



Liderar
Defender
Impulsar
Promover



**Informe
Corporativo**

Valoración de los Presupuestos Generales del Estado de 2023

noviembre 2022

Índice

I.	VALORACIÓN GENERAL	2
II.	CONTEXTO ECONÓMICO	10
III.	VALORACIÓN DE LOS INGRESOS	14
	<i>III.1. Presupuesto de ingresos</i>	14
	<i>III.2. Valoración de las principales medidas tributarias anunciadas para los PGE-2023</i>	16
IV.	VALORACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE GASTOS	20
	<i>IV.1. Actuaciones de carácter económico</i>	20
	• Infraestructuras y ecosistemas resilientes	22
	• La inversión pública	25
	• Investigación, Desarrollo, Innovación y Digitalización	27
	• Transporte	31
	• Vivienda	32
	• Turismo	33
	• Industria y Energía	35
	• Medio Ambiente	38
	• Política Exterior. Acción del Estado en el Exterior	41
	<i>IV.2. Otras políticas</i>	45
	• Sanidad y Servicios Sociales	45
	• Educación y Formación Profesional	46
	• Cultura y Deporte	47
	<i>IV.3. Ministerios</i>	50
	• Ministerio de Trabajo y Economía Social	50
	• Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones	52
	• Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030	53
	• Ministerio de Igualdad	54

I. Valoración General

Un escenario macroeconómico optimista en un contexto de máxima incertidumbre y riesgos claramente a la baja

En un entorno caracterizado por una incertidumbre sin precedentes, el Gobierno ha presentado el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2023 basado en un cuadro macroeconómico optimista, que difiere de las proyecciones que han realizado para la economía española la mayoría de las organizaciones nacionales e internacionales para el próximo ejercicio. En concreto, la OCDE y la AIReF prevén un avance del PIB del 1,5%, mientras el FMI estima un 1,2%. Incluso alguna institución, como Funcas, predice que el crecimiento puede situarse por debajo del 1% (0,7%), al igual que CEOE (0,8%). Frente a este consenso, el Ejecutivo estima un aumento del PIB del 2,1% para 2023.

La balanza de los riesgos que afectan al escenario macroeconómico en España se inclina claramente hacia el lado negativo, debido a la incertidumbre existente en el proceso de reactivación económica que causa la elevada inflación, la situación del sector energético en Europa, el encarecimiento de las condiciones financieras y la inseguridad jurídica propia de los cambios regulatorios que se están anunciando. A todo ello se suma la desaceleración de la economía mundial y europea, que no va a favorecer la evolución de nuestras exportaciones de bienes y servicios, y una ejecución de los fondos europeos muy por debajo de la prevista.

Absoluta continuidad de la política presupuestaria como si la situación económica fuese la misma, el desequilibrio fiscal fuese reducido o no se hubiera vuelto a la normalidad

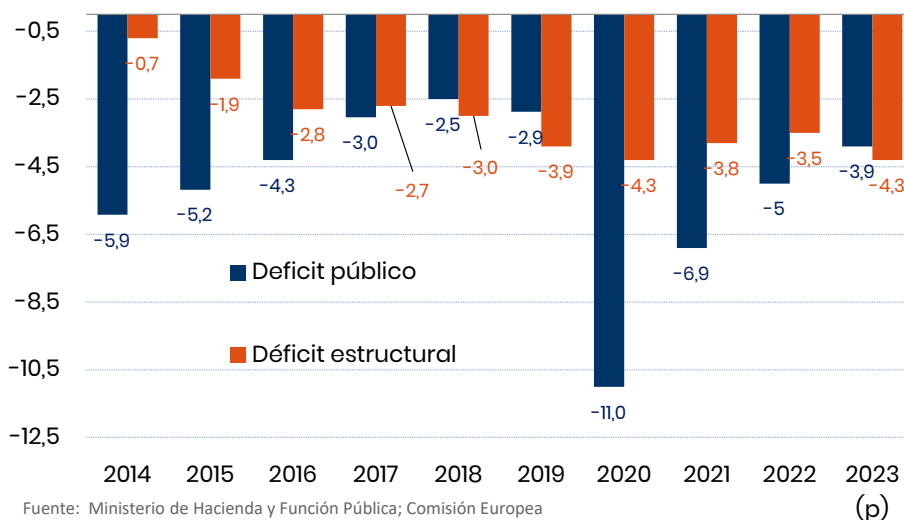
A pesar de las incertidumbres y riesgos a la baja que se ciernen sobre la economía española, el presupuesto para 2023 recoge unos ingresos y gastos en máximos históricos. Por lo tanto, **no ha habido prudencia en la elaboración de estos presupuestos, sino más bien continuidad tanto en la política fiscal como de gasto corriente, como si el contexto económico no hubiera cambiado (se podría estar a puertas de una recesión), o no se hubiera superado la situación de pandemia (récord de nivel de gasto público), o no fuese preocupante y una fuente de vulnerabilidad la situación de nuestras finanzas públicas.**

Sobre este último aspecto hay que tener en cuenta que **España sigue siendo uno de los países más endeudados de Europa y tiene uno de los déficits públicos más abultados de este continente (-5,0% del PIB en 2022)**. Pero quizás lo más preocupante es el déficit estructural, anclado en el entorno del -4% del PIB en los últimos años y con perspectivas de seguir en estos niveles, según la Comisión Europea.

En esta situación de desequilibrio fiscal, sigue llamando la atención que no se haya planteado una estrategia de consolidación fiscal a medio plazo, tal y como vienen señalando diversas instituciones, como la AIREF y el Banco de España. El Gobierno ha evitado presentar una hoja de ruta clara, con objetivos concretos de los saldos presupuestarios a corto y medio plazo, que refleje la firme voluntad de reconducir uno de los principales desequilibrios de la economía española. Esto es todavía más necesario en un contexto de aumento de los tipos de interés y de posibles episodios de inestabilidad financiera que pudieran poner en entredicho nuestra capacidad de pago.

Las finanzas públicas van a ser uno de los focos donde los mercados financieros van a poner más atención (véase Reino Unido) y parece que el Gobierno español, aprovechando la suspensión temporal de las reglas fiscales en 2023, no ha tomado buena nota de las consecuencias de no reconducir con mayor intensidad las finanzas públicas hacia los principios que marca el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Déficit Público y estructural en España (% PIB)



El gasto público se mantiene con sesgo expansivo

El **gasto total del presupuesto consolidado de los PGE-2023 del Estado** asciende hasta los **485.986 millones de euros (capítulos I al VIII)**, esto es, un **aumento del 7,6% con respecto** la estimación inicial del crédito presupuestario de 2022. **Si se excluyen los 30.008 millones de euros del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), el total del presupuesto consolidado se incrementaría en cuantía similar**, lo que **muestra el carácter expansivo de este presupuesto independientemente de la aportación de los fondos comunitarios**. Este sesgo expansivo de la política presupuestaria también se puede apreciar en que no se corrige el déficit estructural.

Al analizar la composición y el incremento de las diferentes partidas de gasto, hay que tener en cuenta las siguientes consideraciones. **Respecto al gasto corriente, cabe recordar que el Consejo Europeo ha hecho una recomendación sobre la contención de este tipo de gasto como guía mientras la cláusula de escape siga vigente y, también, como medida para frenar la escalada inflacionista.**

Dentro de este segmento, es preciso distinguir si el aumento de gasto tiene carácter transitorio o permanente. Si el aumento del gasto corriente es discrecional y puntual porque va encaminado a paliar un problema concreto, no se suele producir un aumento de gasto estructural. Un ejemplo en estos presupuestos puede ser las medidas específicas por un periodo determinado para abaratar el transporte público o la tarifa eléctrica.

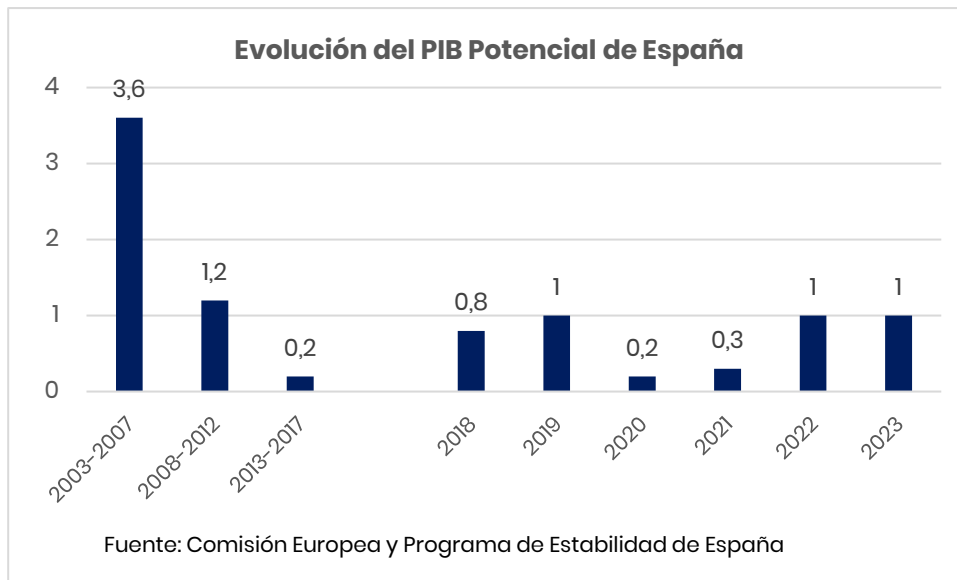
Muy diferente es la implementación de una medida que aumenta el gasto corriente de un modo permanente, de tal manera que se consolida, pudiendo comprometer la sostenibilidad de las finanzas públicas si no se lleva a cabo una reforma estructural específica. Una clara muestra es el aumento de las pensiones con el IPC, independientemente de la cuantía de la pensión (en estos presupuestos el conjunto del gasto en pensiones se incrementa un 11,4%), o la subida discrecional de los salarios de los ocupados del sector público (un 9,5% en el periodo 2022-2024). Ambas partidas suman 218.171 millones de euros en 2023, es decir, un 45% del gasto consolidado.

Por el contrario, **el gasto destinado a la inversión para modernizar y transformar el tejido productivo aumenta el potencial de crecimiento de un país gracias a la mejora de la productividad.** En este sentido, sobresale el escaso aumento del PIB potencial de la economía española a pesar de la cuantía que España va a recibir de los fondos europeos y de las reformas estructurales que los acompañan. En el programa de Estabilidad enviado a Bruselas, el PIB potencial se estabiliza en el 1% en el periodo 2022-2023 (tras el 0,3% de 2021), dado que la productividad total de los factores se estanca en el 0,3%. Estos niveles del PIB potencial son relativamente bajos y están en sintonía con la etapa de recuperación anterior a la pandemia, donde no se disponía de estos recursos.

En este sentido, la dotación para las actuaciones de carácter económico aumenta un 9,7% en el PGE-2023 respecto a lo presupuestado para el año 2022, repunte que viene explicado, en parte, por los fondos procedentes de la Unión Europea (21.505 millones de euros). Su peso en el total del gasto consolidado se eleva al 11,8% en 2023.

A pesar del aumento presupuestario para las diferentes políticas que se incluyen en este apartado, existe una notable preocupación por el hecho de que, en los últimos años, **la liquidación final de estas partidas termine siendo sensiblemente inferior a la inicialmente presupuestada.** Esta situación genera una gran incertidumbre sobre el verdadero alcance real de estas políticas. Por ello, es fundamental insistir en la importancia de que, en paralelo con el

incremento en la dotación de estos programas, se lleve a cabo una ejecución real de los mismos. De esta forma, se podrán aprovechar de manera más eficiente los recursos, tanto nacionales como los provenientes de la Unión Europea, especialmente en un momento de debilidad de la economía, como el que se espera para el próximo año.



Los PGE 2023 suponen nuevamente un incremento en la dotación presupuestaria para el apoyo de las actividades de I+D+i y, especialmente, en la digitalización, en línea con las prioridades marcadas por el PRTyR. En este ámbito, el impulso lo recibe tanto la parte de inversión civil como militar.

El segundo mayor impulso presupuestario lo recibe Subvenciones al transporte, que crece un 25,7%. No obstante, en el último caso, el repunte viene explicado por las compensaciones para extender a 2023 la gratuidad de los títulos multiviaje y las bonificaciones en las líneas de alta velocidad.

Es importante señalar que el resto de las asignaciones para las actuaciones económicas presenta crecimientos muy discretos, como las políticas más sectoriales de "Agricultura, Pesca y Alimentación", "Turismo, Comercio y Pyme" o "Industria y Energía". En el caso de la industria y energía, cabe destacar que el apoyo a la inversión industrial se realizará a través de los PERTE. También llama la atención que, a pesar de que se destina el 30% de los PGE 2023 a políticas de transición ecológica, el presupuesto del Ministerio de Transición Ecológica se reduce en un 9,2%. Por último, y respecto a las infraestructuras, su dotación aumenta un 6,7% debido al empuje que se le ha dado al presupuesto nacional.

PGE 2023

GASTOS DEL ESTADO CONSOLIDADOS* POR POLÍTICAS DE GASTO (Capítulos I a VIII)

Políticas	PRESUPUESTO 2022 (CAPÍTULOS I A VIII)			PRESUPUESTO 2023 (CAPÍTULOS I A VIII)			TASA DE VARIACIÓN 23/22 EN %			ACTIVOS FINANCIEROS				
	Millones de euros			Millones de euros			% sobre el total del gasto			% sobre total Cap. I-VIII				
	Nacional	PRTR + REACT-EU	Total	Nacional	PRTR + REACT-EU	Total	Nacional	PRTR + REACT-EU	Total	Nacional	PRTR + REACT-EU	Capítulo VIII 2022	Capítulo VIII 2023	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(4)/(1)	(5)/(2)	(6)/(3)	(**)	(**)	(**)	(**)	
SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS	24.141	336	24.477	27.395	358	27.753	6,0	1,2	5,7	13,5	6,5	13,4	0,9	0,9
1. ACTUACIONES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL	230.450	4.723	235.173	255.531	4.707	260.238	56,0	15,7	53,5	10,9	-0,3	10,7	0,6	2,4
2. PRODUCCIÓN DE BIENES PÚBLICOS DE CARÁCTER PREFERENTE	9.925	3.293	13.218	11.188	3.019	14.207	2,5	10,1	2,9	12,7	-8,3	7,5	3,4	3,1
GASTO SOCIAL (1+2)	240.375	8.016	248.391	266.719	7.726	274.445	58,5	25,7	56,5	11,0	-3,6	10,5	0,7	2,4
GASTO SOCIAL sin desempleo	217.918	8.016	225.934	245.441	7.726	253.167	53,8	25,7	52,1	12,6	-3,6	12,1	0,8	2,7
Agricultura, Pesca y Alimentación	8.342	504	8.845	8.414	455	8.868	1,8	15	1,8	0,9	-9,7	0,3	0,1	4,0
Industria y Energía	5.837	5.477	11.314	5.681	5.925	11.606	1,2	19,7	2,4	-2,7	8,2	2,6	19,7	22,3
Comercio, Turismo y PYME	962	1.970	2.932	841	2.252	3.092	0,2	7,5	0,6	-12,6	14,3	5,5	21,4	48,1
Subvenciones al transporte	2.721	0	2.721	3.419	0	3.419	0,7	0,0	0,7	25,7	0,0	25,7	0,0	0,0
Infraestructuras y Ecosistemas resilientes	7.042	4.801	11.843	8.116	4.519	12.635	1,8	15,1	2,6	15,3	-5,9	6,7	10,9	13,8
Investigación, Desarrollo, Innovación y Digitalización	7.880	5.419	13.298	8.673	7.655	16.328	1,9	25,5	3,4	10,1	41,3	22,8	33,7	36,0
Otras Actuaciones de Carácter Económico	686	707	1.393	752	699	1.451	0,2	2,3	0,3	9,6	-11	4,1	0,0	0,2
ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO	33.468	18.877	52.346	35.894	21.505	57.399	7,9	71,7	11,8	7,2	13,9	9,7	16,5	20,9
ACTUACIONES DE CARÁCTER GENERAL	125.852	404	126.256	125.970	419	126.389	27,6	1,4	26,0	0,1	3,6	0,1	16,9	12,9
TOTAL POLÍTICAS	423.836	27.633	451.470	455.978	30.008	485.986	100	100	100	7,6	8,6	7,6	7,1	7,3

Nota (*): Se entiende como tal el relativo a la Administración Central, es decir, sin las Comunidades Autónomas ni las Corporaciones Locales.

