



Informe COSCE

[Noviembre 2010]

NUEVOS ASPECTOS DEL ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO PARA LA I+D+i. REPARTO Y ESTRUCTURA DE FINANCIACIÓN

En los próximos días se va proceder a la discusión en las Cámaras de los Presupuestos Generales del Estado (PGE) para 2011, una vez superadas las enmiendas a la totalidad. La COSCE entiende que este es el momento idóneo para continuar con el análisis de la parte que corresponde a la I+D+i (Política de Gasto 46, PG46) pues es ahora cuando es susceptible de ser mejorada en aquellos aspectos que se entiendan más sustanciales. Igual que se hizo en nuestro [«informe de urgencia»](#), nuestro análisis de la PG46 –la que financia las actividades de I+D+i– trata de ser riguroso y objetivo, en la medida que se fundamenta en los datos oficiales que constan en el Proyecto de PGE disponible en la página web del Ministerio de Economía y Hacienda y trata de huir de juicios de valor a priori.

Estamos convencidos de que un mejor conocimiento de los datos contribuirá a que las decisiones que se adopten por los representantes de los ciudadanos en el Parlamento sean lo más acorde a lo que necesita nuestra sociedad.

Los datos expuestos en el anterior informe mostraban el descenso de los fondos globales en más de un 8% si se comparaba con el presupuesto aprobado para 2010,¹ afectando tanto a la investigación civil como a la militar y a los recursos no financieros y financieros, en este caso por primera vez en varios años.

Lo que se pretende en esta segunda entrega es profundizar en tres aspectos fundamentales: la distribución de la PG46 por programas, su asignación entre departamentos ministeriales y la comparación con la evolución del total de los presupuestos generales.

En relación con la distribución por programas, la **tabla 1** recoge los datos de los cinco programas más importantes que agrupan cerca del 85% del gasto. De ellos solamente el 467C, de tecnología industrial, aumenta proponiendo unos fondos de 2 914 263,89 k€ sobre los 2 898 733,27 k€, aprobados para el año en curso. El aumento proyectado es del 0,54% sobre el año anterior, cifra que, en todo caso, no compensa el aumento de los precios previstos para 2011, situado en torno al 2%. Los otros cuatro descienden: el 463A y 463B, referidos a la investigación científica, el 6,11% y el 3,88% respectivamente, el 467I (Telecomunicaciones) el 28,85% y el 464B (Fuerzas armadas y defensa) el 18,95%.

Tabla 1: Detalle de los principales Programas

Programa	Presupuesto 2010 (k€)	Cantidad proyectada 2011(k€)	Aumento o descenso (k€)	Variación en porcentaje
467C Tecnología Industrial	2 898 733,27	2 914 263,89	+15 530	+ 0,54
463B Coordinación Investigación Científica	2 097 057,76	2 015 788,61	-81 269,15	-3,88
467I Telecomunicaciones	1 003 166,82	713 802,88	-289 363,91	-28,85
464B Fuerzas Armadas, Defensa	950 908,61	770 711,98	-180 196,63	-18,95
463A Investigación Científica	861 052,21	808 459,65	-52 592,56	-6,11
467G Sociedad de la Información	524 549,35	418 673,08	-105 876,25	-20,18
465A Investigaciones Sanitarias	386 412,38	327 526,95	-58 885,43	-15,24

De los otros trece programas, en todos se proponen reducciones, excepto en el caso del 466A, referido a la Investigación Educativa, para el cual se recoge un aumento de 21 706,74 k€, que sobre los 5126,32 k€ aprobados para 2010, supone un aumento del 423,44 %, aunque sobre una partida marginal en los presupuestos pues apenas supera el 0,31% del total de la PG46. Cabe también señalar el descenso propuesto para el Programa 465A (Investigaciones Sanitarias) al que se restan 58 885,43 k€ (15,24% menos que en

2010) y el de Sociedad de la Información para el que la propuesta es de 105 876,25 k€ menos (-20,18%) que lo aprobado para 2010.

Pasando al análisis por los Ministerios que ejecutarán el gasto, la **tabla 2** resume lo referido a los seis más importantes, pues de ellos salen los recursos para los diferentes agentes del sistema de I+D+i. De su consideración se deduce, en primer lugar que dos departamentos –Ministerio de Ciencia e Innovación (MICINN) y Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITYC)– concentran el 94,59% del total (67,98% el primero y 26,61% el segundo). Para el primero, los programas que en todo o parte se le asignan, suman 5 776 612,69 k€, comparados con los 5 989 070.25 k€ consignados para 2010,² suponen un descenso del 3,55% en euros corrientes.³

Tabla 2: Principales ministerios

Ministerio	Presupuesto 2010 (k€)	Cantidad proyectada 2011 (k€)	Aumento o descenso (k€)	Variación en porcentaje
MICINN	5 989 070,25	5 776 612,69	-212 457,56	-3,55
MITYC	2 742 922,21	2 261 155,09	-481 767,12	-17,56
MDE	231 889,89	202 906,32	-27 983,97	-12,07
MEDU	144 300,30	153 397,41	+9 097,11	+6,30
MSPS	54 000,00	27 474,92	-26 525,08	-49,12
MPR	38 547,89	32 689,42	-5 858,47	-15,20

En el caso del MITYC, los programas que le corresponden en todo o parte⁴ alcanzan los 2 261 155,09 k€, un 17,56% menos que los 2 742 922,21 k€ de 2010.

