

DECLARACIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE INNOVACIÓN SOBRE EL PRESUPUESTO PÚBLICO DEL SISTEMA NACIONAL DE INNOVACIÓN

OCTUBRE, 2013

Desde su creación en 2006, y sobre la base de la evolución del presupuesto, el CNIC ha entregado sus orientaciones respecto de la inversión pública en el Sistema Nacional de Innovación (SNIC), entendiendo que este se compone de la inversión en Ciencia, Tecnología e Innovación (CTi), así como de la inversión en Educación Superior y Capacitación y en Créditos y Garantías asociados a la educación superior y al emprendimiento (ver Anexo).

Las principales conclusiones del análisis que el Consejo ha realizado este año del proyecto de ley de Presupuesto de la Nación para 2014 son las siguientes:

1. **Los recursos públicos destinados al SNIC han crecido a una tasa mayor que la del PIB entre 2005 y 2010, sin embargo se han estabilizado en torno al crecimiento del Producto en los últimos años** (gráfico 2).

Analizado por componentes, se observa un gran incremento de la inversión pública en Educación Superior y Capacitación (lo que se explica por una fuerte inyección de recursos en becas de pregrado y nuevos programas de financiamiento institucional para universidades). Por su parte, Créditos y Garantías marca una fuerte caída (explicada también por los cambios en los sistemas de crédito de universitario). (gráfico 3)

En el caso del componente de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI), el presupuesto público ha desacelerado marcadamente su crecimiento, lo que ha significado una caída de la inversión como porcentaje del PIB (gráficos 4 y 5).

Esta es una señal preocupante, ya que para alcanzar una inversión en I+D superior al 2% del PIB hacia 2020 (meta propuesta en 2007 por el CNIC) se

requiere que la inversión en el Sistema supere por un tiempo prolongado la tasa de crecimiento del país.

Esta trayectoria de gasto público, además de afectar la competitividad futura del país, genera un desincentivo para los esfuerzos de los distintos actores del Sistema y no cumple el rol de apalancamiento de la inversión del sector privado que es fundamental para avanzar en materia de innovación y competitividad.

2. Se requiere de una mirada de conjunto, con horizontes de mediano y largo plazo y enfocada en las preocupaciones nacionales para garantizar un crecimiento equilibrado del Sistema.

Hasta ahora, el crecimiento del SNIC ha sido muy desigual entre sus distintos componentes. Entre 2008 y 2011, por ejemplo, el mayor incremento en CTi se debe a Becas Chile, y a partir de 2011, el incremento en Educación Superior y Capacitación se explica en gran medida por las becas de pregrado.

Se hace crítico contar con una mirada del conjunto del Sistema que permita garantizar los equilibrios entre sus distintos componentes. Una institucionalidad para CTI, como la propuesta por la comisión asesora del Presidente en 2013, permitiría contar con una mirada global, en un horizonte más amplio y conectada con las grandes preocupaciones del país.

Además, el CNIC ve con preocupación que disminuyan los recursos para entidades que hoy día articulan, orientan y gestionan el Sistema, como la División de Innovación del Ministerio de Economía, sobretodo mientras se avanza en la consolidación de una institucionalidad fuerte en materia de educación superior, ciencia, tecnología e innovación.

3. La inversión en el SNIC requiere de una lógica presupuestaria plurianual. La lógica anual con la que se aborda el presupuesto público no se condice con la mirada de mediano y largo plazo que requiere la política de educación superior, ciencia, tecnología e innovación.

Uno de los problemas más difíciles de abordar, cuando no se considera una perspectiva plurianual, es el que se produce por los compromisos de arrastre que generan programas como Fondecyt, Fondef, becas o atracción de centros

de excelencia, lo que se traduce, cada cierto tiempo, en alzas o bajas intempestivas de los recursos asignados a dichos programas que pueden tener fuertes impactos en el sistema.

Un ejemplo claro de esto se produce precisamente en el proyecto de presupuesto 2014: si bien la asignación de recursos para el programa Fondecyt de Conicyt crece un 12,9%, dicha asignación implica una reducción en torno al 50% del número de proyectos nuevos que podrán ser financiados, lo que es un claro retroceso en esta área. Esto se produce precisamente porque muchos de los proyectos atendidos por este programa tienen una duración de más de dos años (hasta 4), entonces una parte importante del aumento de recursos que recibe el programa deben ir a cubrir dichos compromisos.

