiados* en 2005.

Incluso, descontando los 60,3 millones (que tienen como destino financiar proyectos *civiles* (Airbus A-380...), nos encontramos con un total de 2.626 millones de euros (2.686-60,3 millones de euros) que se presupuestan, entre el Ministerio de Defensa y el de Industria, para financiar acciones con las industrias de defensa.

<sup>11</sup> El proyecto de presupuestos para 2005, en Mº Defensa y Mº Industria, no recoge con suficiente detalle los proyectos y programas que se pretenden acometer con los mismos. Ha sido necesario recuperar información detallada de anteriores presupuestos del Mº Ciencia y Tecnología, así como del Mº Defensa, para poder reconstruir el "paquete" de proyectos que se están financiando.

<sup>12</sup> Al respecto, hay que hacer referencia a las cantidades que el Mº de Defensa asignaba en la documentación referida a 2003 a estas acciones que fueron de: 6 millones euros al programa Submarinos S-80, 30 millones al programa Buque Polivalente o de Proyección Estratégica (Pág.18. de Ppto.MºDefensa 2003. Web).

<sup>13</sup> Que, junto a los 373.106 del 467.G x Innov.Desarrollo Sdad.Información y los 123.477 miles de euros del 467.Ix Innov.Tecnológica de la Telecomunicaciones, complementan los 2.378.343 miles de euros destinados a I+D por el Mº de Industria para el próximo 2005.

## Mº Industria, Turismo y Comercio. I+D

## Investigación y desarrollo tecnológico-industrial (Programa 467.C)

Calificado en Ppto.	Partida económica	Calificación y desarrollos acometidos con este programa Mº Industria	Ppto. Inicial 2005 Miles euros
<b>Proyectos defensa</b>	823 – Aport. reembolsables para desarrollo de proyectos tecnológicos industriales cualificados relacionados con Programas de Defensa	Programa Euroavión EF-2000 Programa modernización aviones P-3 ORION Programa fragatas F-100 Programa carros de combate LEOPARD Programa avión transporte militar A400M Programa helicópteros de ataque (Tigre)	270.000
	832 – Idem... con sujetos fuera S. Público	Programa submarino S-80 Programa buque proyección estratégica LL. Desarrollo misil aire-aire de corto alcance (IRIS-T) Programa carro combate español PIZARRO Apoyo logístico adicional al Euroavión EF-2000 Programa modernización helicóptero EC-135	744.608
<b>Proyectos civiles</b> (según memoria P. Ppto-2005)	833 – Aport. reembolsables para desarrollo de proyectos tecnológicos industriales cualificados de carácter civil.	Programa desarrollo AIRBUS A380 Desarrollo motorización AIRBUS A380 Desarrollo equipamientos AIRBUS A380 Participación desarrollo avión negocios FALCON	60.260

## Presupuestos 2005

## Recursos para la industria de defensa

Miles de euros en presupuestos 2005 del...	Como inversión	Como I+D	Total recursos
Mº Defensa	1.295.459	315.691	1.611.150
Mº Industria, Turismo y Comercio		1.074.868	1.074.868
<b>Total</b>	<b>1.295.459</b>	<b>1.390.559</b>	<b>2.686.018</b>

Fuente: PGE-2005. Mº Defensa y Mº Industria, Turismo y Comercio.

Como venimos diciendo, los presupuestos para 2005 no recogen de forma suficientemente explícita la diferencia entre una acción de inversión y una de I+D en materia de defensa. Además, la insuficiente calidad de la información sobre los proyectos previstos imposibilita la identificación de los recursos asignados a cada uno de ellos. Los inexistentes indicadores de objetivos a alcanzar que se incorporan en la memoria explicativa de este programa (467. Investigación y desarrollo tecnológico-industrial) del Ministerio de Industria dibujan que el oscurantista encaje *presupuestario* se ha hecho con el gasto en defensa y los esfuerzos, auténticos, en I+D industrial.

