

Cuadernos

Cuadernos

20
2010 Cuadernos de
información sindical

**Análisis de la política de Investigación,
Desarrollo e Innovación en los
Presupuestos Generales del Estado
de 2011: otra vuelta de tuerca al
sector público**



**Análisis de la política de
Investigación, Desarrollo e
Innovación en los Presupuestos
Generales del Estado de 2011:
otra vuelta de tuerca al sector
público**

Edita: Confederación Sindical de Comisiones Obreras

Autores:

Secretaría Confederal I+D+i

Gabinete Económico Confederal

Secciones Sindicales del CSIC y de OPI

Número 20 • Nueva etapa

© Madrid, diciembre 2010

Realiza: Paralelo Edición, SA

Depósito legal: M-52304-2010

Impreso en papel reciclado



ÍNDICE

Introducción.....	5
La situación de la investigación, el desarrollo y la innovación	7
Liquidación presupuestaria 2009 y 2010 de la política de I+D+i	11
Liquidación del presupuesto de 2009	11
Avance de liquidación del presupuesto de 2010	14
El presupuesto de la política de investigación, desarrollo e innovación en 2011	14
Principales rasgos	14
Presupuesto de I+D+i por capítulos de gastos	17
Presupuesto de I+D+i por programas de gasto	22
Análisis del presupuesto de I+D+i por organismos	30
Beneficios fiscales destinados a la política de I+D+i	41
Algunas conclusiones	42
Propuestas	44

Introducción

Por segundo año elaboramos este análisis específico del proyecto de los Presupuestos Generales del Estado para 2011 en el capítulo de Investigación, Desarrollo e Innovación, que refleja importantes novedades y retrocesos que no auguran un panorama especialmente optimista para la I+D+i en España.

En el proyecto de los PGE para 2011 se recoge una reducción neta de los recursos destinados a investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) del 8,4%, sobre el presupuesto aprobado en 2010. Esta reducción profundiza en el recorte del 5,5% que se produjo en el pasado año, con respecto a 2009, y entierra definitivamente la etapa de crecimiento del gasto en I+D+i de la anterior legislatura (2005-2008).

Esta disminución afecta y castiga especialmente al sector público con duros ajustes en los Organismos Públicos de Investigación (OPI), que sumados al ajuste del pasado año van a hacer muy difícil su funcionamiento y culminación de proyectos.

Al contrario de lo que se viene pregonando sobre el cambio del modelo productivo, el Gobierno no ha potenciado la política de I+D+i como mecanismo para superar la crisis económica. De hecho, está perdiendo peso, lo que va a hacer imposible el cumplimiento del objetivo de la Unión Europea para España en 2010, recogido en la Estrategia de Lisboa, de destinar a investigación y desarrollo el 2% del PIB (estamos en el 1,38% en 2009 y el gasto en I+D está disminuyendo) y que dos tercios de ese gasto deberían ser financiados con fondos privados.

Se confirma que la I+D+i no forma parte de la estrategia del Gobierno para salir de la crisis, sino que, como hemos denunciado reiteradamente desde CCOO, es una política procíclica, que crece sólo en etapas expansivas, en contra de las tendencias de los países más desarrollados que han fortalecido dichas políticas en tiempos de crisis como herramientas para superarlas. Especial preocupación merece el descenso del gasto empresarial de un 6,3%.

Esperamos que este estudio, con las propuestas finales, contribuya a conocer y profundizar en la situación de la I+D+i, reafirmando el compromiso de la Confederación Sindical de CCOO con el mundo de la ciencia, en su sentido más amplio y el apoyo a las personas que en ella trabajan, ya que sólo configurando un sector fuerte que investigue y aplique los conocimientos a las empresas, unido al compromiso empresarial de apostar por este frente, podremos lograr un modelo productivo más competitivo, con mayores derechos y bienestar para los trabajadores y trabajadoras, así como una sociedad más justa y solidaria.

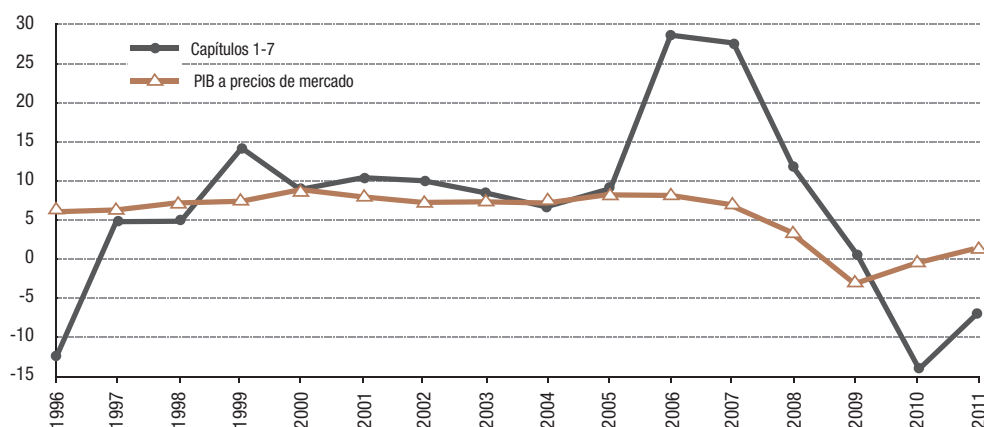
Salce Elvira Gómez
Secretaria Confederal de I+D+i

La situación de la investigación, el desarrollo y la innovación

En el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2011, la política pública estatal de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) dispondrá de una previsión de fondos de 8.494,36 millones –el 0,79% del Producto Interior Bruto (PIB) previsto en 2011– con una **reducción neta de sus recursos del 8,4% sobre el presupuesto aprobado en 2010. Esta reducción profundiza el recorte del 5,5% que se produjo en 2010 y entierra definitivamente la etapa de crecimiento del gasto en I+D+i de la anterior legislatura (2005-2008).**

El peso de la disminución, si bien afecta a todos los sectores, vuelve a castigar sin paliativos al sector público de la I+D, con duros recortes en los presupuestos de los Organismos Públicos de Investigación (OPI), que se suman al ajuste brutal de 2010 en estos organismos. Mientras, se mantiene la financiación de las empresas, insistiendo en un modelo que, año tras año, se demuestra poco eficaz.

Evolución del PIB y del gasto en I+D+i (PGE, cap. 1-7) (variación en %)



Al contrario de lo que se viene pregonando sobre el cambio del modelo productivo, el Gobierno no ha potenciado la política de I+D+i como mecanismo para superar la crisis económica. De hecho, esta política está perdiendo peso en relación al PIB, ya que la disminución de sus recursos está siendo mayor que la contracción de la economía. Al igual que en recesiones anteriores, se vuelven a recortar los fondos a una política imprescindible para superar esta grave situación y sentar las bases de un nuevo modelo productivo. Se confirma que la I+D+i no forma parte de la estrategia del Gobierno para salir de la misma, sino que es una política procíclica, que crece sólo en

ciclos expansivos, en contra de las tendencias de los países más desarrollados que han fortalecido dichas políticas en tiempos de crisis como herramientas para superarlas. Tal es el caso de Estados Unidos, que tras aumentar el 8,8% en plena crisis financiera, vuelve a subir el 8% el presupuesto de la National Science Foundation (NSF) para 2011, o de Alemania y Francia, que refuerzan sus grandes centros, como el Max Planck o el CNRS. La anterior crisis se sorteó, que no superó, generando una burbuja especulativa que ha terminado pasando una cara factura una década después. Desafortunadamente no estamos poniendo las bases económicas, productivas, educativas, sociales..., para que esto no vuelva a suceder.

Como hemos venido indicando desde CCOO, España partía de una situación de gran retraso en materia de investigación y desarrollo respecto a Europa. Este atraso se corrige muy lentamente, y al ritmo actual la convergencia con Europa tardará aún muchos años. Hasta 2009 (último año disponible de la Encuesta de Actividades de I+D del INE) la evolución del gasto en I+D en España ha sido mejor que la del PIB, lo que ha permitido a la I+D ganar peso en el PIB. Y ello a pesar de que en 2009 el gasto total en I+D se ha situado en 14.582 millones de euros (frente a los 14.701 millones en 2008), lo que equivale al 1,38% del PIB frente al 1,90% del PIB en la Unión Europea (UE-27). **La brecha del gasto en I+D (público y privado) que separa a España de la UE equivale a unos 5.000 millones de euros anuales, un 33% más que el gasto actual en I+D de España, y que cuantifica el esfuerzo adicional que se debería realizar anualmente para converger con la media europea.**

El objetivo de la Unión Europea para 2010 recogido en la Estrategia de Lisboa era destinar a investigación y desarrollo el 3% del PIB comunitario (objetivo que en España se rebajó al 2%) y que dos tercios de ese gasto fueran financiados con fondos privados. Ambos objetivos eran difíciles de alcanzar, como ya indicábamos en el análisis de los Presupuestos del I+D+i 2010, dado el insuficiente aumento del esfuerzo que se arrastraba, tanto en la UE como en España. Los datos del INE correspondientes a 2009 confirman su incumplimiento e indican que el nivel máximo de gasto en I+D alcanzado por España en 2008 no será superado a corto plazo, sino todo lo contrario. **El gasto total en investigación y desarrollo disminuyó un 0,8% en 2009:** el descenso del gasto empresarial (-6,3%) no ha podido compensarse con el aumento del gasto público en I+D (+9,5%). Esto es sólo un primer avance de la negativa evolución prevista para los próximos años en materia de investigación y desarrollo en España por efecto de la crisis económica y financiera, y de los recortes en la política pública de investigación, al no considerar a este frente como prioritario e imprescindible para el progreso económico y social, conformando un panorama muy pesimista en el futuro.

Como indicábamos anteriormente, el gasto total en investigación y desarrollo en España es muy inferior a la media de la UE, debido principalmente al reducido esfuerzo en I+D de las empresas españolas. De hecho, es el sector público quien sostiene en gran medida la investigación de este país, superando la media europea en gasto público destinado a I+D, una buena parte del cual se destina a financiar gasto privado. Los datos de I+D en 2009 ofrecidos por el INE (descenso gasto privado, aumento gasto público) refuerzan, aún más, esta situación. Con la crisis, el sector privado da la espalda, un poco más, a la investigación y el desarrollo y, por tanto, a unas empresas más productivas y competitivas.

La «aversión a la I+D+i» de las empresas y empresarios de este país tiene algunas razones materiales que la explican: la primacía y rentabilidad empresarial de modelos de negocio basados en el corto plazo y en la competencia a partir de bajos costes productivos –asentados en la precariedad laboral– o en la ausencia de competencia al monopolizar sectores regulados o vinculados a precios públicos; la ausencia de grandes empresas investigadoras españolas (y el carácter subsidiario de las empresas y filiales de capital extranjero radicadas en España) que tiren del «mar de PYME» de reducido tamaño que componen el grueso del tejido productivo español; la especialización empresarial en sectores de bajo valor añadido y con escasa innovación (construcción, comercio, hostelería...), el desmantelamiento del sector público empresarial... Así se explica parte de la paradoja de ser el país que goza de uno de los mejores marcos fiscales para la inversión empresarial en I+D+i y que buena parte de los fondos y subvenciones destinados a dicho fin queden sin cubrir o que el gasto privado en investigación y desarrollo no despegue.

Según el INE, el número de personas empleadas en actividades de investigación y desarrollo en equivalencia a jornada completa alcanzó en 2009 la cifra de 220.777 trabajadores (133.803 investigadores y el resto otro personal dedicado a I+D), lo que supone el 1,17% de la población ocupada (los investigadores suponen el 0,71% de los ocupados); porcentaje creciente y que duplica al que existía una década atrás. El dato real, sin homogeneizar en equivalencia a jornada completa, indica que en 2009 el número de personas dedicadas a actividades de I+D era 358.803, de las cuales cerca de dos tercios (221.314) eran investigadores y el resto otro personal dedicado a I+D. A pesar del descenso de los fondos destinados a I+D en 2009, el número de trabajadores dedicados a estas actividades ha seguido aumentando, aunque a tasas mucho más moderadas.

