

La realidad detrás del espejismo

CCOO denuncia en un informe sobre los Presupuestos Generales del Estado para 2021 las deficiencias que esconde el anunciado incremento en I+D+i

Madrid, 2 de diciembre de 2020

La política de I+D+i (función 46) del proyecto de Ley de los Presupuestos Generales del Estado para 2021, resulta en un gasto total de 12.343,56 millones de euros, de los cuales 4.752 millones provienen del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Unión Europea. Este presupuesto significa un incremento del 75 % más con respecto al de 2018.

Sin embargo, el análisis detallado del presupuesto desagregado, separando la aportación del Fondo de Recuperación Europeo, no invita a la celebración. El aumento de los presupuestos de I+D+i es sólo del 7,6 % sobre el presupuesto anterior. El gasto real, capítulos 1 al 7, se sitúa en 3115 M€, un 25 % (1061 M€) por debajo del presupuesto de 2009.

Desde CCOO se demandaba igualar el gasto real de 2009, lo cual significaba sumar 1337 M€, pero la realidad es bastante más mezquina, con un aumento de menos de 265 M€ en esas partidas. Si no se consolida y aumenta de forma sostenida el gasto real, la lluvia de millones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) se puede convertir en un espejismo que nos devuelva a la dura realidad en 2024.

Los presupuestos de los OPIs, apoyados por partidas importantes del Fondo de Recuperación Europeo, respiran tras una década de recortes, con la excepción del INTA, que sufre un recorte del 18 % para el cual no se dan explicaciones. Pero el mayor problema de los OPIs sigue siendo la pérdida de personal, con una reducción de más de 2300 empleados fijos desde 2010, con 2000 funcionarios menos solo en el CSIC. La Oferta de Empleo Público (OEP) 2020 no cubre las bajas por jubilación, con un exiguo aumento del 11 % en personal funcionario y una drástica reducción del 31 % de la OEP de personal laboral fijo.

Por tanto, y más allá de unos grandes números que pueden encandilar, es necesario analizar la estructura y evolución del gasto por partidas y el destino de estos fondos. Unas ayudas muy enfocadas al sector empresarial, tanto público como privado, que concentra el 85 % del total de fondos MRR. En la función 46, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se destina en el 86 % al sector empresarial, 4090 M€ sobre los 4752 M€ asignados – con criterios muy laxos -, a I+D+i.

El último y no menor desafío es gestionar y ejecutar esta gran cantidad de recursos del Fondo de Recuperación Europeo dentro de 2021. El achicamiento sostenido de la Administración General del Estado (AGE) -que ha perdido más del 20 % del personal y 40.000 puestos de trabajo en los últimos 10 años -, ya ha mostrado sus efectos, reflejados en una administración al borde del colapso para la gestión de los ERTES o del Ingreso Mínimo Vital (IMV). La profundización de esta situación en los próximos 5 años, con jubilaciones previstas en torno a otro 20 % no puede seguir ignorándose. En el sector de la investigación la crisis de personal es todavía más profunda; en estos

10 años se ha perdido el 29 % del personal fijo -más de 2.400 funcionarios -, con un incremento paralelo del 26 % del empleo temporal precarizado.

Una forma rigurosa de valorar las cuentas 2021 de la política en I+D+i implica volver a la declaración de objetivos y examinar su cumplimiento. Porque lo esencial es consolidar los PGE de I+D+i más allá de 2023, permitiendo alcanzar el 2 % del PIB en esas fechas y el 3 % en 2030.

De inicio, la función 46 ha sido rebautizada agregando el concepto de Digitalización al de Investigación, Desarrollo e Innovación. Esto añade fondos a la I+D+i, aunque los criterios se vuelvan más laxos y se integran políticas que seguramente son necesarias, pero que no se corresponden con el sector de I+D+i. Efectivamente, es muy difícil calificar de innovación alguno de los programas de la Agenda Digital y del Plan de Conectividad, que concentran el 75 % de los recursos asignados a la política de I+D+i. Una nueva estrategia de maquillaje de las cuentas que no ayuda a consolidar el sistema de investigación.