### 3.2.2. I+D+i EN INDUSTRIA DE DEFENSA

PROGRAMA 464.A: INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS DE LAS FF.AA.

Los gastos destinados a I+D en el Ministerio de Defensa *oficiales*, que son los del Programa 464.A, aumentan un 86% sobre las dotaciones inicialmente presupuestadas en 2004. A éstos, habría que añadir los que aparecen *reflejados*, en las transferencias reseñadas en el Ministerio de Industria<sup>14</sup>, anteriormente comentadas.

M° Defensa I+D "Oficial" Programa 464.A. Investigación y estudios de las FF.AA.		
Pptos. Iniciales	Miles euros	Var. anual
2002	188.186	
2003	169.367	-10%
2004	315.691	86%

Fuente: PGE-2005.

<sup>14</sup> "Reflejados" en los Pptos. M°Defensa, pero que aparecen dentro de acciones de I+D, en M°Industria, dentro del programa 467-C. investigación y desarrollo tecnológico-industrial, como una de las acciones expresamente financiable por las partidas 823, y 832, del capítulo de Activos Financieros, que expresamente están destinadas a: Aportaciones reembolsables a empresas para desarrollo de proyectos tecnológicos industriales cualificados, relacionados con Programas de Defensa, que suman nada menos que 1.014.607 miles de euros, en los presupuestos del M° Industria para 2005.

Los recursos gestionados por el Órgano Central de Defensa crecen en un 23% sobre el gasto ejecutado previsto para 2004, y poco más del 3% sobre el realmente gastado en 2003.

M° Defensa. Gastos I+D. 2003-2004 y Ppto-2005

Órgano ejecutor y destino fondos I+D	Gasto ejecutado (miles euros)		Gasto Ppto. 2005	Var. 2005 sobre	
	2003*	2004**		2003	2004
Gestión y cooperación tecnológica	20.274,7	11.076,5	16.555,3	-18%	49%
Otros vehículos de combate (EF-2000)	11.858,2	20.379,3	9.840,0	-17%	-52%
Satélites de observación	9.550,0	9.980,0	9.390,0	-2%	-6%
Sensores y guerra electrónica	12.847,6	14.292,3	14.729,3	15%	3%
Tecnología del combatiente y otros	3.855,9	1.698,1	5.900,0	53%	247%
Equipamiento y material para activ. I+D	7.504,9	6.802,2	14.248,3	90%	109%
Tecnologías de la infor. y comunicación	74.435,7	28.407,3	46.472,6	-38%	64%
Plataformas, propulsión y armas	37.836,6	56.075,6	36.147,5	-4%	-36%
Carro de combate Leopard	0,0	0,1	20.000,0		100%
Avión EF-2000	0,0	0,0	5.000,0		100%
Fragata F-100	0,0	0,0	5.000,0		100%
<b>Órgano Central de Defensa</b>	<b>178.164</b>	<b>148.711</b>	<b>183.283</b>	<b>3%</b>	<b>23%</b>

\* Realizado. \*\* Ejecución prevista.

Fuente: Elaboración propia con datos Pptos-2005. IGAE.

Más allá de la I+D que se canaliza a través de empresas privadas contratistas, en forma de tecnología incorporada en las inversiones que realiza el Ministerio de Defensa o los préstamos reembolsables del Ministerio de Industria, el ministerio cuenta con dos institutos de investigación básica aplicada, que son:

- Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo.
- Instituto Nacional de Técnicas Aeroespaciales "Esteban Terradas".

Las dotaciones de capital transferidas hacia estos centros por parte del Ministerio de Defensa se recogen en el cuadro siguiente, que muestra un crecimiento de las dotaciones presupuestarias muy elevados (+110% y +250%) en relación a los presupuestos iniciales de 2004.