Para mejorar los niveles y situación de la investigación en España es imprescindible mejorar no sólo el número, sino también las condiciones laborales del personal dedicado a la investigación y equiparar sus derechos a los del

resto de trabajadores y trabajadoras. En este sentido, CCOO seguimos denunciando la inclusión en la Ley 35/2010, de Reforma del Mercado de Trabajo, del artículo que excluye al personal vinculado a proyectos específicos de investigación del límite máximo de contratos temporales, condenando a la precariedad a miles de personas del sector de la investigación.

No se puede construir un sistema productivo basado en el conocimiento, la calidad, la investigación y la innovación a partir de la precariedad y sobreexplotación de los trabajadores que deben generarlo. Cuando se hacen constantes referencias interesadas a la sobrecualificación y falta de adaptación de los trabajadores a las necesidades de la economía y de las empresas, posiblemente, habría que focalizar el análisis en la falta de cualificación y subdesarrollo de nuestro sistema productivo y empresarial, y en la precariedad que dirige su inserción competitiva en el sistema capitalista global.

El marco institucional en el que se sitúa la política pública española de I+D+i en estos años se compone de varios elementos: la Estrategia Nacional de Ciencia y Tecnología, con su instrumento prioritario, el VI Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2008-2011; los objetivos en materia de I+D+i fijados en la Estrategia de Lisboa; la nueva Ley de Ciencia y Tecnología y la Innovación, actualmente en fase de tramitación parlamentaria, y las derivaciones que en materia de investigación y desarrollo tengan las decisiones e incentivos que se adopten en respuesta a la crisis económica y vinculados al necesario cambio del modelo productivo (Ley de Economía Sostenible y otras).

Sobre este contexto ha irrumpido con fuerza la crisis económica, modificando completamente los planes y prioridades manifestados por el Gobierno del PSOE durante los años de bonanza económica. De hecho, la creación del Ministerio de Ciencia e Innovación en 2008 ha coincidido con el fin de la política de impulso de la investigación y el desarrollo realizada por el Gobierno durante la legislatura 2004-2008, en la que se duplicaron los fondos destinados a I+D+i. Desde 2009 corresponde al Ministerio de Ciencia e Innovación la propuesta y ejecución de la política de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación en todos los sectores, así como la coordinación de los Organismos Públicos de Investigación de titularidad estatal (OPI), salvo los organismos públicos que permanecen en el Ministerio de Defensa. Es evidente que la creación del Ministerio de Ciencia e Innovación debería ser más que una mera imagen publicitaria del Gobierno, una verdadera apuesta real y sostenida por la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación, y en los mismos términos la exigente y necesaria estructura de coordinación interministerial.

Liquidación presupuestaria 2009 y 2010 de la política de I+D+i

Liquidación del presupuesto de 2009

Al igual que en años anteriores, la política de investigación, desarrollo e innovación ha dejado de ejecutar durante 2009 una parte importante de sus fondos, lo que reduce aún más el gasto real destinado a I+D+i y limita el alcance de la actuación pública en la materia. Deben analizarse detenidamente las razones que explican reiteradamente el incumplimiento de los presupuestos destinados a la política de I+D+i, y que va ligado al mecanismo elegido para dotar esos recursos (activos financieros) y a la gestión de su concesión y justificación.

Administración General del Estado

El Estado (sin incluir las Agencias y Organismos Públicos de Investigación) dispuso en 2009 para la política de I+D+i de 8.405 millones, de los que sólo ejecutó el 79% y dejó sin ejecutar 1.730 millones, ligados principalmente a activos financieros. Este porcentaje es incluso inferior al de 2008 (80%), cuando también quedó sin ejecutar una parte importante del presupuesto, práctica habitual en estos últimos años. Además, una parte importante del presupuesto ejecutado en 2009 no había sido todavía abonado en septiembre de 2010. **Evidentemente, es difícil consolidar una política pública de investigación, desarrollo e innovación cuando se dota con recursos insuficientes. Llama la atención la cuantiosa dotación aprobada de activos financieros, una buena parte destinados al sector público, y su bajísimo nivel de ejecución.**

Liquidación presupuestaria política I+D+i en 2009

Liquidación por ministerios	(1) créditos totales	(2) obligaciones reconocidas	(2)/(1) %	(3) pagos realizados	(3)/(1) %	(3)/(2) %
Ciencia e Innovación	4.725	3.186	67	2.092	44	66
Industria, Turismo y Comercio	3.340	3.180	95	2.358	71	74
Defensa	172	170	98	138	80	82
Sanidad y Consumo	70	57	81	0	0	0
Educación, Política Social y Deporte	26	23	90	24	93	102
Resto de ministerios	72	59	82	31	43	52
POLÍTICA I+D+i ESTADO	8.405	6.675	79	4.643	55	70

Fuente: Elaboración propia a partir de los PGE 2011. Datos en millones de euros.

Desde el punto de vista orgánico, el Ministerio de Ciencia e Innovación fue el que dispuso en 2009 de una mayor dotación de fondos destinados a la

política de investigación, desarrollo e innovación, seguido a distancia por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, y con un peso testimonial para el Ministerio de Defensa y el resto de ministerios. Al analizar la ejecución presupuestaria (obligaciones reconocidas) se aprecia que la cuantía final de ejecución presupuestaria de los dos principales ministerios es casi idéntica, debido a que el Ministerio de Ciencia e Innovación ha dejado de ejecutar 1 de cada 3 euros de los que disponía, mientras que el nivel de ejecución del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio ha sido muy superior. Y si la comparación se realiza sobre los pagos ya realizados, la situación del Ministerio de Ciencia e Innovación empeora aún más y se ve claramente superado por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

El Ministerio de Ciencia e Innovación dispuso en 2009 de 2.995 millones en activos financieros, y solamente fue capaz de ejecutar la mitad de los mismos (50,9%) y de éstos, en septiembre de 2010 sólo había abonado la mitad; es decir, apenas la cuarta parte de los activos financieros dotados en 2009. El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, aunque también maneja un gran volumen de activos financieros, ejecutó un porcentaje de los mismos mucho más elevado. La distinta exigencia y control sobre la concesión de activos financieros que realizan ambos ministerios parece estar detrás de la elevada diferencia en la concesión de los mismos y, por tanto, en su grado de ejecución. Como en presupuestos anteriores, la falta de ejecución del gasto de esta política se ha concentrado en dos programas presupuestarios dependientes del Ministerio de Ciencia e Innovación que dotan gran parte de sus fondos mediante activos financieros (préstamos).

El programa *467C Investigación y desarrollo tecnológico e industrial* (en la parte gestionada por el Ministerio de Ciencia e Innovación) solamente ejecutó el 59% de los 2.126 millones presupuestados y dejó sin gastar 873 millones destinados a activos financieros (el 53% de los activos financieros de este programa gestionados por el Ministerio de Ciencia e Innovación). La gran mayoría de este dinero correspondía a préstamos destinados al sector público, que finalmente no fueron concedidos, y a aportaciones patrimoniales no realizadas.

El Ministerio de Ciencia e Innovación igualmente dejó sin aplicar gran parte de los fondos del programa *463B Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica*. Sólo ejecutó el 72% de los 2.320 millones presupuestados, dejando sin gastar 658 millones destinados a activos financieros (el 64% de los activos financieros de este programa). Estos fondos no ejecutados eran en su inmensa mayoría préstamos destinados al sector público: anticipos reembolsables para el desarrollo de la investigación científica y

técnica, préstamos a largo plazo y, en menor medida, préstamos fortalecimiento institucional IDEFEX.

Organismos Públicos de Investigación (OPI)

Liquidación presupuestaria política I+D+i en 2009

Gasto OPI	(1) créditos totales	(2) obligaciones reconocidas	(2)/(1) %	(3) pagos realizados	(3)/(1) %	(3)/(2) %
CSIC	1.020	936	92	885	87	95
IS Carlos III	374	354	95	219	59	62
CIEMAT	145	139	95	124	85	89
INTA Esteban Terradas	143	121	85	99	69	82
INIA	103	88	86	88	86	100
IEO	69	62	89	56	81	92
CEEX-OP	51	42	81	41	80	98
IGME	44	38	87	34	76	88
IAC	36	26	72	23	65	91
CEH-El Pardo	6	5	81	5	76	94
POLÍTICA I+D+i OPI	1.992	1.810	91	1.574	79	87

Fuente: PGE 2011. Datos en millones de euros.

En 2009, tanto el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), constituido ya en agencia estatal, como el resto de Organismos Públicos de Investigación (OPI) dispusieron en su conjunto de un presupuesto de gasto de 1.991,51 millones, de los que ejecutaron (obligaciones reconocidas) el 91%. Este porcentaje de ejecución es claramente superior al del Ministerio de Ciencia e Innovación, al no contar estos organismos entre sus mecanismos de actuación con activos financieros que hayan quedado sin ejecutar.

El CSIC ejecutó el 92% de su presupuesto y concentró un volumen de obligaciones reconocidas superior al de la suma de todos los OPI juntos. El nivel de ejecución presupuestaria entre los OPI fue muy desigual. Los que han ejecutado un porcentaje de su presupuesto de gastos superior a la media de los organismos de investigación han sido: Instituto de Salud Carlos III (95%), el Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas – CIEMAT– (95%). Los que han ejecutado un menor porcentaje de su presupuesto de gasto han sido el Instituto de Astrofísica de Canarias –IAC– (72%), el Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo (81%), el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial Esteban Terradas –INTA– (85%), el Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria –INIA– (86%), el Instituto Geológico y Minero de España –IGME– (87%) y el Instituto Español de Oceanografía –IEO– (89%).

Avance de liquidación del presupuesto de 2010

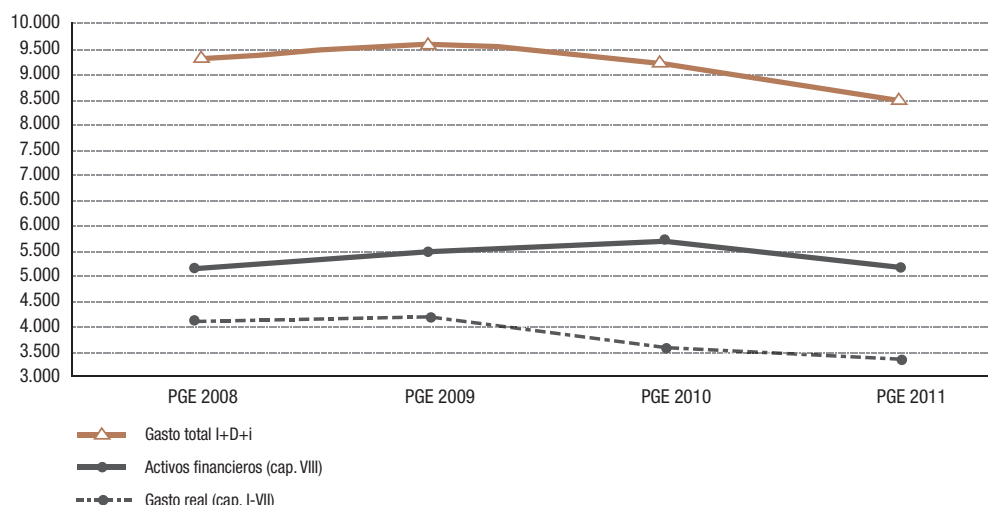
Con la previsión de liquidación del presupuesto de 2010 realizada en septiembre de 2010, el Ministerio de Ciencia e Innovación presenta de nuevo uno de los niveles más bajos de ejecución presupuestaria (76%), claramente por debajo del conjunto de ministerios. Este bajo nivel de ejecución por parte del Ministerio de Ciencia e Innovación se viene reiterando en los últimos años, y se debe a que sigue sin conceder gran parte de los activos financieros dotados. Así, la previsión de liquidación cifra la ejecución del Ministerio de Ciencia e Innovación en el 61% de los 3.218 millones destinados al capítulo 8 (activos financieros). Para el resto de capítulos de gasto (1-7) la previsión de ejecución es muy superior y mucho más próxima al cien por cien. Entre los OPI y el CSIC, el nivel previsto de ejecución presupuestaria es mucho más elevado y cercano al cien por cien. Solamente el Instituto de Astrofísica de Canarias ofrece una previsión de ejecución presupuestaria claramente inferior a la del resto.