El primer objetivo de esta política era el aumento de la inversión pública en I+D+i civil y el avance de la inversión total pública y privada. Si se excluyen los fondos de la Unión Europea, no hay motivos para ninguna celebración. El aumento de la política de I+D+i, alcanza un exiguo 7,6 % sobre el presupuesto 2018-2020, quedándose un 25 % por debajo del presupuesto en I+D+i de 2009. El impacto de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia consigue aumentar el peso de la política de I+D+i sobre el PIB del 0,25% del PIB al 0,64% PIB. Sin embargo, este incremento se aplicará principalmente a gastos del sector empresarial, al cual se dirige el 86% de estos fondos. Por tanto, la aplicación de dinero público aumentará la inversión de las empresas, mientras el sector público, de nuevo la Cenicienta, asiste a una nueva postergación. Es una forma creativa de cambiar las cifras y la relación entre inversión pública y privada. Pero hacer trampas en el solitario no logrará cambiar la estrategia de las compañías que regulan y dirigen la economía española, cuyos objetivos no pasan por aumentar el contenido tecnológico de sus productos o procesos. Por otro lado, la dificultad de hacer efectivo el gasto del dinero en un periodo tan corto de tiempo jugará a favor de las grandes empresas, capaces de presentar grandes proyectos y llevarse la parte más importante de las subvenciones postergando al tejido innovador. En 2024, cuando se terminen las subvenciones europeas, el escenario más probable es el de un recorte drástico de la inversión. Si no se consolida presupuestariamente el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia será dinero inútil para construir una economía sólida y sostenible.

El siguiente objetivo es la Atracción y retención de talento investigador y retorno de personal, con estabilización y rejuvenecimiento de las plantillas. La manera más sencilla para conseguirlo consiste en articular una carrera profesional con convocatorias suficientes de contratos predoctorales, postdoctorales, de personal técnico y de gestión con sueldos dignos, y regular una entrada ordenada como personal estable del sistema público de I+D+i con una Oferta de Empleo Público (OEP) que termine con la pérdida de personal del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación (SECTI). En cambio, en estos nuevos PGE se insiste en utilizar formas

contractuales que perpetúan la precariedad. La obsesión por establecer contratos indefinidos, que no fijos, en el sistema público español, que permitan despedir al personal, lastra cualquier intento de una carrera profesional equivalente a la de nuestros vecinos europeos. Por otro lado, se sigue hablando en exclusiva de personal investigador, olvidando al personal técnico y de gestión. La figura del Tecnólogo, introducida en la ley 14/2011 de la Ciencia, a instancia de los sindicatos, sigue sin desarrollarse. En el campo de los Recursos Humanos de empresas, estos presupuestos incorporan y potencian figuras contractuales como los Doctorados Industriales o los contratos Torres Quevedo, cuyo escaso uso es una demostración más del desinterés de las empresas por incorporar de manera permanente personal de investigación en sus plantillas y apostar de forma estable y continua por la I+D+i.

El objetivo de Reforzar los mecanismos de transferencia del conocimiento, vuelve a aparecer año tras año y Estrategia tras Estrategia. El problema es que para transferir hay que contar con el soporte sólido de un sistema de I+D capaz de generar conocimiento que pueda convertirse en procesos o productos de mercado. Pero la transferencia depende de la capacidad de absorción y voluntad de innovación de las empresas. Este colectivo empresarial se concentra en las pymes innovadoras, con recursos muchas veces insuficientes. El gran tejido industrial participa muy poco en este cometido, ajeno a estrategias que suponen riesgo. Cambiar créditos por subvenciones directas no va a redundar en aumentar la transferencia de tecnología, sino únicamente la de los recursos financieros.

El último objetivo es la simplificación y flexibilización de los procedimientos y requerimientos administrativos. Un objetivo imprescindible para reducir la burocracia que retrasa o directamente paraliza los sistemas de gestión. Para ello hay que modificar, sino directamente derogar la ley 40/2015 de Montoro, que retrotrajo la administración a los años '50. Pero la solución por la que se opta en estos PGE, y que se presenta como "revolución administrativa" es recurrir a formas de colaboración público-privadas, una nueva forma de llamar a las desgastadas privatizaciones o externalizaciones. Debilitar el Estado, continuando el proceso de debilitamiento y contracción de las administraciones públicas, tendrá un enorme impacto en la estructura y calidad de los servicios públicos, como la educación, sanidad, investigación, el transporte o la dependencia. Si se opta por este modelo, la lluvia de millones de ayudas europeas y su gestión puede tener consecuencias contrarias a las buscadas, afectando elementos esenciales del estado de bienestar y la calidad de vida de la ciudadanía.

El Estado, en cambio, debe desplegar todos sus medios como garantía de los derechos económicos y sociales de la ciudadanía. Sin atajos, reforzando sus estructuras y confiando en unas administraciones públicas que han probado su valía y voluntad de servicio durante esta pandemia. Es necesario convertir los aplausos en puestos estables y dignos y en estructuras sólidas al servicio del país y de sus ciudadanos. Una vía que puede ayudar a transformar el espejismo en realidad.