Nota (**): Peso del Capítulo VIII en el total de la política (Cap. VIII / Cap. I a VIII, en %)

(†) Excluidas las transferencias a las administraciones territoriales por el IIVTGL y liquidación negativa Comunidades Autónomas

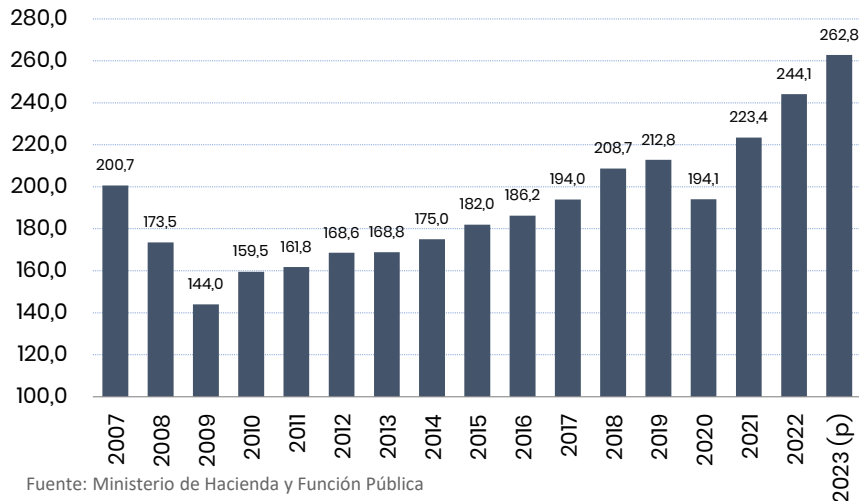
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública y elaboración propia

Ingresos en máximos: una clara muestra de que sigue aumentando la presión fiscal

Por la parte de los ingresos, **la inflación y las medidas anunciadas de incremento de impuestos a las empresas (Impuesto sobre Sociedades, cotizaciones sociales, banca y energía, plástico) explican el dinamismo de la recaudación impositiva (7,7%) y son una clara muestra de que aumenta la presión fiscal en los últimos años, dado que el PIB nominal ha avanzado en menor intensidad.** Si se tiene en cuenta el total de ingresos del conjunto de las AAPP, la presión fiscal aumenta hasta el 42,3%, por encima de la del 2019, que era del 39,2%. Al mismo tiempo, la ratio de los ingresos tributarios entre el PIB nominal previsto en 2023 es del 18,9%, siguiendo la tendencia alcista de años anteriores.

Este aumento de la presión fiscal se concentra en el Impuesto sobre Sociedades, ya que se espera recaudar por esta figura impositiva un 7,7% más que en 2022, acumulando un 20% de crecimiento frente al año 2019. A su vez, la recaudación por cotizaciones a la Seguridad Social va a subir un 11,5% sobre el presupuesto de 2022, debido fundamentalmente a la subida de las bases máximas de cotización en un 8,6%. La subida de cotizaciones recae fundamentalmente en los empresarios, con lo que constituyen un auténtico impuesto sobre el trabajo. **Los aumentos de ambos impuestos sitúan la presión fiscal empresarial en 2023 en una cifra superior al 11%, tras el 10,7% en 2022 y el 10,3% en 2019, alejándonos cada vez más de la media de la UE que se sitúa por debajo del 10%.**

Ingresos tributarios (miles de millones de euros)



Hay que tener en cuenta, además, que, de las medidas fiscales anunciadas para 2023 y su recaudación correspondiente (5.735 millones de euros), el 74% del total recae en el sector empresarial, con la consiguiente pérdida de competitividad derivada del aumento de sus costes fiscales. Dentro de las medidas destinadas a subir los impuestos y que afectan principalmente a las empresas, sobresalen las siguientes:

- **El “impuesto de solidaridad” sobre “grandes fortunas”** es un intento de resucitar el Impuesto sobre el Patrimonio y priva a las Autonomías de su capacidad de organizar su propia fiscalidad. Según los expertos, podría ser inconstitucional. Hay que tener en cuenta, además, que el Impuesto sobre el Patrimonio no existe en ningún país de la UE, debido a que los muchos países que lo tenían en vigor en el pasado han comprobado que sus efectos negativos sobre la economía superan la recaudación.
- **El impuesto anterior se acompaña de la subida del tipo de gravamen del ahorro hasta el 28%**, reduciendo cada vez más la dualidad del impuesto y consiguiendo que la tributación conjunta de los dividendos repartidos por sociedades a personas físicas, entre renta y sociedades, pueda llegar a niveles cercanos al 50%, con el consiguiente encarecimiento del coste de capital de las empresas. El aumento de este coste hace que invertir en España sea más caro que hacerlo en otros países, lo que incide en la pérdida de competitividad de nuestras empresas.
- **La propuesta de limitar la compensación de pérdidas en los grupos consolidados aumenta la tributación efectiva empresarial,** vulnerando el principio de capacidad económica en un momento en el que muchas empresas arrastran pérdidas derivadas de la crisis provocada por la pandemia.
- La medida de bajar dos puntos el Impuesto sobre Sociedades para las empresas que facturan menos de un millón de euros resulta positiva, pero insuficiente. De igual modo, las

ligeras mejoras del régimen de autónomos son positivas, pero muy limitadas en su cuantía, apenas 184 millones de euros. **El efecto de ambas medidas no alcanza los 500 millones de euros de bajada de impuestos a repartir entre un millón y medio de autónomos y 400.000 empresas.** Esto supone, de media, unos 250 euros por empresa o autónomo.

- **También hay que destacar el gravamen temporal sobre entidades y establecimientos financieros de crédito y gravamen temporal energético.** Estos dos gravámenes, a pesar de definirse como una prestación patrimonial de carácter público no tributario, tienen los elementos típicos de un tributo y, en concreto, de un impuesto. Además, presentan muy graves problemas desde el punto de vista constitucional, ya que vulneran el principio general de seguridad jurídica del artículo 9.3 de la Constitución por su retroactividad, y los principios tributarios de generalidad, igualdad y capacidad económica del artículo 31.1 de la Constitución, por no considerarlos como gasto fiscalmente deducible en el Impuesto sobre Sociedades. Por último, alteran el régimen de financiación de las Comunidades Autónomas, que no participan en la recaudación de los gravámenes en contra de lo establecido en los arts. 156 y 157 de la Constitución. En suma, este tipo de medidas supone un incremento del riesgo regulatorio percibido por el inversor, que en estos sectores llega a ser un componente importante del riesgo total, lo que se refleja en un aumento de la prima de riesgo y del coste de capital de las empresas afectadas.

En la parte de ingresos, hay que destacar el aumento de la recaudación por **cotizaciones sociales**. El presupuesto para el ejercicio 2023 recoge un incremento del 11,5%, situándose en **152 millones de euros**. Con esta partida se prevé financiar un 74,5% de los créditos para atender las actuaciones de la Seguridad Social. Este crecimiento viene influido por la **elevación de las bases máximas de cotización en un 8,6%, muy por encima de la variación media de los salarios y que, por tanto, supone no sólo un incremento impositivo sobre el trabajo, sino una doble imposición para las personas trabajadoras que se encuentran en ese nivel salarial.**

Otro ámbito relevante es el presupuesto de las Mutuas colaboradoras de la Seguridad Social, ya que, únicamente tienen una dotación de 1.484 millones de euros. Desde el año 2014, vienen soportando una financiación deficitaria de la gestión de la incapacidad temporal por contingencias comunes, que se viene sufragando con cargo a los resultados de las contingencias profesionales y a las reservas que han constituido las empresas en las mutuas, que se pretenden trasladar de manera unilateral para el pago de prestaciones de jubilación, en base a la **sobrecotización de la prima de accidente de trabajo y enfermedad profesional.**

De manera asistemática, sorpresiva y con carencia absoluta tanto de transparencia como de diálogo social, estos presupuestos incorporan una serie de modificaciones al articulado de la Ley General de la Seguridad Social que **pretenden destinar los excedentes de las cuotas satisfechas por las empresas en concepto de protección por contingencias profesionales al Fondo de Reserva de la Seguridad Social.** Supone **desconocer el carácter finalista de estas cotizaciones**, lo que resulta de una constitucionalidad más que dudosa. Para ello, además,

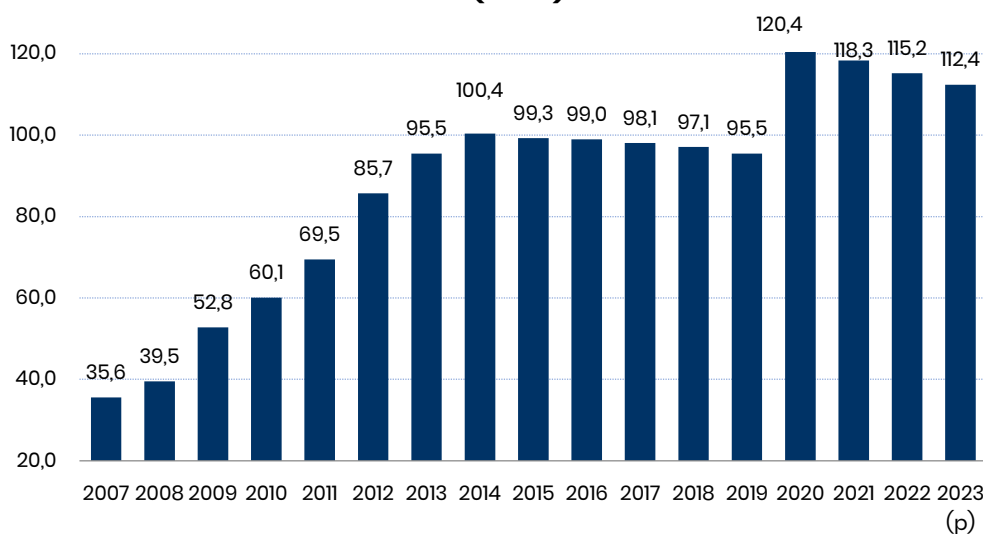
reducen los límites del Fondo de Reserva de Estabilización de Contingencias Profesionales produciéndose una descapitalización de 1.255 millones de euros en perjuicio de la solvencia de las Mutuas y de las empresas asociadas a cada una de ellas.

En definitiva, estos presupuestos no establecen las medidas ni las políticas para reconducir los elevados niveles de deuda ni déficit estructural. El foco para reducir la magnitud del desequilibrio fiscal debe ponerse en la gestión del gasto, en la línea con lo que apuntan los trabajos de la AIREF, que muestran el margen que existe para incrementar la eficiencia en muchas políticas públicas (subvenciones, políticas activas de empleo, becas, industria). Adicionalmente, en un contexto de desaceleración económica y dada la situación de partida de las finanzas públicas, el aumento del gasto corriente debería ser más selectivo, priorizando el gasto destinado a aquellos colectivos más vulnerables.

La solución de subir los impuestos no es la apropiada, dado que una fiscalidad con menor carga impositiva favorece la creación de empresas y la inversión, así como la atracción de capital humano, lo que redundará, en última instancia, en mayores ingresos tributarios. La subida de la presión fiscal ha sido evidente en los últimos años, particularmente para el sector empresarial, lo que puede llegar a minar el atractivo de nuestro país como polo de inversión.

En paralelo, es necesario diseñar una estrategia fiscal, a medio plazo, concreta y creíble sobre los objetivos que se quieren alcanzar y las medidas que se van a implementar. No se debe pasar por alto que los elevados niveles de deuda pública, que se están consolidando en el entorno del 115% del PIB, eleva nuestra vulnerabilidad financiera, sobre todo en el contexto actual de política monetaria restrictiva.

Deuda Pública en España (% PIB)



Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública

II. CONTEXTO ECONÓMICO

El contexto económico en el que se enmarcan los Presupuestos Generales del Estado para 2023 difiere mucho del de años anteriores. Tanto 2021 como 2022 se han caracterizado por ser años de recuperación, tras la crisis de la COVID-19. Sin embargo, **2023 se prevé como un año de significativa desaceleración. El grado de intensidad de esta desaceleración todavía no está claro y dependerá de la evolución de muchos factores de riesgo.** En lo que sí coinciden todos los analistas y todas las instituciones internacionales es que nos encontramos ante un **escenario de una elevadísima incertidumbre.**

La pandemia de la COVID-19, aunque sigue teniendo consecuencias sobre la actividad, sobre todo en aquellas cadenas de valor con origen en China, ha dejado de ser uno de los principales factores de riesgo para la economía. Durante lo transcurrido de 2022, se ha alcanzado una normalización de la actividad prácticamente plena en todos los sectores, aunque algunos todavía no han alcanzado los niveles previos a la pandemia. Sin embargo, **la prolongación de los problemas de suministro que ya veníamos sufriendo y el conflicto armado entre Rusia y Ucrania ha hecho surgir nuevos factores de riesgo y ha elevado la incertidumbre sobre el panorama internacional.**

En el momento actual, los principales factores de riesgo sobre la economía son la elevada inflación y el endurecimiento de la política monetaria. El fuerte repunte de la inflación a nivel global ha llevado a los principales bancos centrales a endurecer, de forma rápida y contundente, su política monetaria.

Todo ello, junto con el agotamiento de los factores de impulso que propiciaron la recuperación tras la pandemia, como el ahorro embalsado por las familias, está dando lugar a una **notable ralentización de la economía mundial.** Así lo están poniendo de manifiesto las previsiones de los distintos organismos internacionales al revisar sus perspectivas a la baja. En concreto, la OCDE revisó a la baja la previsión de crecimiento mundial para 2023, desde el 3,0% hasta el 2,2%, donde EE. UU. solo crecerá un 0,5% y Reino Unido un 0% el próximo año. También las últimas previsiones del FMI se muestran en esa línea, anticipando una moderación del ritmo de crecimiento de la economía global, desde el 3,2% en 2022 al 2,6% en 2023.

Asimismo, las perspectivas para la Eurozona están sufriendo una notable reducción. **Se espera que el PIB de la Eurozona se contraiga en el tercer y cuarto trimestres de 2022 y en el primero de 2023** para, posteriormente, iniciar una cierta recuperación. **Las previsiones del BCE apuntan a un crecimiento del PIB de la Eurozona del 3,1% en 2022 y del 0,9% para 2023, según las previsiones del FMI, la tasa de crecimiento del PIB para el conjunto de la UEM pasará del 3,1% en 2022 al 0,5% en 2023.**

Se debe tener en cuenta, además, que **predominan los riesgos a la baja sobre el escenario central.** Entre otros, un empeoramiento de las tensiones geopolíticas, mayores restricciones de suministro de gas u otras materias primas, lo que supondría incrementos adicionales de precios y una mayor contracción de la actividad. Por todo ello, **las últimas previsiones del BCE consideran un escenario adverso en el que se contempla la materialización de algunos de estos riesgos a la baja,** así como de otros que tienen que ver, por ejemplo, con la evolución de los

mercados financieros. **En este escenario, el PIB de la UEM podría llegar a contraerse un 0,9% en 2023** y la inflación promedio podría ascender hasta el 6,9%.

En este contexto, **la economía española ha registrado un crecimiento trimestral muy moderado del PIB en el tercer trimestre (según la primera estimación del INE, el 0,2% trimestral), mientras que, en el cuarto trimestre, se espera una ligera caída de la actividad, que podría prolongarse al primer trimestre de 2023.** A pesar de esta evolución más negativa en la segunda parte de este año, el ejercicio 2022 podría cerrar con un crecimiento en torno al 4,5%.

Para 2023, sin embargo, las previsiones publicadas recientemente para la economía española están revisando a la baja de forma notable el crecimiento, situándose las previsiones del Gobierno dentro del rango más optimista. En concreto, **la OCDE prevé un avance del PIB en 2023 del 1,5%, el FMI del 1,2% y la Comisión Europea del 1,0%,** con riesgos claramente a la baja, con lo que el crecimiento podría ser inferior. Algunos analistas nacionales, incluido CEOE, prevén ya crecimientos por debajo del 1%.

ESCENARIO MACROECONÓMICO DE LOS PGE- 2023								
(Tasas de variación interanual)								
	2021	2022	2023		2021	2022	2023	
PIB real	5,5	4,4	2,1	Precios				
Consumo Hogares e ISFLSH	6,0	1,2	1,3	Deflactor del PIB	2,3	4,0	3,8	
Consumo AA.PP.	2,9	-1,0	0,4	Deflactor del consumo privado	2,1	7,7	4,1	
FBCF Equipo	6,5	6,6	9,5	Mercado de trabajo				
FBCF Construcción	-3,7	3,8	8,4	Empleo (CNac)	6,6	2,9	0,6	
Demanda Nacional (aport.)	5,2	1,5	2,4	Tasa de paro (%)	14,8	12,8	12,2	
Saldo Exterior (aport.)	0,3	2,9	-0,3	Sector Exterior				
Exportaciones	14,4	17,9	7,3	Cap (+)/Nec (-) de financiación (% PIB)	1,9	2,5	2,9	
Importaciones	13,9	9,9	8,2	Sector Público				
PIB nominal	7,9	8,6	6,0	Déficit público (% PIB)	-6,9	-5,0	-3,9	

Fuente: Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

El Gobierno ha presentado en los presupuestos un avance del PIB en términos reales del 4,4% para 2022 y del 2,1% para 2023. Este crecimiento se basa, fundamentalmente, en un mayor dinamismo de la demanda interna, tanto en su componente de inversión como de consumo público y privado. El sector exterior, sin embargo, presentará una ligera aportación negativa, debido a una desaceleración más intensa de las exportaciones que de las importaciones. Este comportamiento de la actividad se verá acompañado de un aumento del empleo del 0,6% en términos de Contabilidad Nacional y un retroceso de la tasa de paro hasta el 12,1%.