Además, el proyecto de ley de Presupuesto introduce una glosa que pretende limitar el uso de recursos por parte de Fondecyt para 2014 y años posteriores. Entendiendo la necesidad de un equilibrio entre nuevos proyectos y sostenibilidad del gasto público, este Consejo es de la opinión que, en lugar de estas medidas ex post, es fundamental contar con un análisis de mediano plazo que genere criterios de gasto conocidos por los actores del sistema ex ante.

4. **Invertir en innovación requiere de instrumentos que permitan generar inflexiones de política para adecuar el esfuerzo público a las oportunidades y desafíos que surgen en una época de cambio acelerado.** El Fondo de Inversión para la Competitividad (FIC) y la partida Estrategia de Innovación (que surgió como línea presupuestaria para sustentar los esfuerzos del año de la innovación en 2013) son instrumentos que respondieron en su génesis a este objetivo y que, sin embargo, han sido y seguirán siendo “absorbidos por el sistema” en lugar de ser vehículos que permitan inyectar anualmente recursos frescos para incrementar decididamente el nivel de inversión pública en innovación.

En este marco, el CNIC ve con preocupación que se discontinúen esfuerzos relevantes como los que ha liderado Innova respecto de una reforma profunda en la formación de ingenieros en nuestro país, programa que no está considerado entre las líneas presupuestarias del proyecto de ley que se discute en el Congreso.

ANEXO

ANTECEDENTES METODOLÓGICOS Y CIFRAS 2014

El Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad (CNIC) presenta una serie de datos que ilustran el esfuerzo público en materia de promoción de la innovación para la competitividad. Esta serie comprende el período 2005 a 2014.

Fuentes de datos

- Comparación de presupuesto “Ley con Ley”

La serie del CNIC se basa en las cifras de gasto (sean éstos gastos corrientes o de inversión) establecidas en la Ley de Presupuesto de cada año, lo que refleja el compromiso del Estado en cada año fuera de cualquier contingencia positiva o negativa que pudiera verse reflejada en los presupuestos ejecutados o vigentes. A este ejercicio se le denomina comparación “Ley con Ley”.

- Factores de corrección (deflatores)

Las cifras del presupuesto son publicadas en pesos corrientes. Para deflactarlas, el CNIC utiliza los factores de corrección entregados por la DIPRES para la elaboración del marco presupuestario. El análisis presente del CNIC está expresado en pesos de 2014.

- Cifras del PIB

Para el cálculo de los valores como porcentaje del PIB, el CNIC utiliza el dato del PIB a precios corrientes publicado por el Banco Central base 2008. Para el período anterior a 2008, se utiliza una serie encadenada, con la asesoría directa de la División de Estadísticas Macroeconómicas del Banco Central. Las estimaciones del PIB 2013 y 2014 siguen las proyecciones de la Dipres en materia de crecimiento e inflación.

Grandes agrupaciones de partidas presupuestarias

El CNIC analiza el presupuesto de un conjunto de entidades o partidas que denomina Sistema Nacional de Innovación para la Competitividad. Este incluye:

- **Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) (\$514.283 millones en 2014):** Considera el financiamiento de investigación científica, formación de postgrado, I+D precompetitiva, bienes públicos para la innovación, apoyo a la innovación en las empresas y subsidios para el emprendimiento innovador. Estos recursos son ejecutados principalmente por CONICYT y por InnovaChile de CORFO. Este componente es el que se corresponde de mejor manera con la cifras que sigue el gobierno, a través del Ministerio de Economía, para monitorear el Sistema de innovación.

- **Educación Superior y Capacitación (\$989.796 millones en 2014):** Incluye recursos destinados a becas de pregrado y el desarrollo institucional de las universidades chilenas (principalmente el Aporte Fiscal directo e indirecto), junto con el financiamiento para capacitación laboral, cuyo principal ejecutor es SENCE ¹.

- **Créditos y Garantías (\$557.071 millones en 2014):** Constituida principalmente por recursos de CORFO para crédito a PYMES, aporte a Fondos de capital de Riesgo y Préstamos Universitarios, y por recursos de la Subsecretaría de Educación para aportes solidarios al Fondo de Crédito Universitario.

