



Informe COSCE

Informe sobre la PG46 en el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2021

Elaborado por:

José de Nó

Miembro del Foro de Empresas Innovadoras



**Cátedra Extraordinaria en Estudios de la Innovación
Foro de Empresas Innovadoras - Universidad Complutense de Madrid**

Para la Comisión de COSCE de Estudio de los PGE

Madrid, 11 de noviembre de 2020

Este informe solo analiza las propuestas de gasto para la Política de Gasto 46, de «Investigación, Desarrollo, Innovación y Digitalización» del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021 elaborado por el Gobierno y presentado a las Cortes. En ningún caso aborda el análisis de los ingresos en cuanto origen de dichos fondos ni su disponibilidad, salvo lo indicado en el propio gasto.

La Política de Gasto 46 ha pasado a denominarse «INVESTIGACIÓN, DESARROLLO, INNOVACIÓN Y DIGITALIZACIÓN», añadiendo a la denominación anteriormente existente la de «Digitalización» lo que supone incluir un nuevo ámbito de inversión antes no explicitado y de gran peso.

Junto a los recursos de ingresos nacionales (fondos nacionales), en los PGE se han incluido los fondos de la UE por la recesión de la pandemia COVID-19 (fondos europeos). Los **Fondos Europeos** para la PG46 se incluyen en un **nuevo grupo de programas, el 460**. Estos suponen el **17,84%** del total de los fondos europeos previstos para España en 2021.

Para 2021 los **Fondos no Financieros** de recursos nacionales destinados a I+D+I se elevan a **3.115.040,12k€** lo que supone un aumento de **270.686,22k€** (un 9,52% más) sobre los recursos fijados en los PGE de 2018, los últimos aprobados.

El importe total asignado en el Proyecto de PGE a la PG46 es de **12.344.186,74 k€**, (un 74,80% más que en 2018) que incluye, además de los fondos no financieros indicados, **4.477.318,62 k€** de fondos financieros nacionales y **4.751.828,00 k€** de fondos europeos. Pero los fondos nacionales solo suponen **un 7,51% más que en 2018**.

Los **Fondos Financieros** suponen el **58,97%** del total de fondos nacionales en la PG46 y, respecto a 2018, **umentan 259,72 M€** a pesar de que en 2019, el último ejercicio intervenido por la Intervención General del Estado, esos fondos tuvieron una no ejecución del **74,62%**

Los Fondos Nacionales de la PG46 (capítulos 1 a 8) solo representan el 1,54% del total de los PGE. De éstos, los fondos no financieros de la PG46 son el 0,71% de la parte no financiera de los PGE, mientras que los financieros son el 8,39% (¡y tres cuartas partes no se gastan!)

De los 22 Departamentos Ministeriales, la PG46 solo está gestionada por 9 de ellos, no participando los 13 restantes, pero la gestión está concentrada en tres solamente, que manejan el 95,47%.

La Agencia Estatal de Investigación ve **reducido** su presupuesto respecto a 2018 en un **9,04%**, en particular su capítulo 7, que pasa de 614.437,90 k€ a **550.366,48 k€**, que luego se ve aumentado por el programa 460D con **140.000,00 k€** hasta los **690.366,48 k€**. Así, los recursos para la AEI alcanzan los **722.767,62 k€** que supone un **aumento del 12,91%** respecto de 2018.



Los OPI aumentan todos su presupuesto, hasta los **1.512.138,73 k€**, con fondos nacionales (aumento de **175.311,30 k€**, el 13,13%) a los que se suman **299.635,00k€** del programa 460D, hasta un total de **1.811.773,73k€** (+35,66%). Solo disminuye el INTA, que pierde **34.972,5 k€**, un **18,49%**, pero aumenta respecto a 2017. Aumentan especialmente CSIC, CIEMAT, IEO, ISCIII y CIS.

Datos Globales

Los PGE asignan a la Política de Gasto 46 «INVESTIGACIÓN, DESARROLLO, INNOVACIÓN Y DIGITALIZACIÓN» **12.344.186,74 k€**, de los que **4.489.318,62 k€** corresponden a fondos financieros (con 12.000 k€ europeos) y **7.854.868,12 k€** a fondos no financieros, pero de estos **3.115.040,12k€** son fondos nacionales y los **4.739.828,00 k€** restantes se recibirán de la UE, con los 12.000 k€ anteriores.

Los 4.751.828 k€ de fondos europeos (casi en su totalidad fondos no financieros) se contemplan en el Proyecto de PGE en un nuevo Grupo de Programas Presupuestarios, el 460 «Mecanismo de Recuperación y Resiliencia». Este Grupo de Programas contiene las actuaciones específicas que serán objeto de financiación con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Unión Europea, incluyendo REACT-EU. El conjunto de estos programas para todo el Presupuesto (programas con código xx0) en 2021 suponen 26.634.000 k€. La PG46, a través de los Programas 460, tiene asignados el **17,84%** de esos fondos europeos.