Otros Ministerios significativos también ven descender los recursos. Así, el Ministerio de Defensa⁵ recibiría una asignación de 203 906,32 mil de €, un 12,07% menos que los 231 889,89 k€ consignados para 2010. El Ministerio de Sanidad y Política Social,⁶ recibiría 27 474,92 k€, un 49,12% menos que la partida de 2010. Para el Ministerio de la Presidencia⁷ se proponen 32 689,42 k€, un 15,20 % menos que los 38 547 k€ de 2010. La excepción es el Ministerio de Educación⁸ que vería incrementar sus recursos en 9 097,11 k€, es decir, un 6,30% más que en 2010.

Para finalizar este análisis complementario un aspecto que consideramos de gran relevancia es la distribución entre el gasto no financiero (subvenciones) y financiero (créditos) de la PG46. A nuestro juicio hay dos factores complementarios que considerar: la estructura propiamente dicha y su comparación con la misma estructura si se aplica a los Presupuestos en su generalidad.

Por lo que se refiere al primero, es una reivindicación de los últimos años que el peso de los capítulos financieros (VIII y IX) no sea excesivo en el conjunto de la financiación de la I+D+i.

Dos son los argumentos más importantes para ello: primero, las entidades públicas no pueden acudir a los créditos, lo que menoscaba las posibilidades de universidades y OPI, y, segundo, una parte no despreciable de los créditos inicialmente dispuestos no se ejecutan por falta de demanda o dificultades en su instrumentación.

Por primera vez desde 2006, la parte no financiera de los recursos de la PG46 crece respecto al año anterior como consecuencia de un menor retroceso de la primera comparado con el experimentado por la segunda. En síntesis, si se aprueba lo anunciado, los gastos no financieros serán un 64,48% de los financieros, en tanto que en 2010 suponían un 62,64%. Esta leve corrección no puede ocultar que esa proporción era del 196,95% en 2005 y del 185,94% en 2006. Desde entonces, el aumento de la proporción de los gastos financieros ha sido incesante, hasta este nuevo proyecto de presupuesto.

Hay que decir que esa evolución no ha sido la seguida por el conjunto de los gastos nacionales. En efecto, en el **gráfico 1** comparamos las tasas de crecimiento del global de los PGE no financieros con los gastos no financieros de la PG46 y se deduce que los primeros han seguido una senda más positiva desde 2006, hasta el descenso de 2011, mientras que en la PG46 las tasas de crecimiento han sido generalmente menores, con excepción de 2008 y el proyectado 2011.

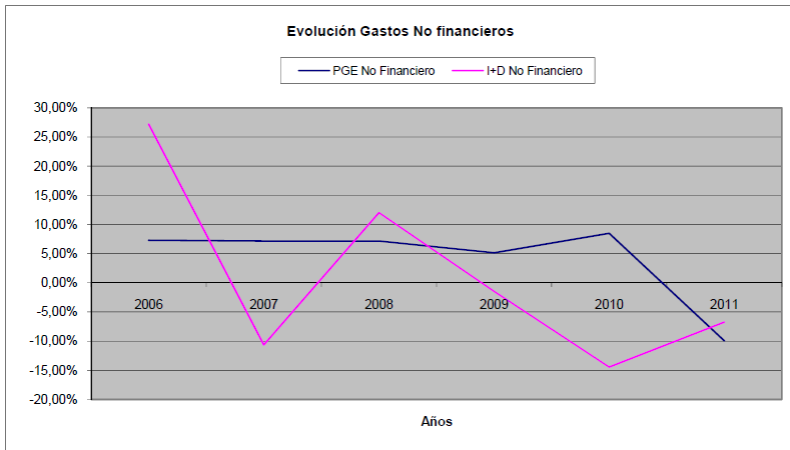


Gráfico 1:
Evolución de los gastos no financieros

La consecuencia, como recoge el **gráfico 2**, es que el peso de los recursos financieros de la PG46 respecto al total de recursos financieros ha venido creciendo desde poco más del 0,5% en 2005 al 1,5 % en 2010, experimentando un ligero retroceso en las previsiones para 2011. Por el contrario, el peso de los recursos no financieros de la PG46 ha venido perdiendo peso respecto a los similares del conjunto de los PGE, pasando del 1,19% al 0,92% en 2011 (**gráfico 3**). Es decir, en la PG46 no se ha aplicado la misma distribución de recursos que en el conjunto del presupuesto, no dándosele en la práctica la prioridad que se decía tenía. Si a ello se añade que el total de recursos de la PG46 respecto a los presupuestos tiene una senda descendente desde 2008, tras varios años de crecimiento, no parece que la preocupación del mundo científico-tecnológico sea gratuita.