Aunque en la Presentación de los PGE 2023 el Ejecutivo menciona los riesgos que pesan sobre la economía como la elevada inflación, la subida de tipos de interés o la ralentización del crecimiento en Europa, **sus previsiones, aunque las califican como conservadoras, se sitúan en el rango optimista de previsiones y, según se van publicando nuevas previsiones, cada vez quedan más alejadas de las nuevas estimaciones.**

Según el Gobierno, entre los factores que impulsarán el crecimiento en 2023 destaca el despliegue del Plan de Recuperación, que permitirá compensar todos los desafíos externos que afronta la economía española, permitiendo que registre un mejor comportamiento que el conjunto de la zona del euro.

PREVISIONES PARA ESPAÑA EN 2023						
	Gobierno (oct-22)	Consenso FUNCAS (sep-22)	Banco de España (oct-22)	FMI (oct-22)	OCDE (sep-22)	Comisión Europea (nov-22)
PIB	2,1	1,9	1,4	1,2	1,5	1,0
Consumo hogares	1,3	2,0	1,3	1,7	--	0,6
Consumo público	0,4	1,0	0,0	1,2	--	1,0
FBCF(*)	7,9	4,1	1,7	2,2	--	1,9
FBCF Equipo y otros	9,5	3,6	--	--	--	--
FBCF Construcción	8,4	4,2	--	--	--	--
Demanda nacional (aport.)	2,4	2,0	0,9	1,5	--	1,0
Sector Exterior (aport.)	-0,3	-0,1	0,5	-0,3	--	0,0
Exportac. bienes y servicios	7,3	3,4	4,0	--	--	2,7
Importac. bienes y servicios	8,2	4,1	3,1	--	--	2,8

Fuente: Funcas, Banco de España, FMI, OCDE, Comisión Europea y Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

Como ya se ha mencionado anteriormente, los riesgos que pesan sobre el escenario de previsión no solo son muchos, sino que algunos de ellos son altamente probables y pueden impactar sobre la economía de forma significativa.

Uno de los principales factores de riesgo para este periodo sigue siendo la inflación, cuya evolución vendrá muy determinada por el precio de las materias primas. En este sentido, aunque en los últimos meses se observa una menor presión sobre los precios del petróleo y otras materias primas y de los fletes, debido a menores tensiones de las cadenas de suministro, la electricidad y, sobre todo, el gas, más influido por las tensiones geopolíticas, siguen mostrando una alta volatilidad y pueden dificultar la desescalada de la inflación prevista en el escenario central. Además, **uno de los efectos más adversos que podría derivarse de este aumento de precios es su traslación a salarios** (efectos de segunda ronda), lo que lastraría el avance de la creación de empleo en 2023.

Por otro lado, **el consumo de las familias también podría mostrar una evolución menos favorable ya que, al agotamiento del ahorro embalsado durante la crisis**, que ha sido un factor de impulso durante 2021 y 2022, **se unirá la pérdida de poder adquisitivo que supone la elevada inflación, la subida de los tipos de interés y, previsiblemente, un aumento del ahorro por motivos precautorios.** Además, se prevé que la creación de empleo muestre un comportamiento mucho menos dinámico que en 2022, por lo que la pérdida de capacidad de compra no se verá compensada por una mayor creación de empleo. Así, es factible que el consumo privado registre una desaceleración con respecto a 2022, no una aceleración como muestra el cuadro macroeconómico del Gobierno.

Aunque durante los últimos meses la evolución de las exportaciones de bienes y servicios ha sido muy positiva, podría no seguir esa tendencia, a la vista de las previsiones de crecimiento en nuestros principales países emisores, donde el gasto de las familias todavía podría verse más erosionado por la inflación y la ralentización, o incluso recesión, económica. Del mismo modo, la entrada de turistas, a pesar de la favorable evolución de los últimos trimestres, podría sufrir un retroceso los próximos trimestres y a lo largo de 2023.

Los **problemas de suministro de determinados productos siguen siendo una realidad** y, aunque se aprecia cierta mejoría, todavía están lejos de resolverse, lo que continúa dificultando la actividad de determinadas industrias y también puede suponer un lastre para la ejecución de proyectos financiados por el Plan de Recuperación.

Por último, **la ejecución de los Fondos Europeos, según la información disponible, muestra cierto retraso o lentitud, con lo que su impulso sobre la inversión en 2022 y 2023 podría ser inferior a la estimada en el cuadro macroeconómico** y se retrasarían sus efectos. Así, la AIReF estima un **menor impacto sobre el crecimiento económico asociado al Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia (PRTR)** frente a las estimaciones presentadas recientemente por el Ejecutivo, que sugieren que, en conjunto, el Plan ha incrementado el nivel del PIB en 0,7 puntos en 2021, en 1,9 puntos en 2022 y que lo hará en 2,8 puntos en 2023, respecto a un escenario sin Plan. En cambio, la AIReF estima que en 2021 el impacto ha sido prácticamente nulo debido al retraso en la materialización de las inversiones y estima un impacto mucho más limitado (de 0,8 puntos en 2022 y 2 puntos en 2023) sobre el nivel del PIB respecto a un escenario sin Plan.

Dado que **el grado de incertidumbre sobre el escenario de previsión resulta muy elevado y predominan los riesgos a la baja, el Gobierno debería ser mucho más prudente con sus previsiones,** ya que sus estimaciones de ingresos podrían no cumplirse, pero, sobre todo, debe ser prudente con el gasto, considerando los niveles de déficit y deuda pública de los que partimos y el contexto actual de endurecimiento de las condiciones financieras.

III. VALORACIÓN DE LOS INGRESOS

III.1. Valoración de los presupuestos de ingresos

Según el proyecto de presupuestos, en 2023 se estima un incremento de recaudación de los ingresos tributarios del 7,7%, hasta un total de 262.781 millones de euros, frente a los 244.072 millones de euros de la estimación de cierre de 2022. Si la comparación se realiza con el presupuesto de 2022, el aumento sería de 11.720 millones de euros, un 8,8% más.

Se prevé una reducción de un 2,8% para los ingresos no tributarios, que ascenderán a 44.664 millones de euros. En conjunto, el total de ingresos no financieros presupuestado asciende a 307.445 millones de euros, por lo que se calcula un incremento total de ingresos del 6% respecto al avance de liquidación de 2022.

INGRESOS NO FINANCIEROS TOTALES Y DEL ESTADO 2021-2023 (en millones de euros)									
Capítulos	Recaudación 2021		Avance Liquidación 2022		Presupuesto 2023		%	%	%
	Estado (1)	Total (*) (2)	Estado (3)	Total (*) (4)	Estado (5)	Total (*) (6)	2022 (7)=(4)/(2)	2023 (E) (8)=(5)/(3)	2023 (T) (9)=(6)/(4)
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	43.993	94.546	53.513	105.040	51.629	113.123	11,1	-3,5	7,7
Impuesto sobre Sociedades	26.627	26.627	26.483	26.483	28.519	28.519	-0,5	7,7	7,7
Impuesto sobre Renta de no Residentes	1.828	1.828	2.489	2.489	2.681	2.681	36,2	7,7	7,7
Fiscalidad Medioambiental	1.398	1.398	300	300	1.453	1.453	-78,5	384,3	384,3
Otros	184	184	296	296	196	196	61,2	-33,7	-33,7
Impuestos Directos	74.028	124.582	83.081	134.607	84.479	145.972	8,0	1,7	8,4
Impuesto sobre el Valor Añadido	36.313	72.498	48.591	81.312	42.491	86.093	12,2	-12,6	5,9
Impuestos Especiales	6.112	19.729	8.420	20.591	8.943	22.287	4,4	6,2	8,2
Alcohol y bebidas derivadas	255	673	665	971	470	1.000	44,3	-29,3	3,0
Cerveza	126	312	158	341	150	354	9,4	-4,9	3,9
Productos intermedios	10	22	19	31	13	32	44,3	-31,0	3,0
Hidrocarburos	3.792	11.492	6.138	12.647	5.014	13.125	10,1	-18,3	3,8
Labores del tabaco	2.214	6.115	2.473	6.367	2.971	6.383	4,1	20,2	0,3
Electricidad	-313	1.086	-1.061	204	294	1.364	-81,2	-127,7	568,4
Carbón	29	29	29	29	29	29	0,0	0,0	0,0
Otros	4.587	4.587	5.661	5.661	6.375	6.375	23,4	12,6	12,6
Impuestos Indirectos	47.012	96.814	62.671	107.563	57.809	114.756	11,1	-7,8	6,7
Tasas y otros ingresos	1.989	1.989	1.902	1.902	2.054	2.054	-4,4	8,0	8,0
INGRESOS TRIBUTARIOS	123.030	223.385	147.654	244.072	144.341	262.781	9,3	-2,2	7,7
I. Impuestos Directos	1.767	1.767	1.976	1.976	1.950	1.950	11,8	-1,3	-1,3
III. Tasas y otros ingresos	11.466	11.466	6.425	6.425	8.725	8.725	-44,0	35,8	35,8
IV. Transferencias corrientes	10.286	10.286	14.514	14.514	13.556	13.556	41,1	-6,6	-6,6
V. Ingresos Patrimoniales	8.949	8.949	7.618	7.618	6.171	6.171	-14,9	-19,0	-19,0
VI. Enajenaciones de inversiones reales	139	139	120	120	106	106	-13,6	-11,6	-11,6
VII. Transferencias de capital	16.925	16.925	15.297	15.297	14.155	14.155	-9,6	-7,5	-7,5
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	49.532	49.532	45.951	45.951	44.664	44.664	-7,2	-2,8	-2,8
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	172.562	272.917	193.605	290.023	189.005	307.445	6,3	-2,4	6,0
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS excluidos los fondos Next Generation UE	153.526	253.881	174.253	270.671	170.793	289.233	6,6	-2,0	6,9

Fuente: Informe Económico y Financiero PGE-2023

(*) Antes de descontar las Participaciones de las Administraciones Territoriales en IRPF, IVA e Impuestos Especiales

Los ingresos tributarios presupuestados para 2023 son los máximos de la historia y superan las cifras de 2019, anteriores a la pandemia, en casi 50.000 millones de euros, lo que representa un 23,4% de crecimiento, con una variación del PIB en el mismo periodo de un 11,5%. Estos datos arrojan una subida muy significativa de la presión fiscal que alcanzaría un 42,1% para 2022, con un aumento estimado de más de un punto en 2023, hasta el 42,3%, en un momento de gran incertidumbre económica.

Por impuestos, las previsiones del Gobierno suponen un incremento de recaudación del 7,7% del IRPF, que se situaría en 113.123 millones de euros, y del 5,9% en IVA, que superaría los 86.000 millones de euros. En cuanto al Impuesto sobre Sociedades, su recaudación estimada subirá un 7,7%, situándose en 28.519 millones de recaudación frente a los 23.733 millones de euros de 2019, es decir, un aumento de un 20% desde la situación anterior a la pandemia y tras una crisis económica que ha llevado a muchas empresas a acumular pérdidas.

Por su parte, las cotizaciones a la Seguridad Social van a subir en un importe de 15.730 millones de euros, hasta un total de 152.075 millones de euros, esto es, un 11,54% de incremento sobre el presupuesto de 2022, debido fundamentalmente a la subida de las bases máximas de cotización en un 8,4%. La subida de cotizaciones recae fundamentalmente en los empresarios, con lo que constituyen un auténtico impuesto sobre el trabajo.

Estas subidas del Impuesto sobre Sociedades y de las cotizaciones sociales hacen que la presión fiscal empresarial (en su expresión de IS más cotizaciones) haya pasado de un 10,3% en 2019 a un 10,7% en 2022 y llegará a una cifra superior al 11% para 2023, alejándonos cada vez más de la media de la UE, que se sitúa por debajo del 10%. Asimismo, el porcentaje de contribución empresarial al total de ingresos se sitúa en un 34% según las previsiones para 2023, muy superior a la media de la Unión Europea, que está alrededor del 24%.

La pérdida de competitividad que provoca esta mayor tributación de las empresas españolas es muy preocupante en un mundo globalizado, con una creciente movilidad de capitales y de personas.

La capacidad de los países para atraer capital está muy relacionada con la legislación y la fiscalidad de dichos países. Las decisiones de inversión de las empresas consideran, entre otros factores, los sistemas impositivos de los países en los que valoran poder establecerse, analizando las expectativas de rentabilidad que ofrecen los proyectos de inversión que estén planeando desarrollar. En este sentido, una fiscalidad más atractiva, con menores impuestos, favorece el asentamiento de las empresas y la mayor inversión por parte de estas, así como la atracción del talento humano. En cambio, tipos impositivos demasiado elevados desincentivan dichas inversiones e incluso pueden contribuir a que estas se deslocalicen en otros destinos junto con las personas físicas con una renta más elevada. Las implicaciones de estas decisiones inciden, tanto en el corto como en el medio y largo plazo, sobre el crecimiento de la economía y la creación de empleo de los países. Si se diseña un sistema fiscal capaz de atraer inversiones y favorecer una mayor creación de riqueza, se producirán mayores ingresos tributarios que permitirán financiar el gasto público con menor esfuerzo y endeudamiento.

Este incremento de recaudación se produce, además, en un entorno de crecimiento de la inflación en España. El incremento de la inflación sin que se deflacten las tarifas impositivas

conlleva un aumento de la carga tributaria que soportan las familias, incluso aunque sus rentas se hayan reducido, a través de la denominada “progresividad en frío”. La inflación es como un impuesto adicional que, sin pasar por el control de los parlamentos, supone importantes ingresos a los gobiernos. Los mayores perjudicados son las clases medias y, principalmente, los ahorradores que tienen que soportar tipos de interés reales negativos con sus consiguientes pérdidas reales, aunque nominalmente hayan tenido ingresos y, a pesar de ello, pagar impuestos sobre estos ingresos no reales. De hecho, los Presupuestos, en general, refieren a la inflación gastos como las pensiones o los salarios públicos, pero no deflactan las tarifas de los impuestos para poder obtener más ingresos, con el consiguiente perjuicio para los contribuyentes con relación a los beneficiarios del gasto público.

III.2. Valoración de las principales medidas tributarias anunciadas para los PGE-2023

Las medidas fiscales anunciadas para 2023 supondrán, de materializarse, un aumento de los ingresos públicos de **unos 5.735 millones de euros**, según las previsiones del Gobierno. **Estas medidas recaen en buena parte sobre las empresas, en concreto, 4.235 millones, el 74% del total**, con la consiguiente pérdida de competitividad derivada del aumento de sus costes fiscales.

Dado que la fiscalidad influye en el crecimiento económico, **resulta de gran relevancia poder comparar los sistemas fiscales de los diferentes países y territorios**. En este sentido, usando los trabajos de la Tax Foundation para elaborar el Índice de Competitividad Fiscal (ICF), advertimos que, en el año 2021, España ocupa la posición 30 de 37 países analizados, tres posiciones por debajo de la 27 que ocupaba en 2020 o siete por debajo de la 23 de 2019, lo que muestra una pérdida notable de competitividad fiscal en nuestro país, que ya se encontraba en posiciones rezagadas en el entorno internacional. Y lo peor es que, de llevarse a cabo las medidas anunciadas, junto con las ya concretadas, esa posición va a empeorar todavía más.

Además, **el aumento de tributación selectiva para las empresas, que se presenta como neutral para los contribuyentes personas físicas, no tiene en cuenta las fuertes interrelaciones existentes entre los distintos actores que operan en las economías de mercado**. Así, el flujo de nuevas inversiones se resiente ante las mayores cargas tributarias empresariales, lo que a su vez contrae el empleo y el flujo de rentas del trabajo de la economía. **La actividad empresarial es un proceso especialmente positivo que beneficia al conjunto de la sociedad, a través del empleo y la satisfacción de necesidades, por lo que la mejor forma de luchar contra la desigualdad y la pobreza no es elevar la imposición sobre la empresa**.

Al contrario, **la mejor manera de incrementar la recaudación tributaria es recuperar la actividad económica perdida**. Lo que no se producirá, o requerirá más tiempo, si se incrementa la presión fiscal a las empresas. Las subidas de impuestos buscando la recaudación a corto plazo, sin una suficiente evaluación previa de sus efectos, se apartan del diseño de un sistema fiscal óptimo, a la altura de la gravedad de nuestra situación y que favorezca el crecimiento económico.

Dentro de las medidas anunciadas, en vías de tramitación o ya implementadas destacan las siguientes:

Impuesto sobre las grandes fortunas

El “impuesto de solidaridad” sobre “grandes fortunas” es un intento de resucitar el Impuesto sobre el Patrimonio. Supone un vaciamiento del estado autonómico **privando de hecho a las Autonomías de su capacidad de organizar su propia fiscalidad lo que plantea dudas sobre su constitucionalidad** lo que motivará, con toda seguridad, recursos contra el mismo que, de prosperar supondrá al Estado la obligación de devolver lo recaudado más intereses.