Si consideramos solo los programas anteriormente existentes (en 2018) el importe asignado a la PG46 en el Proyecto de Presupuestos de 2021 es de 7.592.358,74 k€, que representa un aumento del 7,51%.

Si comparamos las cifras totales de la PG46 para este Proyecto de Presupuestos con la PG46 de 2018 (7.061.951,72 k€) suponen un aumento de 5.282.235,02 k€ pero si la comparación la hacemos descontando la aportación del Grupo de Programas 460, el aumento es de 530.407,02 k€. Si esta comparación la hacemos con la PG46 del proyecto de presupuestos presentado en 2019 (7.425.136,78 k€, que no se aprobó) el incremento total es de 4.919.049,96 k€ y si solo consideramos los programas ya existentes (excluyendo los del 460) el aumento es solo de 167.221,96 k€.

En la tabla 1 se presenta, de forma similar a los informes de años anteriores, la variación de la financiación de la PG46 respecto a los últimos presupuestos aprobados. En las últimas columnas se incluye la contribución prevista de la UE en los programas presupuestarios 460 y los totales, que suponen un aumento muy notable pero supeditado a esa contribución. Si presentamos solo los fondos nacionales, excluyendo los programas del Grupo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, 460, con los fondos de la UE, también se produce un aumento, aunque ligero (una décima parte del aumento anterior).

Proyecto de Presupuestos 2021

Tabla 1. Cifras globales de la PG46 para el año 2021 (en millones de euros)

	2018		Proyecto 2021						
	Total	%	Fondos Nacionales			Fondos UE	Fondos totales		
			Total	Variación 2021/2018		Prog. 460	Total	Variación 2021/2018	
Operaciones no financieras (capítulos 1 a 7)	2.844,35	40,28%	3.115,04	270,69	9,52%	4.739,83	7.854,87	5.010,51	176,16%
Operaciones financieras (capítulos 8 y 9)	4.217,60	59,72%	4.477,32	259,72	6,16%	12,00	4.489,32	271,72	6,44%
Totales	7.061,95	100,00	7.592,36	530,41	7,51%	4.751,83	12.344,19	5.282,24	74,80%

Puede verse que los fondos financieros siguen aumentándose, aunque menos que los fondos no financieros, a pesar de que en 2019 los fondos financieros quedaron sin ejecutar en un 74,62% (3.101.113,00 k€, de los 4.155.672,00 k€ auditados por la Intervención General del Estado- IGAE en los programas que analiza).

Una indicación de la importancia que se da a la I+D+I en el conjunto de políticas puede tenerse al comparar el porcentaje que supone la PG46 con el total de los PGE, especialmente la parte no financiera. Si consideramos las cifras totales, con la aportación de los programas 460 (para la PG46), la PG46 representa el 2,37% del total de los PGE y la relación entre las partes no financieras de ambos es el 1,68%. Pero si excluimos esa aportación de fondos europeos para la Recuperación, las relaciones son 1,54% y 0,71% respectivamente, que son inferiores a las relaciones de años anteriores.

Comparando el Capítulo 8 (fondos financieros) de la PG46 y del total de los PGE en el proyecto de presupuestos para 2021 la relación es el 8,39%, más de 10 veces la de los no financieros. Ha habido años que esta relación ha sido del 27% y hasta del 29%.

Los nuevos Programas con fondos europeos

El Proyecto de PGE incluye un conjunto de Programas que contienen las actuaciones específicas que serán objeto de financiación con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Unión Europea, incluyendo REACT-EU. El conjunto de estos programas para todo el Presupuesto (programas con código xx0) en 2021 suponen 26.634.000 k€. En la PG46 estos fondos se han agrupado en un nuevo Grupo de Programas Presupuestarios, el 460 “Mecanismo de Recuperación y Resiliencia”. La PG46, a través de los Programas 460, tiene asignados el **17,84%** de esos fondos europeos, 4.751.828 k€.

El Grupo de Programas 460 está formado por 5 programas, desde el 460A hasta el 460E.

- 460A «Investigación, Desarrollo e Innovación. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia»
- 460B «Investigación y desarrollo de la Sociedad de la Información. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia»
- 460C «Innovación tecnológica de las telecomunicaciones. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia»
- 460D «Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia»
- 460E «Investigación y desarrollo tecnológico-industrial. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia»

Mientras que la gestión del 460A está repartida entre 4 ministerios: Transportes, Industria, Asuntos Económicos y Universidades, el 460B y el 460C están gestionados solo por Asuntos Económicos y el 460D y el 460E lo están por Ciencia e Innovación. Y cada uno de estos cuatro complementan –refuerzan- un programa ya existente, como puede adivinarse por la denominación de los programas y sus ministerios gestores: el 460B al 467G, 460C a 467I, 460D a 463B y 460E a 467C. Como nota especial, hay bastantes casos en que el destino de una parte importante de estos fondos aparece como transferencia a las Comunidades Autónomas.