## Mº Defensa. Institutos Tecnológicos. 2003-2004 y Ppto-2005

Pptos. Iniciales de...	Canal de experiencias hidrodinámicas de El Pardo		Inst. Nacional Técnicas Aeroespaciales "Esteban Terradas"	
	miles euros	% anual	miles euros	% anual
2002	1.078,4		42.646,6	
2003	2.464,3	129	28.629,8	-33
2004	2.513,5	2	30.238,8	6
2005	5.275,6	110	105.901,7	250

Fuente: Presupuestos iniciales de varios años. IGAE

**El Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo** es el único centro de experimentación e investigación hidrodinámica existente en España, siendo, por tanto, el organismo capaz de apoyar la investigación y el desarrollo en este campo de la industria naval, tanto civil como militar.

Su evolución en actividad a lo largo de los últimos tres años se puede aproximar con los datos del cuadro adjunto, que indica que el volumen de actividades de este exclusivo centro de I+D naval se mantendrá en los mismos niveles de 2004 y casi un 1% menos de ensayos-estudios que en el pasado 2003.

## Canal experiencias hidrodinámicas de El Pardo

Nº de certificados, ensayos, estudios o modelos: Indicadores actividad anual	Nº Acciones ejecutadas		Acciones Ppto. 2005	Var. 2005 sobre	
	2003*	2004**		2003	2004
<b>Total indicadores de actividad</b>	<b>634</b>	<b>615</b>	<b>620</b>	<b>-2%</b>	<b>1%</b>
Homologación y certificaciones pruebas mar.	28	30	30	7%	0%
Ensayos con modelos de carenas	245	190	195	-20%	3%
Ensayos con modelos de propulsor	165	180	180	9%	0%
Ensayos comportamiento hidrodinámico	110	120	120	9%	0%
Estudios hidrodinámicos (CFD y otros)	64	75	75	17%	0%
Construcción de modelos	22	20	20	-9%	0%

\* Realizado. \*\* Ejecución prevista.

Fuente: Elaboración propia con datos Pptos-2005. IGAE.

En 2005, tan sólo se aumentarán en un 3% los ensayos para modelos de carenas (reparaciones navales), después de que, en el pasado ejercicio 2004, el número de estos modelos ya descendió en un -20%.

En definitiva, el nivel de actividad investigadora en *reparaciones navales* del único centro de I+D naval existente en España se situará en un nivel de trabajo en 2005, que será un 18% menor que hace dos años (en 2003). (De 245 ensayos de reparaciones, se pasa a 190 en 2004 y a 195 en el Presupuesto para 2005).

Además de los recursos recogidos en los presupuestos de Defensa, aparece presupuestado un total de 2,4 millones de euros, para transferir a la organización privada: **Fundación Instituto Tecnológico para el desarrollo de las Industrias Marítimas**. No aparece referencia alguna, en las memorias de los programas presupuestarios del proyecto para 2005, a las actividades y proyectos que con dichas transferencias realiza esta fundación. En el presupuesto para 2005, las cantidades muestran un incremento del 20% sobre el año anterior.

Ministerio de Industria			
Ayudas a Fundación Instituto Tecnológico para el Desarrollo de las Industrias Marítimas			
Pptos. Iniciales	Aplicación económica	miles euros	var.
2003	789707. Potenciación de la Fundación Instituto Tecnológico para el Desarrollo de las Industrias Marítimas	1.910,90	
2004	783. Instituto Tecnológico para el Desarrollo de las Industrias Marítimas	1.949,12	2%
2005	783. Instituto Tecnológico para el Desarrollo de las Industrias Marítimas	2.338,94	20%
	<b>Total recursos transferidos</b>	<b>6.198,96</b>	

En la Web-Corporativa ([www.innovamar.org](http://www.innovamar.org)), tan sólo aparece como muestra de sus trabajos un Plan de Tecnología para incorporar al Plan Nacional de I+D+i, pero van a ser más de 1.000 millones de pesetas los recibidos desde 2003 por esta Fundación (6.198,96 miles de euros), sin que nos haya sido posible, por el momento, conocer otros trabajos y actividades que dicha fundación haya acometido con las transferencias estatales recibidas.

