

Los Presupuestos Generales del Estado 2013 en I+D+i =

- INVESTIGACIÓN
- DESARROLLO
- INNOVACIÓN



UNA POLÍTICA SUICIDA PARA EL FUTURO DE LA INVESTIGACIÓN

Enero 2013

I + D + i



confederación sindical
de comisiones obreras

CON I+D+I HAY FUTURO

Un año más hemos elaborado el análisis de los Presupuestos Generales del Estado 2013, en lo referente a la Investigación, el Desarrollo y la Innovación.

Como por desgracia es habitual en los últimos años, sufrimos un nuevo recorte en los ya disminuidos recursos destinados a una opción tan estratégica y fundamental para el futuro del país como es el de la I+d+i.

Hemos de destacar que durante el 2012 se ha producido una confluencia importantísima de todo el colectivo científico, organizando protestas y actos reivindicativos, donde CCOO ha jugado un papel fundamental, intentando sensibilizar a la sociedad de las consecuencias que tendrán estos recortes para el futuro económico y el modelo productivo: a las Universidades se les disminuyen sus ingresos para actividades de investigación, los Organismos Públicos de Investigación y el CSIC ven amenazado su futuro, sufriendo una sangría continua de sus plantillas, especialmente en el colectivo de jóvenes, que no les queda otra opción que emigrar a otros países donde rentabilizar los aprendizajes aquí adquiridos.

Esta política llevada a cabo por el Gobierno, definen un modelo que nos separa cada día más de aquellos países que han demostrado que solo con una financiación creciente y sostenida en el tiempo de las actividades de I+D+i es posible avanzar en la construcción de un sistema económico y productivo fuerte, así como un modelo social más justo y solidario.

Este trabajo colectivo, en el que han participado, junto con la Secretaría de I+D+i, el Gabinete Técnico Confederal, los OPI, el CSIC y el CDTI, pretende contribuir al mejor conocimiento de la situación de la ciencia en España y a la necesidad de cambiar radicalmente el rumbo que han emprendido los responsables políticos, porque como recoge el slogan del *“Colectivo Carta por la Ciencia”* **CON I+D+I HAY FUTURO.**

Salce Elvira
Secretaria Confederal de I+D+i de CCOO

INTRODUCCIÓN

El 30 de marzo fue la sorpresa, la rabia ante la magnitud del desastre que suponían los PGE 2012, con un 25,6% de reducción sobre los ya reducidos presupuestos 2011 para Investigación, Desarrollo e Innovación (Función 46 de los PGE), muy superior al 16% de recorte medio del gasto. En ese momento decíamos que los peores pronósticos se habían cumplido y que los PGE 2012 eran el mayor ataque al sistema científico técnico español en la historia de la democracia.

El recorte afectaba a todos los capítulos y fundamentalmente al capítulo 7, con una caída superior al 34%, incluyendo el Plan Nacional de I+D+i, herramienta fundamental de financiación del sector público de la investigación, las cuotas a organismos internacionales y los programas de recursos humanos, como el Ramón y Cajal, Juan de la Cierva o las becas/contratos FPI. El CDTI sufría un recorte brutal, con un 75% menos de financiación.

A pesar de la gran movilización que suscitó este ataque frontal al sistema científico, que congregó a científicos y tecnólogos, centros públicos y universidades, asociaciones y sindicatos, no se aceptó ninguna enmienda relevante en el trámite de discusión, y el Gobierno aplicó sin más el rodillo parlamentario impidiendo la mera discusión de las enmiendas. Solo se logró incluir a la I+D como sector prioritario (como aparece en la Ley de la Ciencia) para aplicarle el 10% de reposición de las jubilaciones.

Pero esto no era suficiente y mientras la prima de riesgo seguía subiendo y los intereses de la deuda crecían, la tijera seguía recortando aquellos jibarizados presupuestos, de modo que los presupuestos aprobados en 2012 que aparecen en los nuevos PGE 2013, muestran que el recorte real de 2012 fue del 26,4%, con una caída del 24,3% en el gasto real (capítulos 1 a 7). Si en 2012 recortaron 2000 M€, en 2013 un nuevo tajo de 461 M€ sitúa a los PGE de I+D+i por debajo de los 6000 M€.

Estos recortes condenan a la práctica paralización al sector público de la investigación al reducir su fuente esencial de financiación, el Plan Nacional de I+D+i, castigando sin paliativos al principal impulsor de la I+D+i en España.

Se confirma la tendencia a recortar en formación de recursos humanos en todos sus programas: Ramón y Cajal, Juan de la Cierva o los programas de formación de personal investigador. Si sumamos la OEP casi nula para 2012 para el sector, tenemos el resultado más desolador: la condena a la precariedad permanente o al exilio interior o exterior de la generación de jóvenes científicos mejor formada de la historia de España.

La nueva edición presupuestaria solo produce desolación, desesperanza, porque es la confirmación del peso nulo de las políticas de I+D+i en la actual estrategia del Gobierno, si es que existe alguna. Unos presupuestos que condenan, no solo a la investigación sino al país, a convertirse en “sol y multinacionales”, un modelo muy alejado de la sociedad del conocimiento, que ha desaparecido del discurso oficial. La imagen del país se degrada al hacer caso omiso a las recomendaciones de la UE y de su Comisaria de Investigación de avanzar en la financiación de la I+D+i evitando el colapso del sistema, y amenaza con borrarlos del mapa internacional de la ciencia.

LA POLÍTICA DE I+D+i EN LOS PRESUPUESTOS DE 2013

El presupuesto inicial de la **política de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica (I+D+i)** para 2013 disminuye en 394 millones (un 6,2% menos que el presupuesto de 2012) y se sitúa en 5.926,24 millones. Lo grave de este recorte es que se suma al brusco recorte de 2012 y de años anteriores y que nos retrotrae a cifras de gasto anteriores a 2005 en términos reales. La política de i+D+i supondrá el 1,85% del gasto de los presupuestos en 2013. Analizar estos presupuestos es un ejercicio teórico, ya que para medir su efecto real en 2013 se debería comparar con el presupuesto ejecutado en 2012 y no con el presupuesto aprobado, ya que ambos divergen claramente.

Estos recortes vuelven a poner de manifiesto que la I+D+i no forma parte de la estrategia de este gobierno para superar la crisis, lo que nos aboca a un negro futuro como país, al renunciar a uno de los instrumentos fundamentales para la generación de conocimiento y riqueza, así como la satisfacción de las necesidades de la población y encarar sus retos futuros. Se está produciendo un brusco ajuste en la política pública de I+D+i durante la crisis, confirmando el carácter procíclico y coyuntural de esta política en España (a diferencia de la política que están siguiendo los países punteros de apostar por la I+D+i para superar la crisis). El resultado es que se está desmontando en muy poco tiempo el incipiente tejido investigador que tanto había costado generar y consolidar mínimamente en los años anteriores y que costará bastantes años recuperar, con graves perjuicios en el medio y largo plazo.

El gasto global de España en investigación y desarrollo (I+D) se situó en el 1,39% del PIB en 2010 y la previsión es que en 2011 caiga hasta el entorno del 1,3%. En el conjunto de la Unión Europea el gasto en I+D equivale al 2,1% del PIB y en los países punteros (Finlandia, Alemania, Francia) se sitúa en porcentajes superiores, lo que evidencia el grave retraso de España. Si además se tiene en cuenta de que el sector público concentra la mayor parte del gasto y de la financiación destinada a I+D, dada la debilidad de la apuesta del sector empresarial español por la I+D+i (claramente por debajo del esfuerzo que realiza el sector empresarial en la UE) entonces se evidencia con mayor rotundidad la gravedad de los recortes de la política pública de I+D+i y los efectos devastadores que tendrá sobre la investigación, el desarrollo y la innovación de España, tanto en el sector público como en el sector privado.

Entre 2009 y 2013 el descenso acumulado en la política de I+D+i (presupuesto inicial sobre presupuesto inicial) alcanza el 39%: 3.736 millones menos. En ese mismo periodo, el PIB nominal (a precios corrientes) se estima que aumentará un 1,4% acumulado. 2009 fue el año en el que la política estatal de I+D+i dispuso de su mayor presupuesto. Desde entonces se observa claramente como la política pública de I+D+i, a pesar de su reducida cuantía dentro del presupuesto global, ha sufrido un brusco ajuste presupuestario en el contexto de la crisis. Estos descensos, unidos a otros como los de educación,

evidencian el desinterés de este gobierno por cambiar el fallido modelo productivo español y transitar hacia otro que aporte un mayor valor añadido basado en la innovación y el conocimiento.

Resumen política de Investigación, Desarrollo e Innovación 2009-2013

	Millones de euros (M €)					Δ 2013/2012		Δ 2013/2009	
	PGE 2009	PGE 2010	PGE 2011	PGE 2012	PGE 2013	M €	%	M €	%
	Gasto estatal I+D+i	9.662	9.271	8.586	6.320	5.926	-394	-6,2	-3.736
Gasto real (cap.1-7)	4.176	3.572	3.389	2.566	2.267	-300	-11,7	-1.909	-45,7
Préstamos (cap.8)	5.486	5.699	5.196	3.754	3.659	-95	-2,5	-1.827	-33,3
Gasto I+D	6.972	6.792	6.641	4.920	5.040	120	2,4	-1.932	-27,7
Gasto innovación ⁽¹⁾	2.690	2.479	1.944	1.400	886	-515	-36,7	-1.804	-67,1
Gasto I+D+i militar	1.459	1.183	1.009	758	363	-394	-52,0	-1.095	-75,1
Gasto I+D+i civil:	8.203	8.088	7.576	5.563	5.563	0	0,0	-2.640	-32,2
I+D+i civil: gasto real (cap 1-7)	3.867	3.340	3.184	2.392	2.122	-270	-11,3	-1.745	-45,1
I+D+i civil: préstamos (cap 8)	4.336	4.748	4.392	3.171	3.441	270	8,5	-895	-20,6

Fuente: PGE aprobado de 2009-2012. Proyecto de PGE 2013.