El Impuesto sobre el Patrimonio no existe en ningún país de la UE debido a la evidencia empírica de que sus efectos negativos sobre la economía superan la recaudación. Así, en Alemania, por ejemplo, se estimó que este impuesto contraía la actividad en un 5% del PIB, con la consiguiente reducción de los ingresos tributarios totales muy por encima de la recaudación que aporta.

El tipo máximo de este impuesto, del 3,5%, es muy alto ya que en el contexto actual muchos de esos activos no tienen rendimientos que alcancen ese porcentaje. El 3,5% de impuesto podría agotar totalmente el rendimiento y forzar a vender el activo para pagar la cuota de este nuevo impuesto además de la del IRPF. **Es un impuesto potencialmente confiscatorio y no atiende a la capacidad económica real.**

Subida de los tipos de gravamen de la base imponible del ahorro en el IRPF

La subida del tipo de gravamen del ahorro hasta el 28%, reduce cada vez más el carácter dual del impuesto, ya que la tributación conjunta de los dividendos repartidos por sociedades a personas físicas, entre renta y sociedades, pueda llegar a niveles cercanos al 50%, con el consiguiente encarecimiento del coste de capital de las empresas. **El encarecimiento del coste de capital hace que invertir en España sea más caro que hacerlo en otros países, lo que incide en la pérdida de competitividad de nuestras empresas.**

Limitación de la compensación de pérdidas en el Impuesto sobre Sociedades

La propuesta de limitar la compensación de pérdidas en los grupos consolidados aumenta la tributación efectiva empresarial, vulnerando el principio de capacidad económica en un momento en el que muchas empresas arrastran pérdidas derivadas de la última crisis.

Para obtener beneficios ahora muchas empresas tuvieron que incurrir en pérdidas en la última crisis, por lo que obviar esta realidad implica desconocer la capacidad económica real de las empresas a la hora de calcular el tributo.

Bajada de dos puntos en el Impuesto sobre Sociedades a las Pyme y medidas para autónomos

La medida de bajar dos puntos el Impuesto sobre Sociedades para las empresas que facturan menos de un millón de euros resulta positiva pero insuficiente. Precisamente lo que se necesita es bajar los impuestos en una coyuntura como la actual, pero para la totalidad del tejido productivo. **La rebaja fiscal de 292 millones de euros es muy reducida en cuantía, además muchas de esas pequeñas empresas arrastran pérdidas por lo que el efecto de la medida es muy limitado.**

De igual modo, las ligeras mejoras del régimen de autónomos son positivas, pero muy limitadas en su cuantía, apenas 184 millones de euros.

Impuesto a los envases de plástico no reutilizables

Este impuesto, que se prevé entre en vigor el próximo 1 de enero, llega en un momento especialmente delicado desde el punto de vista de la situación económica y su impacto sobre los sectores empresariales, con una inflación en tasas de dos dígitos con especial incidencia en el aumento del precio de materias primas y fuentes de energía, tendencia que, según todas las previsiones, se va a mantener durante meses.

En esta situación, **la entrada en vigor del impuesto contribuirá, sin duda, al aumento de la inflación, además de perjudicar la competitividad de nuestras empresas frente a la de otros países que no sufren este gravamen puesto que, dentro de la UE, no se han adoptado, o se han pospuesto, como en el caso de Italia, medidas fiscales de este tipo.**

El impuesto impactará negativamente en la competitividad, no solo en el sector del plástico, sino en toda la industria española que utiliza envases plásticos en la producción y en el transporte de todo tipo de mercancías. Su entrada en vigor debe retrasarse hasta que se resuelvan las muchas dudas y problemas técnicos planteados.

Gravamen temporal sobre entidades y establecimientos financieros de crédito y gravamen temporal energético

Estos dos gravámenes, que se recogen en una Proposición de Ley actualmente en tramitación parlamentaria, a pesar de definirse como una prestación patrimonial de carácter público no tributario, tienen los elementos típicos de un tributo y, en concreto, de un impuesto, dado que su presupuesto está basado en hechos que **ponen de relieve la capacidad económica** (art. 2.2, c) de la Ley General Tributaria, **se gestionan como un tributo, se revisan como un tributo y se ingresan en el Tesoro Público** para financiar el gasto público.

Ambos gravámenes presentan serias dudas en cuanto a su constitucionalidad por su retroactividad, al someter al mismo, hechos acontecidos en 2019, antes del nacimiento de la obligación, **y vulneración de los principios tributarios de generalidad, igualdad y capacidad económica** del artículo 31.1 de la Constitución. Por último, **alteran el régimen de financiación de las Comunidades Autónomas, que no participan en la recaudación de los gravámenes** en contra de los establecidos en los arts. 156 y 157 de la Constitución.

Adicionalmente, **prohibir la repercusión del gravamen supone un límite a la libertad de empresa**, contrario al art. 38 de la **Constitución** y, en el caso concreto de establecimientos financieros y de crédito, incumple los criterios de la Autoridad Europea de Banca, para quien cualquier coste cierto vinculado a los préstamos debe incluirse en su fijación.

De aprobarse la Proposición de Ley, tal como está redactada, se dará lugar a una serie de recursos contra su aplicación que, probablemente terminará con la declaración de inconstitucionalidad de ambos gravámenes por atentar contra los principios constitucionales de seguridad jurídica del artículo 9.3 de la Constitución por su retroactividad y los principios tributarios de generalidad, igualdad y capacidad económica del artículo 31.1 de la Constitución.

Desde una perspectiva económica, este tipo de gravámenes, los ahora planteados sobre entidades financieras y empresas energéticas, como los que se pudieran desarrollar en un futuro, también resultan injustificados e introducen importantes distorsiones y perjuicios sobre la actividad económica.

Como nos muestra la experiencia comparada, **la introducción de este tipo de impuestos sobre beneficios extraordinarios, que se ha realizado en contadas ocasiones, han demostrado ser ineficaces para reducir la inflación. Por el contrario, han provocado aumentos de precios, e ineficientes desde el punto de vista económico** puesto que contribuyen a contraer la actividad y son perjudiciales para la inversión futura.

Además de no ser eficaces, este tipo de gravámenes, sobrevenidos y repentinos, son un peligroso precedente contrario a los principios fundamentales de las buenas prácticas regulatorias, y generan una fuerte inseguridad jurídica. Bajo ambos gravámenes subyace la cuestión de cómo determinar que un determinado nivel de beneficio es "normal" y un nivel superior de beneficio es "excesivo", lo que contradice la idea de eficiencia económica debido a que la no puede reaccionar ajustando su comportamiento, lo que comportará un descenso de la inversión, creación de empleo y riqueza.

En suma, **este tipo de medidas, suponen un incremento del riesgo regulatorio percibido por el inversor, que en este tipo de sectores llega a ser un componente importante del riesgo total**, lo que se refleja en un aumento de la prima de riesgo y del coste de capital de las empresas afectadas. Todo ello supondrá una mayor dificultad, para acceder a fondos con los que financiar nuevos proyectos de inversión.

IV. VALORACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE GASTO

IV.I. Actuaciones de carácter económico

La dotación para las actuaciones de carácter económico (capítulos I a VIII) asciende a 57.399 millones de euros en el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2023. Esto supone **un incremento del 9,7% con respecto a lo presupuestado para el año 2022**. En dicha cuantía, el 37,5% corresponde a fondos procedentes de la Unión Europea, en concreto, 21.505 millones de euros, un 13,9% más que en el ejercicio anterior. Por otro lado, la participación nacional asciende a 35.894 millones de euros, con un incremento del 7,2% frente a la asignación de 2022.

Las actuaciones con mayor capacidad presupuestaria son Investigación, desarrollo, innovación y digitalización con 16.328 millones de euros, que se corresponde con el 28,4% de los fondos de carácter económico, seguido de **Infraestructuras y ecosistemas resilientes que reciben 12.635 millones**, que equivale al 22,0% de los fondos para actuaciones económicas, e **Industria y Energía con 11.606 millones**, que supone el 20,2% de estas asignaciones.

Los mayores incrementos presupuestarios se dan en Investigación, desarrollo, innovación y digitalización cuya dotación aumenta un 22,8% y en Subvenciones al transporte, que crece un 25,7%. No obstante, en el caso de las Subvenciones al transporte este aumento se explica, casi en su totalidad, por las compensaciones para extender a 2023 la gratuidad de los títulos multiviaje y las bonificaciones al 50% en las líneas de alta velocidad. Por otro lado, **el resto de las asignaciones para las actuaciones económicas presenta crecimientos muy discretos**. De hecho, descontando las dos actuaciones señaladas anteriormente, el incremento presupuestario apenas es de un 3,6%, lo que supone menos de la mitad del 7,6% que crece el conjunto del gasto consolidado (capítulos I a VIII). **Es un incremento escaso, dada la magnitud de las transformaciones que se están impulsando desde la Unión Europea**, entre las que sobresalen la digitalización y la transición energética, teniendo en cuenta que el presupuesto para Industria y energía sólo crece un 2,6%, con un descenso de la aportación nacional.

Presupuestos Generales del Estado consolidado para 2023. Actuaciones de carácter económico (cap. I a VIII)									
	2022			2023			Crec. 2023 frente a 2022		
	Nacional	UE	TOTAL	Nacional	UE	TOTAL	Nacional	UE	TOTAL
Agricultura, pesca y alimentación	8.342	504	8.845	8.414	455	8.868	0,9	-9,7	0,3
Industria y energía	5.837	5.477	11.314	5.681	5.925	11.606	-2,7	8,2	2,6
Comercio, turismo y PYME	962	1.970	2.932	841	2.252	3.092	-12,6	14,3	5,5
Subvenciones al transporte	2.721	0	2.721	3.419	0	3.419	25,7		25,7
Infraestructuras y ecosistemas resilientes	7.042	4.801	11.843	8.116	4.519	12.635	15,3	-5,9	6,7
Investigación, Desarrollo, Innovación y Digitalización	7.880	5.419	13.298	8.673	7.655	16.328	10,1	41,3	22,8
Otras actuaciones de carácter económico	686	707	1.393	752	699	1.451	9,6	-1,1	4,1
ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO	33.468	18.877	52.346	35.894	21.505	57.399	7,2	13,9	9,7

Fuente: Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2023

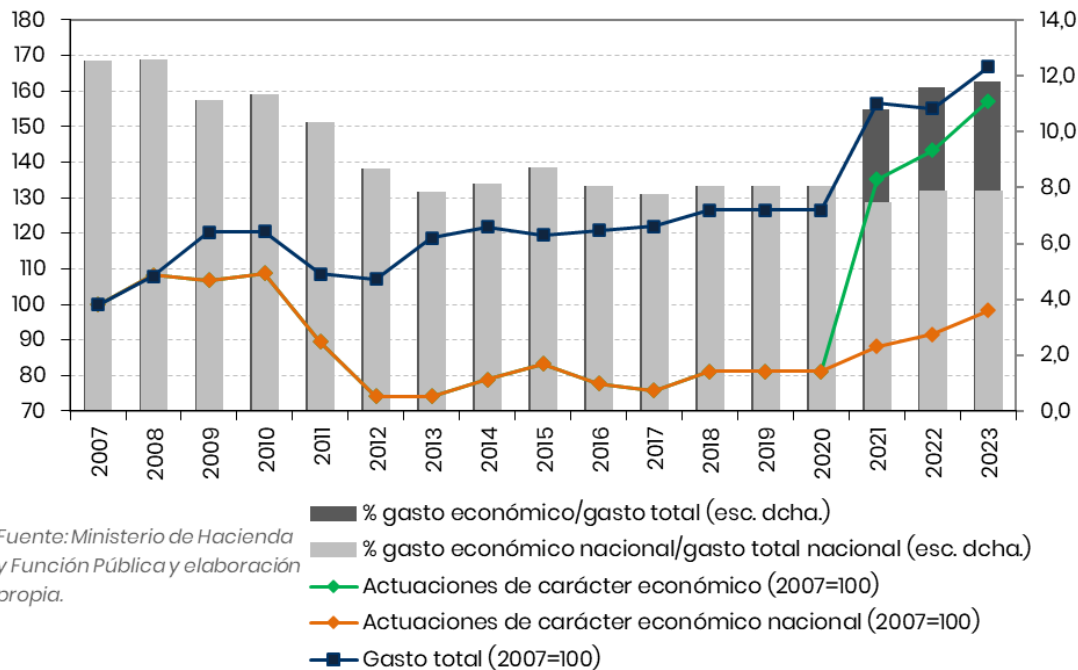
Bajo UE se recogen los fondos provenientes del PRTR y del React-UE

El aumento presupuestario para las políticas de carácter económico es positivo, si bien dada la situación actual, con la elevada incertidumbre existente, con señales claras de desaceleración económica y perspectivas de crecimiento muy discreto para 2023, **hubiera sido muy adecuado**

haber hecho un mayor esfuerzo en la dotación de estas partidas. Aunque ha aumentado hasta el 71,7% la parte de los fondos procedentes de la UE que se destina a actuaciones de carácter económico, esta participación debiera ser sensiblemente mayor ya que **dichos fondos deben ser una palanca para impulsar la inversión**, y así contribuir a la modernización del país y a afrontar las transformaciones que promueve la UE. Hay que **señalar la contribución de los fondos europeos a la mejora de las actuaciones de carácter económico**, que en el PGE-2023 se sitúan en el 11,8% del conjunto del gasto (capítulos I a VIII), dos décimas más que en 2022, lo que supone la mayor participación desde el año 2008. Por el contrario, **atendiendo sólo a las asignaciones nacionales para estas partidas, la participación de las actuaciones económicas sería de tan sólo el 7,9% del total del gasto nacional**, la menor contribución de los últimos años, con la excepción de 2021.

Una mayor dotación para estas políticas hubiera sido muy conveniente, ya que se está perdiendo la oportunidad de apostar más decididamente por actuaciones que dinamicen la economía y que sienten las bases del crecimiento de la actividad y del empleo, así como de la mejora de la productividad, tanto en el corto como en el medio y largo plazo. Máxime en un momento donde las empresas se encuentran en una situación complicada, ya que son los agentes económicos más retrasados en la recuperación de los niveles previos a la pandemia, al tiempo que se enfrentan a mayores niveles de endeudamiento y menores rentabilidades. A esto hay que añadir el aumento de costes (energéticos, transporte y laborales entre otros) y los problemas de producción que siguen padeciendo algunos sectores como consecuencia de los cuellos de botella aún existentes. Todo ello, junto con las subidas de impuestos y cierta incertidumbre regulatoria, contribuirán a que se retrasen decisiones de inversión privada, por lo que haber dado un impulso adicional a las actuaciones de carácter económico en el PGE-2023 hubiera sido muy oportuno.

Gasto en Actuac. de carácter económico y Gasto total (cap. I a VIII)



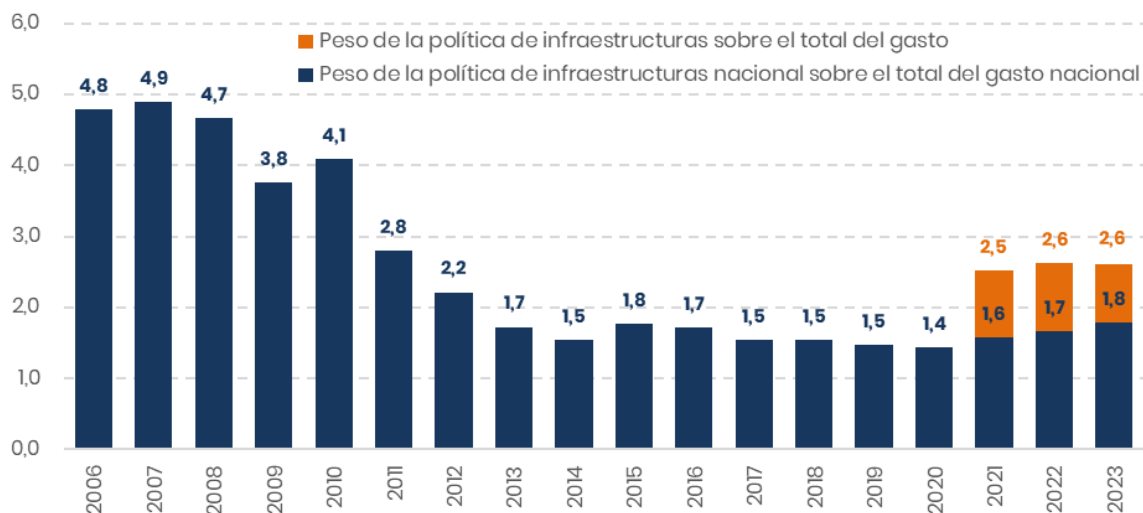
Política de Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes

La dotación de la política de infraestructuras y ecosistemas resilientes aumenta un **6,7%** frente al presupuesto de 2022, situándose en 12.635 millones de euros (capítulos I a VIII). La aportación de los fondos nacionales asciende hasta los 8.116 millones de euros, lo que supone un incremento del 15,3%, mientras que el dinero procedente de los fondos europeos se queda en 4.519 millones de euros, un descenso del -5,9% frente al año anterior.