Es posible que las áreas y objetivos tecnológicos sean diferentes para cada uno de estos institutos: Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo y el Instituto Tecnológico para el Desarrollo de las Industrias Marítimas. Pero, a diferencia del primero, que es público y dependiente del Ministerio de Defensa, el denominado Instituto Tecnológico para el desarrollo de las industrias Marítimas es una fundación privada, cuyos promotores procedían en el momento de su creación (año 2000) de los cuerpos directivos del propio Ministerio de Ciencia y Tecnología, así como de otras asociaciones profesionales del sector marítimo<sup>15</sup>.

El otro instituto de I+D dependiente del Ministerio de Defensa, que también cuenta con subvenciones de los Ministerio de Educación y Ciencia, del de Industria, así como de la Unión Europea y de la Comunidad Autónoma de Madrid, es el **INTA (Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial "Esteban Terradas"**.

---

<sup>15</sup> Según la Orden del 13 de marzo de 2000, por la que se inscribe en el Registro de Fundaciones la denominada "Fundación Instituto Tecnológico para el Desarrollo de las Industrias Marítimas" de Madrid; la creación fue promovida por PYMAR (Pequeños y Medianos Astilleros, Sociedad de Reversión, SA), actuando como miembro fundador, estando presentes también la Gerencia del Sector de Construcción Naval, Astilleros Españoles SA, UNINAVE, ANAVE y AEDIMAR. Desde 2004, esta fundación privada es "entidad delegada" del PROFIT, para las empresas marítimas.

Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial "Esteban Terradas"					
Nº de horas técnico/año aplicadas en actividad anual	Nº Acciones ejecutadas		Ppto. 2005	Var. 2005 sobre	
	2003*	2004**		2003	2004
<b>Total horas año de actividad</b>	<b>615.178</b>	<b>538.000</b>	<b>590.000</b>	<b>-4%</b>	<b>10%</b>
<b>Investigación (horas técnico año aplicadas)</b>	<b>164.562</b>	<b>165.000</b>	<b>170.000</b>	<b>3%</b>	<b>3%</b>
Aeronáutica	90.509	64.350	68.000	-25%	6%
Espacial	60.888	74.250	76.500	26%	3%
Tecnología de cargas útiles	13.165	26.400	25.500	94%	-3%
<b>Desarrollo (horas técnicos/año aplicadas)</b>	<b>217.089</b>	<b>169.000</b>	<b>190.000</b>	<b>-12%</b>	<b>12%</b>
Aeronáutica	93.348	64.220	76.000	-19%	18%
Espacial	108.545	87.880	95.000	-12%	8%
Tecnología de cargas útiles	15.196	16.900	19.000	25%	12%
<b>Homolog. y certific. (horas técnico/año aplicadas)</b>	<b>233.527</b>	<b>204.000</b>	<b>230.000</b>	<b>-2%</b>	<b>13%</b>
Material aeronáutico	114.428	97.920	103.500	-10%	6%
Unidades especiales	30.359	34.680	46.000	52%	33%
Otras	88.740	71.400	80.500	-9%	13%
<b>Asist. Técnica (horas técnico/año aplicadas)</b>	<b>61.215</b>	<b>60.000</b>	<b>65.000</b>	<b>6%</b>	<b>8%</b>
Defensa	24.746	19.200	22.750	-8%	18%
Adm. civil y org. oficiales	10.420	12.000	13.000	25%	8%
In. nacional	21.490	22.800	22.750	6%	0%
Org. e ind. extranjeras	4.559	6.000	6.500	43%	8%
<b>Potenciación e instalaciones (horas/año)</b>	<b>206.207</b>	<b>114.000</b>	<b>195.000</b>	<b>-5%</b>	<b>71%</b>
Sector aeronáutico	41.241	20.520	39.000	-5%	90%
Sector espacial	4.124	5.700	9.750	136%	71%
Otros	160.841	87.780	146.250	-9%	67%

\* Realizado. \*\* Ejecución prevista.

Fuente: Elaboración propia con datos Pptos-2005. IGAE

La documentación de los PGE-2005 no recoge información económica para poder evaluar las actividades y objetivos desarrollados por estos institutos.