El presupuesto de la política de investigación, desarrollo e innovación en 2011

Principales rasgos

En los Presupuestos Generales del Estado para el año 2011 se consuma un nuevo descenso del gasto público destinado a investigación, desarrollo e innovación. El ajuste presupuestario que soporta la política de I+D+i desde 2009 no es homogéneo, castigando sin paliativos al sector público, con recortes fortísimos en los presupuestos de los Organismos Públicos de Investigación (OPI), como indicaremos más adelante, que experimentan una nueva reducción del 6,2%, acumulando un recorte del 19% desde 2009. La novedad en los Presupuestos de 2011 es que también se reduce, por primera vez, la financiación a las empresas privadas, aunque su ajuste es inferior al acumulado por el gasto público en I+D. **No parece que con este fuerte recorte del gasto en investigación, desarrollo e innovación se sienten unas bases sólidas para el cambio del modelo productivo, que desde CCOO venimos reivindicando.**

Política de Investigación, Desarrollo e Innovación. PGE 2008-2011 (millones de euros)



Entre 2004 y 2008, el Gobierno realizó grandes avances en los niveles de gasto público en investigación, desarrollo e innovación. En 2009 se frenó el gasto y se han producido fuertes recortes del mismo en 2010 y los previstos para 2011, truncando las positivas expectativas y dinámicas generadas. No obstante, la apuesta real por la política de I+D+i ha sido muy inferior a la que se publicitaba. Las cifras de gasto en I+D ofrecidas por los diferentes Gobiernos estaban infladas a través de diversos mecanismos:

1. Incluyen actividades de innovación (+i) y otras que poco tienen que ver con la investigación y desarrollo, y sí más con la mera fabricación. Este es el caso de los programas destinados a financiar la compra de armamento militar pesado y los dedicados a innovación en telecomunicaciones y extensión de la sociedad de la información. Los Manuales de Frascati y Oslo definen los criterios por los que un gasto puede asignarse a investigación y desarrollo o debe ser considerado como innovación. Según estos criterios, los gastos incluidos en los programas de innovación en telecomunicaciones y sociedad de la información y de innovación en materia de defensa en ningún caso pueden ser considerados como I+D. Nadie duda de la importancia de extender los beneficios de la sociedad de la información a las distintas Administraciones y empresas, pero los gastos que esto implica deben asignarse en su sitio y no disfrazarse como I+D.
2. La mayor parte de los recursos no son gasto real (salarios, gasto corriente, transferencias, inversión), sino activos financieros (préstamos a largo plazo, aportaciones patrimoniales). **Una parte relevante de**

esos préstamos no llegan a ejecutarse, y de los que sí lo hacen una gran parte no se devuelven y se convierten en un gasto o subvención no computada en los presupuestos como tal. Los activos financieros, que el PSOE prometía reducir en su programa de 2004, **han aumentado un 127%** respecto al último presupuesto del Gobierno del PP (2004), muy por encima del 56% de incremento del resto de capítulos de la política de I+D+i.

Investigación, Desarrollo e Innovación PGE 2008-2011

	(millones €)				PGE I+D+i/PIB (%)			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Gasto estatal I+D+i	9.339,28	9.661,91	9.270,78	8.494,36	0,86	0,92	0,88	0,79
Gasto real (cap. I-VII)	4.149,60	4.175,67	3.572,21	3.331,28	0,38	0,40	0,34	0,31
Activos financieros (cap. VIII)	5.189,68	5.486,24	5.698,57	5.163,08	0,48	0,52	0,54	0,48
Gasto I+D	6.384,58	6.972,33	6.792,15	6.591,18	0,59	0,66	0,64	0,61
Gasto innovación ⁽¹⁾	2.954,70	2.689,58	2.478,63	1.903,18	0,27	0,26	0,24	0,18
Gasto I+D+i militar	1.660,34	1.458,64	1.182,80	975,87	0,15	0,14	0,11	0,09
Gasto I+D+i civil	7.678,94	8.203,27	8.087,98	7.518,49	0,71	0,78	0,77	0,70
I+D+i civil: gasto real (cap I-VII)	3.798,15	3.867,17	3.340,32	3.126,45	0,35	0,37	0,32	0,29
I+D+i civil: act. finac. (cap VIII)	3.880,79	4.335,99	4.747,66	4.392,04	0,36	0,41	0,45	0,41

Fuente: PGE 2008-2011

⁽¹⁾ Incluye los programas destinados a innovación en telecomunicaciones.

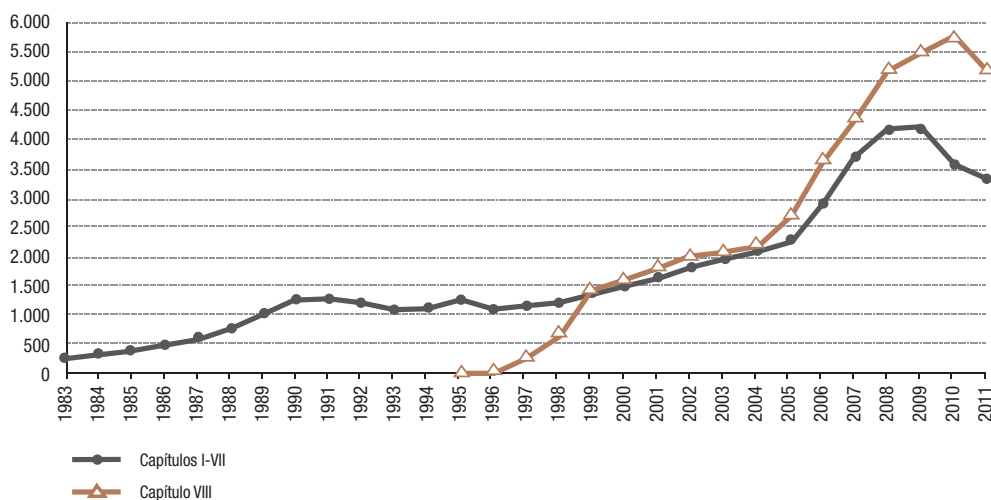
En grandes líneas, en el periodo 2008-2011, la política de I+D+i ha reducido con fuerza su gasto real, al tiempo que consolidaba un nivel de activos financieros muy superior y como principal vehículo de actuación en la materia (aunque luego quede en gran medida sin ejecutar). Si analizamos el gasto en función de su destino, han sido los programas destinados a financiar actividades de innovación los que concentran el grueso del ajuste presupuestario, aunque los dedicados a investigación y desarrollo también están disminuyendo. Desde el punto de la finalidad civil o militar, el destino militar ha ido reduciendo su peso dentro del presupuesto a favor del destino civil de dichos fondos. El descenso acumulado del gasto militar en I+D+i ha sido muy superior al del gasto civil.

En 2011, la previsión de recursos destinados a la parte **civil** de la investigación, desarrollo e innovación disminuye de nuevo, en esta ocasión un 7,0%, hasta 7.518,49 millones, el 0,70% del PIB. Asimismo, la asignación prevista para la I+D+i **militar** cae por tercer año consecutivo de forma relevante (-17,5%) hasta 975,87 millones, el 0,09% del PIB.

Presupuesto de I+D+i por capítulos de gastos

En estos últimos años de impulso de la política de I+D+i, la mayoría de los fondos asignados a esta política han ido al capítulo 8 para dotar activos financieros (aportaciones patrimoniales y préstamos a largo plazo) dirigidos en su mayoría al sector privado. Sin embargo, cuando se ha realizado el ajuste presupuestario del gasto asignado a esta política, la mayor parte del ajuste se ha centrado en el gasto real (capítulos 1-7), principalmente realizado por el sector público.

Evolución gastos de I+D+i (millones de euros)



Como en los últimos años, más de la mitad de los fondos de la política de I+D+i (el 61% en 2011) se dota mediante activos financieros (capítulo 8). Este capítulo no ha dejado de incrementarse a tasas superiores al gasto real (cap. 1-7). No obstante, en 2011 se rompe esta tendencia: por primera vez disminuyen los activos financieros previstos para I+D+i y, además, disminuyen a una tasa superior al descenso del gasto real.

Política de I+D+i por capítulos de gasto

Capítulos	I+D+i civil y militar		Variación 2011/2010	
	PGE 2010	PGE 2011	euros	%
I. Gastos de personal	666,69	614,11	-52,59	-7,9
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	269,34	259,14	-10,19	-3,8
III. Gastos financieros	0,09	0,10	0,02	17,1
IV. Transferencias corrientes	295,64	290,50	-5,14	-1,7
Operaciones corrientes	1.231,77	1.163,85	-67,92	-5,5
VI. Inversiones reales	540,83	474,36	-66,46	-12,3
VII. Transferencias de capital	1.799,28	1.693,07	-106,21	-5,9
Operaciones de capital	2.340,11	2.167,42	-172,68	-7,4
Operaciones no financieras	3.571,88	3.331,28	-240,60	-6,7
VIII. Activos financieros	5.698,90	5.163,08	-535,82	-9,4
TOTAL CAPÍTULOS I a VIII	9.270,78	8.494,36	-776,42	-8,4

Fuente: Proyecto de PGE 2011. Datos en millones de euros.

Capítulo 8: activos financieros

Con un total de 5.163,08 millones previstos para 2011, este capítulo está destinado básicamente a la concesión de créditos y aportaciones (teóricamente) reembolsables al sector empresarial –público y privado–. Como ya se ha analizado, el nivel de ejecución de estos préstamos es reducido, principalmente en los que dependen del Ministerio de Ciencia e Innovación.

Los activos financieros han sido el instrumento elegido por los sucesivos Gobiernos para incrementar los fondos destinados a la política de I+D+i y movilizar, a su vez, la inversión empresarial en la materia mediante la concesión de abundante financiación. La realidad es que la abundancia de préstamos concedidos al sector empresarial no sólo no ha conseguido impulsar significativamente el gasto empresarial en investigación y desarrollo, sino que en gran medida se ha producido un efecto sustitución: los fondos públicos no sólo no han movilizado inversión empresarial adicional en I+D+i, sino que en algunos casos la han sustituido y, además, dichos préstamos son computados como recursos propios empresariales¹ destinados a la investigación y el desarrollo.

Otro de los problemas asociados a estos préstamos es el bajo nivel de devolución de los mismos, ligado a la falta de transparencia en su adjudicación, la opacidad o ausencia de convocatorias y de órganos de evaluación y control de

¹ «Puede ocurrir que un proyecto de I+D de una empresa sea financiado mediante un préstamo concedido por una institución financiera, por una empresa afiliada o por una Administración Pública. **Los préstamos reembolsables se consideran como fondos propios**». Metodología Encuesta INE sobre Actividades de I+D, marzo 2006.

resultados. A la vista de los hechos, surge la duda de si estaremos ante subvenciones encubiertas, dado que el importe de los préstamos devueltos es muy reducido, pese a haberse superado sus ya amplios periodos de carencia.

Si ya es discutible la opción por el incremento del capítulo 8 frente al recorte de los gastos del sector público de la I+D, los argumentos en su contra se refuerzan al conocer la dificultad de acceso a estos créditos por las PYME innovadoras. Los avales bancarios necesarios para obtener estos créditos se han vuelto inaccesibles y en los límites de la usura, según denuncian las asociaciones del sector. De nuevo, y a pesar de las acciones publicitadas por el ICO para facilitar el acceso de las empresas a estos créditos, según la previsión oficial de ejecución del presupuesto de 2010 más del 40% de los créditos del capítulo 8 del Ministerio de Ciencia e Innovación quedarán sin ejecutar, algo similar a lo ocurrido en 2008 y 2009. Si hay pocas empresas innovadoras y las que lo intentan no logran acceder al crédito, estamos hipotecando el futuro inmediato del sector. El Banco de España debería adoptar las medidas necesarias para romper esta tendencia, exigiendo a la banca la apertura real de líneas de crédito que respalden la actividad innovadora. Estas disposiciones serían más útiles para la salida de la crisis que las continuas referencias de su presidente a la necesidad de profundizar en la reforma laboral y de las pensiones.