⁽¹⁾ Solo incluye I+D sociedad de la información, innovación en telecomunicaciones e innovación militar.

El análisis del gasto en I+D+i se puede realizar desde varios enfoques complementarios que se abordan a continuación.

En 2013 casi dos tercios de los fondos dedicados a I+D+i no corresponden a gasto real sino a activos financieros (sobre todo préstamos) que ganan aun más relevancia debido al acusado descenso del gasto real (-11,7%) con descensos superiores en las inversiones reales y las transferencias de capital y más moderados en los gastos de personal, mientras que los activos financieros caen ligeramente (-2,5%).

También entre 2009 y 2013 el descenso acumulado del gasto real (-45,7%) es superior al de los activos financieros, que caen un 33,3%. El descenso del gasto real tiene un agravante adicional dado que estas partidas sí se ejecutaban en su mayoría, por lo que el recorte sí ha afectado gravemente a la política pública de I+D+i. En el caso de los activos financieros, el impacto de su recorte ha sido menor dado que en gran medida no se llegaban a ejecutar, por lo que había margen para reducirlos sin afectar necesariamente a su ejecución.

En 2013 el gasto en innovación tecnológica concentra el recorte de los fondos (caen un 36,7%) mientras que el presupuesto destinado a investigación científica y desarrollo tecnológico aumenta ligeramente. Entre 2009 y 2013 el descenso en términos porcentuales del gasto en innovación ha sido muy superior al del gasto destinado a I+D, por lo que el gasto en innovación ha perdido peso dentro de la política de I+D+i. Entre 2009 y 2013 la reducción del

gasto de la política de I+D+i se ha repartido a partes casi iguales entre innovación tecnológica e I+D, con la diferencia de que en el gasto en

innovación el recorte se ha centrado en sus cuantiosos activos financieros (préstamos) mientras que en el gasto en investigación y desarrollo el recorte ha afectado tanto al gasto real como a los préstamos.

En 2013 el presupuesto destinado a la I+D+i civil no se reduce en términos agregados mientras que cae bruscamente el destinado a fines militares (-52%) sobre todo por la reducción de los préstamos que financian la fabricación de grandes proyectos de armamento. El mantenimiento del presupuesto dedicado a la investigación civil es engañoso: caen con fuerza los fondos destinados a gasto real (270 millones menos, un 11,3% menos) mientras que aumenta el dinero para préstamos en la misma cuantía (270 millones más, un 8,5% más).

Entre 2009 y 2013 el presupuesto en I+D+i militar ha caído un abultado 75,1%, muy por encima del descenso de la parte civil (-32,2%). En términos absolutos el grueso del recorte acumulado se concentra en la I+D+i civil y dentro de ésta, el recorte se concentra sobre todo en los capítulos de gasto real (1 a 7) mientras que los préstamos y otros activos financieros soportan una menor reducción.

Estructura del presupuesto por organismos

Hasta 2012 el grueso de la política estatal de I+D+i tenía rango de ministerio a través del desaparecido Ministerio de Ciencia e Innovación (MCINN) del que dependían gran parte de los organismos públicos de investigación, lo que no excluía que otros ministerios (Industria, Defensa, Educación,...) gestionaran igualmente parte de los programas de la política de I+D+i.

Desde 2012 la labor del MCINN la ha asumido la Secretaria de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación (SEIDI) dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad, al tiempo que algunos ministerios mantienen igualmente sus partidas destinadas a I+D+i. De la SEIDI dependen la mayoría de los recursos destinados a I+D, no así los destinados a innovación tecnológica que dependen principalmente del ministerio de Industria.

El grueso de los fondos de la SEIDI son activos financieros que financian la concesión de préstamos a agentes públicos y privados implicados en el proceso de I+D+i. También a través de la SEIDI se dotan los fondos transferidos a la mayoría de los organismos públicos de investigación, incluido el CSIC.

Política de I+D+i por programas de gasto

Más de la mitad de los fondos de la política de I+D+i se articula a través de 2 programas: 463B Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica y 467C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial. Y precisamente estos dos programas aumentan sus recursos en 2013 respecto al año anterior. El resto de programas sufren recortes en su presupuesto, especialmente los programas 463A Investigación científica, 467G Investigación y desarrollo de la sociedad de la información y 467I Innovación tecnológica de las telecomunicaciones.

En 2013 el recorte es más acusado en los programas de I+D+i militar que en los programas civiles, donde en términos agregados apenas hay reducción de su presupuesto (otra cuestión es el uso de esos fondos).

En términos acumulados (2009-2013) el recorte del gasto afecta a todos los programas presupuestarios, aunque con diferente intensidad, que de nuevo vuelve a presentar peores cifras en los programas militares. En la siguiente tabla, se aprecia la evolución del presupuesto de cada programa.

Política de Investigación, Desarrollo e Innovación por programas de gasto							
Programas presupuestarios Millones de euros (M€)	PGE	PGE	PGE	Variación		Variación	
	2009	2012	2013	2013/2012	2013/2009	2013/2009	2013/2009
	M€	M€	M€	M€	%	M€	%
462M Investigación y estudios sociológicos y constitucionales	15	13	12	-1	-8	-3	-21
462N Investigación y estudios estadísticos y económicos	8	7	6	0	-4	-2	-20
463A Investigación científica	976	772	690	-82	-11	-286	-29
463B Fomento y coordinación investigación científica y técnica	2.066	1.332	1.411	80	6	-655	-32
465A Investigación sanitaria	424	299	282	-17	-6	-142	-33
466A Investigación y evaluación educativa	7	6	0	-6	-100	-7	-100
467A Astronomía y astrofísica	21	17	17	0	0	-5	-22
467B I+D y experimentación en transportes e infraestructuras	107	1	1	0	-22	-106	-99
467C I+D tecnológico-industrial	2.683	2.064	2.244	180	9	-439	-16
467D Investigación y experimentación agraria	82	76	69	-6	-8	-12	-15
467E Investigación oceanográfica y pesquera	66	58	57	-1	-2	-9	-14
467F Investigación geológico-minera y medioambiental	95	26	25	-1	-3	-69	-73
467G I+D Sociedad de la información	437	145	106	-39	-27	-330	-76
467H Investigación energética, medioambiental y tecnológica	116	84	83	-1	-1	-34	-29
467I Innovación tecnológica de las telecomunicaciones	1.103	672	561	-110	-16	-542	-49
TOTAL INVESTIGACIÓN CIVIL	8.203	5.568	5.563	-6	-0,1	-2.640	-32
464A Investigación y estudios de las fuerzas armadas	309	174	145	-29	-17	-163	-53
464B Apoyo innovación tecnológica en el sector de defensa	1.150	583	218	-365	-63	-932	-81
464C Investigación y estudios en materia de seguridad pública	0	1	0	-1	-100	0	
TOTAL INVESTIGACIÓN MILITAR	1.459	758	363	-394	-52	-1.095	-75
TOTAL POLÍTICA I+D+i	9.662	6.326	5.926	-400	-6	-3.736	-39

Fuente: Proyecto de PGE 2013 y presupuestos aprobados 2009-2012

Política de I+D+i por capítulos de gasto

Si se analiza con mayor detalle la política de investigación, desarrollo e innovación desglosada por capítulos de gasto (como se refleja en la siguiente) se aprecia que el recorte (tanto el previsto en 2013 como el acumulado desde 2009) se produce en todos los capítulos de gasto, pero no con la misma intensidad en todos ellos.

En 2013 el ajuste se centra principalmente en el gasto real, especialmente en los capítulos de transferencias de capital e inversiones reales, mientras que el capítulo de gastos de personal soporta una moderada caída. La caída del mayor capítulo (los activos financieros) es relevante en términos absolutos, aunque pequeña en términos porcentuales.

En términos acumulados (2009-2013) se aprecia en toda su dimensión el enorme recorte que ha soportado la política estatal de I+D+i y que deja seriamente tocado al sistema público de investigación y la capacidad de impulsar y sostener la I+D+i privada, en un país como España donde el sector público es el pilar del sistema ante la insuficiente apuesta del sector privado y empresarial por la investigación, el desarrollo y la innovación. El recorte sería todavía mayor si en lugar de analizar el gasto en términos nominales, fuera en términos de gasto real, descontando la inflación de estos años.

- Los activos financieros (el principal capítulo de la política de I+D+i) soportan un recorte del 33,3%, un porcentaje elevado pero inferior al del gasto real, lo que refuerza a los préstamos y aportaciones como el principal instrumento de la política pública de I+D+i en esta etapa de recortes, como también lo fue en la anterior fase alcista. La concesión de préstamos en condiciones preferentes es de interés prioritario por las empresas ubicadas en las actividades de I+D+i y son el principal, aunque no único, destinatario de estos activos financieros.
- Las transferencias de capital se han reducido a menos de la mitad: disminuyen un 57,9% en términos acumulados entre 2009 y 2013.
- Las inversiones reales se han reducido a menos de la mitad: -58,2% acumulado desde 2009.
- Los gastos corrientes en bienes y servicios caen un 36,8% entre 2009 y 2013 y las transferencias corrientes caen un 13,6% en el mismo periodo.
- Los gastos de personal son el capítulo que menos ha disminuido y aun así acumula un descenso del 11,2% desde 2009, que también sería mayor si se analizara en términos reales.