### 3.3. Industria de las telecomunicaciones

#### 3.3.1. INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN (467G)

El incremento, en 3,6 millones de euros, se concentra en el aumento, en 2,8 millones, a empresas privadas y, en 1,1 a instituciones, sin fines de lucro (Fundaciones).

	PGE 2004	PGE 2005	Variación
	Aprobado	Proyecto	
Millones de euros			
467G Investigación y desarrollo de la sociedad de la información	369,5	373,1	1%

El grueso de este programa, un 80%, se concentra en préstamos a largo plazo fuera del sector público, es decir, a empresas privadas, que permanecen congelados respecto al año 2004, lo que supone una disminución real de cerca de un 4%.

El reducido incremento en términos monetarios del conjunto del programa, disminución en euros constantes, no parece coherente con el objetivo planteado de incrementar un 8,5% los proyectos en ejecución TIC, de 415 en el año 2004, a 440 en 2005.

#### 3.3.2. INNOVACIÓN TECNOLÓGICA DE LAS TELECOMUNICACIONES (467I)

El incremento de 17 millones de euros de este programa se concentra en los nuevos subprogramas: *Estrategia de Banda Ancha*, al que se asignan 6,3 millones de euros, *Subvenciones a instituciones sin fines de lucro Acción de Formación dirigida a potenciar el uso de Internet*, 3,6 millones de euros, y al incremento de los subprogramas ya existentes: *Subvenciones a comunidades autónomas por el Programa Ciudades Digitales*, en tres millones de euros, y a *Instituciones sin fines de lucro relacionadas con el Programa Arte*, 2,3 millones de euros.

	PGE 2004	PGE 2005	Variación
	Aprobado	Proyecto	
<i>Millones de euros</i>			
4671 Innovación tecnológica de las telecomunicaciones	106,5	123,5	16%

El 48% del programa, 60 millones de euros, se destina a préstamos a largo plazo fuera del sector público para la Banda Ancha, cuyo volumen se congela en términos monetarios respecto al año 2004. Parece un poco optimista la previsión de doblar el número de alumnos en programas de formación, de 75.000 a 150.000, cuando los préstamos disminuyen en términos reales, a pesar de la nueva dotación de 6,3 millones de euros para subvenciones en la Estrategia de Banda Ancha, ya que sólo representa un 10% del volumen de préstamos.

Llama la atención que no se menciona en ningún momento a los sindicatos en el Subprograma Forintel (Formación de Profesionales en Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones), a diferencia de otras actuaciones de la Administración en temas relacionados con la formación continua de los trabajadores y las trabajadoras, con una previsión importante de trabajadores y trabajadoras implicados en cursos de formación (80.000 en el año 2005).

# 4

## Conclusiones



## Conclusiones

1. En primer lugar, hay que tener en cuenta la dificultad de hacer una comparación de las políticas industriales y energéticas implementadas a través de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2005, ya que, al tratarse del primer presupuesto del PSOE, tras las elecciones del 14 de marzo, las modificaciones administrativas y de definición de programas concretos no permiten hacer un seguimiento comparado *fiel* de las políticas concretas desarrolladas por el PP en anteriores Presupuestos.
2. Los 1.743 millones de euros de política de gasto en Industria y Energía representan un incremento de un 4,4 % sobre el año 2004, un incremento algo inferior al del conjunto de Actuaciones de Carácter Económico, que se han aumentado en un 5,7%.
3. La recuperación del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, frente al anterior Ministerio de Ciencia y Tecnología, es un signo político evidente para dar un mayor protagonismo a la acción gubernamental en relación con la industria.

