

# Análisis de los recursos destinados a I+D+i (Política de Gasto 46) contenidos en los PGE para 2010

*Miguel G. Guerrero, José Molero, José de Nó, Miguel Toro y F. Javier Trivez*

*Un año más, la Comisión de estudio de los PGE de la COSCE facilita el conocimiento del componente relacionado con I+D+i de los Presupuestos. El conocimiento de la magnitud, alcance y distribución de los fondos públicos destinados a investigación, desarrollo tecnológico e innovación es de gran interés para la comunidad científica y tecnológica española, cuya actividad depende en gran medida de los recursos considerados. SEBBM ofrece un amplio resumen de este informe.*

**E**n la actual estructura de los Presupuestos Generales del Estado (PGE), los programas que constituyen la *Política de Gasto 46* (PG46, antes Función 46)<sup>1</sup> agrupan los recursos destinados a financiar las actividades de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica (I+D+i). De ellos se nutren diferentes convocatorias públicas de los departamentos ministeriales con competencias en I+D+i, las subvenciones nominativas de carácter finalista a fundaciones y otras instituciones o entidades públicas y privadas, las contribuciones a programas internacionales de I+D o a organismos multilaterales de ciencia y tecnología, los convenios suscritos con las comunidades autónomas (CCAA) en este ámbito, los recursos propios destinados a la gestión de I+D+i en las unidades ministeriales encargadas de ello, y también las partidas presupuestarias para los Organismos Públicos de Investigación (OPI).

Este ejercicio es útil para valorar la voluntad inversora en I+D+i del ejecutivo en un año de crisis económica, en el que se plantean cambios de alcance en el mode-

lo productivo del país, dirigidos a la transformación de su estructura productiva. Por otra parte, el análisis sirve para contrastar el cumplimiento de las previsiones del VI Plan Nacional de I+D+i (2008-2011), en su segundo año de vigencia. Ha de señalarse que no se pretende en el presente documento realizar una valoración política sobre la conveniencia o no de determinadas decisiones contenidas en los PGE, o sobre la suficiencia de los recursos destinados a determinadas actuaciones, salvo la constatación de su evolución en el tiempo, fundamentalmente con respecto al año 2009. Entendemos que no corresponde a la COSCE realizar esa valoración y, desde luego, no a la Comisión encargada de redactar el presente informe, sino a los grupos políticos con representación en el Parlamento. Así, el documento pretende ceñirse a datos objetivos contenidos en los PGE sin incluir valoraciones de alcance, limitando las observaciones a las de índole muy general, derivadas directamente de las cifras y de su comparación con las del año anterior.

De acuerdo con los datos del INE considerados en el VI Plan Nacional, en 2005 la contribución de la Administración Ge-

neral del Estado a la financiación de la I+D+i suponía alrededor del cuarenta por ciento de la contribución del conjunto de las Administraciones Públicas españolas, representando un 18 % del total de la financiación público-privada en el país. La estadística más reciente del INE sobre Actividades en I+D pone de manifiesto que en 2008 la Administración Pública financió el 45,6 % de las actividades de I+D frente al 45,0 % del sector privado. Los fondos procedentes del extranjero (5,7 %), de la Enseñanza superior (3,2 %) y de las instituciones privadas sin fines de lucro (0,5 %) financiaron el 9,4 % restante del gasto en I+D, cuyo total para 2008 se evalúa en 14 701 millones de euros, representando el 1,35 % del PIB.

El análisis que aquí se efectúa se restringe exclusivamente al de los recursos destinados a financiar las actividades de I+D+i dentro de los Presupuestos Generales del Estado para 2010 (PGE 2010), en su PG46.<sup>2</sup>

No se incluyen en los PGE del año 2010, ni por tanto se analizan aquí, los recursos que los agentes ejecutores del sistema nacional de ciencia y tecnología (univer-

**Tabla 1** Cifras globales de la PG46 para el año 2010

(en millones de euros)

	2009		2010		Variación 2010/2009	
	Total	%	Total	%	Total	%
Operaciones no financieras (capítulos 1 a 7)	4175,55	100,00	3571,88	100,00	-603,67	-14,46
Investigación civil	3867,17	92,61	3340,32	93,52	-526,85	-13,62
Investigación militar	308,39	7,39	231,56	6,48	-76,83	-24,91
Operaciones financieras (capítulos 8 y 9)	5497,49	100,00	5702,29	100,00	204,80	3,73
Investigación civil	4347,23	79,08	4751,05	83,32	403,82	9,29
Investigación militar	1150,25	20,92	951,24	16,68	-199,02	-17,30
<b>Totales</b>	<b>9673,04</b>	<b>100,00</b>	<b>9274,17</b>	<b>100,00</b>	<b>-398,87</b>	<b>-4,12</b>
<b>Total civil</b>	<b>8214,40</b>	<b>84,92</b>	<b>8091,37</b>	<b>87,25</b>	<b>-123,03</b>	<b>-1,50</b>
<b>Total militar</b>	<b>1458,64</b>	<b>15,08</b>	<b>1182,80</b>	<b>12,75</b>	<b>-275,84</b>	<b>-18,91</b>

sidades, OPI, centros tecnológicos, empresas, etc.) puedan obtener de las convocatorias del Programa Marco de I+D de la UE o de otros programas comunitarios. Tampoco se incluyen ni consideran en el presente análisis los ya considerables recursos que destinan a I+D+i las diferentes CCAA aunque, en muchos casos, éstos complementan actuaciones que se financian a través de los PGE analizados aquí.<sup>3,4</sup>

### ► Recursos asignados a I+D+i: análisis global

En la tabla 1 se resumen las grandes cifras de la PG46 para 2010 y permite compararlas con las del año 2009. Lo más preocupante es que el volumen de recursos asignados en euros corrientes disminuye un 4,12 % respecto del año anterior. Con ello, la expectativa del crecimiento del 16 % anual prevista en el Plan Nacional de I+D+i se trunca por segundo año consecutivo y con mayor rotundidad.