Política de I+D+i 2009-2013 por capítulos de gasto

Capítulos	PGE	PGE	PGE	PGE	PGE	Variación		Variación	
	2009	2010	2011	2012	2013	2013/2012	2013/2009	2013/2012	2013/2009
	millones de euros (M€)					M €	%	M €	%
1. Gastos de personal	675	667	614	605	599	-6	-1,0	-76	-11,2
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	321	269	259	222	203	-19	-8,6	-118	-36,8
3. Gastos financieros	0	0	0	1	1	0	16,7	1	686,5
4. Transferencias corrientes	286	296	293	262	247	-15	-5,7	-39	-13,6
Operaciones corrientes (1 a 4)	1.282	1.232	1.166	1.090	1.050	-40	-3,7	-232	-18,1
6. Inversiones reales	701	541	477	383	293	-90	-23,4	-408	-58,2
7. Transferencias de capital	2.192	1.799	1.746	1.094	924	-170	-15,5	-1.268	-57,9
Operaciones de capital (6 a 7)	2.894	2.340	2.223	1.477	1.217	-260	-17,6	-1.677	-57,9
GASTO REAL (1 a7)	4.176	3.572	3.389	2.566	2.267	-300	-11,7	-1.909	-45,7
8. Activos financieros	5.486	5.699	5.197	3.754	3.659	-95	-2,5	-1.827	-33,3
TOTAL CAPÍTULOS 1 a 8	9.662	9.271	8.586	6.320	5.926	-394	-6,2	-3.736	-38,7

Fuente: Proyecto de PGE 2013 y presupuestos aprobados 2009-2012

El brutal recorte de la expansiva política estatal de I+D+i está destruyendo, tal vez de forma irreparable a corto y medio plazo, los avances logrados hasta 2009 y que habían permitido gracias al impulso del sector público recuperar parte del atraso histórico respecto a Europa en materia de I+D+i. Desde 2009, y especialmente en los presupuestos de 2012 y 2013 se está destrozando el esfuerzo realizado. Se han recortado bruscamente las partidas destinadas a transferencias de capital e inversiones reales, dificultando gravemente las capacidades, equipos y proyectos del sistema público de investigación y desarrollo. Al añadirse los recortes en gasto corriente y de personal se da la paradoja de tener la más abundante y más cualificada generación de investigadores, a la que por un lado se está despidiendo, empeorando sus condiciones laborales o expulsando al extranjero y aquellos que se mantienen dentro del modelo, ven constantemente recortados sus recursos y ven como no se pueden equipar o renovar sus laboratorios y estructuras de investigación.

Activos financieros

En 2013 se prevé destinar 3.659,46 millones a activos financieros dentro de la política de I+D+i. Dos tercios de estos activos financieros son préstamos concedidos fuera del sector público (aumentan claramente respecto a 2012) y el resto se reparte entre la concesión de préstamos al sector público (reducen su cuantía respecto a 2012) y aportaciones patrimoniales a sociedades públicas. Los activos financieros de la política de I+D+i se concentran en cuatro programas:

- 467C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial: 1.973 millones.
- 463B Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica: 904,4 millones

- 467I Innovación tecnológica en las telecomunicaciones: 492,9 millones.
- 464B Apoyo a la innovación tecnológica en el sector de defensa: 218,2 millones.

El programa_467C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial depende de dos ministerios (Economía e Industria) aunque la mayoría de sus activos financieros dependen del Ministerio de Economía y Competitividad a través de la Secretaría de Estado de I+D+i (SEIDI). La mayor parte de los activos financieros de la SEIDI son préstamos a largo plazo en apoyo a la investigación, desarrollo e innovación en el sistema ciencia-tecnología-empresa (1.307,54 millones) dirigidos al sector privado (932,8 millones) y en menor medida al sector público (374,8 millones). Con respecto a 2012 estos préstamos disminuyen y además se reajusta su destino: caen con fuerza los dirigidos al sector público y aumentan los dirigidos al sector privado.

En el programa 467C la SEIDI también incluye 536,1 millones en aportaciones patrimoniales al Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial¹ (CDTI) para apoyo a proyectos de I+D+i, lo que supone un aumento tras el brutal recorte en 2012 (-75%). En el caso del CDTI además de aumentar la dotación de recursos es necesario que en 2013 se superen los obstáculos (relativos a la concesión de los préstamos) que han frenado en gran medida su actividad durante 2012.

El Ministerio de Industria, Energía y Turismo dedica sus activos financieros incluidos en el programa 467C a conceder préstamos fuera del sector público para financiar proyectos estratégicos de desarrollo en el sector aeronáutico (106,07 millones) y el Programa Nacional de Observación de la Tierra por satélite (15,85 millones), así como aportaciones patrimoniales a la Fundación Pública Ciudad de la energía (7,45 millones).

El programa 463B Fomento y coordinación investigación científica y técnica depende de la SEIDI y en 2013 contará con 904,43 millones en activos financieros, que aumentan claramente (+24%) al mismo tiempo que se reduce el gasto real del programa, sobre todo las transferencias de capital. En 2013 no solo aumentan los activos financieros de este programa sino que se ha producido una reasignación de los mismos: se reducen de forma acusada los dirigidos al sector público al tiempo que aumentan de forma destacada los dirigidos al sector privado, ahora claramente mayoritarios. En 2013 el destino de los activos financieros del programa 463B es:

- Anticipos reembolsables para el desarrollo de la investigación científica y técnica (449,89 millones) destinados al sector privado (aumentan hasta los 370,42 millones) y en menor medida al sector público (caen bruscamente hasta 79,47 millones).
- Aportaciones reembolsables a largo plazo al Fondo Estratégico para Infraestructuras Científicas y Tecnológicas (454,54 millones) dirigidas al

¹ El CDTI tiene como objetivo ayudar a las empresas españolas a mejorar su competitividad elevando su nivel tecnológico.

sector privado (multiplica sus fondos hasta los 334,07 millones) y en menor medida al sector público (los mantiene en 106,47 millones).

El programa 467I Innovación tecnológica en las telecomunicaciones depende del Ministerio de Industria y dedica la mayoría de sus activos financieros a la concesión de préstamos a largo plazo a la Agenda Digital para España (anteriormente se destinaban al Plan AVANZA) tanto dentro del sector público (35 millones) como sobre todo en el sector privado (344,2 millones). Además también incluye aportaciones patrimoniales a sociedades públicas: 103,7 millones a Red.es (disminuye casi a la mitad respecto a 2012) y 10 millones a INTECO. El programa 467G Investigación y desarrollo de la sociedad de la información también 67,6 millones en préstamos a largo plazo fuera del sector público para la Agenda Digital para España.

El programa 464B Apoyo a la innovación tecnológica en el sector de defensa depende del Ministerio de Industria y tradicionalmente ha contado con un elevado volumen de activos financieros utilizados para financiar la fabricación y adquisición de grandes programas de armamento. Durante años, esta política surgió en tiempos del primer gobierno del Partido Popular, el Ministerio de Industria ha venido financiando la compra de un armamento que posteriormente debería ser pagado por el Ministerio de Defensa, que actualmente acumula una deuda difícilmente asumible de decenas de miles de millones de euros por los compromisos contraídos en los programas de compra de armamento. Las restricciones presupuestarias y la finalización de algunos de los proyectos de armamento explican el rápido descenso en los últimos años de las dotaciones del Ministerio de Industria para aportaciones reembolsables para desarrollo de proyectos tecnológicos industriales cualificados con programas de defensa (218,2 millones en 2013), dirigidas principalmente a empresas privadas y en menor medida a empresas públicas.

Transferencias de capital

Las transferencias de capital son subvenciones concedidas por el sector público para financiar en este caso la inversión en I+D+i de diversos agentes y son el segundo capítulo más relevante de la política de I+D+i con un presupuesto de 923,85 millones en 2013 y un acusado descenso (-16%) respecto al año anterior. Los destinatarios de estas transferencias son diversos:

- Familias e instituciones sin fines de lucro (349,24 millones),
- Sociedades y entidades del sector público (216,5 millones),
- Comunidades autónomas (136,3 millones),
- Empresas privadas (104,39 millones)
- Al exterior (103,29 millones).

Las transferencias de capital destinadas a I+D+i se concentran en los mismos programas que dotan los activos financieros de esta política: los programas 463B Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica² (359,42 millones) y 467C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial (257,74 millones) concentran dos tercios de las transferencias de capital.

El principal destino de las transferencias de capital es el Fondo Nacional para la Investigación Científica y Técnica³ (273,88 millones en 2013, un 20% menos que en 2012) que a su vez financian los proyectos y acciones de diferentes agentes (sobre todo familias e instituciones sin fines de lucro, comunidades autónomas y sociedades y entes del sector público). En 2013 el descenso de las transferencias del Fondo Nacional se concentran en las destinadas a comunidades autónomas (-68,8 millones) El Fondo Internacional para la Investigación Científica y Técnica recibirá 10,2 millones en 2013 mientras que el Fondo Estratégico para Infraestructuras Científicas y Tecnológicas pierde su dotación presupuestaria.