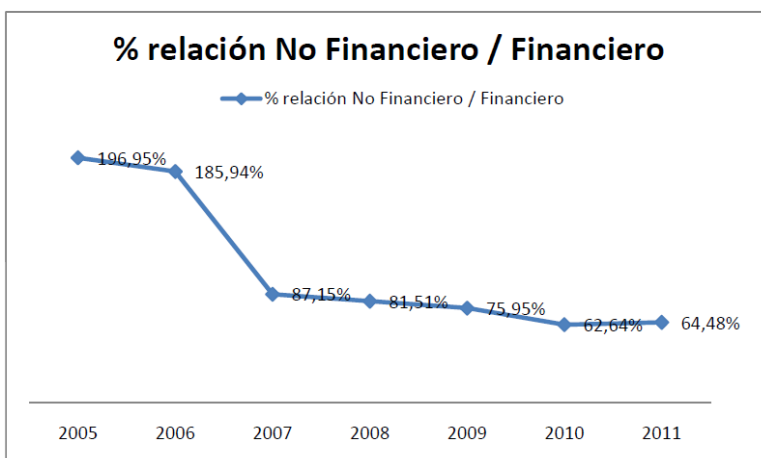
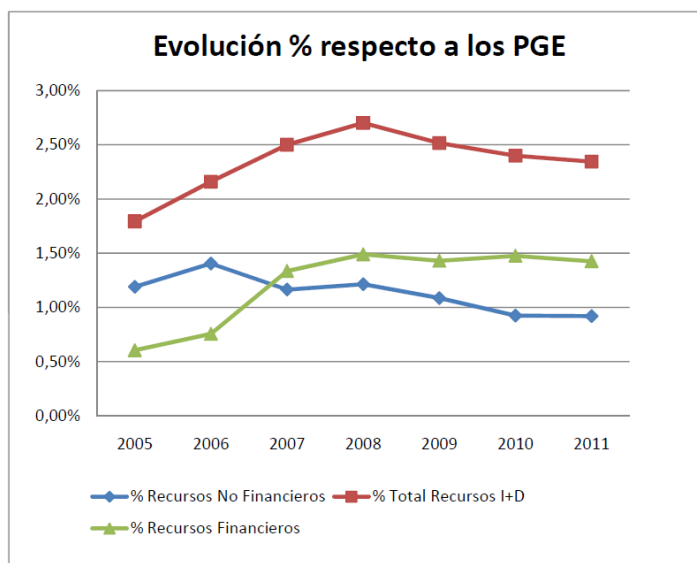


Gráfico 2:
Evolución de la relación gastos no financieros vs. gastos financieros en la PG46

Gráfico 3: Evolución del porcentaje de la PG46 frente al global de los PGE



En resumen, la COSCE no es ajena a las dificultades económicas actuales y lo que ello significa a la hora de configurar unos presupuestos. Tampoco se trata de abrir una discusión en términos de unos ministerios frente a otros: lo que preocupa es que la evolución de los últimos años emite señales que contradicen la tendencia positiva de la primera parte de la década. Esto trasciende los intereses, por otra parte legítimos, de la misma comunidad científica y puede afectar a la credibilidad del sistema en el medio y largo plazo porque la creación de conocimiento es un proceso de acumulación incesante cuya ralentización tiene efectos multiplicativos en el tiempo. Esto, en un contexto en el que la riqueza y competitividad de los países depende crecientemente del conocimiento, no es lo más deseable y la comunidad científica sabe por experiencia que recuperar la situación de momentos anteriores puede llevar muchos años.

Notas

¹ Una parte de la aparente «confusión» aparecida en el debate posterior proviene de que algunas fuentes oficiales calculan la variación sobre el Proyecto de Presupuesto de 2010, que era inferior al presupuesto finalmente aprobado. A nuestro juicio es una comparación meramente hipotética, por lo que seguimos manteniendo que, en tanto no se tengan los presupuestos aprobados para 2011,

lo razonable es comparar lo que se propone frente a lo que se aprobó oficialmente para este año.

- ² De nuevo hay que recordar el método seguido en esta comparación que no es necesariamente el mismo que está detrás de ciertas cifras ofrecidas desde algún Ministerio.
- ³ Se trata del 463A (Investigación Científica), 463B (Coordinación de la Investigación Científica), 465A (Investigaciones Sanitarias), 467A (Astronomía y Astrofísica), 467C (Tecnología Industrial), 467D (Investigación y Experimentación Agraria), 467E (Investigación Oceanográfica y Pesquera), 467F (Investigación Geológico-Minera y Ambiental) y 467H (Investigación Energética, Medioambiental y Tecnológica).
- ⁴ Son el 464B (Fuerzas Armadas, Defensa), 467C (Tecnología Industrial), 467G (Sociedad de la Información) y 467I (Telecomunicaciones).
- ⁵ Programas 464A (Fuerzas Armadas y Defensa) y 467G (Sociedad de la Información).
- ⁶ Programa 465A (Investigaciones Sanitarias).
- ⁷ Programas 462M (Estudios Sociológicos y Constitucionales) y 467G (Sociedad de la Información).
- ⁸ Programas 463A (Investigación Científica) y 466A (Investigación Educativa).