Si se distingue entre el carácter civil o militar de la investigación, debe señalarse que por primera vez en muchos años ambas partidas descienden. La segunda de manera muy significativa, el 18,9 %, y la primera el 1,5 %.

Un aspecto sin duda preocupante es el que se advierte al distinguir entre las operaciones no financieras (capítulos 1 a 7) y

las financieras (capítulos 8 y 9). Las no financieras descienden de manera abrupta, cayendo un 14,46 % respecto al año pasado, imposible de compensar por el tibio crecimiento (3,73 %) de las operaciones financieras. El asunto tiene dos vertientes complementarias: la primera, que el peso de las operaciones financieras sigue aumentando hasta el entorno del 60 % del total, en contra de las propuestas que vienen formulándose en los últimos años,

**«Las subvenciones del Fondo Nacional que nutren las convocatorias nacionales públicas de proyectos retroceden notablemente en 2010.»**

ampliamente compartidas por otra parte, de reducir este porcentaje. La segunda, que la gravitación sobre los créditos sitúa en peor posición a las universidades y centros públicos para hacer frente a sus necesidades de recursos para la I+D+i.

Combinando los aspectos financieros y no financieros, así como el carácter civil o militar, el único aumento registrable es

el de las operaciones financieras para la I+D+i civil, que crecen un 9,3 %. Por el contrario, tanto las operaciones no financieras civiles como las financieras y no financieras de carácter militar ven descender su presupuesto en un 13,6 %, 17,3 % y 24,9 %, respectivamente.

El siguiente aspecto de tipo general se refiere al reparto de la PG46 entre los diferentes ministerios. En este sentido, debe señalarse que tan sólo cuatro ministerios ven aumentar significativamente sus fondos de I+D+i respecto a 2009. Se trata de los de Asuntos Exteriores y Cooperación (+33,6 %), Justicia (+822 %), Educación (+458 %) y Presidencia (+144 %). De ellos, sólo el de Educación es de gran relevancia en el total del gasto y su aumento se debe, sustancialmente, a sus nuevas competencias en Universidades, que en 2009 se encontraban residenciadas en el MICINN. El aparentemente espectacular aumento del MJU se debe en gran medida a los planes específicos de informatización de la justicia (programa 467G), por otra parte tan necesaria. Lo cuestionable en este caso es si actuaciones de este tipo deben considerarse esfuerzo en I+D+i en la misma medida que las partidas de otros programas. El aumento en Presidencia obedece en gran medida a la incorporación al mismo de partidas anteriormente residenciadas en el extinto MAP.

## La I+D+i, los PGE 2010 y el MICINN

**E**l Ministerio de Ciencia e Innovación (MICINN) es el responsable de proponer y ejecutar las políticas del Gobierno de España en materia de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación en todos los sectores, así como de coordinar los organismos públicos de titularidad estatal.

En materia de **investigación**, el MICINN tiene como objetivo, a través de la Secretaría de Estado de Investigación, fomentar el desarrollo científico del país a través de los múltiples agentes de nuestro Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología responsables de su ejecución. En materia de **desarrollo tecnológico e innovación** el MICINN tiene como objetivo, a través de la Secretaría General de Innovación, favorecer el desarrollo de la capacidad tecnológica de nuestro sistema, promocionar la creación de empresas de base tecnológica, fomentar la innovación en todos los sectores del tejido productivo español, asegurar una eficaz colaboración público-privada y diseñar sistemas de transferencia de conocimiento eficientes. Finalmente, en materia de **cultura científica y promoción de la innovación**, la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT) se posiciona en el organigrama del MICINN como «un instrumento capital en pos de la integración de funciones, con el objetivo de catalizar todos los elementos del MICINN en la cadena de valor desde la generación de conocimiento hasta

la incorporación de la actividad de innovación». Para lograr los objetivos descritos, el MICINN dispone de nueve programas que se describen pormenorizadamente en el informe completo.

En la tabla 2 se presenta el análisis comparativo de los recursos de la PG46 cuya gestión corresponde al MICINN, para el presente ejercicio y el año anterior.

La primera observación relevante que cabe efectuar es que el presupuesto a gestionar por el MICINN en 2010 para el conjunto de los diez programas de la PG46 considerados aumenta en 60 millones de euros, lo que significa un modesto incremento porcentual (+1 %) respecto al presupuesto de 2009. Cabe señalar que han sido modificaciones a través de enmiendas parlamentarias las que han invertido el signo de la variación 2010/2009 en los recursos de la PG46 gestionados por el MICINN, ya que en el Proyecto de Presupuestos 2010 se contemplaba una variación del -1,6 %. (Véase en [www.cosce.org](http://www.cosce.org), el Anexo «Modificaciones en los recursos de la PG46 en virtud de enmiendas aprobadas durante la tramitación parlamentaria del proyecto de presupuestos».)

Además, a excepción de dos programas, el resto sufren sustanciales recortes presupuestarios. Así, cabe resaltar disminuciones del 67,06 % en el programa de investigación geológico-minera y medioambiental (467F), de más del 25 % en Investigación científica (463A), del 21,22 % en

Investigación energética, medioambiental y tecnológica (467H), y de más del 10 % en Investigación sanitaria (465A). Por otra parte, cabe resaltar la pérdida de la gestión por parte del MICINN del programa de Investigación, desarrollo y experimentación en transporte e infraestructuras (467B), programa cuya gestión retorna al Ministerio de Fomento.