En 2011 el destino de los activos financieros dotados en la política de I+D+i será:

A. Préstamos a agentes del sector público: 2.124,13 millones

- Al Fondo Estratégico para Infraestructuras Científicas y Tecnológicas: 260,93 millones, idéntica cuantía a la del pasado año (MCINN).
- Anticipos reembolsables para el Desarrollo de la Investigación Científica y Técnica: 360 millones, no muestran cambios en su importe (MCINN).
- Aportaciones reembolsables a empresas para apoyo a la investigación, desarrollo tecnológico e innovación en el sistema CTE (Ciencia-Tecnología-Empresa): 936,78 millones, con un aumento de 393,07 millones (MCINN).
- Préstamos de Fortalecimiento Industrial IDEFEX: 155,09 millones, sin variación (MCINN).
- Anticipos reembolsables para el desarrollo de la investigación científica y técnica por 75 millones (MCINN).
- Aportaciones reembolsables a empresas para desarrollo de proyectos tecnológicos industriales cualificados relacionados con programas de Defensa: 232 millones, se reducen un 12% (MITyC).

- A la Entidad Pública Red.es se destinan un total de 98,6 millones, de los que 63,6 millones se destinan a Fomento de la Sociedad de la Información y 35 millones al programa de atracción de capital-riesgo en el sector TIC, ambos sin variación (MITyC).
- Préstamos al Plan Avanza por importe de 3 millones, con una disminución de 14,32 millones (MITyC).
- Préstamos a comunidades autónomas para investigación sanitaria por importe de 2,73 millones y una reducción neta de 21,48 millones (Ministerio de Sanidad).

B. Préstamos a agentes del sector privado: 2.456,18 millones

- Aportaciones reembolsables para apoyo a la investigación, desarrollo tecnológico e innovación en el sistema CTE (Ciencia–Tecnología–Empresa): 719,82 millones, y una disminución neta de 329,51 millones (MCINN).
- Anticipos reembolsables al Fondo Nacional para el Desarrollo de la Investigación Científica y Técnica: 113,94 millones, sin variación (MCINN).
- Aportaciones reembolsables al Fondo Estratégico de Infraestructuras Científicas y Tecnológicas: 130,50 millones, sin variación (MCINN).
- Plan Avanza, con dotaciones globales para diferentes actuaciones: 758,13 millones, y una reducción para 2011 de 312,92 millones (MITyC).
- Aportaciones reembolsables a empresas para desarrollo de proyectos tecnológicos industriales cualificados relacionados con programas de Defensa por importe de 538,72 millones, con 148,53 millones menos (MITyC).
- Para financiación de proyectos estratégicos del sector aeronáutico: 130,80 millones, con una variación negativa del 2,1% (MITyC).
- Préstamos relativos a financiación del Programa Nacional de Observación de la Tierra por 40 millones, con un aumento de 5 millones (MITyC).
- Préstamos para empresas privadas y familias en el ámbito de la investigación sanitaria por importe de 24,27 millones, un 16,5% menos (Mº Sanidad).

C. Aportaciones patrimoniales: 580,8 millones

- Aportación al CDTI para apoyo a proyectos de I+D+i por un importe de 466,09 millones, disminuye 63,56 millones (MCINN).
- Aportación a la Entidad Pública Red.es de 90 millones, sin variación (MITyC).
- Aportación a la Fundación Pública Ciudad de la Energía de 24,71 millones (MITyC).

Capítulos 1-7: gasto real

El gasto real, aquel que se agrupa en los capítulos 1 a 7 y que es el que cuenta para calcular los gastos del Estado respecto al PIB, se reduce en un 6,7%; de modo que los gastos de la AGE en I+D caen hasta el 0,31% del PIB, casi una décima menos que en 2009. El gasto real previsto en 2011 (3.331,28 millones) retrocede hasta el nivel existente en 2006 en términos nominales, desandando el camino recorrido y sin tener conciencia del esfuerzo que significará retomar la senda de crecimiento, ni de cuánta gente ni de cuánto trabajo se quedarán en los márgenes o desaparecerán del sistema.

Un tercio del gasto real en I+D+i se dedica a gasto corriente (gastos de personal, transferencias corrientes y gasto corriente en bienes y servicio) y los dos tercios restantes a operaciones de capital (inversiones reales y transferencias de capital).

Las operaciones de capital suponen dos tercios del gasto real en I+D+i y soportarán en 2011 un mayor recorte en términos interanuales (lastradas por la caída de un 12,3% de la inversión real) que las operaciones corrientes (donde prima el descenso de un 7,9% de los gastos de personal, ligado al recorte de los salarios de los trabajadores públicos y la prácticamente nula cobertura de vacantes, siendo éstas amortizadas). Las transferencias de capital sufren un recorte (-5,9%) inferior a la media. A través de las transferencias de capital (Fondo Nacional para la Investigación Científica y Técnica y Fondo de Investigación Sanitaria), junto con los activos financieros destinados igualmente al Fondo Nacional para la Investigación Científica y Técnica, se dotan los nuevos fondos que llegan al sistema científico en forma de proyectos y equipamientos.

Dentro de la I+D+i civil el ajuste no ha sido homogéneo por capítulos de gasto: el descenso se ha concentrado en mucha mayor medida en el gasto real (capítulos 1-7) y apenas ha afectado a los activos financieros (capítulo 8), que de hecho han aumentado sensiblemente en el periodo 2008-2011. En 2008, dentro de la I+D+i civil, los capítulos de gasto real (1-7) suponían una cuantía similar a los activos financieros (cap. 8). **En 2011, la cuantía de los capítulos de gasto real debería aumentar un 40% para alcanzar el importe que representan los activos financieros destinados a la I+D+i civil.** Por el contrario, en la I+D+i militar el grueso del ajuste de estos años se ha producido reduciendo los activos financieros concedidos para financiar la fabricación de armamento.

Presupuesto de I+D+i por programas de gasto

El ajuste presupuestario que soportará la política de I+D+i en 2011 no será igual de intenso en todos sus programas de gasto e incluso alguno aumentará su previsión de fondos. Para hacerse una idea completa y real de la situación de la investigación hay que tener en cuenta que los descensos presupuestarios previstos para 2011 se acumularán sobre el fuerte recorte de fondos que ya se produjo en 2010.

Investigación, desarrollo e innovación

Programas presupuestarios	Total	PGE 2011		Variación 2011/10	
		Gasto real (Cap. I-VII)	Gasto financiero (Cap. VIII)	TOTAL absoluta	%
462M Investigación y estudios sociológicos y constitucionales	13,20	13,17	0,02	-0,78	-5,6
462N Investigación y estudios estadísticos y económicos	7,06	7,02	0,04	-0,56	-7,3
463A Investigación científica	807,95	807,65	0,30	-53,08	-6,2
463B Fomento y coordinación investigación científica y técnica	2.015,79	920,29	1.095,50	-81,27	-3,9
465A Investigación sanitaria	327,53	300,30	27,23	-58,88	-15,2
466A Investigación y evaluación educativa	26,83	26,83	0,00	21,70	423,0
467A Astronomía y astrofísica	17,09	17,00	0,09	-3,84	-18,3
467B I+D y experimentación en transportes e infraestructuras	4,42	4,42	0,00	-0,20	-4,3
467C I+D tecnológico-industrial	2.914,26	596,06	2.318,20	15,53	0,5
467D Investigación y experimentación agraria	79,26	79,17	0,09	-1,58	-2,0
467E Investigación oceanográfica y pesquera	60,22	60,18	0,04	-0,99	-1,6
467F Investigación geológico-minera y medioambiental	26,40	26,33	0,07	-4,74	-15,2
467G I+D Sociedad de la información	418,67	79,84	338,83	-105,88	-20,2
467H Investigación energética, medioambiental y tecnológica	86,01	85,77	0,24	-5,55	-6,1
467I Innovación tecnológica de las telecomunicaciones	713,80	102,41	611,39	-289,37	-28,8
TOTAL INVESTIGACIÓN CIVIL	7.518,49	3.126,45	4.392,04	-569,49	-7,0
464A Investigación y estudios de las Fuerzas Armadas	203,91	203,58	0,33	-27,98	-12,1
464B Apoyo innovación tecnológica en el sector de defensa	770,71	0,00	770,71	-180,20	-19,0
464C Investigación y estudios en materia de seguridad pública	1,25	1,25	0,00	1,25	
TOTAL INVESTIGACIÓN MILITAR	975,87	204,83	771,04	-206,93	-17,5
TOTAL POLÍTICA I+D+i	8.494,36	3.331,27	5.163,08	-776,42	-8,4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en los PGE 2011. Datos en millones de euros.

El ajuste del gasto en 2011 se concentra principalmente en los programas ligados a la innovación: innovación en comunicaciones (*467I Innovación tecnológica de las telecomunicaciones y 467G Investigación y desarrollo sociedad de la información*) e innovación en defensa (*464B Apoyo a la innovación tecnológica en el sector de defensa*). Estos tres programas son los que más disminuyen en términos relativos y concentran el grueso del ajuste en términos absolutos, que no obstante se ha extendido a la casi totalidad de los programas adscritos a esta política, con la excepción de dos programas que incrementan sus recursos: *467C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial* y *466A Investigación y evaluación educativa*.

Además de los programas ligados a la innovación hay otros programas que en 2011 verán reducidos sus fondos por encima de la media de la política de I+D+i: *467A Astronomía y astrofísica* (-18%), *465A Investigación sanitaria* (-15%), *467F Investigación geológico-minera y medioambiental* (-15%) y *464A Investigación y estudios de las Fuerzas Armadas* (-12%). De estos programas dependen los presupuestos de importantes OPI, que verán recortados sus presupuestos un año más.

El **programa 467C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial** cuenta con el mayor presupuesto dentro de la política de I+D+i, que además vuelve a incrementar ligeramente en 2011, en contraste con el fuerte recorte que soporta la política de I+D+i. El Ministerio de Ciencia e Innovación gestiona el grueso de los fondos de este programa y el resto el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Mediante este programa se dotan, entre otros fines, los recursos –que soportan un importante recorte en 2011– destinados a la Entidad Pública Empresarial Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI), dependiente del Ministerio de Ciencia e Innovación.

Programa 467C I+D tecnológico-industrial

Capítulos de gasto	Mº Industria, Turismo y Comercio	Mº de Ciencia e Innovación	TOTAL
1.-4. Gastos corrientes y de personal	2,50	12,81	15,31
6. Inversiones reales	8,01	1,46	9,47
7. Transferencias de capital	201,25	370,03	571,28
749. Transferencias al CDTI para proyectos de I+D+i empresarial		249,71	249,71
775. Transferencias a empresas privadas: apoyo I+D+i en el sistema CTE		80,01	80,01
790. Transferencias al exterior (participación en programas espaciales)	190,42		190,42
8. Activos financieros	195,51	2.122,69	2.318,20
821. Préstamos a L/P en el sector público a I+D+i en el sistema CTE		936,78	936,78
831. Préstamos a L/P al sector privado a I+D+i en el sistema CTE		719,82	719,82
834. Préstamos a L/P en el sector privado (proyectos sector aeronáutico)	130,80		
870. Aportaciones patrimoniales al CDTI para proyectos de I+D+i		466,09	466,09
TOTAL	407,27	2.506,99	2.914,26

Fuente: Proyecto de PGE 2011. Datos en millones de euros. CTE: Ciencia-Tecnología-Empresa.

Cerca del 80% de los recursos de este programa son activos financieros (2.318,20 millones), principalmente préstamos a largo plazo al sector público y al sector privado, y en menor medida aportaciones patrimoniales. De cara a 2011 se produce en los activos financieros un profundo reajuste dentro de los *préstamos de apoyo a la investigación, desarrollo tecnológico e innovación en el sistema ciencia-tecnología empresa*: aumenta la concesión de préstamos al sector público (+393,07 millones) y cae la concesión de préstamos al sector privado (-329,51 millones) tras haberse disparado su importe en 2010. Eso provoca que de cara a 2011 la cuantía concedida mediante préstamos a largo plazo esté a priori más equilibrada entre sector público y privado que en años anteriores. El problema es que estos mecanismos de financiación sustituyen a gasto real (como ocurre en 2011) y luego en gran medida ni siquiera son ejecutados, como muestra la liquidación de 2009 y el avance de 2010. ¿Quién va a hacer uso de esos préstamos si el sector público empresarial ha sido desmantelado? Destaca también la reducción de las aportaciones patrimoniales al CDTI para apoyo a proyectos de I+D+i (-63,56 millones).