El conjunto de los fondos destinados a esta política, los 12.635 millones de euros, a pesar del incremento que supone frente a los ejercicios previos, se encuentra, aún, sensiblemente por debajo de las cuantías anteriores a la crisis financiera de 2008. En concreto está **un -14% por debajo de la dotación de dicho año 2008**, en contraste con el conjunto del gasto (capítulos I a VIII) que se sitúa un 55% por encima del de ese ejercicio.

En 2023 el peso de la política de infraestructuras se mantiene en el **2,6% del total del gasto** (capítulos I a VIII) a pesar de contar con la contribución de los fondos provenientes de la UE. **Esta participación en el gasto es inferior a la del año 2011 y muy alejada a la de los años anteriores.** Descontando la aportación de los fondos europeos, **la participación nacional mejora ligeramente hasta el 1,8% del total del gasto nacional**, aunque sigue siendo muy discreta.

Peso de la política de infraestructuras sobre el total del gasto consolidado (Capítulos I a VIII).



Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública y elaboración propia.

A pesar del aumento presupuestario para la política de Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes, existe una notable preocupación por el hecho de que en los últimos años **la liquidación final de estas partidas termine siendo sensiblemente inferior a la inicialmente presupuestada**. Esta situación genera una gran incertidumbre sobre el verdadero alcance real de estas políticas. Por ello, es fundamental insistir en la importancia de que, en paralelo con el incremento en la dotación de estos programas, se lleve a cabo una ejecución real de los mismos. De esta forma se podrán aprovechar más eficiente los recursos, tanto nacionales como los

provenientes de la Unión Europea, especialmente en un momento de debilidad de la economía, como el que se espera para el próximo año.

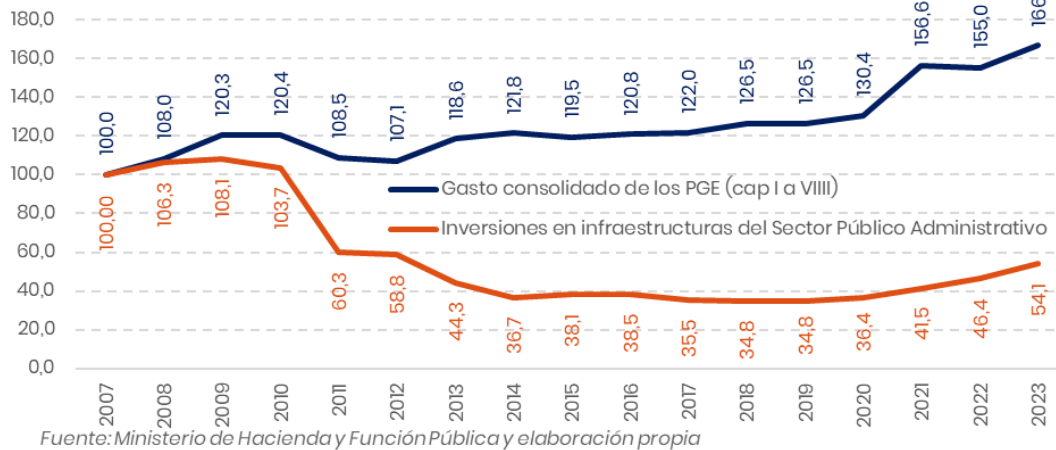
Hay que incidir en que, dada la apreciable contribución de los fondos europeos destinados a nuestro país, **se está desaprovechando una oportunidad para dar un mayor impulso a las infraestructuras**, sobre todo considerando el momento económico actual y las notables transformaciones que se están promoviendo desde la Unión Europea. Además, un **buen aprovechamiento de las inversiones en infraestructuras es un elemento clave para incrementar la competitividad de nuestro país en el medio y en el largo plazo y contribuye a aumentar la cohesión y la vertebración del territorio.**

Por capítulos, **el gasto se concentra en Transferencias de Capital, que disminuyen un -11%** hasta los 4.994 millones de euros **y en segundo lugar en Inversiones reales que aumentan un 16,6%**, hasta los 4.092 millones de euros. **El agregado de ambos supone el 71,9% del total del gasto** destinado a Infraestructuras y Sistemas Resilientes, frente al 77% del año 2022 y con una cuantía (9.086 millones de euros) **que es un -0,4% inferior a la del año anterior.**

Por programas destacan, dentro del presupuesto nacional, el **de Infraestructuras del Transporte ferroviario (453A)** con 1.743 millones de euros, que aumenta un 23,9%; el de **Creación de infraestructuras de carreteras (453B)**, con una dotación de 1.543 millones de euros, lo que supone un incremento del 0,6%; el programa para **Gestión e infraestructuras del agua (452A)** que crece un 10,8% hasta los 1.224 millones; y el de **Conservación y explotación de carreteras (453C)** que apenas aumenta un 0,3%, hasta los 1.205 millones. En cuanto a los programas financiados con fondos europeos, los que perciben mayor dotación son **Zonas de bajas emisiones y transformación del transporte urbano y metropolitano**, que percibe 987 millones de euros, un -12% menos que en el ejercicio anterior; el programa de **Red Europea de Transportes** cuya dotación aumenta un 12,5%, hasta 515 millones de euros; y el programa de **Seguimiento y restauración de ecosistemas fluviales, recuperación de acuíferos y mitigación del riesgo de inundación** que percibe 498 millones de euros, un 44,5% más que en el ejercicio anterior.

En cuanto a **la inversión en infraestructuras**, los PGE-2023 recogen **una dotación de 4.092 millones de euros por parte del Sector Público Administrativo, lo que supone un incremento del 16,6%** con respecto al año 2022. Esta cuantía, siendo notablemente mejor que la de los años precedentes, aún se sitúa por debajo de la del año 2012, y **es un 49% inferior a la del año 2008**, mientras que en este periodo de tiempo el conjunto del gasto se ha incrementado un 55%.

Evolución de la inversión en infraestructuras del Sector Público Administrativo y del Gasto Total Consolidado (Capítulos I a VIII). (Año 2007=100)



Considerando la inversión en infraestructuras en su conjunto, es decir, teniendo en cuenta la que realiza el Estado, que es la que se ha comentado anteriormente, y la que desarrollan los Entes Públicos y Sociedades Mercantiles Estatales (cuyo presupuesto es estimativo y no está incluido en los presupuestos consolidados), **se destinarán 11.794 millones de euros, un 7,3% más que en 2022. De nuevo hay que destacar que, aunque es una dotación superior a los de los años precedentes, es apenas algo más de la mitad de los más de 20.000 millones anuales que se asignaron entre los ejercicios de 2008 y 2010.**

En cuanto al tipo de infraestructuras, **la inversión en ferrocarriles es la que mayor dotación recibe**, el 45,9% del total, aunque casi en su totalidad proveniente de Entes Públicos y Sociedades Mercantiles Estatales, principalmente ADIF y ADIF-Alta Velocidad, financiados en parte por los fondos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. **El segundo tipo de infraestructuras con mayor dotación son las carreteras**, con el 19,4% del presupuesto y financiado en su mayor parte por el Estado. Sin embargo, como en ejercicios anteriores, **se echan de menos partidas destinadas a impulsar la colaboración público-privada.**

Inversión en infraestructuras. Distribución por tipo de infraestructura (millones de euros)

Tipo de infraestructura (Año 2023)	Entes Públicos y Soc.		TOTAL	% sobre el Total
	Estado	Mercantiles Estatales		
Carreteras	2.190,0	101,8	2.291,9	19,4
Ferrocarriles	23,9	5.384,2	5.408,1	45,9
Puertos	4,3	1.063,2	1.067,6	9,1
Aeropuertos	10,3	816,1	826,5	7,0
Hidráulicas	830,5	283,9	1.114,4	9,4
Costas y Medioambientales	263,3		263,3	2,2
Transición Justa	6,4		6,4	0,1
Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	726,7		726,7	6,2
Otras	37,0	51,9	88,9	0,8
TOTAL	4.092,4	7.701,2	11.793,6	100,0

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública y elaboración propia.

La inversión pública

En los PGE-2023 **la dotación para inversión pública se sitúa en 25.913 millones de euros, aumentando un 20,9% con respecto al ejercicio anterior**. De esta cuantía, 11.794 millones se destinarán a inversiones en infraestructuras, tal como se ha señalado anteriormente. Estos 25.93 millones incluyen los recursos para atender los compromisos de pago correspondientes a Programas Especiales de Modernización de Defensa por valor de 4.902 millones de euros, que no tendrán impacto en el déficit público de 2023, al tratarse de entregas realizadas en ejercicios anteriores. También recogen 4.546 millones procedentes de fondos de la Unión Europea. Como consecuencia, la participación de la **inversión pública en el PIB aumenta dos décimas frente al ejercicio 2022, hasta el 1,87%**, la mayor desde el año 2011. No obstante, a pesar del crecimiento que se produce en la cuantía destinada a inversión pública para 2023, **esta dotación todavía es sensiblemente inferior a los más de 31.000 millones que se destinaron en los años 2008 y 2009**, cuando su peso en el PIB se situaba próximo al 3%.

Sector Público Estatal: Distribución de la inversión real por sectores. PGE-2023

(millones de euros)	Nacional	Plan UE	Total	% s/total
Sector Público Administrativo (presup. limitativo)	11.877,7	2.643,8	14.521,5	56,0
Sector Público con presupuesto estimativo*	9.489,6	1.901,8	11.391,4	44,0
TOTAL	21.367,3	4.545,6	25.912,8	100,0

Fuente: Ministerio de Hacienda y elaboración propia

* Sector público empresarial y fundacional y sector público administrativo con presupuesto estimativo

El incremento de la inversión pública es oportuno en una coyuntura de desaceleración económica como la actual y clave para el aprovechamiento de los fondos europeos. Por ello, es necesario que tenga continuidad en próximos ejercicios, al tiempo que **es fundamental que se ejecuten las inversiones presupuestadas**, para que la inversión pública pueda jugar un papel dinamizador de la inversión privada y apoyar el crecimiento de la actividad y del empleo.

Adicionalmente, a las partidas destinadas directamente a la inversión, el Estados y sus Organismos también realizan transferencias de capital para financiar inversiones de otros

agentes de la economía. El conjunto de estas transferencias de capital asciende a 31.684 millones de euros en los PGE-2023, lo que supone un descenso del -1,6% con respecto a 2022. La mayor parte de estos fondos proceden de la Unión Europea 18.635 millones de euros, un -10,4% menos que en el ejercicio anterior, y el resto, 13.049 millones son de origen nacional, que aumentan un 14,7%.

Atendiendo únicamente al **Sector Público Administrativo con presupuesto limitado, hay que señalar que para el año 2023 está presupuestado destinar 14.521 millones** de euros, un 30% más que el año anterior. De ellos, 2.644 millones provienen de fondos europeos, lo que supone un incremento del 61,7%, mientras que la aportación nacional, 11.878 millones, aumenta un 24,5%. Hay que insistir en que estas dotaciones nacionales para 2023 incluyen recursos para atender los compromisos de pago correspondientes a Programas Especiales de Modernización de Defensa por la cuantía de 4.902 millones, que no impactan en el déficit público de 2023 al tratarse de entregas realizadas en ejercicios anteriores.

Por agentes, el Estado concentra la gran mayoría del gasto, el 81,7%, seguido de los Organismos autónomos, con el 10,0%. Por su parte, la Seguridad Social gastará el 3,1% del presupuesto y el resto de las entidades el 5,2% restante. En cuanto a los ministerios que mayor inversión realizarán destacan el Ministerio de Defensa con 6.142 millones, lo que supone un incremento del 58,5% y concentrando el 42,3% del total del presupuesto destinado a inversiones. En segundo lugar, el Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana con 2.639 millones de euros para inversiones, que es el 18,2% del total. Mientras que el tercer ministerio con mayor presupuesto para inversiones es el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, con 1.560 millones de euros, el 10,7% del presupuesto.

Considerando las políticas de gasto, **las mayores dotaciones se destinan a Defensa**, que crece un 56,5% con respecto a 2022 **y a Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes** que aumentan en un 16,6%. La tercera mayor partida es para **Investigación, Desarrollo, Innovación y Digitalización**, aunque vuelve a reducirse su dotación en un -10,4%.

Sector Público Administrativo con presupuesto limitativo								
<small>(Estado, Organismos Autónomos, resto de entidades del sector público administrativo con presupuesto limitativo y Seg. Social)</small>								
Distribución de la inversión real por políticas								
	Año 2022			Año 2023			% crec. Nac.	% crec. Total
	Nacional	Total	% s/ total	Nacional	Total	% s/ total	23/22	23/22
Defensa	3699,9	3.725,4	33,4	5.829,9	5.830,4	40,2	57,6%	56,5%
Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes	3291,3	3.509,0	31,4	3.365,7	4.092,4	28,2	2,3%	16,6%
Investig., Desarrollo, Innovac. Y Digitalización	513,6	1.244,7	11,1	504,7	1.115,7	7,7	-1,7%	-10,4%
Comercio, Turismo y PYMES	45,9	62,9	0,6	57,4	594,2	4,1	25,2%	845,4%
Seg. Ciudadana e Instit. Penitenciarias	403,3	437,7	3,9	410,7	438,1	3,0	1,8%	0,1%
Sanidad	166,1	207,0	1,9	192,1	331,9	2,3	15,6%	60,4%
Industria y Energía	213,5	283,1	2,5	218,1	270,7	1,9	2,2%	-4,4%
Agricultura, Pesca y Alimentación	129,2	198,0	1,8	199,8	249,9	1,7	54,7%	26,3%
Justicia	175,1	243,4	2,2	193,6	232,9	1,6	10,6%	-4,3%
Educación	141,0	236,4	2,1	129,9	221,5	1,5	-7,9%	-6,3%
Servicios sociales y promoción social	44,7	124,4	1,1	46,4	216,6	1,5	3,8%	74,1%
Administración Financiera y Tributaria	149,9	149,9	1,3	153,8	153,8	1,1	2,6%	2,6%
Servicios de carácter general	169,7	178,5	1,6	141,7	148,0	1,0	-16,5%	-17,1%
Otras políticas	388,6	566,9	5,1	433,9	625,4	4,3	11,7%	10,3%
TOTAL	9.531,7	11.167,2	100,0	11.877,7	14.521,5	100,0	24,6%	30,0%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública y elaboración propia

Política de Gasto en Investigación, Desarrollo e Innovación, y Digitalización

Los PGE 2023 asignan a la política de Investigación, Desarrollo, Innovación (I+D+i) y digitalización (Capítulos I a VIII) **una dotación económica que asciende a 16.227 millones de euros**, lo que **supone un incremento del 22,0%** (2.928,7 millones de euros) respecto al año 2022. En esta dotación se incluye tanto la financiación de la I+D+i civil como la militar.

Dentro de esta política de gasto se incorporan los fondos para el desarrollo de las actuaciones contenidas en la Estrategia Española de Ciencia, Tecnología e Innovación 2021-2027 y en el Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación, en la Agenda España Digital 2026 y en la parte correspondiente del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTyR) destinada a estos dos ámbitos.

De forma más específica, en lo que respecta al PRTyR, la dotación consignada en la edición 2023 de los PGE a las actividades de I+D+i y digitalización, a través de 29 programas, asciende a 7.554,9 millones de euros, lo que supone un incremento del 39,4% respecto al año anterior. El 55,3% de estos fondos será gestionado por el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, un 21,0% por el Ministerio de Ciencia e Innovación, un 20,3% por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, y el resto (3,4%) será gestionado por otros Ministerios.

La política de gasto en I+D+i y Digitalización ve incrementada su peso en el conjunto del Presupuesto del Estado hasta alcanzar el 3,3% del total.

Respecto al reparto del presupuesto entre el ámbito civil y el militar, **la dotación del apartado civil asciende a 14.394,3 millones de euros, con un incremento del 16,5%** respecto al año 2022. Por su parte, **el apartado militar alcanza los 1.833,2 millones de euros, con un incremento del 95,3%** respecto al año anterior, en el que la dotación se situó en los 938,7 millones de euros, aumento que viene a reflejar, en parte, el compromiso de gasto adquirido por el Gobierno español con la OTAN.

La proporción de estos dos ámbitos se mantiene de manera similar al año anterior (88,7% del total de la política de gasto para el apartado civil y 11,3% para el apartado militar).

Si se analizan los distintos capítulos de gasto relativos al apartado civil, el correspondiente al **capítulo VII (subvenciones), con una dotación de 7.615,0 millones de euros, recoge un incremento del 24,5%** (1.496,8 millones de euros). Por su parte, **el capítulo VIII (préstamos), con una dotación de 4.276,3 millones de euros, aumenta también su cuantía en un 13,4%** (505,0 millones de euros).

Analizando el peso de ambos capítulos sobre el total de la dotación asignada a la I+D+i civil (capítulos I a VIII), se continúa con la tendencia del año anterior, donde se dotaba de mayor protagonismo al capítulo VII sobre el capítulo VIII, respondiendo así a una de las grandes demandas del tejido empresarial en los últimos. **En esta edición de los PGE, el capítulo VII supera, por primera vez, la barrera del 50%**, concretamente alcanzando el 52,9%, 3,4 puntos porcentuales más que en el año anterior; frente al 29,7% del capítulo VIII, 0,8 puntos porcentuales menos que el año anterior.