PRESUPUESTO DEL SISTEMA NACIONAL DE INNOVACIÓN											
Cifras en MM\$ 2014 (incluyen gastos operacionales)											
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var % 2013/2014
Sistema Nacional de Innovación	695.939	833.238	925.908	1.187.750	1.387.548	1.681.761	1.816.248	1.838.860	1.982.690	2.047.916	3,29
Ciencia, Tecnología e Innovación	179.635	241.864	259.113	289.799	386.324	462.932	472.337	480.099	513.574	514.283	0,14
como % del PIB	0,19	0,22	0,23	0,27	0,35	0,37	0,36	0,35	0,36	0,34	
Educación Superior y Capacitación	313.090	337.597	375.201	397.272	457.873	498.511	571.876	810.351	913.725	989.796	8,33
como % del PIB	0,33	0,31	0,33	0,37	0,41	0,4	0,43	0,59	0,63	0,65	
Créditos y Garantías	203.214	253.776	291.593	500.679	543.351	720.317	772.035	551.999	565.646	557.071	-1,52
como % del PIB	0,22	0,24	0,26	0,46	0,49	0,58	0,58	0,4	0,39	0,37	

Fuente: CNIC con cifras de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

¹ El análisis presupuestario no considera el gasto tributario por franquicia para capacitación.

DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO SNIC 2014

Cifras en millones de \$

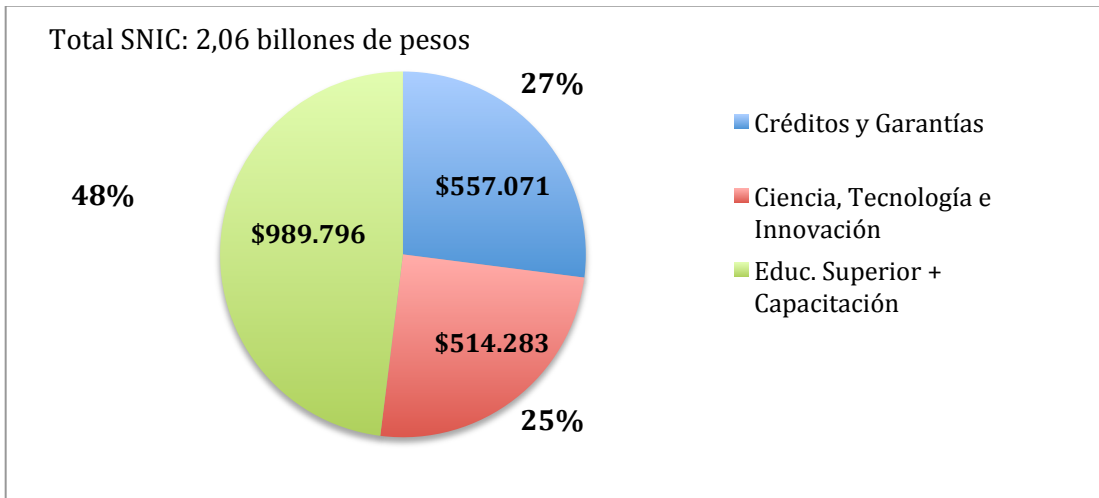


Gráfico 1

INVERSIÓN EN SNIC COMO PORCENTAJE DEL PIB

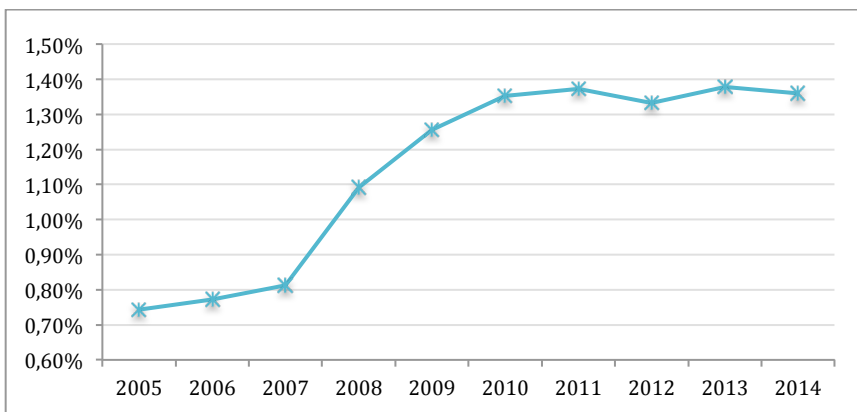


Gráfico 2

INVERSIÓN EN SNIC EN RELACIÓN CON EL PIB (POR COMPONENTES)