Las transferencias de capital son la otra gran partida de este programa y prevén aumentar ligeramente su cuantía en 2011. Dentro de las transfe-

rencias se ha producido un reajuste en su distribución: caen las transferencias al sector público y aumentan las transferencias al exterior, empresas y familias e instituciones sin fines de lucro. Así, disminuyen las transferencias de capital a la entidad pública CDTI para proyectos de I+D+i empresarial (-46,20 millones) y para financiar compromisos derivados del subprograma aeroespacial (-6,86 millones), al tiempo que aumentan las transferencias de capital al exterior para la financiación de la participación en programas espaciales (+72,71 millones) dependientes del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Aunque las transferencias de capital al CDTI computan como realizadas a sociedades y entes públicos, su principal beneficiario vuelve a ser el sector privado empresarial (proyectos de I+D+i empresarial).

Desde el punto de vista orgánico del presupuesto, el Ministerio de Ciencia e Innovación gestiona la mayoría de los fondos de este programa. No obstante, como reflejan las liquidaciones presupuestarias de años anteriores, este Ministerio ha dejado sin conceder una parte muy relevante de los activos financieros de los que disponía. El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio concentra la concesión de sus activos financieros en préstamos al sector privado (130,80 millones para proyectos estratégicos del sector aeronáutico y 40,00 millones para el programa nacional de observación de la Tierra).

La investigación básica incluye los programas 463A *Investigación científica* y 463B *Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica*. Ambos programas reducen sus fondos en 2011, especialmente el programa de investigación científica que acumula ya dos años de fuertes descensos.

El **programa 463B Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica** reduce sus fondos de cara a 2011, aunque menos que el conjunto de la política de I+D+i. El Ministerio de Ciencia e Innovación gestiona los fondos de este programa a través de sus diferentes secretarías y direcciones generales. El grueso de los fondos los gestionan dos Direcciones Generales: la de Investigación y Gestión del Plan Nacional de I+D+i y la de Cooperación Internacional y Relaciones Institucionales. Más de la mitad de los fondos de este programa se dotan a través de activos financieros dirigidos principalmente al sector público. El problema es que una gran parte de estos recursos no suele llegar a ejecutarse, como reflejan las liquidaciones presupuestarias de años anteriores.

La Dirección General de Investigación y Gestión del Plan Nacional de I+D+i gestiona más de la mitad del gasto de este programa, asignado en gran medida al Fondo Nacional para la Investigación Científica y Técnica. Los fon-

dos van destinados a transferencias de capital vinculadas en su mayoría al Fondo Nacional para la Investigación Científica y Técnica (500,53 millones) y a la concesión de anticipos reembolsables para el desarrollo de la investigación científica y técnica, tanto al sector público (360 millones) como al sector privado (113,94 millones).

El resto del gasto de este programa depende sobre todo de la Dirección General de Cooperación Internacional y Relaciones Institucionales, que destina la mayoría de sus recursos a la concesión de préstamos, tanto al sector público (491,02 millones para préstamos a largo plazo, anticipos reembolsables para el desarrollo de la investigación científica y técnica, y préstamos de fortalecimiento institucional IDEFEX) como al sector privado a largo plazo (130,50 millones). El resto lo destina, sobre todo, a transferencias de capital (170,75 millones), a entidades públicas y comunidades autónomas y a transferencias corrientes (100,88 millones), principalmente al exterior.

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

Capítulos de gasto	Mº de Ciencia e Innovación
1. Gastos de personal	21,97
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	35,75
4. Transferencias corrientes	112,37
6. Inversiones reales	21,79
7. Transferencias de capital	728,41
74. Transferencias a sociedades y entes públicos	165,53
75. Transferencias a CCAA	373,04
750. A CCAA: Fondo Nacional para la investigación científica y técnica	120,14
78. Transferencias a familias e instituciones sin fines de lucro	299,40
780. A familias e ISFL: Fondo Nacional para la investigación científica y técnica	174,37
8. Activos financieros	1.095,50
82. Préstamos al sector público	851,02
821. A largo plazo	260,93
823. Anticipos reembolsables para desarrollo investigación científica y técnica	435,00
825. Fortalecimiento institucional IDEFEX	155,09
83. Préstamos al sector privado	244,48
831. A largo plazo	130,52
833. Anticipos reembolsables para desarrollo investigación científica y técnica	113,94
TOTAL	2.015,79

Fuente: Proyecto de PGE 2011. Datos en millones de euros.

En 2011 este programa reduce su presupuesto previsto en 81,27 millones (de 2.097,06 a 2.015,79 millones). Los activos financieros, el grueso del presupuesto de este programa, no ven modificada ni su cuantía ni el destino de sus fondos. El ajuste se centra en la otra gran partida, las transferencias de

capital: disminuyen las transferencias a comunidades autónomas (-55,48 millones destinados al Fondo Nacional para la Investigación Científica y Técnica) y las transferencias a familias e instituciones sin fines de lucro (-54,68 millones, que afectan a un gran número de fundaciones y centros especializados). El aumento de las transferencias a entidades públicas no es suficiente para compensar los descensos anteriores, y además se concentra casi en su totalidad en una única entidad (el Consorcio para la construcción y explotación de la fuente de espalación de neutrones del País Vasco), que recibe una fuerte inyección de recursos: +46,25 millones.

El **programa 463A Investigación científica** recoge principalmente los fondos asignados para financiar el funcionamiento del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) y otra partida de menor cuantía del Ministerio de Educación destinada, principalmente, a becas y ayudas para formación, perfeccionamiento y movilidad de profesores. Este programa sufre un nuevo recorte de fondos en 2011 (-53,08 millones, el -6,2%) que se suma al del año 2010. En dos años su presupuesto ha caído de 975,73 millones aprobados en 2009 a 807,95 millones previstos en 2011, un descenso de 167,78 millones, el -17,2%.

Programa 463A Investigación científica

Capítulos de gasto	CSIC	Mº de Educación	TOTAL
1. Gastos de personal	324,28	1,00	325,28
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	139,08	2,35	141,43
4. Transferencias corrientes	5,63	14,77	20,40
6. Inversiones reales	192,17	0,00	192,17
62. Inversión nueva	53,75	0,00	53,75
63. Inversión de reposición	4,45	0,00	4,45
64. Gasto de inversiones de carácter inmaterial	133,98	0,00	133,98
7. Transferencias de capital	19,92	108,44	128,36
781. Becas y ayudas formación profesorado	0,00	102,00	102,00
8. Activos financieros	0,30	0,00	0,30
TOTAL	681,38	126,56	807,94

Fuente: Proyecto de PGE 2011. Datos en millones de euros.

En 2010 el recorte en este programa se centró en las operaciones de capital (inversiones de reposición, transferencias de capital para formación de personal investigador –FPI–) y en los gastos corrientes en bienes y servicios (material, suministros y otros). En 2011 el ajuste se concentra especialmente en las operaciones corrientes: fuerte caída de los gastos de personal (-32,22 millones, -9,0% nominal debido al recorte del 5% del sueldo de los empleados públicos y a la amortización de plantillas) y algo menor de los gastos corrientes en bienes y servicios (-8,05 millones, -5,4% nominal). Las transferencias de capital –dirigidas principalmente a familias e instituciones

sin fines de lucro— caen de nuevo de forma relevante (-9,54 millones, -6,9% nominal): el descenso de las becas y ayudas para formación, perfeccionamiento y movilidad de profesores, incluido el pago de primas de seguros de los becarios (-10,65 millones) y otros descensos no se ven compensados por el aumento de las transferencias dirigidas a la formación de personal investigador (+4,99 millones), que se recuperan sólo parcialmente de la brusca caída sufrida el año anterior. El volumen de inversiones reales apenas disminuye (-0,5% nominal), pero sí se modifica sensiblemente su composición: se reduce con fuerza la inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios (-24,83 millones), se elimina prácticamente la inversión de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios (-18,04 millones) y aumentan sensiblemente los gastos de inversiones de carácter inmaterial (+41,92 millones) (*ver en el análisis de los OPI el apartado específico del CSIC*).

El **programa 465A Investigación sanitaria** reduce sus fondos bruscamente un -15,2% de cara a 2011, que se suma al descenso del 8,8% en 2010. Los recursos de este programa han bajado un -22,7% acumulado en dos años: de 423,70 millones en 2009 a 327,53 millones en 2011. El presupuesto de este programa va destinado principalmente a sufragar las actuaciones del Instituto de Salud Carlos III (300,05 millones, -9,6%) y, en menor medida, a la concesión de préstamos a largo plazo por la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios del Ministerio de Sanidad y Política Social (27 millones, -50%). En 2010 el ajuste presupuestario recayó en exclusiva en el Instituto de Salud Carlos III. En 2011 el Instituto sufre un nuevo recorte, al que se suma el descenso de los préstamos concedidos a largo plazo dependientes del Ministerio de Sanidad: disminuyen ligeramente los dirigidos al sector privado (-5,51 millones) y prácticamente desaparecen los destinados al sector público (-21,48 millones).

El Instituto de Salud Carlos III dedica sus recursos principalmente a transferencias de capital, transferencias corrientes y gastos de personal:

- *Transferencias de capital* (127,55 millones) destinadas principalmente al Fondo de Investigación Sanitaria –FIS– (87,98 millones) y a estructuras estables de investigación cooperativa (33,67 millones).
- *Transferencias corrientes* (103,20 millones) dirigidas a los Centros de Investigación Biomédica en Red –CIBER– (33,34 millones), al Fondo de Investigación Sanitaria e Investigación Intramural (24,41 millones) y al Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas (21,07 millones).
- *Gastos de personal* (36,56 millones, -5% nominal).

En 2010 el ajuste presupuestario en el Instituto de Salud Carlos III se concentró en las transferencias de capital (a los centros CIBER y las estructuras esta-

bles de investigación cooperativas), en las transferencias corrientes al Centro Nacional de Investigaciones Cardiovasculares y en los gastos de personal por la reducción de personal contratado. En 2011 el ajuste presupuestario en el Instituto de Salud Carlos III se concentra en las transferencias corrientes (-12,5% nominal) y en las transferencias de capital (-9,0% nominal) y vuelve a castigar a los Centros de Investigación Biomédica en Red. Las transferencias corrientes caen de 118,00 a 103,20 millones, y el recorte vuelve a castigar con fuerza un año más principalmente a la Investigación Biomédica en Red (CIBER y CAIBER), aunque se recuperan parcialmente del acusado descenso de 2010 las transferencias destinadas al Centro Nacional de Investigaciones Cardiovasculares. Las transferencias de capital caen de 140,21 millones a 127,55 millones y afectan a las estructuras estables de investigación cooperativa, al Fondo de Investigación Sanitaria y al Consorcio y Centros de Investigación Biomédica en Red (CAIBER y CIBER).

El programa CIBER financia la investigación en diversas enfermedades y coordina la actividad de hospitales y centros de investigación. Su presupuesto se utiliza principalmente para la contratación de profesionales de alto nivel, incluida la repatriación de científicos y apuesta por la formación de grandes grupos estables y competitivos. El fuerte recorte acumulado que sufre el programa CIBER en 2010 y 2011 ha supuesto la eliminación de cientos de contratos de investigadores y un claro aviso desincentivador para todos aquellos investigadores en el extranjero que se pudieran estar planteando regresar (*ver en el análisis de los OPI el apartado específico del Instituto de Salud Carlos III*).

Desde 2007 los gastos en investigación militar vienen desagregados en los presupuestos –distribuidos en los programas 464A, 464B y 464C–. En 2011 sus recursos caen con fuerza (-17,5%) hasta situarse en 975,87 millones, el 11,5% de la política de I+D+i. En los últimos años el gasto en investigación militar ha acumulado un mayor descenso que el gasto en investigación civil. A pesar de este descenso, su cuantía es similar al conjunto de partidas destinadas al Fondo Nacional de I+D.

A través del **programa 464B Apoyo a la innovación tecnológica en el sector de defensa**, dependiente del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, se dotan préstamos reembolsables a empresas –públicas y privadas– para el desarrollo de proyectos tecnológicos industriales cualificados relacionados con programas de defensa. En 2010 ya disminuyeron los préstamos totales, recayendo el ajuste en exclusiva en los concedidos a empresas del sector público. En 2011 estos préstamos caen de 950,91 millones a 770,71 millones: vuelven a disminuir los concedidos a empresas públicas, pero en

esta ocasión el descenso se concentra en mayor medida entre las empresas privadas. Estos fondos se destinan, básicamente, a financiar la participación en programas nacionales e internacionales² dedicados a la modernización tecnológica y renovación del material operativo de los sistemas de la Defensa y de la Seguridad; con una aportación muy limitada en investigación, pero sí importante en desarrollo tecnológico, que favorece un desarrollo productivo y tecnológico de empresas nacionales en este sector.