Por tanto, hay que valorar positivamente que, por primera vez en muchos años, la política industrial vuelva a ser una prioridad política del Gobierno. No obstante, la concreción de las líneas actuación parece centrarse en aquellas que tienen **carácter horizontal**, sin discriminación sectorial, que pueden considerarse como una política industrial pasiva, que **son muy costosas para economías con grados de desarrollo intermedio, como es la nuestra**, y que son más proclives a que **haya una desconexión entre las ayudas públicas y las necesidades y exigencias del desarrollo industrial, generando un derroche de fondos públicos.**

Las carencias más relevantes se pueden resumir en la no consideración de la política industrial dentro de una visión más integral que debe tener en cuenta otras políticas, fundamentalmente, la de transporte, la medioambiental y la relacionada con el consumo sostenible.

### Desarrollo industrial (422B)

4. Este programa, que estaría enmarcado dentro de la primera actuación *“Elaboración de una política de promoción de empresas industriales y de planes o programas para el fomento de las iniciativas empresariales y la creación de nuevas empresas industriales”* tiene una dotación muy reducida, apenas un 0,2% del presupuesto de la política industrial, aunque se ha incrementado notablemente sobre el año anterior (un 408%).
5. Si bien es positivo que se reflejen los recursos destinados al análisis y seguimiento de los sectores industriales para seis observatorios industriales, hay que destacar negativamente que no están contemplados sectores de gran futuro industrial (por ejemplo, el aerospacial o el de material ferroviario), aunque existe el compromiso del Ministerio de Industria con los sindicatos de acometer una reflexión colectiva sobre las prioridades industriales y sectoriales que requiere el país, en la perspectiva de los futuros Presupuestos Generales del Estado.

### Reconversión y reindustrialización (422M)

6. En relación a las **ayudas a la construcción naval**, el propio Gobierno reconoce que el Consejo de la UE aprobó un Mecanismo Defensivo Temporal (MDT) de ayudas directas hasta un límite máximo del 6% para determinados buques, aplicable a partir de los contratos firmados desde el 24 de Octubre de 2002 y de las incertidumbres que, sobre el sector, hay en la actualidad en nuestro país, las transferencias de capital (ayudas) a la construcción naval tan sólo se incrementan en 9,8 millones de euros, apenas un 5%, pasando de 200 a 209,8 millones de euros. Se reducen las ayudas a empresas privadas, mientras que se incrementan las de la empresas públicas.

**Minería y PGE-2005**

	PGE 2004 Aprobado	PGE 2005 Proyecto	Variación
	<i>Millones de euros</i>		
423M Desarrollo alternativo de las comarcas del carbón	<b>114,6</b>	<b>124,1</b>	8,3 %
423N Explotación Minera	<b>696</b>	<b>725,5</b>	4,2%
457M Infraestructuras en comarcas mineras del carbón	<b>433,5</b>	<b>394,4</b>	-9%
<b>Total acciones Minería</b>	<b>1.244,1</b>	<b>1.244</b>	<b>0,01%</b>

7. Para hacer una valoración global de la política desarrollada en las cuencas mineras, habría que analizar también la evolución del programa 457M Infraestructuras en Comarcas Mineras del Carbón, que no es gestionado por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, sino por el de Economía y Hacienda, que se reduce en un 9%, 39 millones de euros. Fundamentalmente, esta reducción se debe al recorte de las transferencias de capital a Comunidades Autónomas.
8. Se incrementan las transferencias de capital a empresas privadas de 114,5 a 123,9 millones de euros del programa 423M. El incremento en 29,5 millones de euros del programa 423N de explotación minera se concentra en las transferencias corrientes a instituciones sin fines de lucro para "cubrir costes sociales y técnicos, así como obligaciones contractuales, derivadas de la reordenación del sector del carbón".

**Seguridad nuclear y protección radiológica (424M)**

9. La reducción del presupuesto se concentra en los gastos corrientes, dos millones de euros, y en inversiones reales 3,3 millones de euros. Este recorte tiene efectos inmediatos en la disminución de la labor inspectora de la Administración, particularmente en relación con la protección radiológica de los trabajadores y trabajadoras, cuyo presupuesto para asistencia técnica para evaluaciones se reduce de 154.000 euros a 108.000 euros.