- **Investigación científica (463A):** La minoración en un 25,16 % en este programa debe matizarse, por no incluir en 2010 el Presupuesto del MICINN las actividades relativas a la Dirección General de Universidades. Aun excluyendo este epígrafe, se observa que **el presupuesto aprobado para el CSIC se recorta en casi 114 millones de euros, lo que, en términos porcentuales, implica una reducción del -13,6 %** respecto a lo presupuestado en 2009.
- **Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica (463B):** La disminución total del presupuesto relativo a este programa era de un -4,5 % (93 millones de euros) en el Proyecto de Presupuestos. A través de modificaciones consecuentes a la aprobación de enmiendas parlamentarias por un total de 120,5 M€, se ha llegado a un incremento del 1,32 % respecto al PGE 2009.
- **Investigación sanitaria (465A):** La disminución global de este programa es del -10 %,

**Tabla 2 Recursos gestionados por el MICINN en Programas de la PG46 \***

(en miles de euros)

Programa	Denominación	Presupuesto 2009	Presupuesto 2010	2010-2009 (k€)	2010/2009 (%)
463A	Investigación científica	964 500,36	721 878,23	-242 622,13	-25,16
463B	Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica	2 069 656,00	2 097 057,76	27 401,76	1,32
465A	Investigación sanitaria	369 704,33	332 412,38	-37 291,95	-10,09
467A	Astronomía y astrofísica	22 280,00	22 063,32	-216,68	-0,97
467B	Investigación, desarrollo y experimentación en transporte e infraestructuras	102 393,00		-102 393,00	-100,00
467C	Investigación y desarrollo tecnológico-industrial	2 039 766,00	2 548 671,83	508 905,83	24,95
467D	Investigación y experimentación agraria	83 882,00	82 835,28	-1 046,72	-1,25
467E	Investigación oceanográfica y pesquera	65 771,00	61 284,56	-4 486,44	-6,82
467F	Investigación geológico-minera y medioambiental	94 548,00	31 140,32	-63 407,68	-67,06
467H	Investigación energética, medioambiental y tecnológica	116 441,00	91 726,57	-24 714,43	-21,22
<b>TOTAL</b>		<b>5 928 941,69</b>	<b>5 989 070,25</b>	<b>60 128,56</b>	<b>1,01</b>

\* Se incluye también en la Tabla fondos del Programa 467B (Investigación, desarrollo y experimentación en transporte e infraestructuras), cuya gestión, como ya se ha señalado, aunque el año pasado se compartía entre MICINN y MFOM, en 2010 pasa a ser competencia exclusiva del Ministerio de Fomento.

**Tabla 3 Comparación de los recursos para convocatorias (subvenciones y préstamos) del MICINN y su variación en 2009-2010***(en miles de euros)*

Línea	2009		2010		Variación 2010-2009			
	Subvención	Préstamo	Subvención	Préstamo	Subvención		Préstamo	
					Δ	%	Δ	%
Fondo Nacional	547 990	523 939	572 475	473 939	24 485	4,5	-50 000	-9,5
Ayudas FPI	70 077		52 820		-17 257	-24,6	0	
Ayudas FPU y Pr. José Castillejos	126 388		117 738		-8 650	-6,8	0	
Convocatoria ICTS	5 857		3 466		-2 391	-40,8	0	
Cooperación público-privada	40 208	717 913	87 651	2 122 690	47 443	118,0	1 404 777	195,7
Consolider	55 000		0		-55 000	-100,0		
Campus de Excelencia Internacional	15 000		15 500	75 000	500	3,3	75 000	
Programa Eurociencia	5 700		2 700		-3 000	-52,6	0	
<b>TOTAL</b>	<b>866 220</b>	<b>1 241 852</b>	<b>852 350</b>	<b>2 671 629</b>	<b>-13 870</b>	<b>-1,6</b>	<b>1 429 777</b>	<b>115,1</b>

pero nuevamente al analizar las reducciones presupuestadas para las transferencias corrientes y de capital, la situación empeora. Así, para transferencias corrientes (capítulo 4) se presupuesta una reducción del -15,6 %, y para el capítulo 7 de transferencias de capital, del -32,8 % (prácticamente desaparecen las transferencias de capital dirigidas tanto a la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Cardiovasculares, como a Centros de Investigación Biomédica en Red (CIBER), que se reducen en un -95,9 %.

- **Astronomía y Astrofísica (467A):** La financiación del Instituto de Astrofísica de Canarias (IAC) se reducía considerablemente (en un -14,4 %) frente a la de 2009 en el Proyecto de Presupuestos. Las modificaciones parlamentarias han posibilitado que la reducción se suavice extraordinariamente, hasta quedar en un -0,97 %.
- **Investigación y desarrollo tecnológico-industrial (467C):** El importante incremento que se presupuesta (aumento del 24,95 % respecto a 2009, unos 509 millones de euros adicionales; véase tabla 2) «maquilla» la cifra global de los programas de gasto del MICINN analizados. Debe observarse, sin embargo, que esta cifra se sustenta básicamente como consecuencia del importante incremento presupuestado para el capítulo 8, correspondiente a activos financieros, que aumentan, respecto al Presupuesto de 2009, en 463 millones de euros (27,9 %). Si se excluyera este capítulo, el aumento presupuestario sería de tan sólo 46 millones de euros. A nivel de mayor detalle, cabe señalar que el presupuesto relativo a inversiones reales decrece (-24,6 %) respecto a lo presupuestado

en 2009 o que las transferencias de capital (capítulo 7) aumentan sólo un 6 %. Este último nivel de aumento se ha conseguido tras modificaciones presupuestarias que corrigieron la previsión inicial de sólo +3 % en el Proyecto de Presupuestos.

- **Investigación y experimentación agraria (467D):** Aunque la financiación global para el Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria (INIA) apenas varía respecto a 2009 (se pasa de 83,9 millones de euros en 2009 a 82,8 millones en 2010), sí que son significativos los recortes presupuestados nuevamente para inversiones reales (reducción del -43,9 %), así como las transferencias para formación y especialización (-58,5 %), que se ven en este caso parcialmente compensadas con el aumento presupuestado para Proyectos de investigación (28,9 %).
- **Investigación oceanográfica y pesquera (467E):** La financiación del Instituto Español de Oceanografía (IEO) prevé una moderada reducción (-6,82 %), si bien se afectan algunas partidas tan relevantes como las destinadas a becas de formación, que se reducen en un 12,8 %.
- **Investigación geológico-minera y medioambiental (467F):** En este caso, para comprender mejor la financiación correspondiente al Instituto Geológico y Minero de España (IGME) deberían eliminarse los 50 M€ correspondientes a aportaciones patrimoniales en 2009 (capítulo 8), que no tienen continuidad en el presente ejercicio. Aun así el presupuesto se ve reducido en un -30 %. Las inversiones reales se reducen significativamente (-59,2 %), como también lo hacen las

becas de formación de posgraduados (-15 %), desapareciendo las subvenciones a proyectos medioambientales.