El programa 465A Investigación sanitaria destinará 71,58 millones (un 9% menos) para dotar el Fondo de Investigación Sanitaria y 32,8 millones para estructuras estables de investigación cooperativas.

Las transferencias de capital dirigidas a la formación del personal vuelven a disminuir en 2013. El programa 463A Investigación científica, en la parte que depende del Ministerio de Educación, cuenta con 84,44 millones (un 11% menos) destinados a becas y ayudas para formación, perfeccionamiento y movilidad de profesores (FPU). En el programa 463B se incluyen las ayudas a la formación y movilidad del personal investigador (FPI), ya sea en situación de contrato (22,33 millones) o de beca (27,91 millones).

Las transferencias de capital al CDTI en 2013 se reducen hasta 84,08 millones, un 26% menos, lo que pone en peligro su labor de financiación de actividades empresariales innovadoras. Lo mismo ocurre con la caída de las transferencias para apoyar la I+D+i en el sistema ciencia-tecnología-empresa (caen a 70,87 millones, un 22% menos). Las transferencias del Ministerio de Industria destinadas a financiar la participación en programas espaciales también caen hasta 102,62 millones, un 12% menos.

Los OPI en situación crítica

Los presupuestos de los **Organismos Públicos de Investigación (OPIS)** experimentan en estos PGE 2012 una nueva **reducción del 7,76%**, que se acumulan hasta alcanzar una caída media del **27,6% respecto a 2009**. Dado que el capítulo de

² El programa 463B también incluye 123,87 millones en transferencias corrientes dirigidas principalmente al exterior (82,55 millones para financiar la participación en el CERN, en el Observatorio Europeo del Sur y gastos de participación en centros o programas internacionales de investigación y cuotas) y en menor medida al interior (Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología, Red.es y otros).

³ El Fondo Nacional para la Investigación Científica y Técnica engloba las partidas principales que financian gran parte de las acciones del Plan Nacional de Investigación que carecen de partida específica.

personal tiene un peso muy importante en todos estos organismos, la reducción es mucho más evidente cuando se detallan los capítulos.

Todos los OPI sufren el recorte, aunque los más castigados este año son el CSIC y el INTA. El CSIC, el mayor centro de investigación del país, ve reducida las transferencias del Estado en un 5,8%, acumulando un recorte del 33% desde 2009 en estas transferencias.

El otro OPI en dificultades crecientes es el INTA, del Ministerio de Defensa, con un recorte del 13,5% que acumula casi el 40% de caída desde 2009.

CIEMAT, con un **recorte acumulado del 29% desde 2009**, ve en peligro su actividad. Su capítulo de inversiones, recortado en más del 60% en 2010, sigue sin recuperarse, mientras las transferencias de capital al exterior, capítulo 7, se reducen un 11%. Se recuperan en parte las transferencias corrientes destinadas a cuotas de algunas agencias internacionales como la OCDE y OIEA, y las ayudas al proyecto ECE-ITER España, pero se reduce la aportación al Euratom y se siguen recortando los fondos para formación de personal investigador. Un verdadero despropósito que pone en entredicho la actividad del mayor centro público dedicado a la investigación en energías limpias y renovables.

Otro centro que sigue sin recuperarse es el Instituto de Salud Carlos III, con un 5% de reducción, y el **-24,2% acumulado respecto a 2009**. Vuelve a disminuir el **programa CIBER (-7%)**, 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 en 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 profundizó en 2011 y continúa en caída libre en 2012 y 2013. Diseñar y poner en marcha políticas de recursos humanos y abandonarlas sin explicaciones ni soluciones alternativas revela no solo cortedad de miras, sino un ataque en toda regla a la avanzada de la investigación española. Casi una invitación a olvidarse de compromisos y responsabilidades institucionales y la peor respuesta para los que estaban pensando en volver.

En el caso del CSIC, la inclusión en los PGE de las Operaciones Comerciales (autofinanciación conseguida por los investigadores en proyectos competitivos del Plan Nacional, Programa Marco de la UE, programas regionales, contratos con la industria o asistencia técnica) exigida por su nueva situación de Agencia Estatal, enmascara la reducción de la subvención **desde 615 M€ en 2009 a 412 M€ en 2012**, una caída de nada menos que el 33%. Este recorte se ha reflejado en la reducción de casi **1400 plazas de funcionarios y laborales fijos**, debido a la amortización de efectivos y vacantes en la plantilla desde 2010. El aspecto más preocupante es que las **transferencias del Estado no alcanzan para cubrir el capítulo de personal, con un déficit de más de 15,9 M€**, que se suma al déficit de 20 M€ de 2012 y que deberán pagarse con recursos propios. Los proyectos conseguidos por los investigadores, la autofinanciación de los centros, tienen carácter finalista y por tanto no pueden utilizarse para cubrir el déficit de las cuentas del Estado. Pero estos presupuestos están en la práctica obligando a cubrir salarios con recursos propios.

Por otro lado, hay que sumar la caída en las transferencias corrientes y del capítulo 2 de gastos generales en el 12%, el fuerte recorte del 23% en inversiones y la drástica caída del 43% en las transferencias de capital. Una política que hipoteca el desarrollo normal de la actividad y la utilización eficiente del nuevo equipamiento desconociendo

que las inversiones científicas no acaban al comprar los equipos sino que es necesario mantenerlos.

Agravando esta situación, el recorte presupuestario llega al 10% en el CSIC porque la intervención se negó a incluir en los PGE 2013 los recursos que se obtendrán en la próxima edición del Plan Nacional (44 M€ en proyectos + 22 M€ en contratos asociados). Y esto después que los resultados de 2012, 70 M€, superaron lo presupuestado en 2011, demostrando la eficiencia del organismo en la elaboración de sus presupuestos. El MINECO incumple claramente la Ley de Agencias, que obliga a incluir en los PGE de la Agencia CSIC su auto-financiación. No se entiende esta prohibición que pone al mayor centro de investigación del país en peligro real de bancarrota, a menos que sea la forma de alcanzar el 10% de reducción total abriendo el camino a un ERE del personal laboral.

El programa de Formación de Personal Técnico e Investigador propio del CSIC, las becas/contratos JAE, sigue perdiendo recursos (-45% y - 6 M€) reducidas al mínimo desde los 30,2 M€ que tenía el programa en 2009. Ya se ha anunciado que en 2012 y 2013 no habrá convocatorias de nuevas becas/contratos y se analiza cómo pagar los contratos ya concedidos en este programa, una pieza estratégica del Plan de Actuación 2010-2013.

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 su contrato 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, que pone en duda la seriedad y estabilidad de las políticas de los gobiernos que han gestionado la crisis.

Tanto CSIC como CIEMAT plantearon en la discusión de los PGE 2010 que ese año podrían sobrevivir acudiendo a los remanentes y al endeudamiento que permite la figura de la agencia. El ajuste en 2011 en todos los capítulos profundizó el recorte, y en 2012 y 2013 se sigue recortando, poniendo en peligro la propia subsistencia de estos organismos y su capacidad de mantener la actividad mínima y la apertura de todas sus instalaciones. La hucha de los remanentes está casi a cero y la posibilidad de bancarrota se ve cercana.

El Instituto Astrofísico de Canarias (IAC) sufre una reducción del 1,7% tras la caída del 17% en 2012, cuando desapareció la partida destinada a la construcción del telescopio Newton.

El caso del IGME es el más grave en términos porcentuales, ya que acumula una caída del 43% desde 2009 y este año presenta una reducción del 3,7% en su capítulo 1,9% en capítulo 4 y 96% en capítulo 7. El recorte se refleja en el descenso drástico de su capacidad de inversión, lo cual impide al centro ejercer su papel respecto a la generación y mantenimiento del conocimiento en ciencias de la tierra. Será imposible mantener al día cartografías, bases de datos de recursos minerales, recursos hídricos, riesgos geológicos etc. Esto puede acarrear graves consecuencias en temas de ordenación del territorio, sequías, suministro de materias primas, gestión de acuíferos y aguas subterráneas, y el resto de temas propios de este organismo sectorial.

Los centros dependientes del Ministerio de Defensa se llevan la peor parte en estos PGE 2013. En particular el INTA ve caer todos los capítulos de gasto: el capítulo 1 de personal solo alcanza para pagar el 53% del coste total, con un déficit de casi 22 M€, a los cuales deberá hacer frente con recursos propios. También se reducen de forma sustancial las inversiones nuevas asociadas al funcionamiento de los servicios y en la inversión de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios con una caída del 31,6%. Esto afectará sin duda al normal funcionamiento operativo de las

unidades y laboratorios tecnológicos y a las prestaciones de servicios que brinda este OPI.

Los gráficos siguientes describen la evolución de los presupuestos de los OPI desde 1995 y los recortes de los mismos desde 2009.