### Normativa y desarrollo energético (425A)

10. El programa se mantienen en términos monetarios, es decir, descenderá en términos reales en cerca de un 4%. Esta falta de compromiso presupuestario cuestiona las posibilidades de cumplir las previsiones de incremento de renovables del propio Ministerio, con el objetivo en el año 2010 de que participen en un 12% de la demanda de energía primaria, necesaria para el cumplimiento por parte de España del Protocolo de Kyoto.

### Incentivos regionales a la localización industrial (422A)

11. Este programa, aunque no está gestionado por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, sino por el de Economía y Hacienda, está considerado por parte del Gobierno como parte del presupuesto destinado a la política industrial y energética. De hecho, sin contar con los presupuestos destinados a la minería, es el segundo programa por volumen de presupuesto de esta política. La reducción real del presupuesto de este programa hace que no parezcan realistas los indicadores de seguimiento expuestos.

### Otros programas del MITC

12. Algunos programas del MITC no han sido considerados por el Gobierno dentro de la política industrial pero, por su relevancia, deberían ser considerados como tal. Los más destacables son:
  - **Apoyo a la Pyme (724B)**  
El incremento en 16 millones se centra en los préstamos a largo plazo fuera del sector público.
  - **Ordenación y promoción de las telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (491M).**  
El incremento del presupuesto en un 2,4% en términos nominales significa, en la práctica, su mantenimiento en términos reales. El estancamiento presupuestario, y de personal, podría afectar su capacidad regulatoria.

## I+D+i industrial

13. En materia de I+D+i, los PGE-2005 intensifican la tendencia de los últimos años hacia: *“la progresiva sustitución de las subvenciones por mecanismos que faciliten el acceso a la financiación..., compartiendo -en ocasiones desde el sector público-, el riesgo que asumen las empresas en la puesta en marcha de un proyecto de I+D”*. Como resultado, el 54% de los recursos presupuestados para la función 46 (Investigación, Desarrollo e Innovación), en el conjunto de los PGE-2005, son por lo tanto “deuda pública” y no “gasto público”.
14. En el conjunto de los PGE-2005, las dotaciones para I+D+i alcanzan los 4.958 millones de euros, destacando las dotaciones del Ministerio de Industria, con el 48%, y el de Educación, con el 40% de los recursos presupuestados totales. Las actuaciones que pretende poner en marcha por el MEC, con esos recursos, son: Acciones de los Programas Nacionales, Acciones de los Subprogramas Nacionales de los Sectores, Acciones (3) Horizontales, Acciones de Apoyo a Parques Científicos y Tecnológicos. Éstas se caracterizan por contenidos sectoriales y empresariales. ¿Por qué acciones transversales referidas a tecnologías turísticas han de residir en el MEC y no en el MITC o las correspondientes a automoción, transporte marítimo...?
15. El programa *467.C. Investigación y desarrollo tecnológico-industrial* es trascendental para el modelo industrial español. Éste representa el 37% de los recursos para I+D+i del MEC y nada menos que el 79% de los recursos del MITC. Del total de recursos asignados (MEC+MITC) a este programa presupuestario de I+D+i industrial, el 41% de ellos (1.074 millones, de 2.661 millones) tiene como finalidad financiar actuaciones en el ámbito de la industria de defensa.

## Industria de Defensa

16. Estas industrias de defensa son las destinatarias de nada menos que el 28% de todos los recursos presupuestados en los PGE-2005 para acciones de I+D+i, superando ampliamente las dotaciones recogidas para otras necesidades industriales y sociales.