- **Investigación energética, medioambiental y tecnológica (467H):** También se presupuestaba en el Proyecto de Presupuestos una drástica reducción en la financiación del Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT), que pasaría de percibir 116,4 millones de euros en 2009 a 86,2 millones en 2010; esto es una reducción porcentual del -25,9 %. Las modificaciones parlamentarias han posibilitado reducir el recorte al -21,22 %.

En la tabla 3 se recoge la comparación de los recursos para convocatorias (subvenciones y préstamos) del MICINN y su variación entre 2009 y 2010.

Globalmente vemos que ha aumentado de manera importante (115,1 %) la financiación en forma de préstamos (básicamente en lo que hace referencia a Cooperación público-privada, cuyo importe se dobla), mientras que disminuye (-1,6 %) aquella en forma de subvenciones.

Son particularmente importantes las reducciones en subvenciones para Ayudas FPI (-24,6 %), Convocatoria ICTS (-40,8 %) y Programa Eurociencia (-52,6 %). Gracias fundamentalmente a enmiendas aprobadas en la tramitación parlamentaria, las subvenciones del Fondo Nacional aumentan un 4,5 % (-0,9 % en el Proyecto de Presupuestos), registrándose una reducción significativa en lo concerniente a préstamos (-9,5 %).

Sólo tres programas ven aumentar sus recursos: el 463B (Fomento y Coordinación de la Investigación Científica y Técnica, +1,32 %), el 467C (Tecnología Industrial, +8,22 %) y el 467G (Sociedad de la Información, +20,10 %). Si tenemos en cuenta el discutible carácter de I+D+i de muchas de las actividades que financia este último programa, la situación es aún más preocupante.

Hay siete programas que descienden muy por encima de la media: 467B, Transporte e Infraestructuras, -95,69 %; 467F, Geología Minera y Medio Ambiente, -67,06 %; 464A, Investigaciones y estudios de las Fuerzas Armadas, -24,89 %; 466A, Investigación Educativa, -23,73 %; 467H, Energía y Medio Ambiente, -21,22 %; 464B, I+D relacionada con Defensa, -17,31 %; 463A, Investigación Científica, -12,46 %.

También descienden más que la media otros tres programas: 467I, Telecomunicaciones, -9,04 %; 465A, Investigaciones Sanitarias, -8,80 %; 467E, Investigación Oceanográfica y Pesquera, -6,82 %. Descienden, pero menos que el promedio: 462M, Estudios Sociológicos y Constitucionales, -3,83 %; 462N, Estudios Estadísticos y Económicos, -2,05 %; 467D, Investigaciones Agrarias, -1,25 %, y 467A, Astronomía y Astrofísica, -0,97 %.

En definitiva, los datos evidencian un recorte de los fondos para I+D+i de carácter muy general, tanto si se analiza desde el punto de vista de los ministerios afectados, los programas específicos o las diferentes modalidades de aportación de fondos.

► **Análisis resumido del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITYC)**

La estructura de los presupuestos del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio para I+D+i en 2010 tiene continuidad con respecto a la de los presupuestos aprobados para 2009. El MITYC continúa disponiendo de cuatro Programas de la PG46 (Programa 464B: Apoyo a la Innovación Tecnológica en el Sector de la Defensa; Programa 467C: Investigación y Desarrollo Tecnológico-Indus-

trial; Programa 467G: Investigación y Desarrollo de la Sociedad de la Información; Programa 467I: Innovación Tecnológica de las Telecomunicaciones), cuyas dotaciones y descripción se incluyen en el informe completo.

Los presupuestos para I+D+i gestionados por el MITYC han disminuido un 15,7 % (recuérdese que en 2009 ya registraron una disminución interanual del 31,1 %), pasando de 3 253 950,34 k€ en el año 2009 a 2 742 922,21 k€ en 2010. Cuando se consideran conjuntamente las anualidades 2009 y 2010, ha de concluirse que se ha registrado una disminución de 1 978 610,79 k€ en los recursos destinados a la I+D+i industrial en dos años.

En el informe completo se ofrecen tablas y amplia información sobre los importes de los diferentes capítulos presupuestarios

**«Por primera vez en muchos años, descienden los recursos destinados a la investigación civil.»**

de los Programas de la PG46 que gestiona el MITYC y su comparación con los equivalentes aprobados el año 2009. A destacar aquí la importante disminución que sufre el capítulo 7 (Transferencias de Capital), que se reduce en un 55,75 %.

► **La PG46 en otros ministerios. El Programa 467G**

Con excepción de su participación generalizada en el Programa 467G (Investigación y Desarrollo de la Sociedad de la Información), los departamentos ministeriales distintos de MICINN y MICYT gestionan comparativamente pocos fondos destinados a investigación civil dentro de la PG46.

Se incorporan al Ministerio de Educación partidas de la PG46 que antes gestionaba la Secretaría de Estado de Universidades en el MICINN. Hecha esta salvedad,

en general hay una moderada reducción en todos los programas, siendo más considerable (-39,25 %) la correspondiente al Programa 464A de Investigación y Estudios de las Fuerzas Armadas cuyo volumen total queda en 231 890 k€. El resto de los Ministerios con actividad de I+D+i se reparten un importe de 102 376 k€, de los que más de la mitad corresponden al Ministerio de Sanidad, destinándose en el MEDU alrededor de 17 M€ a la financiación de las Academias, además de los fondos ya aludidos cuya gestión ha dejado de ser competencia del MICINN.

Las consideraciones anteriores complementadas con las ampliadas en el informe completo denotan que, como se indicó en los análisis de otros años, y con la excepción del MITYC, el Programa 467G está dedicado básicamente a inversiones en hardware y software necesarios para la informatización de la actividad de prácticamente todos los departamentos ministeriales.