No obstante, debemos insistir, una vez más, en el efecto coyuntural de los fondos provenientes del Mecanismo de Recuperación, Transformación y Resiliencia, tanto en la estructura (reparto de los capítulos VII y VIII), como en el contenido (dotación económica).

Si eliminamos el efecto de estos fondos, la situación es ligeramente diferente, ya que el presupuesto asignado a la I+D+I civil alcanzaría los 6.839,4 millones de euros, con una variación del -1,5% respecto al año anterior. En este contexto, sin tener en consideración el efecto de los fondos europeos, el reparto de presupuesto entre los capítulos VII y VIII mantendría la tradicional descompensación (25,9% y 57,3% respectivamente).

En cuanto al análisis de los distintos programas, cabe destacar que tres de ellos, de un total de 41 relacionados con la I+D+I y la digitalización en el ámbito civil, acaparan más del 43,4% de la dotación presupuestaria asignada a esta Política de Gasto.

El **programa 463B, destinado al “Fomento y coordinación de la Investigación Científica y Técnica”**, continúa suponiendo el mayor porcentaje sobre el total del presupuesto dedicado exclusivamente al apartado civil (21,0%), con una dotación de **3.028,7 millones de euros** y un ligero aumento (6,1%) respecto al año 2022 (174,8 millones de euros).

El segundo programa con mayor representatividad en el conjunto de la Política de Gasto de Investigación, Desarrollo, Innovación y Digitalización es el **467C, de “Investigación y Desarrollo Tecnológico-Industrial”**, con un 12,2% del total del presupuesto dedicado a la I+D+I (**1.754,45 millones de euros**). En este caso llama la atención la ligera disminución que sufre su dotación respecto al año anterior (-12,7%). Este aspecto es ciertamente relevante dado que su objetivo fundamental es la promoción de la innovación y el desarrollo tecnológico del sector empresarial, y contiene la mayor parte de la financiación que se destina al Centro para el Desarrollo Tecnológico y la Innovación (CDTI), entidad que contará en 2023 con un presupuesto total de 1.785 millones de euros, de los cuales 611,7 millones proceden del Mecanismo de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Contando con este efecto, este programa incrementa un 14,0% su dotación respecto al año 2022.

El tercer programa en importancia, por cuantía asignada (10,1% del total), es el **46LB C12.I02 de “impulso de la Competitividad y Sostenibilidad Industrial. I+D+I+Digitalización”**, cuya dotación proviene de los fondos europeos y cuya gestión recae en el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Este programa, dotado con **1.458,7 millones de euros**, se ve incrementado en un 700,1% (la dotación de este programa ascendió en 2022 a 182,1 millones). El objetivo de este programa es impulsar la modernización y la productividad del ecosistema español de industria-servicios, mediante la digitalización de la cadena de valor, el impulso de la productividad, la competitividad y la mejora de la eficiencia energética de los sectores estratégicos claves en la transición ecológica y la transformación digital. Dentro del programa se incluyen fondos destinados al desarrollo de PERTEs, una línea de apoyo a planes de innovación y sostenibilidad y una Línea de apoyo a proyectos con entidad propia, de menor alcance, para la implementación de la digitalización en procesos y organización de empresas industriales (se contemplan áreas como las plataformas de interconexión de la cadena de valor de la empresa, soluciones para el tratamiento avanzado de datos, soluciones de inteligencia artificial, proyectos de simulación industrial, diseño y fabricación aditiva; proyectos industriales de realidad aumentada, realidad virtual y visión artificial; robótica colaborativa y cognitiva; y sensorica).

Cabe citar también los tres siguientes programas que cierran el top-6 en reparto de fondos, todos ellos con dotaciones superiores a los 1.000 millones de euros.

- El programa **46OE C15.105 “Despliegue de infraestructuras digitales transfronterizas. I+D+i+Digitalización”**, con una dotación de **1.350,0 millones de euros** y un incremento del 440,0% (vinculado a la componente del PRTyR sobre *Conectividad digital, impulso a la ciberseguridad y despliegue del 5G*, a través de la cual se abordan los retos de la conectividad a la hora de lograr la cobertura de redes fijas ultrarrápidas, con más de 100 Mbps/s, y de la red 5G en España, en particular, en las zonas rurales y en los corredores de transporte transfronterizos clave).
- El programa **46MC C13.103 “Digitalización e Innovación I. I+D+i+Digitalización”** (vinculado a la componente del PRTyR sobre *Impulso a las Pymes*, centrado significativamente en la digitalización, con una aproximación horizontal para proporcionar un paquete básico de digitalización a un porcentaje importante de PYMEs, y vertical para impulsar la digitalización de procesos y la innovación tecnológica en determinadas PYMEs), con una dotación de **1.322,0 millones de euros**, un 15,2% menor que en el año 2022. Este programa incluye las partidas que deben financiar, entre otras acciones, el Kit Digital,
- El programa **463A. “Investigación científica”**, con una dotación de **1.210,9 millones de euros**, un 3,5% más que en el año anterior. Este programa, gestionado fundamentalmente por el Ministerio de Ciencia e Innovación, recoge cerca del 90% del presupuesto asignado al Consejo Superior de Investigaciones Científicas (1.078,9 millones de euros).

En el apartado de beneficios fiscales, la previsión que se recoge para el año 2023 cifra las **deducciones por actividades de I+D+i en el Impuesto de Sociedades en 672,38 millones de euros, un 24,6% inferior a la estimación realizada para el año 2022 (891,4 millones de euros)**.

Por último, cabe hacer una mención específica a los datos de la Liquidación del Presupuesto del Estado (no se incluyen Organismos autónomos, Agencias, etc.) correspondiente al año 2021 (último año consolidado), en lo que a la Política de Investigación, Desarrollo e innovación y Digitalización se refiere. Según estos datos, el crédito definitivo para el año 2021 ascendió a 10.194,2 millones de euros, de los cuales, el 55,4% (5.647,6 millones de euros) fue contabilizado como “obligaciones reconocidas netas”, o lo que se podría entender como presupuesto ejecutado. De esta cantidad, 4.584,4 millones de euros correspondería a las dotaciones provenientes de los fondos europeos, de los cuales se contabilizaron como “obligaciones reconocidas netas” el 78,9% de los mismos.

Los PGE 2023 suponen nuevamente un ligero incremento en la dotación presupuestaria para el apoyo de las actividades de I+D+i y, especialmente, en las del ámbito de la digitalización, en línea con las prioridades marcadas por el PRTyR. No obstante, cabe señalar que no solamente resulta importante dotar económicamente esta política de gasto, sino que se deben implementar los mecanismos adecuados para permitir su completa ejecución y que estos fondos alcancen a los usuarios finales, garantizado de esta manera la eficacia del sistema, especialmente para el aprovechamiento de los fondos europeos.

INVESTIGACIÓN, DESARROLLO, INNOVACIÓN Y DIGITALIZACIÓN

 Clasificación por programas (Capítulos I a VIII)
 (Millones de euros)

PROGRAMAS	Presupuesto 2022		Presupuesto 2023		%Δ 23/22
	Importe	% s/total	Importe	% s/total	
46AA C01.I01 Zonas de bajas emisiones y transformación del transporte urbano y metropolitano. I+D+i+Digitalización	2,97	0,0	2,58	0,0	-13,1
46FB C06.I02 Red Transeuropea de Transporte. Otras actuaciones. I+D+i+Digitalización	24,48	0,2	30,28	0,2	23,7
46KA C11.I01 Modernización de la Administración General del Estado. I+D+i+Digitalización	386,10	2,9	233,39	1,4	-39,6
46LA C12.I01 Espacios de datos sectoriales (contribución a proyectos tractoros de digitalización de los sectores productivos estratégicos)	100,00	0,8	400,00	2,5	-
46LB C12.I02 Programa de impulso de la Competitividad y Sostenibilidad Industrial. I+D+i+Digitalización	182,09	1,4	1.458,67	9,0	701,1
46MA C13.I01 Emprendimiento. I+D+i+Digitalización	78,00	0,6	60,00	0,4	-23,1
46MC C13.I03 Digitalización e Innovación I. I+D+i+Digitalización	1.559,00	11,7	1.322,00	8,1	-15,2
46NB C14.I02 Programa de digitalización e inteligencia para destinos y sector turístico. I+D+i+Digitalización	155,00	1,2	142,00	0,9	-8,4
46OA C15.I01 Favorecer vertebración territorial mediante despliegue redes: Extensión de banda ancha ultrarrápida y cobertura en movilidad de 30 Mbps	256,00	1,9	256,00	1,6	0,0
46OB C15.I02 Refuerzo de conectividad en centros de referencia, motores socioeconómicos y proyectos tractoros de digitalización sectorial	150,00	1,1	155,00	1,0	3,3
46OC C15.I03 Bonos de conectividad para PYMES y colectivos vulnerable	40,00	0,3	10,00	0,1	-75,0
46OD C15.I04 Renovación y sostenibilidad de infraestructuras	40,00	0,3	20,00	0,1	-50,0
46OE C15.I05 Despliegue de infraestructuras digitales transfronterizas. I+D+i+Digitalización	250,00	1,9	1.350,00	8,3	440,0
46OG C15.I07 Ciberseguridad: Fortalecimiento de las capacidades de ciudadanos, PYMES y profesionales; e Impulso del ecosistema del sector	182,78	1,4	131,62	0,8	-28,0
46PR C16.R01 Estrategia Nacional de IA	113,80	0,9	86,60	0,5	-23,9
46QA C17.I01 Planes Complementarios con CCAA	130,87	1,0	60,25	0,4	-54,0
46QB C17.I02 Fortalecimiento de las capacidades, infraestructuras y equipamientos de los agentes del SECTI	258,08	1,9	75,83	0,5	-70,6
46QC C17.I03 Nuevos proyectos I+D+i Público Privados, Interdisciplinares, Pruebas de concepto y concesión de ayudas consecuencia de convocatorias competitivas	521,50	3,9	442,57	2,7	-15,1
46QD C17.I04 Nueva carrera científica	151,01	1,1	219,01	1,3	45,0
46QE C17.I05 Reforma de capacidades del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación: Transferencia de conocimiento	111,66	0,8	41,95	0,3	-62,4
46QF C17.I06 Reforma de capacidades del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación: Salud	307,04	2,3	424,24	2,6	38,2
46QG C17.I07 Reforma de capacidades del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación: Medioambiente, cambio climático y energía	61,93	0,5	6,86	0,0	-88,9
46QI C17.I09 Reforma de capacidades del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación: Sector aeroespacial	120,00	0,9	240,00	1,5	100,0
46RF C18.I06 Data lake Sanitario	35,00	0,3	65,00	0,4	85,7
46SA C19.I01 Competencias digitales transversales. I+D+i+Digitalización	36,00	0,3	123,00	0,8	241,7
46SC C19.I03 Competencias digitales para el empleo. I+D+i+Digitalización	0,00	0,0	54,00	0,3	-
46SD C19.I04 Profesionales digitales	5,00	0,0	5,00	0,0	0,0
46UD C21.I04 Formación y capacitación del personal docente e investigado	125,02	0,9	120,52	0,7	-3,6
46UE C21.I05 Mejora de infraestructuras digitales, el equipamiento, las tecnologías, la docencia y la evaluación digitales universitario	36,03	0,3	18,53	0,1	-48,6
461M. Dirección y servicios Grales. De ciencia y tecnología	36,07	0,3	62,65	0,4	73,7
462M. Investi. y estudios sociológicos y constituc.	15,48	0,1	17,18	0,1	11,0
462N. Investig. y estudios estadísticos y económicos	6,46	0,0	6,51	0,0	0,8
463A. Investigación científica	1.170,34	8,8	1.210,94	7,5	3,5
463B. Fomento y coord.de la invest. científica y técnica	2.853,84	21,5	3.028,72	18,7	6,1
465A. Investigación sanitaria	288,70	2,2	328,05	2,0	13,6
467B. Investig. Desarrollo y experimentación en Transp.e Infr.	1,00	0,0	1,00	0,0	0,0
467C. Investigación y desarrollo tecnológico-industrial	2.006,64	15,1	1.754,45	10,8	-12,6
467G. Invest. y desarrollo Sociedad de la Información	171,64	1,3	109,82	0,7	-36,0
467H. Invest. energética, medioambiental y tecnológica	113,26	0,9	115,29	0,7	1,8
467I. Innovación tecnológ. de las telecomunicaciones	277,52	2,1	204,80	1,3	-26,2
TOTAL INVESTIGACIÓN CIVIL	12360,3	92,9	14394,3	88,7	16,5
PROGRAMAS	Presupuesto 2022		Presupuesto 2023		%Δ 23/22
	Importe	% s/total	Importe	% s/total	
464A. Investigación y estudios de las FFAA	230,36	1,7	232,10	1,4	0,8
464B. Apoyo a la innovación tecnológica en el sector defensa	708,20	5,3	1.601,15	9,9	126,1
TOTAL INVESTIGACIÓN MILITAR	938,6	7,1	1833,3	11,3	95,3
TOTAL INVESTIGACIÓN	13298,97	100,0	16227,6	100,0	22,0

Política de Transporte

La política de transportes se plantea en los PGE bajo una **perspectiva limitada a la política de subvenciones a los distintos modos**, para garantizar aquellos servicios que resultan deficitarios, procurar la integración de los territorios no peninsulares, mejorar las infraestructuras y flotas de transporte y promover una movilidad eficiente y sostenible. Este planteamiento debe complementarse con otras políticas asignadas orgánicamente en los PGE al mismo Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Para el ejercicio 2023, **la dotación de la política de Subvenciones al Transporte asciende a 3.418,7 millones de euros**, lo que supone **un incremento del 25,7% respecto del ejercicio 2022**, lo cual se explica por las distintas medidas excepcionales adoptadas en el contexto económico de significativo incremento del precio de los productos energéticos y materias primas. El desglose por programas es el siguiente:

(en millones de euros)						
	Presupuesto 2023	% sobre total	Presupuesto 2022	% sobre total	Variación porcentual	Variación absoluta
441M. Subvenciones y apoyo al transporte terrestre	2.481,39	72,6%	1.825,86	72,6%	35,9%	655,53
441N. Subvenciones y apoyo al transporte marítimo	183,95	5,4%	167,19	6,1%	10,0%	16,76
441O. Subvenciones y apoyo al transporte aéreo	679,11	19,9%	653,27	24,0%	4,0%	25,84
441P Subvenciones al transporte extrapeninsular de mercancías	74,28	2,2%	74,28	2,7%	0,0%	0,00
TOTAL	3.418,73		2.720,60		25,7%	698,13

Fuente: PGE-2023

Se observa que el Programa **441M, para el transporte terrestre**, absorbe **el 72,6% del total de las ayudas presupuestadas**. Ello se explica, entre otros motivos, por el mantenimiento de la gratuidad de los títulos multiviaje para líneas ferroviarias con obligación de servicio público, aprobada por el Real Decreto-Ley 11/2022, de 25 de junio, modificado por el Real Decreto-Ley 14/2022, de 1 de agosto, y que supone una compensación a RENFE de 660 millones de euros. A ello se añaden otras partidas para RENFE por 1.009 millones de euros como compensación a las obligaciones de servicio público y 301 millones de euros para compensar las obligaciones de servicio público de cercanías y media distancia prestados en Cataluña. **Un ejercicio más se evidencia un protagonismo destacadísimo del modo ferroviario frente al resto de modos.**

Dentro del mismo Programa 441M la asignación para el transporte urbano y metropolitano para 2023 queda como sigue: 109 millones de euros para la Autoridad del Transporte Metropolitano de Barcelona, 48 millones de euros para la Comunidad Autónoma de Canarias, 127 millones de euros para el Consorcio Regional de Transportes de Madrid y 38 millones de euros para la Autoridad del Transporte Metropolitano de Valencia. Para el resto de las entidades locales que presten el servicio de transporte colectivo urbano se dota una partida de 51 millones de euros.

En cuanto a la compensación de las obligaciones de servicio público de los servicios de transporte por carretera, se dotan 15 millones de euros para 2023, idéntico importe al del ejercicio 2022 pese a la evolución negativa del sector por la crisis en que está incurso.

Como se indica, deben considerarse, por su impacto, otros programas incluidos en las políticas de infraestructuras resilientes y de investigación y desarrollo, donde una parte significativa de los créditos son ejecución de los componentes 1 y 6 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

La planificación estratégica de las infraestructuras de transporte terrestre, aéreo y marítimo se enmarca en el Plan Estratégico de Infraestructuras, Transporte y Vivienda (PITVI) que estableció las prioridades y programas hasta el año 2024. Una rápida comparativa entre los distintos programas incluidos en los PGE 2023 muestra que **la inversión en ferrocarril duplica sobradamente a la inversión en carreteras (5.408,1 millones frente a 2.291,9 millones)**. El protagonismo de distintas entidades empresariales públicas es acusado, para que ejecuten diversas inversiones, por ejemplo 720 millones de euros para ADIF y 140 millones de euros Puertos del Estado.