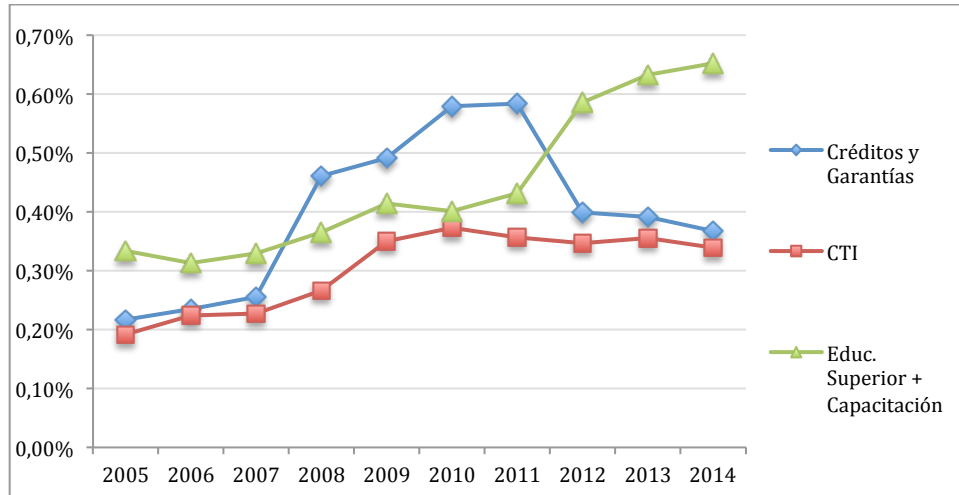


Gráfico 3

INVERSIÓN EN CIENCIA, TECNOLOGÍA e INNOVACIÓN (CTI)

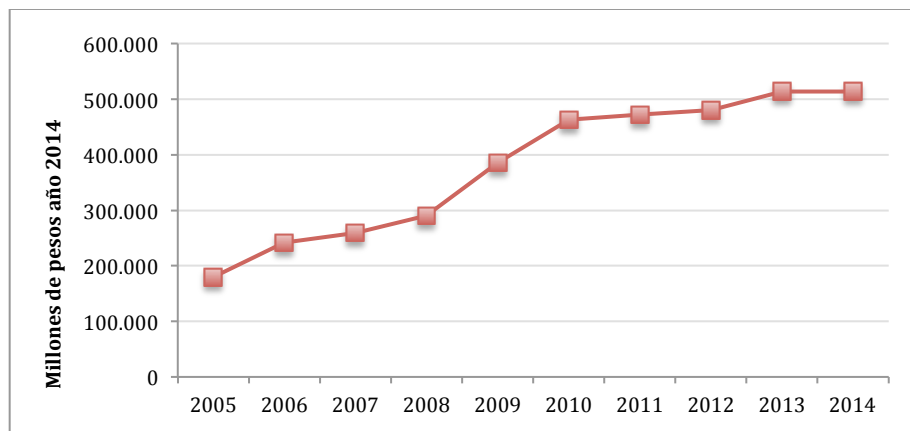


Gráfico 4

INVERSIÓN EN CTI COMO PORCENTAJE DEL PIB

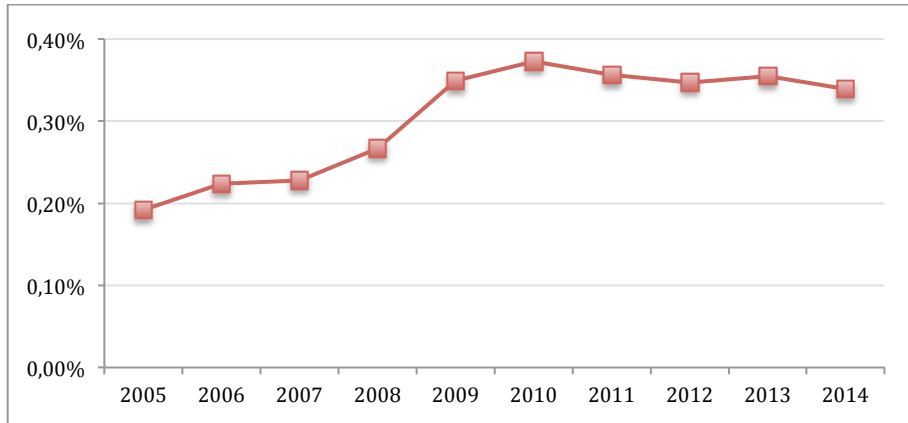


Gráfico 5