► **Análisis comparativo de algunas partidas significativas para el sistema público de I+D+i contenidas en los PGE 2010**

Los PGE, en su PG46, contienen algunas partidas muy significativas para el funcionamiento del sistema de ciencia y tecnología con énfasis en el sector público que, en el contexto de este documento, conviene detallar expresamente. Remitimos, una vez más al lector, a consultar ese análisis en [www.cosce.org](http://www.cosce.org).

*Organismos Públicos de Investigación (OPI)*

El presupuesto del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) representa casi la mitad del total dedicado a los OPI. Le sigue el Instituto de Salud Carlos III (ISCIII), con un 22 % del conjunto, si bien ha de subrayarse que en el presupuesto de este OPI, el monto de los capítulos 4 y 7 es muy considerable por incluir financiación a otros entes del Sistema de Salud, así como el Fondo de Investigación Sanitaria, que el ISCIII gestiona.

En la tabla 4 se comparan las cifras globales de los presupuestos de los OPI en los PGE 2010 con las correspondientes a 2009.

**Tabla 4 Presupuestos de los OPI. Comparación 2010/2009***(en millones de euros)*

Ministerio	OPI	Presupuesto		2010-2009	2010/2009
		2009	2010	(M€)	(%)
MICINN	CSIC	835,8	721,9	-113,9	-13,6
	CIEMAT	116,4	91,7	-24,7	-21,2
	INIA	83,9	82,8	-1,1	-1,3
	IEO	65,8	61,3	-4,5	-6,8
	IGME	43,9	31,1	-12,8	-29,2
	IAC	22,3	22,0	-0,3	-1,3
	ISCIH	369,7	332,4	-37,3	-10,1
MDEF	INTA	129,4	120,4	-9,0	-7,0
	CEHIPAR	6,4	6,5	0,1	1,6
MEH	IEF	7,8	7,6	-0,2	-2,6
MPRES	CIS	8,7	8,4	-0,3	-3,4
	CEPC	5,8	5,6	-0,2	-3,4
MFOM	CEDEX	4,8	4,6	-0,2	-4,2
<b>TOTAL</b>		<b>1 700,7</b>	<b>1 496,3</b>	<b>-204,4</b>	<b>-12,0</b>

Se registra una caída muy significativa en los presupuestos 2010 de los OPI respecto de 2009 (-12 % de promedio), con descensos muy marcados en algunos casos (IGME, CIEMAT, CSIC, ISCIH), pese a incrementos introducidos en la tramitación parlamentaria del proyecto de Presupuestos 2010 en las dotaciones asignadas a CIEMAT (+5,5 M€) e IAC (+3 M€). Continúa, pues, un claro cambio de tendencia en la financiación de estos Organismos, que ya empezó a hacerse patente en los Presupuestos de 2008, continuándose en 2009 y que adquiere dimensiones preocupantes en los de 2010. Téngase en cuenta que la baja dotación 2010 para el conjunto de los Presupuestos de los OPI (1496 M€) supone retroceder a niveles del año 2007 (1369 M€), especialmente si se tiene en cuenta la inclusión en los dos últimos presupuestos del CSIC de una previsión de ingresos por Proyectos superior a doscientos millones de euros.

#### *Subvenciones y anticipos para investigación científica y técnica. Fondo Nacional*

Con estas partidas presupuestarias se nutren, fundamentalmente, las convocatorias públicas en concurrencia competitiva de proyectos de investigación del Plan

Nacional de I+D+i y otras convocatorias dirigidas al sector público que gestiona el MICINN. En 2010 se registra un descenso respecto a 2009 en el total de los correspondientes recursos (-2,4 %, 1046 M€ en 2010, 1072 M€ en 2009).

Las partidas del Fondo Nacional propiamente dicho corresponden a subvenciones (capítulo 7) y suponen un total de 572 475 k€, lo que implica un incremento interanual del 4,5 %. A este respecto, hay que señalar que el Proyecto de Presupuestos 2010 contemplaba una disminución de casi el 1% en las correspondientes dotaciones, habiendo sido el cambio de signo resultante efecto de aumentos registrados en la tramitación parlamentaria (+29 327 k€).

En años anteriores, los anticipos reembolsables para investigación llevaban la etiqueta de Fondo Nacional, denominación que desapareció en 2009 para adoptar la de «Anticipos para Desarrollo de Investigación Científica y Técnica». En la comparación interanual se registra una caída significativa (-9,5 %) en los fondos disponibles para estos anticipos, que en 2010 reducen su volumen a 473 939 k€. Aunque en su mayor parte (76 %), los anticipos tienen como destinatario el sec-

tor público, es complejo analizar su potencial efecto sobre las entidades del sistema público español, por lo que sería oportuno clarificar el uso que se va a hacer de ese componente de anticipos reembolsables, cuyo monto es próximo al de las subvenciones del mismo Fondo Nacional.

En la comparación interanual 2010/2009 es de destacar muy especialmente un aumento del 36,8 % en las subvenciones del Fondo Nacional destinadas a comunidades autónomas, con la correspondiente disminución de subvenciones (-30 %) para los demás agentes del sistema. Puede, pues, concluirse que las subvenciones del Fondo Nacional que nutren las convocatorias nacionales públicas de proyectos retroceden notablemente en 2010, situándose, en euros corrientes, a un nivel inferior de lo que supusieron en 2006 (186,7 M€ en 2010 frente a 197,4 M€ en 2006).