Gráfico 7. Presupuesto OPIs (miles de €)

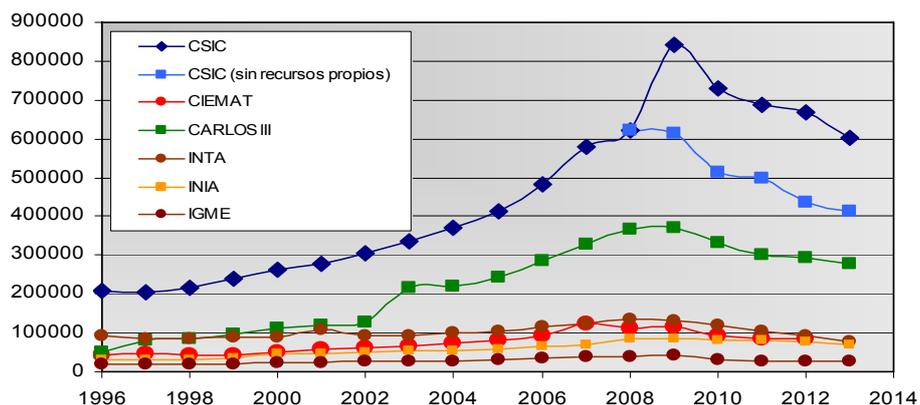
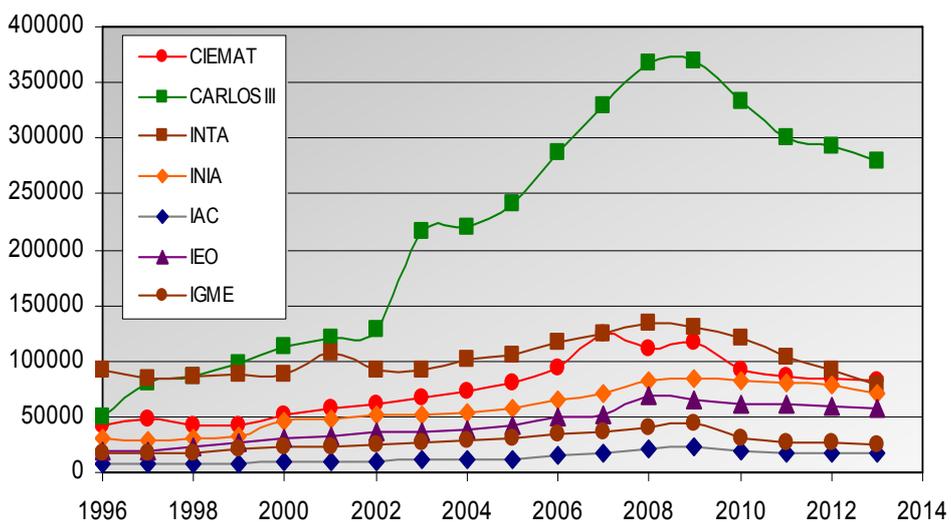


Gráfico 8. Presupuesto OPIs sin CSIC (miles de €)



Organismos Públicos de Investigación. Presupuesto de gasto en I+D+i

Datos en millones de euros (M€)	2009	2012	2013	Δ 2013/2012		Δ 2013/2009	
	M €	M €	M €	M €	%	M €	%
TOTAL OPI	1.689	1.331	1.228	-103	-8%	-461	-27%
CSIC	828	661	595	-66	-10%	-233	-28%
Instituto de Salud Carlos III	370	293	280	-13	-5%	-90	-24%
CIEMAT	116	84	83	-1	-1%	-34	-29%
INIA	82	76	69	-6	-8%	-12	-15%
Instituto Español de Oceanografía	66	58	57	-1	-2%	-9	-13%
IGME	44	26	25	-1	-3%	-19	-43%
Instituto de Astrofísica de Canarias	21	17	17	0	0%	-5	-22%
INTA	129	91	79	-12	-14%	-50	-39%
CEHIPAR	6	5	5	0	0%	-1	-17%
CEDEX	5	1	1	0	-21%	-4	-85%
CEPC	6	5	5	0	-7%	-1	-19%
Centro de Investigaciones Sociológicas	9	7	7	-1	-9%	-2	-22%
Instituto de Estudios Fiscales	8	7	6	0	-4%	-2	-20%

Fuente: Proyecto PGE 2013 y PGE aprobados 2009-2012.

Se incluyen los gastos de los capítulos 1 a 8. No se incluye el capítulo 9 (pasivos financieros)

CSIC: Consejo Superior de Investigaciones Científicas

CIEMAT: Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas

INIA: Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria

IGME: Instituto Geológico y Minero de España

INTA: Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial Esteban Terradas

CEHIPAR: Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo

CEDEX: Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas

CEPC: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales

Otro capítulo duramente castigado es el correspondiente a becas/contratos de formación de personal investigador, tanto en el Ministerio de Educación, responsable de las FPU y convocatorias de contratos postdoctorales en el extranjero, como en el MINECO, que financia las FPI ligadas a proyectos del Plan Nacional. A pesar de los discursos que anuncian que no se han tocado estas partidas, hay una reducción del **15% en las FPU**, que se suma al **15% de 2012** y al **47% de 2010-2011**. Las convocatorias se retrasan o se eliminan como la convocatoria de contratos post-doc en el extranjero del MEC. La convocatoria 2012 de contratos Ramón y Cajal, Juan de la Cierva y relacionados se resolverá en 2013, saltándose un año completo. El programa JAE de Formación de Personal del CSIC sigue perdiendo recursos y ya se ha anunciado que no habrá convocatorias en 2012 ni 2013 en este programa. El problema es cómo pagar los contratos y becas concedidos en convocatorias previas.

La reducción de fondos al CDTI: un golpe a la innovación

Y vamos a la situación de las empresas innovadoras, otras víctimas propiciatorias de esta política suicida. Después del hachazo del 75% del presupuesto del CDTI (-83% en capítulo 8) y el cambio de las condiciones de sus instrumentos de ayuda colado en la Ley Presupuestaria de 2012, el CDTI ha estado paralizado desde el mes de julio debido a que Hacienda no autorizaba las condiciones de acceso al crédito para financiación de proyectos innovadores de las empresas. Tras cinco meses de paralización debido a la incompetencia del Mº Hacienda y sus peleas con el MINECO, finalmente se ha autorizado el acceso al crédito de las empresas innovadoras, si bien en condiciones algo menos favorables. Pero las incertidumbres continúan tras una nueva disposición adicional de la Ley de Presupuestos de 2012 y la prohibición expresa de que se genere déficit en la concesión de las ayudas.

Aunque de momento el principal organismo de ayuda y promoción de la innovación ha salido de la parálisis, nadie garantiza que esta misma situación no se reproduzca en 2013. En todo caso la actividad del CDTI se verá resentida en 2012, ¿o acaso podría ser una acción premeditada con el objetivo de no ejecutar capítulo 8?

Los presupuestos de 2013 dedican al CDTI 536 millones en capítulo 8 (422 millones más que en 2012), fijan el interés de los préstamos en el Euribor (cercano actualmente al 1%), pero establecen una limitación sobre el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales que todavía se está analizando. Nadie sabe el alcance final de esta disposición ni la interpretación que hará de ella el Mº de Hacienda sobre la imposibilidad de que se genere déficit público por parte de este capítulo 8 en ejecución presupuestaria. El enrevesamiento de la letra pequeña de la Ley de Presupuestos Generales de Estado, que da la última palabra al Mº de Hacienda, no son buenos augurios para las empresas innovadoras, que finalmente podrían encontrarse con préstamos en condiciones mucho menos ventajosas.

En consecuencia, para 2013 la incertidumbre continúa, lo cual no es la mejor situación para que las empresas aborden proyectos y compromisos de gastos que requerirían un marco estable y seguro por parte de la Administración. La mayor dotación para préstamos que consignan los PGE 2013 para el CDTI puede quedarse en agua de borrajas si las condiciones cambian a mitad de la partida y no son mínimamente aceptables para nuestras empresas innovadoras, que tendrán que competir con sus homólogas europeas que sí encuentran financiación y en mejores condiciones.

Igualmente grave para el futuro del CDTI es la disminución de su capítulo 7, que cae un 30% con respecto a la dotación de 2012, que se acumula a las caídas anuales, con un recorte del 80% respecto a 2009. Con este nuevo recorte difícilmente podrá cubrirse la falencia de los créditos concedidos, sobre todo al encontrarnos en un entorno de grave crisis económica, lo que provocará que el organismo entre en pérdidas. Si esta sequía continúa en los próximos ejercicios, el futuro del CDTI sería muy incierto.

Las peores condiciones de la financiación que concede el CDTI afecta además a los OPI y Universidades, colaboradores científico-técnicos de las empresas mediante la subcontratación establecida en los proyectos. Estos contratos no son solo financiación adicional sino un mecanismo básico de contratación de personal en el sector público.

En la gráfica siguiente se observa la caída continua del Capítulo 7 desde 2009 y la dotación errática del Capítulo 8. Tras el recorte del 83% de esta partida en 2012, aumenta la sospecha de que la dotación 2013, que iguala la de 2010, puede ser un mero maquillaje de las cuentas si finalmente las condiciones de los créditos no se

mantienen y la inseguridad y la indefinición de ha provocado Hacienda continúa en 2013, lo que impediría que dicha partida se ejecute.