En años anteriores se camuflaron las cifras de investigación y desarrollo con los miles de millones dedicados a los préstamos que financiaban la compra de armamento. Esos préstamos los concedía el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio a los proveedores que debían fabricar el armamento encargado por el Ministerio de Defensa. El volumen de la deuda del Ministerio de Defensa ha alcanzado los 27.000 millones y carece de recursos para hacerla frente, ni a corto ni a medio plazo.

Análisis del presupuesto de I+D+i por organismos

En la gestión del presupuesto destinado a la política de I+D+i intervienen principalmente el Ministerio de Ciencia e Innovación y el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. El CSIC y los diferentes organismos públicos de investigación juegan también un papel muy relevante en la gestión y ejecución de la política pública de investigación y desarrollo.

El presupuesto consolidado del Ministerio de Ciencia e Innovación (-3,5% nominal) disminuye menos que el conjunto de la política de I+D+i, según el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2011. Es el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio el que soporta en 2011 el grueso (dos tercios) del ajuste presupuestario del gasto destinado a I+D+i. Otros ministerios con actividad en investigación y desarrollo, como el Ministerio de Sanidad o el Ministerio de Defensa, también han reducido sus fondos destinados a esta política de manera sensible. Entre los ministerios que no cuentan con una actividad propia en materia de I+D+i han disminuido igualmente las pequeñas partidas destinadas en años anteriores a innovación en telecomunicaciones, a la administración electrónica y al Plan Avanza. El único ministerio que incrementa ligeramente sus recursos para I+D+i de cara a 2011 es el Ministerio de Educación.

² Carro de combate Leopard, avión Eurofighter, avión de transporte militar A-400, helicóptero de ataque, buque LLX, fragata F-100, misil IRIST...

Política de I+D+i por organismos

Organismo	PGE		Variación	
	2010	2011	millones	(%)
Ministerio de Ciencia e Innovación	5.985,68	5.773,19	-212,49	-3,5
Ministerio de Industria, Turismo y Comercio	2.742,92	2.261,16	-481,76	-17,6
Ministerio de Defensa	231,89	203,91	-27,98	-12,1
Ministerio de Educación	144,30	153,40	9,10	6,3
Ministerio de la Presidencia	38,55	32,70	-5,85	-15,2
Ministerio de Sanidad y Política Social	54,00	27,47	-26,53	-49,1
Ministerio de Justicia	30,91	11,45	-19,46	-63,0
Ministerio de Economía y Hacienda	10,87	10,15	-0,72	-6,6
Ministerio de Fomento	7,37	7,12	-0,25	-3,4
Ministerio de Asuntos Exteriores	10,33	3,78	-6,55	-63,4
Gastos de diversos ministerios	4,22	3,72	-0,50	-11,8
Ministerio del Interior	1,95	3,00	1,05	53,8
Ministerio de Cultura	1,10	1,40	0,30	27,3
Ministerio de Trabajo e Inmigración	1,08	0,96	-0,12	-11,1
Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino	4,23	0,62	-,61	-85,3
Ministerio de Política Territorial	0,83	0,23	-0,60	-72,3
Ministerio de Vivienda	0,54	0,10	-0,44	-81,5
TOTAL POLÍTICA I+D+i	9.270,77	8.494,36	-776,41	-8,4

Fuente: Proyecto de PGE 2011 y PGE 2010 aprobados. Datos en millones de euros.

El Ministerio de Ciencia e Innovación gestiona el mayor volumen de los recursos asignados a la política de I+D+i (5.773,19 millones en 2011). La gran mayoría la ejecuta el propio ministerio, pero otra parte relevante es ejecutada por el CSIC y el resto de los OPI. El propio Ministerio de Ciencia e Innovación es el que dota mediante transferencias corrientes y de capital la mayoría de los fondos que financian la actividad e inversiones del CSIC (agencia estatal) y de los diferentes OPI que dependen de este ministerio.

Los principales capítulos a los que destinará el Ministerio de Ciencia e Innovación la parte del presupuesto de 2011 que gestiona directamente (excluidos los recursos propios obtenidos por el CSIC y los OPI) son:

- 3.218,19 millones a la concesión de activos financieros: 1.787,80 millones para préstamos al sector público, 964,30 millones para préstamos al sector privado y 466,09 millones para aportaciones patrimoniales. **La cuantía de este capítulo no varía respecto al año anterior, y es en el resto de capítulos 1-7 donde se concentra el descenso presupuestario en 2011 en el gasto real.**
- 1.098,44 millones a transferencias de capital: 435,02 millones a sociedades, entidades públicas empresariales, fundaciones y resto de entes del sector público; 380,46 millones a comunidades autónomas; 186,42

millones a familias e ISFL; 92,49 millones a empresas privadas; 3,91 millones a entidades locales y 0,13 millones al exterior.

- 118,20 millones a transferencias corrientes: 88,50 millones al exterior y 25,51 millones a sociedades, entidades públicas empresariales y resto de entes del sector público.
- 36,95 millones a gastos corrientes en bienes y servicios.
- 27,75 millones a gastos de personal.

En su conjunto, los presupuestos de los Organismos Públicos de Investigación (OPI) soportan en 2011 una nueva reducción de sus fondos, lo que agudiza aún más la delicada situación que ya vienen soportando. En 2010 los OPI más castigados fueron Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT) y el Instituto Geológico y Minero de España (IGME). En 2011 el mayor ajuste se da, de nuevo, en el IGME y en el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial (INTA).

Los descensos que acumulan los OPI en estos últimos dos o tres presupuestos (en 2009 algunos OPI ya vieron recortados sus fondos) es brutal y desmonta completamente cualquier estrategia de impulso de la investigación pública. El descenso acumulado es muy elevado en los dos centros más grandes (-20% el CSIC y -19% el Instituto de Salud Carlos III), pero es todavía mayor en otros organismos públicos de investigación: -21% en el Instituto de Astrofísica de Canarias, -23% en el INTA, -26% en el CIEMAT y -40% en el IGME.

En los OPI (incluido el CSIC) la reducción de gastos de personal (capítulo 1) viene condicionada por el recorte salarial efectuado para el conjunto de los empleados públicos aprobado en 2010 (-5% de media) y por la política de amortización de vacantes, que limita la tasa de reposición al 5% de las bajas y jubilaciones producidas.

Entre 2009 y 2011, los fondos destinados a los centros públicos de investigación han caído de 1.242,10 a 1.003,44 millones (excluyendo la autofinanciación del CSIC). Es decir, por ahorrar menos de 240 millones anuales (el 10% de lo recaudado con el derogado Impuesto sobre el Patrimonio, o una nimiedad comparado con los miles de millones despilfarrados con el Plan E y similares), este Gobierno está poniendo en serio peligro la continuidad de todos los OPI, condenándolos a la inactividad y obligando a que se despidan y no renueven los contratos y becas de cientos de trabajadores ligados a la investigación. Este ajuste del gasto público no tiene ninguna trascendencia a corto plazo en la reducción del déficit público, pero lastrará de forma permanente la recuperación de la crisis y la superación de un modelo económico y social profundamente desigual y desequilibrado.

Consejo Superior de Investigaciones Científicas

El presupuesto consolidado del CSIC se sitúa en 2011 en 685,72 millones, que se destinan casi en su totalidad a la política de I+D+i (681,90 millones mediante el programa 463A *Investigación científica*) salvo una pequeña partida destinada a cooperación al desarrollo (3,83 millones). Al presupuesto consolidado se le añaden unas transferencias internas entre sectores por importe de 1,54 millones.

Los ingresos del CSIC previstos para 2011 alcanzan 687,26 millones y se desglosan como sigue:

- Capítulo 3: 33,29 millones en concepto de tasas, precios públicos y otros ingresos, de los que 29,83 millones son ingresos procedentes de prestación de servicios.
- Capítulo 4: 331,05 millones en transferencias corrientes, de los que 330,77 millones proceden de la Administración del Estado.
- Capítulo 5: 4,94 millones en ingresos patrimoniales.
- Capítulo 7: 194,44 millones en transferencias de capital, sobre todo de la Administración del Estado (148,54 millones), del exterior (37,22 millones) y de comunidades autónomas (8,38 millones).
- Capítulo 8: 123,54 millones en activos financieros, de los que 123,34 millones son remanentes de tesorería.

El presupuesto de gasto del CSIC para 2011 –en su parte de I+D+i– se destina a:

- Capítulo 1: 324,28 millones a gastos de personal.
- Capítulo 2: 139,08 millones a gastos corrientes en bienes y servicios.
- Capítulo 4: 5,63 millones a transferencias corrientes.
- Capítulo 6: 192,75 millones a inversiones reales, de los que 133,98 son gasto de inversiones de carácter inmaterial, 53,75 inversión nueva asociada al funcionamiento de los servicios y sólo 4,45 inversión de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios.
- Capítulo 7: 19,92 millones en transferencias de capital, en su mayoría a familias e instituciones sin fines de lucro.
- Capítulo 8: 0,3 millones en préstamos al sector privado.
- Capítulo 9: 0,51 millones a amortizar préstamos en moneda nacional.

En el caso del CSIC, la inclusión en los PGE de las operaciones comerciales (autofinanciación conseguida por los investigadores en proyectos competitivos del Plan Nacional, Programa Marco de la UE, programas regionales o

contratos con la industria) exigida por su nueva situación de Agencia Estatal, enmascara la reducción de la subvención pública desde 626 millones en 2009 a 514 en 2010 y a menos de 500 millones en 2011, nada menos que una caída del 19%. Esta reducción se refleja en el mayor recorte en personal de los OPI, en un recorte adicional en los gastos corrientes y en las transferencias corrientes. El capítulo de inversiones se mantiene, con un aumento de las nuevas inversiones, a costa de reducir un 44% las inversiones de reposición y mantenimiento de las instalaciones. Una política que hipoteca el desarrollo y utilización eficiente del nuevo equipamiento, desconociendo que las inversiones científicas no acaban al comprar el equipo sino que es necesario mantenerlo para su uso óptimo.

El programa de Formación de Personal Técnico e Investigador propio del CSIC, las becas/contratos JAE, recupera parte de sus recursos tras el brutal recorte del 68% en 2010 (de 30,2 a 9,64 millones). Sin embargo, sólo se alcanza el 50% de la inversión de 2009, lo cual significa que el próximo año habrá una reducción de al menos el 20% de contratos en este programa, una pieza estratégica del Plan de Actuación 2010-2013 que sigue sin dotarse de recursos.

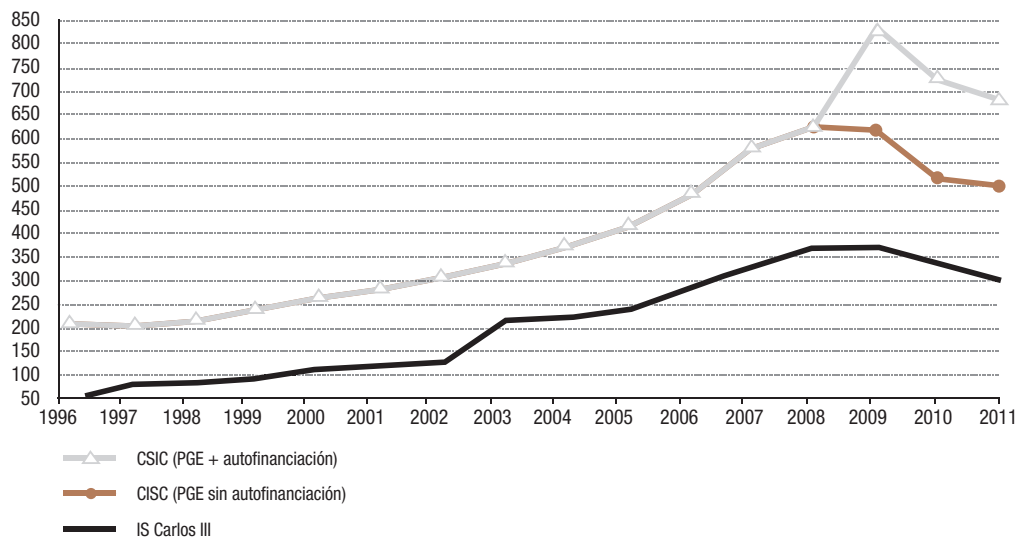
La reducción de los presupuestos del CSIC, que comenzó su andadura como Agencia CSIC en 2008-2009, significa vaciar de contenidos la propia figura de la agencia, ya que no hay presupuestos efectivos para dotar sus contratos programa. La elaboración del Plan Estratégico en todos sus institutos y áreas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

Los gastos de personal del CSIC caen un 9% en 2011. El descenso se concentra en la remuneración del personal funcionario (la inmensa mayoría de los trabajadores del CSIC) y se debe al efecto combinado del recorte salarial a los empleados públicos y la amortización de plantillas. Según los datos facilitados por el proyecto de Presupuestos, el número de plazas presupuestadas disminuye de forma muy acusada en 2011: -17,8%, al eliminarse las vacantes existentes tras las medidas de austeridad planteadas por el Gobierno. Esto se traduce en que la oferta de empleo público se reduce a 100 plazas sobre un colectivo total de 7.000 trabajadores incluidos en las plantillas fijas de funcionarios y laborales fijos. La receta laboral que se aplica en los organismos encargados de generar ciencia es la misma que la que aplican los empresarios privados en el resto de sectores: destrucción de empleo y mayor precariedad.