#### *Grandes instalaciones científicas*

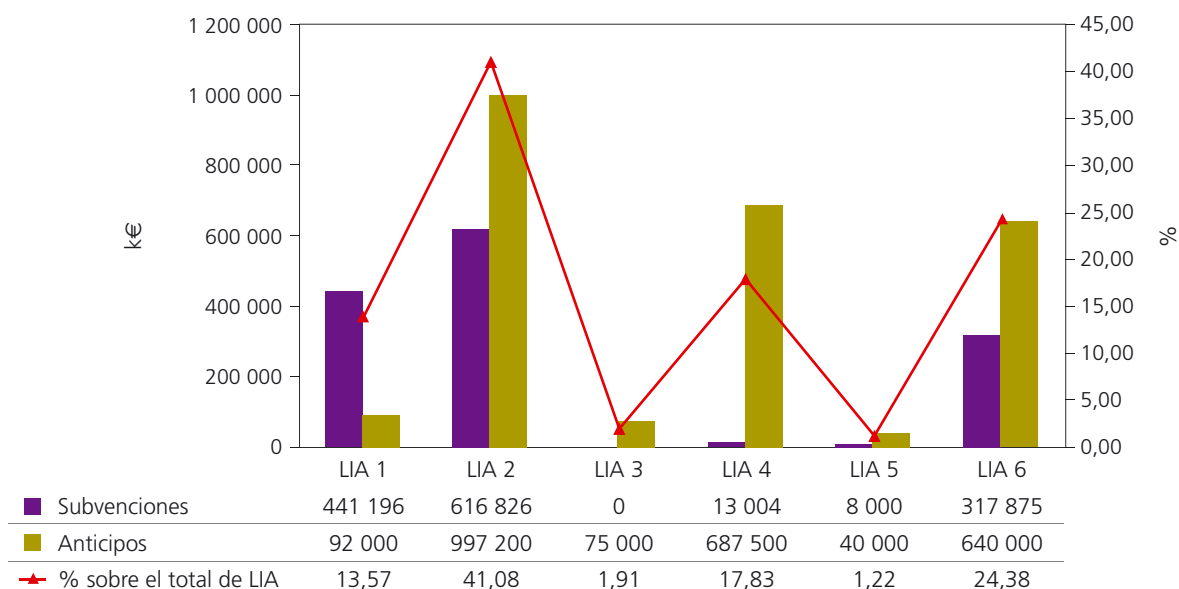
Los PGE 2010 han continuado la tendencia ya existente en años anteriores de mantener de manera diferenciada las partidas a grandes instalaciones científicas en construcción. Es preciso indicar que para 2010 se mantienen inversiones en algunas grandes instalaciones cuya construcción comenzó hace años y también aparecen otras nuevas. Asimismo, continuando actuaciones iniciadas en 2006, se dotan recursos para el Fondo Estratégico de Infraestructuras Científicas y Tecnológicas, por importe de alrededor de 3,5 M€ para 2010. Esto significa un descenso con respecto a 2009 del 41 %.

#### *Participación en organismos y programas internacionales*

Los PGE dedican atención a la participación en organismos o programas internacionales de ciencia y tecnología (con excepción del PM de I+D de la UE que no se incluye en los PGE). Globalmente, las partidas de este grupo tienen un descenso del 24 %. En cuanto a las partidas ligadas al CIEMAT, en su conjunto, los recursos destinados en los presupuestos 2010 a financiar la participación española en programas, acciones y agencias internacionales relacionados con la energía nuclear son, por término medio, un 7,6 % inferiores a los de 2009.

#### ► **Fondos para convocatorias públicas en 2010**

El Programa de Trabajo anual se contempla dentro del VI Plan Nacional como la



**Figura 1 Recursos presupuestarios por línea instrumental de actuación e instrumento financiero**

LIA 1: Línea Instrumental de Actuación de Recursos Humanos; LIA 2: Línea Instrumental de Actuación de Proyectos de I+D; LIA 3: Línea Instrumental de Actuación de Fortalecimiento Institucional; LIA 4: Línea Instrumental de Actuación de Infraestructuras Científicas y Tecnológicas; LIA 5: Línea Instrumental de Actuación de Utilización del Conocimiento y Transferencia Tecnológica; LIA 6: Línea Instrumental de Actuación de Articulación e Internacionalización del Sistema.

Fuente: Programa de Trabajo anual del VI Plan Nacional de I+D+i (enero 2010). Para una completa interpretación de los datos, se remite al lector al informe completo (<http://www.cosce.org/pdf/PGE2010.pdf>).

herramienta de planificación y programación a corto plazo de la política de ciencia y tecnología. Recoge información sobre las convocatorias públicas, incluyendo la distribución económica del presupuesto y los organismos de gestión de cada una de las actuaciones. Es importante resaltar que las previsiones presupuestarias que contiene se refieren a compromisos plurianuales, esto es, al presupuesto total de las actuaciones objeto de convocatoria que se aprueben en el año en cuestión.

La información contenida en el Programa de Trabajo anual del VI Plan Nacional para el año 2010 resulta, pues, esencial para entender el verdadero alcance de importantes partidas para I+D+i contenidas en los PGE, que se han venido considerando. El mencionado documento, que se incorporó a la página web del MICINN el 31 de enero de 2010, se ha utilizado para completar el análisis presupuestario efectuado y, especialmente, para aclarar la dimensión de los recursos que nutrirán este año las convocatorias públicas de los ministerios, de extraordinaria relevancia para la comunidad científica y otros usuarios del sistema de C-T-E.

En 2010 se ha habilitado una cantidad global de 4 330 373 k€ para el conjunto de las convocatorias, cantidad inferior

en casi un 8 % a la del año 2009. De este total, 3 928 601 k€ se destinarán a las Líneas Instrumentales de Actuación (LIA) y 401 772 k€ a las Acciones Estratégicas (AAEE) del Plan Nacional. Cerca del 64 % de los recursos presupuestarios para convocatorias públicas en 2010 corresponden a anticipos reembol-

vocatorias 2010 son inferiores a las correspondientes a 2006.