Respecto de los **programas para mantenimiento y conservación de las carreteras, se mantiene prácticamente inalterado el importe del Programa 453C** (1.204,9 millones de euros frente a 1.201,2 millones en 2022), pese a las evidentes necesidades de la red viaria.

Merece la pena destacar la **reducción del importe del Programa 45C C01.I03 para mejora de la calidad del servicio Cercanías** (un 41% inferior al ejercicio 2022). Y, en sentido contrario, el **incremento de un 51% del Programa 45FC C06.I03 para intermodalidad y logística**.

Finalmente, **se destinan 11 millones de euros** (mismo importe que para 2022) al **Programa 45SC. Competencias digitales para el empleo. Transportes**, lo que sigue siendo exiguo considerando la importancia de la modernización y digitalización del sector.

Política De Vivienda (Acceso a la Vivienda y Fomento de la Edificación)

Esta política estatal comprende las funciones de planificación, fomento y coordinación con las diversas administraciones competentes, por lo que la ejecución de los programas de este epígrafe depende de que se materialicen las transferencias para las Comunidades Autónomas y entes locales y de la ejecución que lleven a cabo todas estas entidades. El objetivo principal es resolver la precariedad en el acceso a la vivienda y el impulso a la rehabilitación y regeneración urbanas, primando siempre la eficiencia energética de los edificios (a construir o a rehabilitar).

La política de vivienda se dota con un presupuesto de 3.471,6 millones, del cual 2.480 millones se financian con los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Esto supone un **incremento del 5%** respecto del presupuesto para 2022.

Esta política **se ejecuta a través de siete programas**, cuatro de los cuales están vinculados al componente 2 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia:

Política de Vivienda PGE-2023 (en millones de euros)						
	Presupuesto 2023	% sobre total	Presupuesto 2022	% sobre total	Variación porcentual	Variación absoluta
261N. Promoción, administración y ayudas para la rehabilitación y acceso a la vivienda	958,53	27,6%	771,41	23,4%	24,3%	187,12
261O. Ordenación y fomento de la edificación	30,32	1,3%	32,46	1,0%	-6,6%	-2,14
261P. Urbanismo y política de suelo	2,75	0,1%	2,33	0,1%	18,0%	0,42
26BA C02.I01 Programa rehabilitación para recuperación económica y social en entornos residenciales	1.980,00	57,0%	1.389,00	42,2%	42,5%	591,00
26BB C02.I02 Programa de construcción de viviendas en alquiler social en edificios energéticamente eficientes	500,00	15,2%	500,00	14,4%	0,0%	0,00
26BE C02.I05 Programa de rehabilitación sostenible y digital de edificios públicos	-		600,00	3,1%	-100,0%	-600,00
26BF C02.I06 Programa de ayudas elaboración proyectos piloto de planes de acción local de la Agenda Urbana Española	-		-			0,00
TOTAL	3.471,60		3.295,20		5,4%	176,40

Fuente: PGE-2023

Destaca el **Programa 261N a través del cual se financia la ejecución del Plan Estatal de acceso a la vivienda 2022-2025**, aprobado por Real Decreto 42/2022, de 18 de enero, con los objetivos de reforzar la cooperación y coordinación interadministrativa, la mejora de la calidad y la eficiencia energética de la edificación y su accesibilidad universal. También cubre la continuidad del Plan Bono Alquiler Joven (dotado con 200 millones de euros, como en el ejercicio anterior).

Bajo la cobertura del **Plan Estatal de Vivienda se financiarán actuaciones por 359 millones para planes de vivienda y 63 millones en ayudas de subsidiación** para atender compromisos de planes anteriores.

Respecto del **Programa 26BA, se incrementa su presupuesto un 42% hasta los 1.980 millones focalizado en la rehabilitación y recuperación social**. De esta partida, 880 millones se destinan a rehabilitación en entornos residenciales y otros 1.100 millones para cubrir el coste de una nueva inversión en la financiación de actuaciones de rehabilitación edificatoria y de promoción de vivienda en alquiler social o a precio asequible.

En directa relación con lo anterior se encuentra el **Programa 26BB que destina 500 millones (idéntico importe al del ejercicio 2022) para construcción de viviendas en alquiler social en edificios energéticamente eficientes**.

Llama la atención, por último, la **discontinuidad del Programa 26BE para la rehabilitación de edificios públicos**, dotado para 2022 con 600 millones de euros y con cero euros para 2023.

Turismo

El Turismo recibirá 1.050 millones de los PGE en 2023, de los que 779 millones de euros, un 74,1%, serán financiados con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR). La SET ha presentado su plan de acción a través de las prioridades presupuestarias de la siguiente forma:

- 1- Cumplimiento de los hitos del plan estratégico de marketing. Programa de coordinación y promoción del turismo,

adaptarlo a las necesidades de los usuarios del sXXII. Sólo realizando ese ejercicio podremos determinar las partidas necesarias que desde todos los puntos de vista en estos momentos están siendo insuficientes. Cabe recordar que el turismo senior o turismo de mayores es desestacionalizador y de alto valor añadido para los destinos y para el ecosistema turístico.

Industria y energía

El presupuesto destinado a las principales políticas de los ámbitos de industria y energía para 2023 alcanza los 11.606 millones de euros, de los cuales 5.925 millones de euros proceden del MRR (Mecanismo de Recuperación y Resiliencia), y 5.681 millones de euros son del resto del presupuesto. Estos recursos suponen un incremento del 2,56% respecto al presupuesto del ejercicio anterior (11.316 millones de euros). A continuación, se entra al detalle de las políticas.

Política Industrial

La partida con mayor dotación en materia de industria es el programa de impulso de la competitividad y sostenibilidad industrial e I+D+I (42LB), con un presupuesto de 2.440 millones de euros, casi un 6% menos que el año anterior (2.594 millones de euros). La finalidad del programa es impulsar la modernización y la productividad del ecosistema español de industria-servicios, mediante la digitalización de la cadena de valor, el impulso de la productividad, la competitividad. La industria manufacturera (sin contar el sector energético) representa un 12.3% del Valor Añadido Bruto de la economía española, un porcentaje menor respecto a otros países europeos. No obstante, a pesar de este peso relativamente reducido en el PIB español, es uno de los sectores con mayor resiliencia ante las crisis, que genera empleos más estables, y con salarios por encima de la media, y que alcanza mayores cotas de internacionalización, suponiendo el 83% de las exportaciones españolas.

Para fomentar la reindustrialización en España, el programa se enfoca en los siguientes objetivos: i) digitalización de sectores estratégicos, ii) modernización y sostenibilidad de la industria, iii) Impulso de las industrias tractoras “verdes” y digitales y iv) estrategia Española de Economía Circular.

El apoyo a la inversión industrial se realizará a través de la línea de apoyo a proyectos estratégicos para la transición industrial (PERTE). Esta línea tiene como objetivo implementar proyectos en España vinculados a cadenas de valor en la industria de alto valor añadido e impacto definidos por la Comisión Europea. Se trata de mecanismos de impulso y coordinación de proyectos estratégicos y con un efecto tractor sobre otros sectores. La financiación pública que se concede a través de los PERTE se justifica en que estos proyectos generan externalidades positivas en el resto de la economía, y en que hay una insuficiente iniciativa o capacidad de inversión por parte del sector privado.

En segundo lugar, el **programa de reconversión y reindustrialización (422M), también cuenta con algo menos de financiación que el año anterior, 653 millones de euros, frente a los 707 millones de euros del año pasado (un 7,6% menos).** La gran mayoría de la financiación de este programa (600 millones de euros) se canaliza a través del Fondo de Apoyo a la Inversión Industrial Productiva (FAIIP), antiguamente conocido como REINDUS o programa Reindustrialización y

Fortalecimiento de la Competitividad. El objetivo del fondo es dar respuesta a la necesidad de financiación de los activos industriales, que, al ser muy intensivos en capital, los plazos de recuperación de las inversiones son más amplios que en otros sectores. El FAIP tiene una duración de 20 años, con el objeto de financiar proyectos de largo plazo, y está gestionado por SEPIDES. En cuanto a los instrumentos financieros, el fondo utiliza la fórmula de apoyos financieros a través de la concesión de préstamos ordinarios, préstamos participativos, participación en capital de forma minoritaria y temporal o fórmulas mixtas a largo plazo.

Otro programa destacado es el **programa Desarrollo Industrial (422B), dotado este año con 337 millones de euros, 61 millones de euros más que el año anterior**. El objetivo de este programa es proteger a la industria del riesgo de deslocalización. En España y en Europa, se internalizan los costes ambientales en mayor medida que en otras jurisdicciones, y por tanto la industria española y europea no puede competir en igualdad de condiciones frente a empresas extranjeras en países con estándares ambientales son más laxos. El objeto de este programa es reducir esa desigualdad, de forma que las empresas industriales españolas puedan competir en condiciones que se aproximen más a un *level playing field* frente a la industria extranjera. Mediante dos líneas de subvenciones se compensa a este tipo de consumidores, por un lado, por el precio del CO₂ derivado del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (EU ETS), y por otro, por las primas a la generación eléctrica renovable anterior a 2014 y cogeneración de alta eficiencia (RECORE), así como por las compensaciones extrapeninsulares. Las dos líneas de financiación son las siguientes:

- **Compensación de costes indirectos** derivados de la aplicación de la Directiva de Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de CO₂. Se presupuestan **244 millones de euros, igual que el año anterior** (para 2022, originalmente estaban presupuestados 179 millones de euros, pero luego se incrementó a 244 millones de euros). Las ayudas se distribuirán entre 210 empresas.
- **Compensación a los consumidores electrointensivos** de los costes repercutidos en los cargos para la financiación de renovables, cogeneración de alta eficiencia y costes extrapeninsulares. Cuenta con una dotación de **91 millones de euros**, al igual que el año pasado. **No obstante, llama la atención que este año, la previsión de ejecución no llega al 50%**: está previsto que solo se ejecuten 43 millones de euros, menos que el año anterior (60,5 millones de euros), cuando solo había 370 empresas beneficiarias (en lugar de las 390 de este año).

Política energética

En materia de política energética, hay que comenzar destacando la dotación de **834 millones de euros** para el **programa de Normativa y Desarrollo Energético (425A), un 43% más que el año anterior** (583 millones de euros). El programa viene a dar cumplimiento a aspectos puntuales de la normativa en cada uno de sus subsectores; eléctrico, de los hidrocarburos y nuevos combustibles y de energías renovables. Cabe destacar dos subpartidas relevantes:

- Una **dotación para financiar préstamos al Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE) por importe de 430 millones de euros**, dirigidos a apoyar el impulso de la eficiencia energética y las energías renovables.
- El **incremento de la dotación para el Bono Social Térmico hasta 255 millones de euros, frente a los 157 millones de euros del año anterior (incremento de un 62%)**, una ayuda (creada por el RDL 15/2018) para paliar la pobreza energética en consumidores vulnerables, en lo que respecta a energía destinada a calefacción, agua caliente sanitaria o cocina. El incremento de la partida se debe fundamentalmente al incremento de beneficiarios de acuerdo con las medidas adoptadas por el Real Decreto-Ley 6/2022, que modificó el concepto de consumidor vulnerable, tanto para el bono social eléctrico como par el bono social térmico.

En segundo lugar, cabe destacar tres programas financiados a cargo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia:

- Componente 7: **Desarrollo de energías renovables innovadoras, integradas en la edificación** y procesos productivos (42GA) contará con **780 millones de euros, frente a los 435 millones de euros del 2022**. Esta actuación se corresponde con el “flagship” o iniciativa bandera número 1 identificada en el Marco de Recuperación y Resiliencia, relacionada con el despliegue masivo de renovables y en particular su integración en edificios y sectores económicos.
- Componente 9: **Programa para impulsar el Hidrógeno Renovable** (42IA), que contará con **672 millones de euros, 117 millones de euros más que en el 2022** (de 2021 a 2023, el plan tiene una dotación total de 1.855 millones de euros). El objeto del plan es posicionar a España como referente tecnológico en producción y aprovechamiento de hidrógeno renovable, facilitando las condiciones que permitan que esta fuente de energía pueda contribuir de forma significativa a la descarbonización de la economía. El programa marca como hito la implantación de al menos al menos 500 MW de electrólisis autorizados, en línea con los objetivos intermedios de la Hoja de Ruta de Hidrógeno.
- Componente 1: **Plan de instalación de puntos de recarga** (42AB), con **455 millones de euros, al igual que el año anterior** (entre 2021 y 2023, se han presupuestado ya 2.000 millones de euros). Un objetivo fundamental del programa es acelerar la penetración de la movilidad eléctrica, a través de medidas de apoyo para la adquisición de vehículos eléctricos y un plan de puntos de recarga con el apoyo a la adquisición de entre 180.000 y 225.000 vehículos eléctricos enchufables y entre 90.000 y 110.000 nuevos puntos de recarga hasta 2023.
- Componente 8: **Promoción de redes inteligentes y despliegue de la flexibilidad y el almacenamiento** (42HA, 42HB y 42HC): tiene un **presupuesto total de 300 millones de euros** (150 millones de euros para digitalización de las redes, 94 millones de euros para almacenamiento y 56 millones de euros para nuevos modelos de negocio en la transición energética). **Es algo menos que el año pasado (351 millones de euros)**. Estas tres líneas tienen por objeto impulsar la transformación del sistema energético para garantizar que sea flexible y robusto, de modo que en el futuro pueda estar basado fundamentalmente en energías renovables.

Medio Ambiente

A pesar de que se destine el 30% de los PGE de 2023 a políticas de transición ecológica, en concreto el presupuesto para el Ministerio de Transición Ecológica se ha visto reducido en un 9,17% respecto al presupuesto de 2022, alcanzando los 8.842 millones de euros. La Secretaría de Estado de Medio ambiente, cuenta con una dotación de 2.322 millones de euros. Los créditos totales asignados a la política de Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes, descontado el MRR, ascienden a 8.116 millones de euros, lo que supone un incremento del 15,3 por ciento respecto al ejercicio anterior.

En términos generales, en las políticas de infraestructuras y ecosistemas resilientes, están previstas actuaciones para la mejora de la calidad del aire, prevención, reducción y control de la contaminación, la transición hacia una economía circular, la producción y consumo sostenibles y la correcta gestión de residuos. El conjunto de actuaciones se ha incrementado, algo más de un 6% respecto al año anterior, hasta los 12.635 millones de euros, de los que 4.519 millones se refieren a inversiones y reformas del PRTR.

Las partidas presupuestarias de medio ambiente están repartidas, principalmente, en los siguientes programas:

Plan de apoyo a la implementación de la normativa de residuos y al fomento de la economía circular. Cuenta con una dotación de 250 millones de euros procedente del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y disminuye un 16% respecto al ejercicio anterior. Hasta el ejercicio 2022, los recursos del PRTR habían sido destinados exclusivamente al ámbito de la economía circular, si bien a partir de este año se han incorporado una serie de actuaciones de digitalización de información relevante en materia de gestión medioambiental encaminadas a lograr un entorno más saludable.

El programa de actuaciones para la prevención de la contaminación y el cambio climático se incrementará casi un 40% respecto al ejercicio anterior alcanzando los 27,77 millones de euros. Se mantiene la partida presupuestaria al Convenio con la Fundación Biodiversidad para acciones en cambio climático financiadas con ingresos procedentes de subastas de derechos de emisión a 2,5 millones de euros.

Para afrontar los nuevos retos que la lucha contra el cambio climático introducidos tanto a nivel nacional como internacional, se amplió el ámbito de actuación del Fondo de Carbono para una Economía Sostenible, y se mantiene la dotación 800 mil euros respecto al año anterior. En el ejercicio 2023 la dotación del fondo se destinará a dos áreas: por un lado, se iniciarían líneas de actuación nuevas, con vistas a la adecuación del Fondo al contexto de obligaciones nacionales ampliadas en materia de cambio climático y, por otro, se continuaría con la adquisición de reducciones de emisiones de proyectos, en línea con lo que ha venido siendo la actividad del Fondo en los últimos años.

En 2023 se mantendrá la línea PIMA Adapta, incluido dentro del PIMA Refugios Climáticos, con una dotación de 7,5 millones de euros, que pretende canalizar recursos para Impulsar el papel de las áreas protegidas españolas como instrumentos para la conservación de la biodiversidad frente

a los riesgos derivados del cambio climático. Los fondos canalizados a través del PIMA Refugios Climáticos contribuirán al desarrollo de la Ley de Cambio Climático y Transición Energética, apoyando la inclusión de criterios de adaptación al cambio climático en planes e instrumentos de gestión de áreas protegidas, e impulsando la creación de “refugios climáticos” como herramienta de adaptación al cambio climático de la biodiversidad.