Financiación CDTI (M€)

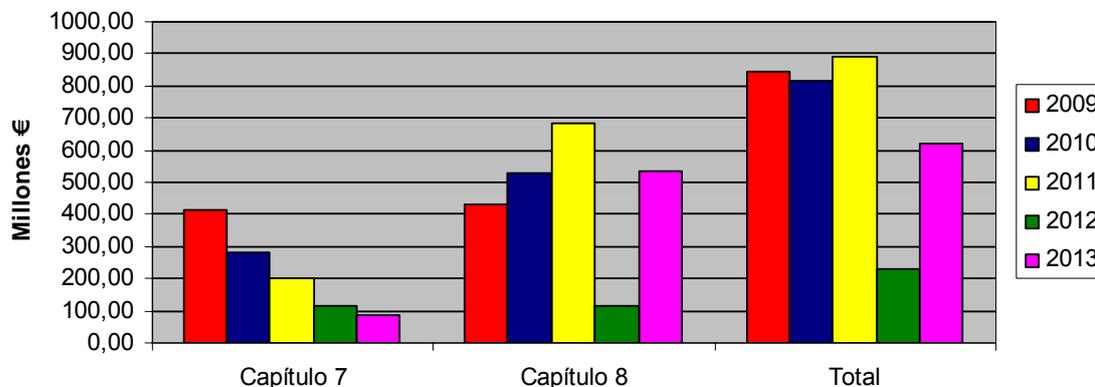


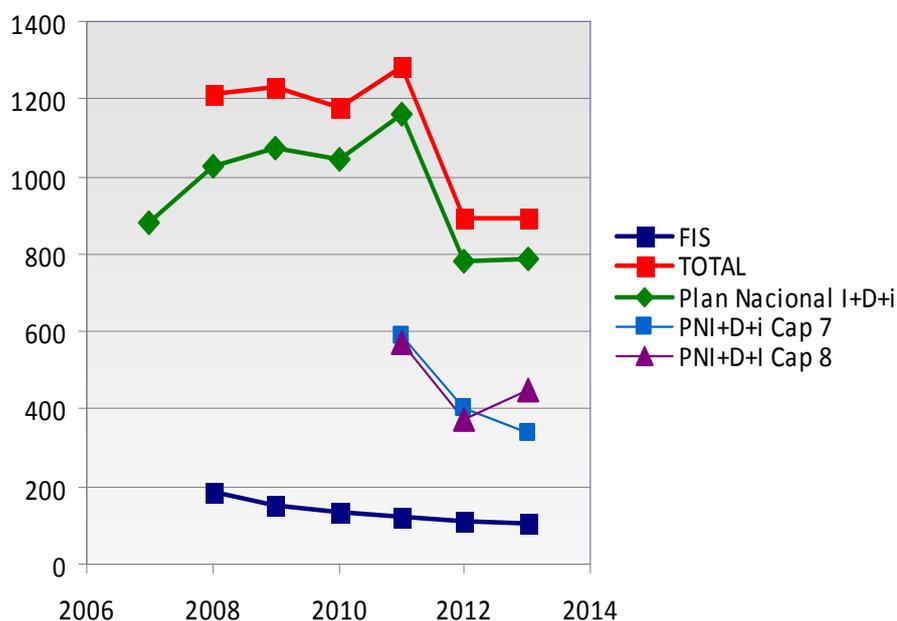
Gráfico 5

El Plan Nacional y el FIS bajo mínimos

La mayoría de las subvenciones se agrupan como Transferencias de Capital (capítulo 7). El **Fondo Nacional de I+D+i** dispondrá teóricamente de **286 M€** y un total de **787 M€**, si se agregan los **450 M€ de capítulo 8** y los escasos fondos para infraestructuras y proyectos internacionales. Abundando en la tijera, el **FIS se reduce a 104 M€** con un 44% de reducción sobre 2008.

La suma del **Fondo Nacional de I+D+i y del FIS**, o sea el “dinero fresco” que llega al sistema científico en forma de proyectos y equipamiento es de **891 M€**, Gráfico 10 y Tabla 3. Un elemento que pone en evidencia la poca importancia prestada a la investigación, que se reduce a menos del **15% del total de la Función 46**. Si el principal instrumento de planificación solo cuenta con estos recursos poco puede esperarse de la misma; no es desde luego una forma eficiente de ayudar al cambio de modelo productivo.

Plan Nacional y FIS 2006-2013



Fondo Nacional de I+D+i y Fondo de Investigaciones Sanitarias

	PNI+D+i			FIS	TOTAL
	Cap 7	Cap 8	Total		
2007	502	378	880,2		
2008	560	468	1028	185	1213
2009			1076	154	1230
2010			1047	132,5	1179,5
2011	587	574	1161	121,6	1282,6
2012	405	374	779	110,6	889,6
2013	337	450	787	104,4	891,1

Los jóvenes investigadores entre el paro y el exilio profesional

Otro capítulo duramente castigado es el correspondiente a **becas/contratos de formación de personal investigador**, tanto en el Ministerio de Educación, responsable de las FPU y convocatorias de contratos postdoctorales en el extranjero, como en el MINECO, que financia las FPI ligadas a proyectos del Plan Nacional. A pesar de los discursos que anuncian que no se han tocado estas partidas, hay una reducción adicional del **15% en las FPU**, que se suma al **15% de 2012** y al **47% de 2010-2011**. Las convocatorias se retrasan o se eliminan como la convocatoria 2012 de contratos post-doc en el extranjero del MEC.

El programa JAE de Formación de Personal del CSIC sigue perdiendo recursos y ya se ha anunciado que no habrá convocatorias en 2012 ni 2013 en este programa. El problema es cómo pagar los contratos y becas concedidos en convocatorias previas.

En 2012 se anunció la convocatoria de **340 contratos** Ramón y Cajal y Juan de la Cierva, frente a los 600 de 2011. Pero la convocatoria 2012 se resolverá en 2013, saltándose un año completo. Solo en el CSIC terminan este año 261 contratos de doctores que se enfrentan en su mayoría al exilio profesional o a la calle pura y dura. Si sumamos la OEP casi nula para 2012 para el sector, en contra del preámbulo de la Ley de Ciencia, que establece que la I+D+i es un sector estratégico y prioritario, tenemos el resultado más desolador: la condena a la precariedad permanente o al destierro interior o exterior de la generación de jóvenes científicos mejor formada de la historia de España.

Una situación que la Secretaria de Estado resolvió con la propuesta de “adelgazar” el sistema científico en su desgraciado artículo publicado en Nature. Y cuando vio la magnitud de la indignación que generaba profundizó en el despropósito, afirmando que los que sobran eran jóvenes, que había que reducir su número pero aumentar su excelencia.

Si la edad media de los trabajadores del CSIC está en 55 años, y creciendo, nadie sabe de qué excelencia hablan cuando acuden a la dichosa palabrita como coartada para justificar recortes. Porque está claro que la excelencia es el resultado de políticas estables de financiación en recursos económicos y humanos. Es el resultado del tiempo, del trabajo y el esfuerzo continuados en la construcción de grupos de investigación fuertes, con personal cualificado, con empleo digno y estable. Nuestros vecinos alemanes, franceses o norteamericanos lo demuestran aumentando las dotaciones de I+D aún en medio de grandes crisis.

Pero en este país ni siquiera se respeta la ley en el sector público. Los contratados Ramón y Cajal, por ejemplo, están firmando contratos derogados, situación aconsejada por el MINECO para los beneficiarios de estas ayudas por no estar listo el contrato de acceso. Nadie sabe cuándo estarán activas las nuevas figuras contractuales que la ley de ciencia creó como el contrato de acceso al sistema nacional de I+D (art. 22) y de investigador distinguido (art. 23).

Y a más, se siguen convocando ayudas con 2 años de beca + 2 de contrato a pesar de que la disposición adicional 28 entró en vigor el 1 de diciembre de 2011. Al menos los OPI que dependen de la SEI deberían cumplir la normativa, porque sigue habiendo becarios remunerados con dinero público. El gobierno, que declara estar luchando contra el empleo sumergido y el fraude laboral, financia personal con becas que encubren puestos de trabajo.

Investigación pública y privada

La investigación pública se vuelve a relegar frente a la avalancha de recursos destinados al sector privado. Los fondos del programa de **Investigación y Desarrollo Tecnológico e Industrial, 2244 M€** el 80% como Capítulo 8, junto a los **218 M€ dedicados a construcción de armamento**, suman **2462 M€**, casi el doble del esfuerzo total del programa de Fomento de la Investigación Científica y Técnica (**1411 M€**), del cual casi la mitad se dedica también a la financiación del sector privado.

En cambio, en 2012 y 2013 se reducen drásticamente o directamente se eliminan las subvenciones y ayudas a Campus de Excelencia, Centros Tecnológicos y asociaciones de investigación. Especialmente drástica es la práctica eliminación de ayudas y subvenciones a los Centros Tecnológicos de CCAA, organismos que actúan como interfases entre los sectores productivos y el SCTE, imprescindibles para convertir conocimiento en bienes y servicios, para potenciar la transferencia de cultura innovadora y capacidades.

En este escenario de recortes el esfuerzo dedicado al sector público sigue siendo subsidiario: la financiación del sector privado significa ya el 52% de la investigación civil y el 80% de la militar. Unas políticas que se asocian además a la opacidad en los criterios de gestión de estos recursos, así como de las condiciones de evaluación *ex ante* y *ex post*, seguimiento y control de su asignación y uso, afectando claramente a la neutralidad de estos recursos. El sector público debe concurrir a convocatorias y es evaluado de forma continua, controlando la asignación de los recursos obtenidos. No aplicar los mismos criterios a las subvenciones y créditos al sector privado rompe las reglas del juego y suprime las garantías de igualdad de oportunidades que deben regir las acciones del Estado.

La reducción de fuentes de financiación del sector público redundará asimismo en sus posibilidades de acceso a los fondos europeos. No es posible tener éxito en estos programas si no se refuerzan los grupos de investigación y se financian las líneas de trabajo a escala nacional. La competencia por los fondos europeos es cada vez más dura y se basa no solo en la calidad de las propuestas, sino en la de socios. Por tanto, los excelentes retornos del Programa Marco conseguidos en los últimos años se resentirán.