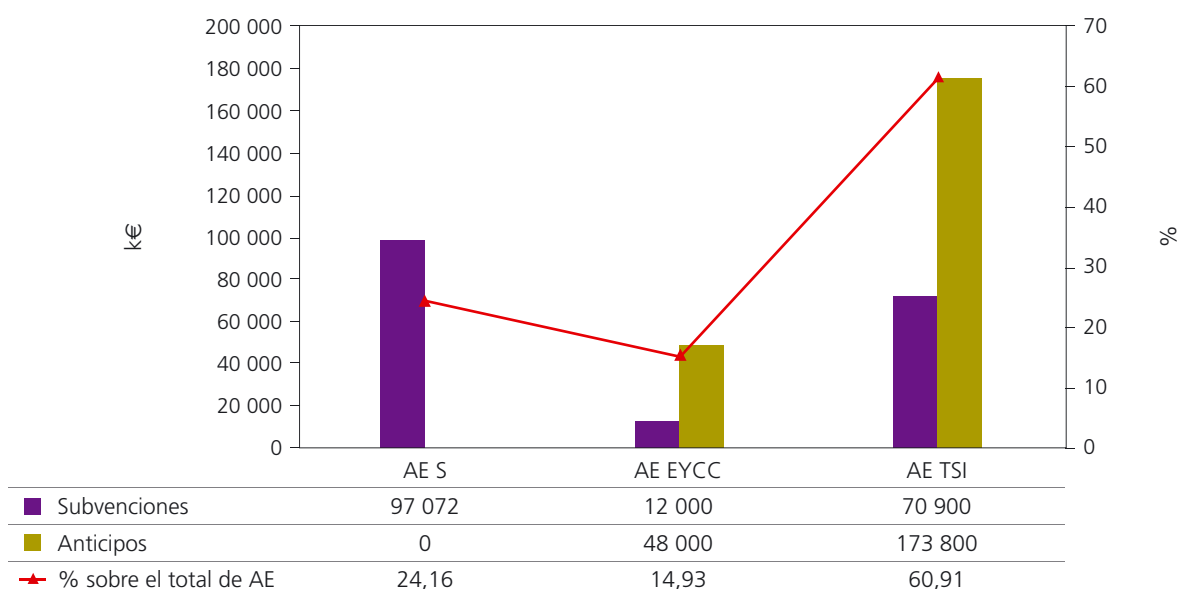
La gestión de algo más del 91 % del total de recursos presupuestarios para convocatorias públicas en 2010 corresponde al MICINN, quedando a cargo del MITYC un 6 %, del MEDU un 2,6 %, con una

**«Las dotaciones de recursos no financieros (de los que mayoritariamente depende la comunidad científica) presentan en 2010 una caída interanual del 14,5 %.»**

sables, siendo sólo el 36 % del total lo consignado como subvenciones. Los correspondientes porcentajes para 2009 fueron 53,5 y 46,5 %, respectivamente. Así pues, para 2010 se registra un notable aumento de los anticipos y una disminución concomitante de las subvenciones. En términos de estas últimas, las previsiones presupuestarias para las con-

participación mínima del MARM. Mientras que el MICINN gestiona la práctica totalidad (96,7 %) de los fondos destinados a LIA, el protagonismo gestor en el caso de las AAEE corresponde al MICYT, con un 60,9 % de los fondos.

En la figura 1 se representa la distribución de los recursos presupuestarios en-



**Figura 2 Recursos presupuestarios por acción estratégica e instrumento financiero**

AE S: Acción Estratégica de Salud; AE EYCC: Acción Estratégica de Energía y Cambio Climático; AE TSI: Acción Estratégica de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información.

Fuente: Programa de Trabajo anual del VI Plan Nacional de I+D+i (enero 2010).

tre las diferentes líneas prioritarias del Plan Nacional, distinguiéndose la naturaleza financiera del instrumento (subvención o anticipo reembolsable) en cada caso. Es abrumador el predominio de los anticipos (2 531 700 k€) sobre las subvenciones (1 396 901 k€).

En la figura 2 se representa la distribución para 2010 de los recursos presupuestarios entre diferentes acciones estratégicas del Plan Nacional, distinguiendo igualmente la naturaleza financiera del instrumento (subvención o anticipo reembolsable) en cada caso.

En relación con cambios significativos que afectan a las acciones estratégicas hay que señalar la desaparición de financiación específica para la Acción Estratégica (AE) de Biotecnología que, aunque presente en el Programa de Trabajo para 2009, no llegó a convocarse dicho año por problemas presupuestarios. Son también destacables las considerables disminuciones en la financiación destinada a la AE de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información (-84 %) y a la AE de Salud (-59 %). Se mantiene, por otra parte, el mismo nivel de recursos que en 2009 para la AE de Energía y Cambio Climático.

► **Conclusiones**

1. Aun apreciando la situación de crisis económica y el contexto restrictivo en

que se elaboran los PGE 2010, se constata una desatención a la financiación para I+D+i (PG46), que sufre una caída interanual del 4,1 %. Esta situación se aleja por segundo año consecutivo del compromiso, posiblemente algo ingenuo, establecido en el VI Plan Nacional de I+D+i de mantener un incremento presupuestario anual del 16 % durante el Plan (2008-2011).

2. Continúa el descenso de los fondos dedicados a investigación militar, que este año caen un 18,9 % con respecto al anterior. Por primera vez en muchos años descienden también (1,5 %) los recursos destinados a la investigación civil, los cuales representan el 85 % de la totalidad de la PG46.

3. En 2010 continúa el aumento del peso relativo de los activos financieros (préstamos reembolsables) en la financiación pública de la I+D+i, lo que ha llegado a convertirse en una constante. En el conjunto de los fondos destinados a I+D+i en los Presupuestos para el año 2010, los recursos financieros suponen el 61,5 % del total.

4. Las dotaciones de recursos no financieros de la PG46 –de los que mayoritariamente depende la comunidad

científica– presentan en 2010 una caída interanual del 14,5 %. El volumen total de dichos recursos es inferior (-6 %) al aprobado en los Presupuestos de 2007. Así pues, en lo referente a recursos no financieros y sobre la base de euros corrientes, esta caída en la dotación presupuestaria para la PG46 supone un retroceso superior a tres años.

5. El análisis de los distintos programas de la PG46 en 2010 identifica aumentos sustanciales en sólo dos de ellos, el 467C, Tecnología Industrial (8,2 %) y el 467G, Sociedad de la Información (20,1 %), si bien suscita dudas la adjetivación como I+D+i de este último. El Programa 463B, Fomento y Coordinación de la Investigación Científica y Técnica, registra un aumento testimonial (1,3 %), tras modificaciones parlamentarias del Proyecto de PGE, que contemplaba una caída del 4,5 %. Todos los demás programas ven reducidas sus dotaciones.