17. El Gobierno, en los PGE-2005, justifica tan relativamente elevada dotación de recursos para proyectos de defensa en que: *"...se empleará no únicamente con una finalidad militar, sino también en el incremento de la capacidad tecnológica española",* añadiendo que *"las empresas que colaboran con el Ministerio de Defensa en los proyectos de I+D poseen una importante base tecnológica (y) actúan como punta de lanza en proyectos de I+D+i, que inicialmente tienen aplicación militar, pero que, a posteriori, se implantan en usos civiles importantes".*
18. Es más que deseable la progresiva y rápida reorientación de dichos recursos, inversiones y fondos de I+D hacia sectores industriales que tengan una clara orientación hacia la mejora de la eficiencia energética y las necesidades sociales civiles más perentorias y de rápida asimilación y beneficio social e industrial.
19. No está justificado que los datos que concretan los nuevos esfuerzos en materia de I+D+i se presenten a la sociedad española, al Parlamento y a los agentes sociales en un formato confuso, que impide distinguir entre una acción de inversión, una de I+D en defensa o una compra de material de defensa, provocando en la opinión pública una evidente confusión entre "investigación en materia de defensa" con "investigación en material civil".
20. En los presupuestos, aumentan las dotaciones para inversiones en infraestructuras y equipamientos de todos los ejércitos, en un 17% y un 16% sobre los datos de ejecución del gasto final en 2003 y 2004. También aumentan los recursos para adquisición de armas de última generación (+65% sobre el gasto final de 2003, y del 8% sobre la previsión de gasto final de 2004). Sin embargo, se reducen las dotaciones para gastos de inversión corrientes.

**Presupuestos 2005**  
Recursos para la industria de defensa

<i>Miles de euros en presupuestos 2005 del...</i>	<b>Como inversión</b>	<b>Como I+D</b>	<b>Total recursos</b>
Mº Defensa	1.295.459	315.691	<b>1.611.150</b>
Mº Industria, Turismo y Comercio		1.074.868	<b>1.074.868</b>
<b>Total</b>	<b>1.295.459</b>	<b>1.390.559</b>	<b>2.686.018</b>

Fuente: PGE-2005. Mº Defensa y Mº Industria, Turismo y Comercio

21. Un total de 2.626,0 millones de euros se presupuestan, entre el Ministerio de Defensa y el de Industria, para financiar acciones con las industrias de defensa. Algunas de las acciones relacionadas con la industria de defensa (BAC y Submarinos S-80) aparecen enunciadas como acciones de I+D en el presupuesto del Ministerio de Industria.
22. Más allá de la I+D que se canaliza a través de empresas privadas contratistas, en forma de tecnología incorporada en las inversiones que realiza el Ministerio de Defensa o los préstamos reembolsables del Ministerio de Industria, el Ministerio cuenta con dos institutos de investigación básica aplicada, que son: **Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo** e **Instituto Nacional de Técnicas Aeroespaciales "Esteban Terradas"**. Las dotaciones de capital transferidas hacia estos centros por parte de Defensa muestran un crecimiento de las dotaciones presupuestarias muy elevado (+110% y +250%) en relación a los presupuestos iniciales de 2004.

### I+D+i en telecomunicaciones

23. Los declarados esfuerzos que pretende el Gobierno en favor de la expansión y difusión de las Tecnologías de la Información y Comunicación no se ven respaldados por las dotaciones para I+D+i en los PGE-2005. En el pasado año, se dotó un total de 476 millones de euros y, en los PGE-2005, se han previsto 496,6, lo que supone un raquíto crecimiento del 4,3% en términos nominales, pero escasamente un 0,9% si descontamos el crecimiento de los precios previsto (3,4%)<sup>16</sup>.

#### I+D+i para Sociedad Información en los PGE-2005

<i>Millones de euros</i>	<b>PGE. 2004</b>	<b>PGE. 2005</b>	<b>Var. en</b>
467.G. Investigación y desarrollo de la Sdad. Información	369,5	373,1	1,0%
467.I. Innovación tecnológica de las comunicaciones	106,5	123,5	16,0%
<b>Total recursos para I+D+i en Sdad. Información</b>	<b>476,0</b>	<b>496,6</b>	<b>4,3%</b>

<sup>16</sup> Deflactor del PIB, previsto en el 3,4% por los PGE-2005, es una media de los precios intermedios y finales y, por lo tanto, difiere del IPC, que es un índice de precios al consumo, sobre el que, en términos promedios se ha previsto en los PGE-2005 un aumento del 3%.