Otro elemento que se repite en estos presupuestos es que los fondos de los programas 467I Innovación Tecnológica de las Comunicaciones y 467G Investigación y Desarrollo de la Sociedad de la Información, aunque fuertemente reducidos, no pueden ser considerados gastos de I+D. En efecto, tanto las acciones y actividades del programa Avanz@ como la informatización de la Administración Pública y las ayudas a la puesta en red de las empresas, no son gastos de I+D. Cualquiera que

conozca los Manuales de Frascati y de Oslo, que definen los gastos que pueden asignarse a I+D y a innovación tecnológica, reconoce estos gastos como innovación pero nunca 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.

Los gastos en investigación militar

Desde 2007 los gastos en investigación militar vienen desagregados en los PGE, y en 2012 y 2013 sufren una drástica reducción, hasta el 6% del total de gastos de la Función 46. Sin embargo, la cantidad de dinero dedicada a I+D militar, 363 M€ es similar a las partidas destinadas al Fondo Nacional de I+D.

Pero además, estos gastos no son gastos de I+D en su mayoría, ya que se dedican a la construcción de armamento, hasta 9 armas ofensivas que desdican la vocación humanitaria del nuevo ejército español. El presupuesto se asigna en el 60% a Capítulo 8 de créditos a empresas del sector privado, y ha creado un enorme problema al Ministerio de Defensa, comprador final de estos sistemas de armas. Efectivamente, los créditos se conceden a las empresas productoras de armas que a continuación las venden al Mº de Defensa, que acumula la deuda, y que si no se paga se convertirá obligatoriamente en déficit público.

Reducción de las cuotas a organismos internacionales

También se reducen cuotas a organismos internacionales como el CERN, cuyo presupuesto se recorta en 11,7 M€, o a la investigación espacial (ESO). En la línea española del ESRF estamos alquilando tiempo a investigadores chinos e indios. ¿Para esto hemos puesto tanto trabajo y esfuerzo? ¿Es que alguien ha negociado la reducción de las cuotas? ¿Se han pagado las cuotas 2011 y 2012? El cumplimiento de los compromisos internacionales es crítico para ser considerado un país serio. No es posible hablar de excelencia con estos presupuestos, no es posible hablar de excelencia con estas formas de actuación internacional.

Presupuesto real ejecutado I+D+i en años anteriores (2009-2011)

Los datos anteriormente analizados sobre la política de I+D+i proceden de los presupuestos aprobados en años previos y en el proyecto de presupuestos para 2013. Es decir, son presupuestos iniciales que posteriormente deben ejecutarse y por tanto comparar la teoría inicial con la realidad. El problema es que se dispone de mucha menos información y mucho menos desglosada⁴ de la realidad (presupuesto ejecutado), lo que dificulta seriamente su análisis, especialmente en el caso de la política de I+D+i donde los últimos años ha habido una gran divergencia entre los presupuestos aprobados y los finalmente ejecutados. La menor disponibilidad de información dificulta seriamente su análisis, pero no lo impide y los datos reales desmontan en parte el supuesto

⁴ La forma de presentar la liquidación del presupuesto de un año no es homogénea con la información disponible en el proyecto de presupuesto (y con el presupuesto aprobado) por lo que no es posible realizar una correcta fiscalización y control del cumplimiento de los presupuestos de la política de I+D+i.

esfuerzo público en materia de I+D+i y su abundancia de recursos, que ha sido más teórica que real, especialmente a partir de 2009.

En el caso de la política de I+D+i en los últimos años se está produciendo una divergencia creciente entre las cifras de presupuesto aprobadas y las realmente ejecutadas. Como la información sobre ejecución presupuestaria solo está disponible a posteriori con un evidente retardo, no suele ser objeto de análisis. Cuando las cifras entre el presupuesto aprobado y el finalmente ejecutado son similares, el análisis inicial realizado sobre el presupuesto aprobado es válido. Pero cuando el presupuesto finalmente ejecutado diverge claramente, entonces las cifras iniciales quedan claramente invalidadas al no coincidir con la realidad.

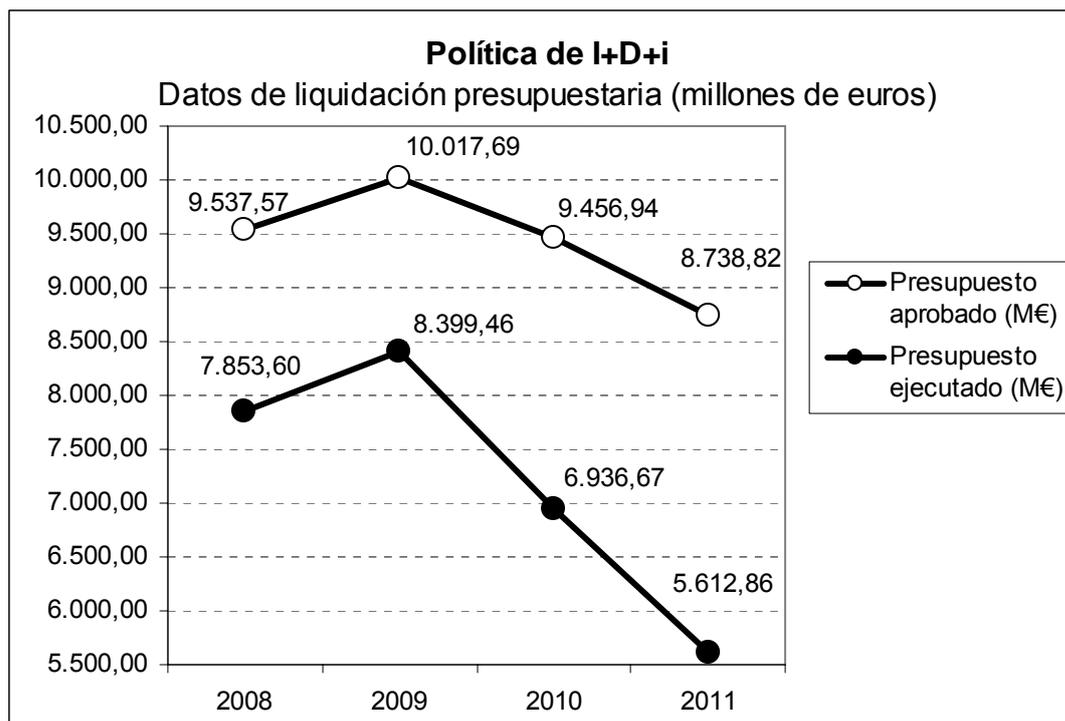
Esto es lo que ha venido pasando en los últimos años con la política pública de investigación, desarrollo e innovación: el grado de ejecución de su presupuesto se está reduciendo de forma brusca, alcanzando niveles de ejecución ridículos en 2011 cuando solo se ha ejecutado el 64% del presupuesto aprobado. El acusado descenso del presupuesto de I+D+i desde su máximo de 2009 se ve agudizado porque junto al menor presupuesto inicial además está disminuyendo el nivel de ejecución del mismo, por lo que el gasto real se reduce bruscamente. Las cifras de ejecución del presupuesto de I+D+i evidencian que en los últimos años su impulso ha sido más teórico que real.

Liquidación presupuesto política I+D+i

	2008	2009	2010	2011
Presupuesto aprobado (M€)	9.537,57	10.017,69	9.456,94	8.738,82
Presupuesto ejecutado (M€)	7.853,60	8.399,46	6.936,67	5.612,86
Ejecución presupuesto I+D+i (%)	82%	84%	73%	64%
Ejecución I+D+i ministerios	80%	79%	69%	58%
Ejecución I+D+i OPI	92%	107%	91%	93%
Presupuesto aprobado / PIB (%)	0,88%	0,96%	0,90%	0,82%
Presupuesto ejecutado / PIB (%)	0,72%	0,80%	0,66%	0,53%

Fuente: Presupuesto Generales del Estado. Suma del gasto en I+D+i del Estado, del CSIC y del resto de Organismos Públicos de Investigación.

La política pública estatal de I+D+i ha tenido un peso real una vez ejecutado el presupuesto bastante inferior a la que indicaban los datos de presupuestos aprobados y con la crisis se ha acelerado la pérdida de relevancia de la política estatal de I+D+i que ha pasado del 0,8% del PIB en 2009 a poco más del 0,5% en 2011 y con clara perspectiva de seguir cayendo en 2012 y 2013. Como la mayoría del presupuesto de I+D+i no es gasto real sino préstamos y otros activos financieros, el gasto público real en I+D+i es incluso menor: en caso de ejecutarse en su totalidad, el gasto real del presupuesto aprobado para 2011 supondría el 0,3% del PIB.



Bajo gobiernos del Partido Socialista destaca la baja –y decreciente- ejecución del gasto de los principales programas de la política de I+D+i en los últimos años, tanto los que dependían del Ministerio de Ciencia e Innovación como los dependientes del Ministerio de Industria. La baja ejecución de estos programas se debe a la reducida ejecución de los activos financieros (préstamos, aportaciones patrimoniales) que contenían, aunque no han quedado aclaradas las razones de esta baja concesión de los préstamos presupuestados.