6. El Ministerio de Ciencia e Innovación (MICINN), el ente de mayor importancia en lo concerniente a la administración de recursos para I+D+i, concentra casi el 65 % del total de éstos, o lo que es lo mismo, un 74 % del presupuesto destinado a investigación civil. La financiación del conjunto de los programas de la PG46



gestionados por el MICINN aumenta el 1 % frente a 2009, tras modificaciones parlamentarias del Proyecto de PGE, que contemplaba una caída del 1,6 %.

7. Al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio corresponde la gestión del 29,6 % del total de los fondos para I+D+i, ocupando así el segundo lugar entre los departamentos ministeriales en cuanto al volumen de gestión de tales recursos. La financiación del conjunto de los programas de la PG46 gestionados por el MITYC sufre un importante descenso (-15,7 %) respecto de 2009.
8. De entre los recursos gestionados por el MICINN, los correspondientes al Programa 467C, Investigación y Desarrollo Tecnológico-industrial (vinculado a la Secretaría General de Innovación), son los que registran el aumento más importante (25 %) en su dotación, crecimiento que se basa fundamentalmente en el de sus activos financieros.
9. La dotación del Programa 463B, de Fomento y Coordinación de la Investigación Científica y Técnica, gestionado por el MICINN y que contiene partidas de gran relevancia para el conjunto de la comunidad científica, aumenta un magro 1,3 % con respecto a 2009. Ésta es la resultante de un sustancial aumento en los activos financieros (especialmente para créditos fuera del sector público) junto a la reducción concomitante de recursos no financieros del programa. Disminuyen así significativamente diversas líneas de recursos para convocatorias de becas, especialmente FPI (-25 %), así como para importantes programas como Consolider (-100 %), Eurociencia (-53 %) o el Fondo Estratégico para Infraestructuras Científicas y Tecnológicas (-41 %).
10. Un componente del Programa 463B de extraordinaria importancia es el Fondo Nacional para la Investigación Científica y Técnica, del cual se nutren convocatorias públicas del MICINN, y cuyos recursos se han reducido (-2,4 %) respecto a 2009. Entre las partidas del Fondo destinadas a subvenciones (Fondo Nacional propiamente dicho) aumentan un 37 % las consignadas a Comunidades Autónomas, cayendo un 30 % las disponibles para el resto de agentes del sistema (incluidas empresas privadas). Así pues, las subvenciones del Fondo para convocatorias públicas de proyectos con alcance nacional caen en 2010 a un nivel inferior de lo que suponían en 2006.
11. Continúa el claro cambio de tendencia en la financiación de los Organismos Públicos de Investigación (OPI) iniciado en los Presupuestos de 2008, y que adquiere dimensiones preocupantes en los de 2010. Así, los Presupuestos de los OPI registran en 2010 una importante caída interanual (-12 %), que hace retroceder los recursos asignados al conjunto de estos Organismos al nivel del año 2007.
12. Continuando con la tendencia de años anteriores, aumenta muy considerablemente la importancia, tanto en número como en volumen económico, de las transferencias nominativas a centros de I+D y fundaciones de unas pocas Comunidades Autónomas, con absoluta prevalencia del País Vasco y Cataluña. Las modificaciones introducidas vía enmiendas en la tramitación parlamentaria del Proyecto de Presupuestos acrecientan aún más este sesgo.
13. Por segundo año consecutivo, los recursos conjuntos para convocatorias públicas, que se contemplan en el Programa de Trabajo del Plan Nacional de I+D+i, sufren una reducción significativa (-17 % en 2009, -8 % en 2010). En el presente año, los recursos no financieros (subvenciones) para estas convocatorias sufren una importante caída interanual (-36 %), pasando a representar sólo el 36,4 % del total de recursos disponibles y siendo su volumen total inferior al correspondiente al año 2006. #

## ► Agradecimientos

Los autores agradecen la valiosa colaboración de Melania Rivers (USE) en el análisis del Programa de Trabajo 2010 del Plan Nacional. #

.....  
 LA COMISIÓN DE LA COSCE  
 PARA EL ESTUDIO DE LOS  
 PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO  
 ESTÁ FORMADA POR:  
**M.G. Guerrero (USE-CSIC),  
 J. Molero (UCM), J. de Nó (CSIC),  
 M. Toro (USE) y F.J. Trivez (UZAR)**

## ► Notas

- <sup>1</sup> Hasta 2005 se denominó Función 54, pasando a considerarse como Función 46 durante 2006 y 2007. En este documento se utiliza su actual denominación formal de Política de Gasto 46 y el acrónimo PG46.
- <sup>2</sup> El análisis se ha abordado inicialmente sobre el proyecto de presupuestos presentado por el Gobierno al Congreso. Sobre éste se han incorporado las modificaciones parlamentarias, resultantes de la aprobación de enmiendas introducidas por el Congreso y el Senado durante su tramitación, para generar así los PGE 2010 definitivos. (Véase en el informe completo, el Anexo «Modificaciones en los recursos de la PG46 en virtud de enmiendas aprobadas durante la tramitación parlamentaria del proyecto de presupuestos».)
- <sup>3</sup> Los autores del presente documento consideran que el conocimiento detallado de los presupuestos de las CCAA en I+D+i es un elemento fundamental para evaluar los recursos totales puestos a disposición de los agentes ejecutores de ciencia y tecnología a través de los recursos públicos españoles, y que el análisis conjunto de los principales componentes de la inversión pública en I+D+i (AGE y CCAA) debería abordarse cuanto antes.
- <sup>4</sup> La información utilizada en este documento se ha extraído de diversas fuentes. En el informe completo (<http://www.cosce.org/pdf/PGE2010.pdf>), se pueden consultar las fuentes de información accesibles en internet empleadas en la elaboración de este documento.