Tanto el CSIC como el CIEMAT plantearon en la discusión de los PGE 2010 que este año podrían sobrevivir acudiendo a los remanentes y al endeudamiento que permite la figura de la agencia. La dureza del ajuste en 2011 en todos los capítulos pone en peligro la propia subsistencia de estos organismos y su capacidad de mantener la actividad mínima y la apertura de todas sus instalaciones.

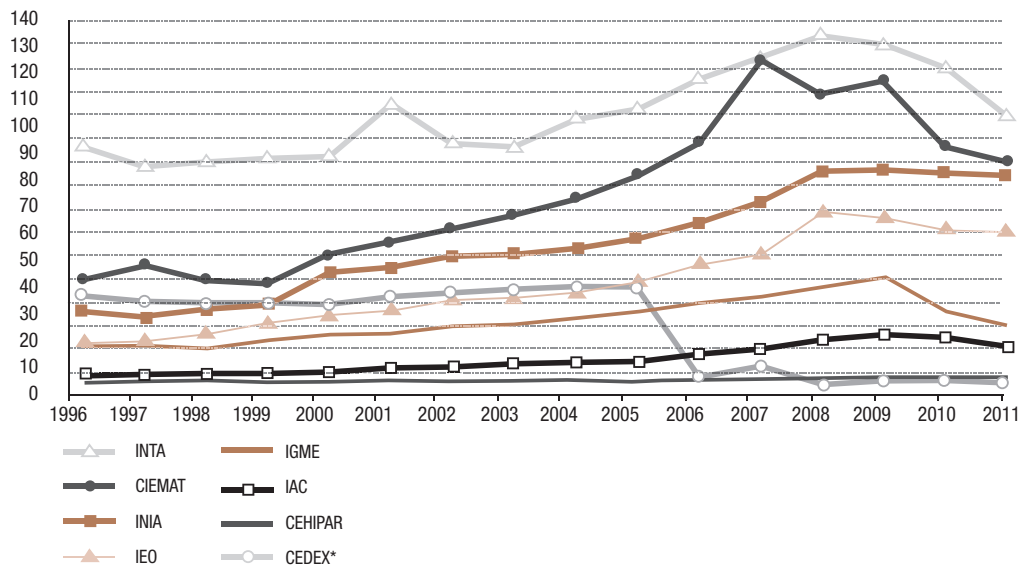
Los OPI dependientes del Ministerio de Ciencia e Innovación verán reducido su número de trabajadores un 6,2%: de 4.716 en 2010 a 4.423 en 2011 al amortizar puestos de trabajo. El descenso se concentra principalmente entre los funcionarios y entre los laborales fijos, y en menor medida entre los laborales eventuales. Por categoría profesional, la reducción ha tenido una mayor intensidad en el subgrupo C1 y titulados de bachiller o similar, y en el subgrupo C2 y graduado escolar o similar. Aunque también han disminuido, el subgrupo A1 y titulados superiores y el subgrupo A2 y titulados de grado medio han soportado una reducción menor. En la mayoría de los OPI se reduce su número de trabajadores por el mecanismo de no sustituir las vacantes que se producen por jubilación y otras circunstancias.

Presupuesto inicial CSIC e IS Carlos III (millones de euros)



Fuente: PGE.

Presupuesto inicial resto de OPI (millones de euros)



Fuente: PGE.

Instituto de Astrofísica de Canarias (IAC). Ve reducidos sus recursos de 20,93 millones en 2010 a 17,54 millones en 2011; un descenso del 16,2% que se suma al soportado el año anterior y que supone una caída acumulada del 21,3%. El descenso previsto para 2011 se centra en el presupuesto de ingresos en el capítulo de transferencias de capital con el recorte del 73,44%, y en el de gastos con una reducción de las inversiones reales a la mitad (de 5,82 a 2,91 millones) por la caída de la inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios (-63,1%) y en la reducción de los gastos de personal (-8%, concentrada mayoritariamente entre el personal laboral y en mucha menor medida entre los funcionarios). Según el proyecto de presupuestos, el personal del IAC disminuirá de 250 en 2010 a 237 en 2011 (-5,2%). El descenso se concentra entre los trabajadores laborales fijos, compensado sólo parcialmente por un aumento de los trabajadores laborales eventuales. Por categoría, el ajuste se concentra principalmente en el subgrupo C1 y titulados de bachiller o similar. Es decir, menos trabajadores y más precarios.

Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT). Se reduce su presupuesto de 91,56 a 86,01 millones, un -6,1%. Si se tiene en cuenta la caída del año anterior, el descenso acumulado de este programa se sitúa en el -26,1% desde 2009, que pone en entredicho la actividad del mayor centro público dedicado a la investigación en energías limpias y renovables, desmintiendo el discurso medioambiental del Gobierno. En 2011 el descenso previsto se concentra principalmente en las transferencias de capital (caen de 10,35 a 4,25 millones, desaparecen las dirigidas a diversos departamentos de investigación en Cataluña y se reducen las destinadas a familias e instituciones sin fines de lucro y al exterior, que servían para pagar las contribuciones y cuotas a agencias internacionales como la OCDE, OIEA, CERN, EUROATOM, los convenios internacionales hispano-alemán y el ECE-ITER). Los gastos corrientes en bienes y servicios aumentan sensiblemente (de 6,45 a 9,96 millones) y las inversiones repuntan ligeramente (cae la inversión nueva y de reposición asociada al funcionamiento de los servicios, mientras aumentan las inversiones de carácter inmaterial). Los gastos de personal disminuyen un -5,8% (el descenso se concentra principalmente entre el personal funcionario). El personal del CIEMAT cae desde 1.161 trabajadores en 2010 a 1.099 en 2011 (-5,3%). La pérdida de puestos de trabajadores se produce tanto entre los funcionarios como entre el personal laboral –fijo y eventual– que pese a ser minoría concentrará más de la mitad del ajuste de empleo en el CIEMAT durante 2011. Por categoría, el ajuste se centra principalmente en el subgrupo C1 y titulados de bachiller o similar.

Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria (INIA). Dispondrá en 2011 de 79,26 millones, con un descenso del -1,9% respecto al año anterior. En el acumulado de los dos últimos años su descenso se limita al 2,5%, muy reducido en comparación con el que soportan el resto de los OPI. El descenso se concentra en los gastos de personal (-4,4%, tanto en personal funcionario como laborales) y en las transferencias de capital (-3,7%), mientras aumentan las inversiones reales (+10%). El personal dependiente del INIA cae de 981 a 924 trabajadores (-5,8%) debido al descenso de los funcionarios y de los laborales fijos, mientras se mantienen los laborales eventuales. Por categorías laborales todas reducen su número de trabajadores.

Instituto Español de Oceanografía (IEO). En 2011 dispondrá de 60,22 millones, con un descenso interanual previsto del -1,6%. Su presupuesto alcanzó su máximo en 2008 y desde entonces el descenso acumulado se sitúa en el -11,1%. No obstante, la reducción de sus fondos es menor que la que soporta el conjunto de los OPI. Las inversiones reales (-7%) y los gastos de personal (-5%, centrado en el personal funcionario) soportan el ajuste, mientras se incrementan sensiblemente los gastos corrientes en bienes y servicios (+42%). El número de trabajadores del IEO disminuirá desde 665 en 2010 hasta 647 en 2011 (-2,7%) y se concentra entre los funcionarios y los laborales fijos, mientras que se mantienen los laborales eventuales. Por categorías laborales, para 2011 está previsto un aumento del subgrupo A1 y titulados superiores y un descenso del resto de categorías.

Instituto Geológico y Minero de España (IGME). Soporta en 2011 un descenso de sus fondos del -15,2%. Es el segundo año que el IGME sufre un fuerte recorte de sus fondos, que en términos acumulados se sitúa en el -40% en dos años: sus recursos caen de 43,95 millones en 2009 a 26,40 en 2011. El descenso de 2011 se concentra en el presupuesto de ingresos en el capítulo de transferencias de capital con el -51,15% y en el de gastos, en las inversiones reales (caen de 7 a 4 millones, -43% por el descenso de las inversiones de carácter inmaterial) y en los gastos de personal (-8,4%, centrado en el personal funcionario). Según el proyecto de presupuestos, el número de trabajadores del IGME se reduce sensiblemente (-11,5%), cayendo de 546 en 2010 a 483 en 2011. Esta reducción afecta tanto a los funcionarios como a los laborales fijos y eventuales que quedaban. Por categorías, la reducción se concentra en mayor medida en el subgrupo A1 y titulados superiores.

Instituto de Salud Carlos III. Soporta por segundo año consecutivo un fuerte descenso de sus recursos (-9,7%). En términos acumulados su presu-

puesto ha descendido un 19% en dos años: de 369,70 millones en 2009 a 300,05 millones en 2011. La reducción del presupuesto en 2011 se centra principalmente en las transferencias corrientes (-12,5%) y en las transferencias de capital (-9%). El recorte se aplica a todas las partidas y vuelve a disminuir el programa CIBER, que financia la investigación en diversas enfermedades y coordina la actividad de hospitales y centros de investigación. Su presupuesto se utiliza en un alto porcentaje en la contratación de profesionales de alto nivel; en particular se diseñó con la idea de repatriar a científicos actualmente en el extranjero, apostando por la formación de grandes grupos estables y competitivos. El brutal recorte del 25% en 2010 significaba –como lo hacían saber en carta abierta los más relevantes científicos españoles en el campo de la salud– la eliminación de entre 400 y 500 contratos de investigadores en 2010, que se profundizará en 2011. Diseñar y poner en marcha políticas que implican recursos humanos y abandonarlas sin explicaciones ni soluciones alternativas revela no sólo cortedad de miras, sino un ataque en toda regla a la avanzada de la investigación española. La disminución de los gastos de personal (-5%) de este organismo va ligada al descenso del número de trabajadores (-7,2%) de 1.113 en 2010 a 1.033 en 2011. Este descenso se concentra entre los funcionarios y los laborales fijos. Por categorías, la pérdida de trabajadores se concentra en el subgrupo 1 y titulados de bachiller o similar.

Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial Esteban Terradas (INTA). Dependiente del Ministerio de Defensa, ve reducido de nuevo sus recursos en 2011, tras los fuertes descensos de años anteriores. Entre 2008 y 2011 sus fondos caen un -23%, desde 133,55 a 103,01 millones. De cara a 2011, en el presupuesto de ingresos el recorte se concentra, a diferencia del resto de los OPI, en el capítulo de transferencias corrientes que el Ministerio de Defensa aporta, con una disminución del 13,54%, y en el capítulo de transferencias de capital del mismo ministerio con un descenso del 18,6%; en el presupuesto de gastos, y como consecuencia de la reducción de los capítulos de transferencias, citadas anteriormente, el capítulo de inversiones reales se reduce en el 24,55%, afectando a la mejora y mantenimiento de las instalaciones con una reducción del 32,1%, o a programas de investigación y desarrollo tecnológico con el 19,35%. Está previsto que su número de trabajadores disminuya un 5%, de 1.299 en 2010 a 1.234 en 2011. El recorte de personal se produce en todos los ámbitos, aunque afecta más a los laborales –fijos y temporales– que a los funcionarios, debido a los trasvases previstos entre ambos colectivos por los procesos de consolidación. Todas las categorías laborales pierden trabajadores, pero el recorte afecta más al subgrupo C1 y titulados de bachiller o similar.

Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo. Dependiente del Ministerio de Defensa, contará en 2011 con un 6% menos de recursos, tras disminuir de 6,48 millones en 2010 a 6,09 en 2011. Su personal disminuye un 5%, de 100 trabajadores en 2010 a 95 en 2011. El descenso se concentra entre los trabajadores laborales fijos y por categorías entre los del subgrupo C1 y titulados de bachiller o similar.

Por tanto, según los propios datos facilitados por el Gobierno en el proyecto de Presupuestos de 2011, está previsto que el personal dedicado a investigación y desarrollo en los diferentes centros públicos de investigación se reduzca en torno a 2.000 trabajadores, en gran medida por la no reposición de las plazas y puestos de trabajo que se amortizan. Esto supondrá un descenso del 12,8%, que se suma al descenso del año anterior.

Beneficios fiscales destinados a la política de I+D+i

Además del presupuesto de gasto destinado a dotar de recursos la política pública de investigación, desarrollo e innovación, el Estado dispone de otros mecanismos a través de los cuales canaliza recursos públicos hacia la I+D+i. Los beneficios fiscales, cuyo carácter queda mucho más claro con su antigua denominación de «gastos fiscales», son deducciones, bonificaciones, exenciones..., que los sujetos fiscales obtienen al realizar una actividad considerada prioritaria por el Gobierno y premiada con un mejor tratamiento fiscal.

En el caso de la I+D+i, las empresas que inviertan en esta materia pueden deducirse una parte de ese gasto a la hora de liquidar el Impuesto sobre Sociedades. En 2011 esta bonificación está previsto que ahorre 221,68 millones a un número estimado de 2.446 empresas que realicen actividades de I+D+i. Según los datos ofrecidos por el Gobierno, está previsto que la cuantía de estos beneficios fiscales aumente un 25,8%, desde 177,19 millones en 2010 a los citados 221,68 en 2011. El aumento de esta deducción debería ser reflejo de un mayor gasto empresarial en la materia, algo que según los indicadores disponibles no parece probable en estos tiempos de crisis y dada la actuación al respecto de los empresarios en España.

Algunas conclusiones

Los PGE 2011 dedicados a I+D sufren un nuevo recorte de sus recursos, básicamente centrado en la financiación del sector público de la investigación: los OPI y los instrumentos a su disposición, como el Plan Nacional y el Fondo de Investigación Sanitaria. Se confirma que la I+D+i no forma parte de la estrategia del Gobierno para salir de la crisis, sino que es una política procíclica que crece sólo en ciclos expansivos, en contra de las tendencias de los países desarrollados que fortalecen dichas políticas como herramientas para superar las crisis.

El capítulo de personal de los OPI se reduce entre el 5 y el 9%, amortizando plantillas de funcionarios y laborales, al margen de no contemplar las cuestiones clave de reducción de la precariedad y estabilización del personal investigador contratado mediante diversas modalidades (Ramón y Cajal, Juan de la Cierva, etc.).

Los recursos dedicados al desarrollo en tecnologías de los sistemas de la defensa y de la seguridad, aunque reducidos en un 17%, son similares al total del Fondo Nacional de I+D. Además, no son gastos contabilizables como I+D, como tampoco lo son los recursos asignados en el plan AVANZ@ según las normas internacionales, en particular por las estadísticas del INE y de EUROSTAT.

Este año se reducen tanto los capítulos del 1 al 7 (-6,7%) como el capítulo 8 (-9,6%), que constituye el 61% de la política de I+D+i. El análisis de la distribución de estos gastos muestra la masiva transferencia de recursos al sector privado, que recibe el grueso de los 5.163 millones del capítulo 8. Sigue pendiente, por otro lado, la explicación sobre los mecanismos de asignación, control y seguimiento de estos créditos. Hasta el momento, el Gobierno no ha respondido sobre la tasa de devolución de los créditos concedidos, y los resultados de la política de estímulos fiscales para fomentar la I+D empresarial, la más generosa de toda la OCDE, demuestran que su efectividad es muy baja en opinión del propio Gobierno. Las nuevas formas de créditos a largo plazo son otro escalón en el camino de convertir créditos en subvenciones en abierta violación de la normativa europea. El esfuerzo inversor del sector privado no responde a ninguno de estos estímulos, ya que, según el INE, ha reducido en más de un 6% sus gastos internos en I+D en 2009.

Por otro lado, el comportamiento de la banca, negando avales y créditos a las PYME innovadoras, amenaza el futuro inmediato del escaso y frágil seg-

mento de empresas innovadoras y deja en manos de las grandes corporaciones el porvenir productivo del país.

No es con esta política con la que se puede abordar el imprescindible cambio de modelo económico. Se debería, en cambio, partir de una revisión del papel y alcance de la colaboración entre el sector público y el privado, de las regulaciones mercantil-societarias, del reforzamiento de la capitalización empresarial creando nuevas reservas obligatorias para fines tecnológicos, y abordando un exhaustivo proceso de revisión de los gastos fiscales, priorizando al tejido empresarial protagonista del modelo empresarial español: las microempresas y las PYME, con un especial énfasis en el apoyo al tejido innovador.

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

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

Propuestas

CCOO entendemos que la salida de la crisis debe hacerse potenciando un modelo productivo de mayor competitividad y productividad, basado en puestos de trabajo estables, bien remunerados y con derechos, y ello exige un esfuerzo público y privado en investigación e innovación, lo que conlleva:

1. Apuesta presupuestaria que haga realidad la máxima de que nuestra salida para la creación de empleo, la construcción de un nuevo modelo económico pasa por la sociedad del conocimiento.
2. Incremento de los recursos dedicados al sector público de investigación.
3. Mayor compromiso e implicación de la empresa privada en la investigación y especialmente en la innovación.

Las propuestas de CCOO inciden en los siguientes aspectos:

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

- Recuperación de los presupuestos de los OPI al nivel de 2008, especialmente de aquellos OPI que han sufrido recortes superiores al 15% y con prioridad de organismos con recortes de mayor cuantía.
- Recuperación e incremento de los capítulos de inversiones reales.
- Recuperación e incremento en los presupuestos de ingresos de los capítulos de transferencias corrientes y de capital. Hay que evitar que los resultados de operaciones comerciales sirva como mecanismo compensador de los recortes sufridos en los capítulos de transferencias corrientes y de capital.
- Incremento de los recursos en los fondos de investigación dedicados a las actividades propias de cada uno de los OPI.
- Elaboración en 2011 en todos los OPI de los correspondientes Planes Estratégicos para el periodo 2012-2016, y coordinación de los mismos para su traslación al futuro Plan Nacional de I+D.
- Completa ejecución presupuestaria en todos los OPI, con mecanismos de responsabilidad en la gestión de los mismos.

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

- Aplicación del 100% de reposición de la tasa de efectivos en el conjunto del sector de investigación en los OPI como regulaba el acuerdo de la mesa de diálogo social 2009 Administración-sindicatos.
- Eliminación de la precariedad temporal, que supera el 40%. Convocatoria de los procesos de consolidación de los puestos ocupados hasta 2010 de forma eventual y temporal.
- Recuperación de las plazas amortizadas, ya que la investigación es un sector prioritario.
- Crecimiento y rejuvenecimiento de plantillas.
- Dotación de todos los programas de contratos FPU, FPI y contratos posdoctorales en el extranjero. Recuperación y potenciación del programa JAE del CSIC.
- Conversión de todas las becas en contratos laborales.
- Retirar de la Ley 35/2010 –reforma del mercado de trabajo– la Disposición Adicional decimoquinta que excluye de la aplicación de los límites de duración del contrato por obra o servicio para su fijeza a los contratos celebrados por las Administraciones Públicas y sus organismos públicos o universidades, cuando estén vinculados a un proyecto específico de investigación o de inversión de duración superior a tres años, que restringe los derechos laborales para la consolidación de empleo a todas estas personas.

III. Políticas de desarrollo de los programas de innovación y mejorar la capacidad científica y tecnológica de las empresas

La sostenibilidad de las empresas sólo es posible cuando crean valor. Para ello creemos necesario:

- Mayor esfuerzo del sector privado en I+D e innovación implicando a la financiación privada en la innovación, al contrario de lo que ha sucedido en el último año.
- Establecer una línea crediticia y no de subvención para las pequeñas empresas que dediquen su actividad a procesos de innovación.

- Constituir formalmente las relaciones entre centros públicos de investigación, centros tecnológicos y empresas con el objeto de facilitar la incorporación de innovaciones que impulsen el aumento de la productividad y la competitividad.
- Establecer mecanismos para la colaboración público-privada en proyectos estables de investigación científica, desarrollo e innovación o el fomento de la generación de nuevas empresas de base tecnológica.
- Dentro del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica, una vez aprobada la Ley de Ciencia, la Tecnología y la Innovación, se podrán contemplar ayudas para la innovación, de acuerdo a las prioridades establecidas por la Administración General del Estado.
- Realizar la evaluación científico-técnica anterior de las acciones del Plan Estatal y de otras actuaciones de política científica y tecnológica para la asignación de los recursos, así como la evaluación posterior para la comprobación de la justificación de ayudas y de la realización de la actividad y del cumplimiento de la finalidad que determinen la concesión o disfrute de las ayudas. Los resultados de las evaluaciones serán objeto de difusión.
- Apoyo a la innovación de las PYME. Estas deberán prepararse para competir en un mercado global, con financiación propia y no sólo de fondos públicos.
- Evaluación rigurosa de las políticas públicas de subvenciones y créditos a las empresas que ha recibido ayudas para proyectos para ver el grado de continuidad y proyección de los mismos.
- Dadas las importantes competencias que tienen las comunidades autónomas en innovación, es imprescindible una mayor coordinación de los objetivos y proyectos entre el Gobierno central y éstas.

Para ello, es imprescindible que Ley de Ciencia impulse realmente una política de I+D+i. En este sentido van las enmiendas elaboradas por CCOO y UGT en el trámite parlamentario.

CCOO, tanto en el trámite parlamentario de los PGE 2011 como en el de la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, va a intentar que estas propuestas sean tenidas en cuenta.

SIGLAS

- AEFPI:** Agencia Nacional de Evaluación de la Actividad de Investigación.
- AGE:** Administración General del Estado.
- ANEP:** Agencia Nacional de Evaluación y Prospectivas.
- CCAA:** Comunidades autónomas.
- CDTI:** Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial (Agencia de financiación de la innovación y tecnología, históricamente dependiente del Ministerio de Industria y ahora en el MICINN).
- CENIT:** Consorcios Estratégicos Nacionales de Investigación Técnica.
- CIBER:** Centros de Investigación Biomédica en Red.
- CICYT:** Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología.
- CIEMAT:** Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas.
- CNEAI:** Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora.
- COSCE:** Confederación de Sociedades Científicas de España (agrupa a 60 sociedades con más de 30.000 científicos).
- CPCyT:** Consejo de Política Científica y Tecnológica.
- CRUE:** Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas.
- CSIC:** Centro Superior de Investigaciones Científicas.
- CTE:** Ciencia-Tecnología-Empresa.
- EBEP:** Estatuto Básico del Empleado Público.
- ENCYT:** Estrategia Nacional de Ciencia y Tecnología.
- FECYT:** Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología.
- FEDIT:** Federación de Entidades de Innovación Tecnológica (agrupa a los centros tecnológicos de las diferentes CCAA).
- FIS:** Fondo de Investigación Sanitaria.
- FPI:** Formación del Personal Investigador.
- IAC:** Instituto de Astrofísica de Canarias.
- ICO:** Instituto de Crédito Oficial.
- IEO:** Instituto Español de Oceanografía.
- IGME:** Instituto Geológico y Minero de España.
- INIA:** Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria.
- INTA:** Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial.
- MICINN:** Ministerio de Ciencia e Innovación.
- MITYC:** Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.
- OPI:** Organismo Público de Investigación.
- SISE:** Sistema de Información sobre la Ciencia y la Tecnología.