En 2011, el Estado (excluidos los OPIS, que ejecutaron la práctica totalidad de su presupuesto) dispuso para la política de I+D+i de 7.114,70 millones de euros, de los que solo ejecutó el 58% y dejó sin ejecutar 3.016,59 millones. El entonces Ministerio de Ciencia e Innovación (MCINN) dispuso de un presupuesto de 5.402,78 millones, solo ejecutó el 63% y dejó sin ejecutar 2.024,95 millones. El MCINN tuvo bajos porcentajes de ejecución tanto en el programa 463B Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica (44%) como en el 467C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial (65%). El grueso de los fondos no ejecutados por el MCINN son activos financieros: de 3.218,19 millones presupuestados solo se ejecutó el 42% y dejaron sin ejecutar 1.853,73 millones.

Los programas dependientes del Ministerio de Industria han tenido una ejecución bastante desigual, con fuertes oscilaciones anuales: el programa 476C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial ejecutó más del 90% de su presupuesto (en contraposición con la parte del mismo programa gestionada por el Ministerio de Ciencia e Innovación). En los programas más vinculados a la innovación el nivel de ejecución ha oscilado de un año a otro aunque con tendencia decreciente. En 2011 solo se ejecutó el 35% del presupuesto del programa de 464B Apoyo a la innovación tecnológica en el sector de la defensa, el 51% del programa 467I Innovación tecnológica de las

telecomunicaciones y el 85% del programa 467G Investigación y desarrollo de la sociedad de la información.

Habría sido de gran utilidad disponer de un análisis crítico por parte de los gestores públicos que explicara las dificultades que están detrás del bajo nivel de ejecución presupuestaria para poder solucionar los problemas y aumentar su grado de ejecución. La falta de información al respecto y el sistemático incumplimiento del presupuesto de estos programas pueden responder a una práctica de “inflar” los presupuestos de la política de I+D+i mediante la inclusión de préstamos, sabiendo que no serían concedidos y que además maquillaban el descenso que se estaba produciendo en el gasto real (capítulos 1 a 7) de la política de investigación, desarrollo e innovación.

Avance ejecución 2012

Para el presupuesto de 2012, ya bajo gobierno del Partido Popular, solo hay cifras disponibles de ejecución de los ocho primeros meses del año y el panorama que arrojan, provisional todavía, es desolador y no parece apuntar mejoras en la ejecución respecto a años anteriores, a pesar de que el presupuesto de 2012 ya se había reducido bruscamente, suprimiendo precisamente gran parte de esos activos financieros (préstamos) que se quedaban sin gastar y que lastraban las cifras globales de ejecución.

Según los datos de la Intervención General de la Administración del Estado, hasta el 31/08/2012 solo se había ejecutado el 21% del presupuesto de la política de I+D+i, un porcentaje muy bajo, que podría explicarse por la tardía aprobación de los Presupuestos Generales del Estado de 2012. No obstante, cuando se compara con el nivel de ejecución del conjunto de políticas, que alcanza el 53% de su presupuesto a 31/08/2012, se evidencia el bajísimo nivel de ejecución de la política de I+D+i y que salvo mejora ostensiblemente en el último cuatrimestre de 2012 un año más volverá a registrar pobres cifras finales de ejecución presupuestaria, con el agravante de que los fondos asignados a la I+D+i no dejan de caer desde su máximo de 2009.

Dentro del presupuesto de la Secretaría de Estado de I+D+i (excluidas las transferencias a los organismos públicos de investigación, con un nivel de ejecución muy superior) el nivel de ejecución de los principales programas era mínimo: 17% en el programa 463B Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica y 11% en el programa 467C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial. Estos dos programas dotan sus recursos principalmente a través de activos financieros (préstamos) y a 31/08/2012 solo había concedido 200 de los 2.300 millones que dispone en préstamos. De hecho, según datos de la Secretaría de Estado de I+D+i en 2012 solo prevé ejecutar 1.000 de los 2.300 millones de los que dispone en activos financieros (préstamos) y dejar sin ejecutar más de la mitad (1.300 millones). El cambio de partido en el Gobierno no ha resuelto los problemas de fondo y se mantiene la baja ejecución del principal instrumento de la política pública de I+D+i como son los activos financieros (préstamos reembolsables) a pesar de su fuerte reducción en 2012.

Algunas conclusiones

El presupuesto total de la función alcanza los **5926 millones de euros (M€)**, con una **reducción neta del 6,2%** sobre el presupuesto aprobado de 2012, acumulando un recorte del **38,7% desde 2009**. El recorte se concentra en el capítulo 7, de transferencias de capital, que incluye el Plan Nacional de I+D+i, herramienta fundamental de financiación del sector público de la investigación, las cuotas a organismos internacionales y los programas de recursos humanos, como el Ramón y Cajal, Juan de la Cierva o las becas/contratos FPI.

Se continúa con el recorte a los Organismos Públicos de Investigación (OPI), profundizando la penuria de los centros hasta el límite de no cubrir los salarios de sus plantillas, y directamente se eliminan las ayudas a la gran mayoría de los Centros Tecnológicos de CCAA. Estos recortes condenan a la casi paralización al sector público de la investigación al reducir sus presupuestos y su fuente esencial de financiación, el Plan Nacional, castigando sin paliativos al principal impulsor de la I+D+i en España.

Es grave la situación del CSIC y del INTA donde el recorte alcanza o supera el 10% abriendo el camino a ERE del personal laboral.

Pero lo más grave es que se confirma la tendencia a recortar en formación de recursos humanos en todos sus programas: Ramón y Cajal, Juan de la Cierva o los programas de formación de personal investigador FPI, FPU y estancias pos-doctorales. Si se suma la Oferta de Empleo Público (OEP) testimonial de 2012 para el sector, tenemos el resultado más desolador: la condena a la precariedad permanente o al exilio interior o exterior de la generación de jóvenes científicos mejor formada de la historia de España.

Este año se reducen tanto los capítulos 1 a 7 (- 11,7%) como el Capítulo 8 (-2,5%), que constituye ya el 62% de la Función 46. El análisis de la distribución de estos gastos muestra la masiva transferencia de recursos al sector privado, que recibe el 52% de los fondos de investigación civil y el 80% de la militar. El esfuerzo inversor del sector privado sigue sin embargo sin responder a ninguno de estos estímulos ya que, según el INE, ha reducido en un 5,4% sus gastos internos en I+D en 2011.

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

El desplome de las transferencias de capital al CDTI (capítulo 7) es otra novedad amarga de estos presupuestos. El CDTI, que según la ley de la Ciencia debe ser la Agencia de Financiación de la I+D empresarial, ve reducido el capítulo de subvenciones en un 80% con respecto a 2009, lo cual compromete su futuro próximo.

Para 2013 las incógnitas con respecto a la misión de CDTI no han quedado despejadas. La mayor dotación para préstamos que consignan los PGE 2013 para el CDTI puede quedarse en agua de borrajas si las condiciones no son mínimamente aceptables para nuestras empresas innovadoras, que tendrán que competir con sus homólogas europeas que sí encuentran financiación y en mejores condiciones.

Esta problemática del CDTI no es el resultado de una falta de propuestas o de fallos de gestión del CDTI sino de la inoperancia manifiesta del MINECO y del M^a de Hacienda.

En esta etapa de restricción del crédito bancario, las empresas españolas, muchas de ellas PYMES, que buscan en el desarrollo y la innovación tecnológica la salida a la profunda crisis económica, verán reducidas sus posibilidades para sacar adelante sus

proyectos. Sabemos que la falta de financiación bancaria está estrangulando a las empresas, por lo cual es inexplicable que el gobierno decida reducir y empeorar las condiciones de los fondos destinados a financiar, principalmente en forma de préstamo, a nuestros mejores emprendedores, cuyas ideas de nuevos productos no verán seguramente los mercados.

No es con esta política con la cual 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 micro-empresas y las PYMES, con un especial énfasis en el apoyo al tejido innovador.

El Estado debe asumir su responsabilidad y su papel determinante diseñando instrumentos capaces de movilizar recursos públicos y privados, promoviendo la corresponsabilidad y no la subsidiariedad de lo público, incorporando transparencia, y orientación en el destino de los excedentes empresariales. Especialmente importante es la participación de Centros Tecnológicos, OTRIS y otros organismos que actúen como interfases entre los sectores productivos y el SCTE, prácticamente borrados en estos presupuestos. 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.

El estrangulamiento presupuestario del sector público y de la agencia de financiación del sector empresarial más innovador contribuirán a la consolidación del rasgo estructural básico del modelo económico 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, profundizando en la precariedad y en el ajuste perpetuo de los salarios. Si las políticas implícitas en el drástico recorte de los presupuestos de I+D+i se mantienen, quedará claro que el objetivo no es cambiar el rumbo de la economía y la sociedad española, sino consolidar la tasa de beneficios de las grandes empresas y de las finanzas, abandonando al país, sus trabajadores y sus empresas a un destino aciago.

Un ataque sin paliativos que suponen la profundización y el desmantelamiento del sistema que construimos en 30 años de democracia. OPI en bancarrota, reducción unilateral de cuotas internacionales, jóvenes condenados al paro o al exilio, empresas innovadoras que siguen esperando por unos créditos que implican su propia supervivencia.

Unos presupuestos que confirman la condena no solo a la investigación sino al país a convertirse en “sol y multinacionales”, un modelo muy alejado de la sociedad del conocimiento que incluso ha desaparecido del discurso oficial. La imagen del país, tan puesta en escena para condenar las manifestaciones o las huelgas, ahora sí queda en entredicho al hacer caso omiso a las recomendaciones de la UE y de su Comisaria de Investigación de avanzar en la financiación de la I+D+i evitando el colapso del sistema. Una política que nos convierte en un país poco confiable, y amenaza con borrarlos del mapa internacional de la ciencia.

Enero 2013