Los Fondos Financieros

De los 12.344.186,74 k€ totales presupuestados para la PG46, los fondos financieros representan el 36,37% y, excepto 12.000 k€, todos provienen de recursos nacionales. El 99,98% del total de los fondos financieros presupuestados está concentrado en tres ministerios: Industria, Asuntos Económicos y Ciencia e Innovación. A pesar de que en 2019 no se ejecutaron 3.101.113,00 k€ de los fondos financieros, el 74,62%, para 2021 se mantienen en los mismos programas y se propone un aumento de estos fondos de 271.720,80 k€ (con los 12.000 k€ de la UE), un 6,44%.

La distribución por Ministerios

De los 22 Departamentos Ministeriales, la PG46 solo está gestionada por 9 de ellos, no participando en ella los 13 restantes.

Sin embargo la gestión está concentrada casi totalmente solo en tres Ministerios que responden del 95,47%: Ciencia e Innovación con el 53,04%, Asuntos Económicos con el 30,54% e Industria con el 11,90% (el 83,58% en los dos primeros). El resto tienen una participación casi testimonial, diferenciándose un poco Universidades (2,50%) y Defensa (1,50%)

Los Fondos por Programas

Independientemente de los cinco programas del Grupo 460, incluidos este año para el 2021, hay claramente dos conjuntos distintos de programas en la PG46: los 14 destinados a la financiación de los OPI y los 5 restantes: 463B, 464B, 467C, 467G y 467I. Estos últimos agrupan el 99,7% de los fondos financieros y el 45,53% de los no financieros. El restante 54,47% de estos últimos fondos es la financiación de las entidades de investigación con una porción pequeña para otras instituciones como la Reales Academias y la formación de investigadores.

Y como ya se ha indicado, los cuatro programas, del 460B al 460E, complementan con 3.218.928,00 k€ los fondos no financieros de 4 de los 5 programas diferentes, lo que resulta en un aumento del 227%.

En cuanto a las variaciones, en los fondos no financieros, aparte de la aportación de los programas 460 que compensa ampliamente las variaciones, solo el 467C y el 467G aumentan un poco, 44.742,85 k€ entre ambos, el 467I se reduce un 29,42% y el 463B apenas disminuye (el 464B no tiene). Sin embargo en los fondos financieros el 463B disminuye un 10,62% y el 467I un 29,34%. Pero los otros tres aumentan: el 464B un 44,68%, el 467C un 36,55% y el 467G un 22,19% con el balance de 271.017,76 k€ de aumento.

Temas críticos para la actividad científica

La **Agencia Estatal de Investigación**, con la gestión del Plan Nacional y los Programas, si consideramos solo los fondos nacionales, ve **reducido** su presupuesto respecto a 2018 un **9,04%**, en particular **su capítulo 7**, que pasa de 614.437,90 k€ a **550.366,48 k€**, pero luego se ve aumentado por el programa 460D con 140.000,00 k€ hasta los **690.366,48 k€**. De esta forma los recursos para la AEI alcanzan los **722.767,62 k€** que supone un aumento del **12,91%** sobre los **640.104,99 k€** de 2018.

Los OPI, en general, aumentan todos su presupuesto excepto el INTA, que pierde 34.972,5 k€ respecto a 2018, un 18,49%, año en que tuvo un incremento especial para inversiones, pero aumenta 16.740 k€ (12,18%) respecto al año anterior, 2017.

Solo con los fondos nacionales ya suben especialmente el CSIC (20,29%), CIEMAT (24,42%), IEO (62,37%), ISCIII (6,05%) y el CIS (13,15%). En total los fondos nacionales para los OPI aumentan en 176.569,07 k€ a pesar de la disminución del INTA. Además el programa 460D contiene recursos, junto con los ya dichos para la AEI, para varios OPI (CSIC 147.575,00 k€ e ISCIII 115.000,00 k€ los más destacados) hasta un total de 299.635,00 k€. En total el incremento puede llegar al 35,66%.

En la **Formación de Investigadores**, como en años anteriores, solo aparece explícita la partida en el Ministerio de Universidades (FPU) pues la dotación para las FPI se incluye en los fondos de la AEI. Según esto, los recursos para FPU aumentan en 10.000 k€, lo que supone un 12%.