En materia de **agua**, el Ministerio para la transición ecológica, dispondrá de 831 millones de euros para inversiones en materia de infraestructura y para la consecución de los objetivos de calidad de las aguas, el Ministerio ha aumentado un 5,5% su presupuestado destinado a inversiones hidrológicas, sumando este año un total de 831 millones de euros. En el marco del MRR, también se han incrementado sustancialmente las partidas hasta los 1.141 millones de euros. En concreto:

- El **programa sobre gestión e infraestructuras del agua**. Los principales objetivos de las políticas son satisfacer la demanda de forma sostenible, priorizando la ejecución de las medidas de los planes hidrológicos destinadas a aumentar la seguridad hídrica y promover el uso más eficiente de los recursos, así como medidas de adaptación al cambio climático, incorporando la gestión del agua a los ODS. En total, se van a destinar casi 1.260 millones de euros a esta partida,
- El **programa de actuaciones de calidad del agua** busca la mejora del estado de la depuración de aguas residuales, de la calidad de las masas de agua y ecosistemas asociados, mantenimiento, conservación y protección del patrimonio medio ambiental y mejora de la gestión. En general, en este programa, las mayores partidas se destinan las inversiones previstas en el Plan DSEAR (depuración y saneamiento principalmente), así como a mejorar el estado de las masas de agua y mejorar su control. Además, se mantiene el programa concreto destinado a actuaciones de depuración, saneamiento, eficiencia, ahorro, reutilización y seguridad de infraestructuras, que se realizarán según el Plan DSEAR como parte del componente 5 del PRTR, aunque se reduce sustancialmente el presupuesto de 255 a 187 millones de euros.

Respecto a los programas relacionados con la **costa y el mar**, persiguen tres objetivos básicos: defensa de la protección del litoral, garantía del uso y disfrute público y medidas de restauración y adaptación a los efectos del cambio climático. Para su desarrollo el Ministerio dispondrá de 70 millones de euros para inversiones a lo que se sumará la contribución del MRR con 140 millones de euros. Ambas cantidades se han visto incrementadas en un 4% y un 47% respectivamente respecto al año 2022.

En lo referente a la **protección y mejora del medio natural**, donde sus fines van encaminados a la conservación, recuperación e incremento sostenible de hábitats naturales y diversidad biológica, lograr un mayor conocimiento de su estado y evolución, acciones contra la desertificación, la defensa, prevención y extinción de incendios forestales, entre otros, su partida presupuestaria ha vuelto a incrementarse alcanzando los 295 millones de euros. Entre las acciones del programa hay que mencionar que se aumenta el presupuesto destinado a incendios forestales, y se ve reducida la dotación a acciones prioritarias de restauración hidrológico forestal y lucha contra la desertificación.

En el **programa de protección y mejora del medio ambiente** se incidirá en el desarrollo de la ley de Responsabilidad Medioambiental, entre otras actuaciones, como la mejora de la calidad del aire, y la transición hacia una economía circular, aumentando su dotación de 14,7 a 21,5 millones

de euros, lo que supone un incremento del 46%. Este aumento en el presupuesto de este programa se corresponde con la ambición de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, junto con la descarbonización de la economía para convertir a la Unión Europea en neutra en carbono en 2050.

La serie de **programas relacionados con conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad** tiene previsto este año un total de 426 millones de euros, estructurándose de la siguiente manera:

- Digitalización y conocimientos del patrimonio natural: dotado con un total de 79 millones de euros. Este programa creará un sistema para digitalizar la gestión, el control y la vigilancia del patrimonio natural, y actualizará los sistemas de aviónica de la flota de aviones anfibios para mejorar el dispositivo contra incendios.
- Conservación de la biodiversidad terrestre y marina: Este programa que incluye cinco líneas de acción: conservación de la biodiversidad terrestre, mejora de las infraestructuras e instalaciones asociadas al capital natural, plan para la conservación de un 30% de la superficie marina a 2030, recuperación de humedales y control del comercio internacional de especies, ha aumentado en más del doble su dotación, de 60 millones el año pasado a 155 millones de euros para este 2023.
- Restauración de ecosistemas e infraestructura verde: La dotación para este programa es de 94 millones de euros. El objetivo es restaurar los ecosistemas naturales, al menos 30.000 hectáreas, y las zonas degradadas por actividades mineras, así como otras iniciativas en entornos urbanos.
- Gestión forestal sostenible: dotado con 97,3 millones de euros, es otro de los programas en el que el presupuesto disminuye. Comprende la renovación de al menos 100 medios de extinción de incendios, y la finalización de actuaciones de mejora de los bosques.

Con respecto al **programa de seguimiento, restauración de ecosistemas fluviales, recuperación de acuíferos y mitigación del riesgo de inundación**, dotado con más de 344 millones de euros. Estas medidas irán encaminadas a la restauración del espacio fluvial, a la ampliación de las redes de seguimiento y a la mejora de los inventarios de las presiones hidromorfológicas que lo amenazan.

Por último, sobre el **Fondo de restauración Ecológica y Resiliencia** que gestiona los fondos destinados a actuaciones medioambientales, recibirá este año 847 millones de euros los cuales se transferirán a los órganos responsables en función de las actuaciones a desarrollar.

En cuanto a la **movilidad sostenible**, en primer lugar, mencionar las partidas destinadas a los Ayuntamientos para la aceleración de la implantación de Zonas de Bajas Emisiones (ZBE) y transformación del transporte urbano y metropolitano que se dotará de un total de 990 millones de euros. Este presupuesto forma parte del **Plan de choque de movilidad sostenible, segura, y conectada en entornos rurales y metropolitanos** dotada con 1.804 millones de euros. El Plan incluye el desarrollo de un nuevo marco normativo, en línea con la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada y la tramitación de la futura Ley de Movilidad sostenible, la transformación de transporte urbano y metropolitano con flotas cero emisiones, vehículos eléctricos y de pila de combustible, instalaciones de punto de recarga e hidrógeno verde (455 millones de euros), la innovación en electromovilidad, y actuaciones de mejora del servicio de Cercanías ferroviarias.

Política Exterior. Acción del Estado en el Exterior

El **programa presupuestario 142 A – Acción del Estado en el exterior** – tiene como principal objetivo defender y promocionar los intereses políticos y económicos de España ante terceros Estados y ante los Organismos Internacionales de los que forma parte, potenciar su influencia en la definición de la estrategia internacional de paz y seguridad, mejorar su imagen exterior, así como garantizar a los ciudadanos españoles la protección que pudieran necesitar fuera de nuestras fronteras y facilitar el ejercicio de sus derechos.

Para ello, las Representaciones de España en el exterior, con el soporte de los Servicios Centrales, despliegan un conjunto de acciones en los ámbitos bilateral, multilateral, consular, económico y de fomento del español en el mundo. Por lo tanto, este programa tiene una vertiente política esencial, en virtud de la que se definen los objetivos estratégicos y operativos de la acción del Estado en el exterior y su concreción por áreas geográficas y temáticas, que a su vez se complementa con una vertiente instrumental, como soporte necesario para el logro de esos objetivos, a través de la cual se habilitan los recursos humanos y materiales y se garantiza un uso seguro y adecuado de los flujos de información en los asuntos de relevancia para nuestro país en la escena internacional.

La Acción del Estado cuenta con una dotación en 2023 de 870.277,01 (miles de euros), lo que supone un incremento de 16.281,99 (miles de euros) respecto a 2022, cuya dotación fue de 853.995,02 (miles de euros).

Respecto a la **acción diplomática ante la UE**, que se corresponde con el **programa presupuestario 142 B**, la dotación presupuestaria asciende a 26.219,20 (miles de euros), manteniéndose el mismo importe que en los presupuestos del ejercicio anterior.

Cooperación Internacional

El **programa presupuestario 143 A – Cooperación para el desarrollo** tiene como objeto la financiación de actuaciones enmarcadas en la política española de cooperación internacional para el desarrollo sostenible. Su finalidad última es la promoción del desarrollo sostenible, cuya máxima expresión es la erradicación de la pobreza, la igualdad de género y la lucha contra el cambio climático, entre otras.

El V Plan director de la Cooperación Española 2018–2021, aprobado por Consejo de ministros el 23 de marzo de 2018, que sigue vigente en 2022, se sitúa en un escenario político y social muy distinto al de su predecesor, y se vincula de forma sustancial a la consecución de los objetivos de la Agenda 2030 mediante una planificación de la Cooperación Española con fines para el medio plazo, que serán profundizados con los siguientes Planes directores. En este sentido, este Plan recoge un marco estratégico que se centra en favorecer el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante, ODS) y contribuir a erradicar la pobreza, construir la resiliencia de las personas y comunidades, reducir las desigualdades, defender los derechos humanos y las libertades fundamentales, y promover un crecimiento económico inclusivo, la conservación del planeta y la lucha contra el cambio climático.

En el marco de estos objetivos, se ha iniciado la reforma integral del sistema de Cooperación Española, la renovación de su marco legal y el diseño de una estructura institucional más coordinada, estratégica y eficaz que aumente el impacto en el desarrollo y haga posible el cumplimiento de los compromisos de incremento de la AOD anunciados por el Gobierno. Esta reforma coincide en el tiempo con los primeros pasos de un nuevo Plan director, el VI, que se está elaborando en 2022 y que comenzará previsiblemente a aplicarse en 2023.

La irrupción del coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19) y su rápida propagación mundial está teniendo un impacto de enorme magnitud en los países y territorios en los países en desarrollo. Por ello, el conjunto de los actores de la Cooperación Española, a propuesta de la Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible (DGPOLDES) elaboró una Estrategia de respuesta conjunta de la cooperación española a la crisis del Covid-19 que fue informada por el Consejo de ministros el 21 de julio de 2020. La Estrategia establece tres prioridades, en línea con las prioridades de la respuesta global de la Unión Europea (en adelante, UE) frente al COVID-19 y el enfoque de los "Equipos Europa": salvar vidas y reforzar los sistemas de salud pública; proteger y recuperar derechos y capacidades; y preservar y transformar los sistemas socioeconómicos, recuperar el tejido productivo y reforzar la gobernabilidad democrática. Asimismo, la invasión a Ucrania por parte de Rusia ha provocado un incremento generalizado de los precios de la energía, y la escasez de granos básicos, agudizándose los índices de pobreza en los países socios de la Cooperación Española y la inseguridad alimentaria en millones de personas" (Tomo II).

El **programa de Cooperación para el Desarrollo (143 A)** del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación cuenta con una dotación presupuestaria de 997.403,19 miles de euros a los que hay que sumar las dotaciones de gasto ministeriales de cooperación al desarrollo del Ministerio de Sanidad, Ministerio de Ciencia e innovación y del Ministerio de Trabajo y Economía Social, lo que supone un total en este ámbito de 1.201.707,17 miles de euros.

La dotación presupuestaria para la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional – SECI – asciende a la cantidad de 306.413,64 miles de euros y para la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – AECID – la cantidad de 690.989,55 miles de euros, lo que supone en total una dotación de 997.403,19 (miles de euros) con un incremento de 216.992,37 miles de euros más respecto a 2022.

Para 2023, la dotación anual al Fondo para la Promoción del Desarrollo ascenderá a 219.230 miles de euros, pudiéndose autorizar operaciones de carácter reembolsable con cargo al FONPRODE por un importe de hasta 375 millones de euros. Dentro de este límite se podrán autorizar hasta 10 millones de euros en concepto de asistencia técnica que por su carácter no reembolsable conlleve ajuste en el déficit público (art.º 55 PL PGE-23). Estos límites no han sufrido modificación respecto a 2022, pero sí la dotación anual, que se ha visto incrementado en 20 millones de euros.

En relación con el FCAS – Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento – la dotación ascenderá a 25 millones de euros, pudiendo autorizar el Consejo de ministros operaciones con cargo al Fondo por un importe anual de 57 millones de euros a lo largo de 2023 (art.º 56 PL PGE-23). En relación con los PGE-22, la dotación ha sufrido un incremento de 10 millones de euros y las autorizaciones de operaciones en Consejo de ministros una minoración de 3 millones de euros.

“La AOD alcanza el 0,34% de la RNB en el ámbito de Política Exterior y Cooperación al Desarrollo; esta política de gasto aumenta un 7,6 por ciento, lo que supone que el gasto en Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) asciende desde el 0,28 por ciento de la Renta Nacional Bruta (RNB) en 2022 hasta el 0,34 por ciento de la RNB en los PGE para 2023, avanzando hacia el cumplimiento del objetivo adoptado por la Asamblea General de la ONU. Este aumento se destina, por un lado, a cumplir con los compromisos adquiridos en materia de acción climática dentro de la cooperación bilateral técnica de la AECID con Latinoamérica y Caribe, África y Asia, por otra parte, se impulsa la contribución con el Fondo global contra Sida, Malaria y Tuberculosis y también y los programas prioritarios que se enmarquen en el futuro VI Plan director de Cooperación Española”.

Valoración: Desde CEOE se valora positivamente el hecho de que se haya producido un aumento presupuestario en el programa de cooperación para el desarrollo, considerando el proceso de reformas del sistema de cooperación español en curso a través del Proyecto de Ley de Cooperación Global y Desarrollo Sostenible y posteriores desarrollos reglamentarios sobre la AECID, el FONPRODE/FEDES, subvenciones y estatuto del cooperante, así como el diseño del próximo VI Plan director. En relación con la dotación de los 10 millones de euros en concepto de asistencia técnica bajo la modalidad de financiación no reembolsable del FONPRODE, se considera asimismo un elemento bien recibido, de cara a permitir la identificación de proyectos con impacto en desarrollo por parte del sector privado empresarial español, en línea con el liderazgo en sectores en los que las empresas destacan en los países socios de la cooperación española y a nivel global.

Internacionalización de la Economía y la Empresa Española

La internacionalización de la empresa recibirá en los Presupuestos Generales del Estado correspondientes al 2023 una asignación total de 1.463.286,90 (miles de euros) conforme a los importes de los programas, que se indican más adelante. Este importe global se compone del programa 431A sobre la promoción comercial e internacionalización de la empresa con una dotación de 410.575,33 (miles de euros); el programa 431N sobre la ordenación del comercio exterior por importe de 10.361,57 (miles de euros), el programa 42 ME sobre la internacionalización de la industria con una dotación de 1.000,00 (miles de euros), y el programa 43 ME sobre la internacionalización de las PYMES con una dotación de 1.041.350,00 (miles de euros).

De todos los programas, el 431A es el más importante al cubrir los gastos de la Secretaría de Estado de Comercio. El importe total presupuestado asciende en este caso a 410.575,33 (miles de euros), lo que supone un ligero aumento con respecto al ejercicio anterior. Las tres partidas en las que se subdivide este programa registran un ligero aumento en el caso de la Secretaría de Estado de Comercio (83.823,06 miles de euros), también en la parte relativa a la Dirección General de Política Comercial (60.850,35 miles de euros) y un leve aumento en la Dirección General de Comercio Internacional e Inversiones (265.901,92 miles de euros).

Entre los incrementos presupuestarios identificados, debemos destacar un aumento respecto a 2022 de las transferencias al ICEX España Exportación e Inversiones para atender sus gastos de funcionamiento con una dotación en 2023 por importe de 15.886,77 miles de euros. Sin embargo, cuenta con la misma dotación por importe de 67.816,29 miles de euros que en 2022 respecto a sus operaciones de capital en el fomento de la internacionalización y atracción de inversiones extranjeras en España. No obstante, el aspecto más relevante, que debemos tener en cuenta en

lo que respecta a las transferencias realizadas al ICEX España Exportación e Inversiones, es la inyección de capital suplementaria por valor de 52.895,00 miles de euros para la ejecución de los Programas del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (43 ME).

Asimismo, las aportaciones patrimoniales al Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM): 120.000,00 miles de euros; al Fondo para Inversiones en el exterior (FIEX): 100.000,00 miles de euros; al Fondo de Operaciones de Inversión en el Exterior de la Pequeña y Mediana Empresa (FONPYME): 10.000,00 miles de euros; al Fondo de Reserva de los Riesgos de la Internacionalización (FRRI): 1,50 miles de euros, se mantienen parejas a las cantidades presupuestadas en 2021 y 2022. El aspecto más novedoso en lo que se refiere a nuestros instrumentos financieros de apoyo a la internacionalización reside de nuevo en el programa 43 ME para la ejecución de los Programas del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, que prevé una dotación adicional de 20.000,00 miles de euros, con carácter no reembolsable (art.º 57 proyecto Ley PGE-23), para la línea de financiación de estudios de viabilidad, factibilidad, prefactibilidad y modernización sectorial e institucional con cargo al Fondo para la Internacionalización de la Empresas (FIEM).

El programa 43IN sobre la Ordenación del Comercio Exterior, cuyo objetivo consiste en apoyar y defender los intereses comerciales y de inversión nacionales, incluida la ayuda a la internacionalización de la empresa española, dentro de la Unión Europea en el marco de la Política Comercial Común y a nivel multilateral en relación con otros organismos y foros comerciales internacionales, así como las acciones de impulso y colaboración a la actividad de las asociaciones profesionales de exportadores y el asesoramiento e información a sus miembros sobre política comercial y oportunidades de negocio, prevé una dotación presupuestaria de 10.361,57 miles de euros con un incremento de 3.081,31 miles de euros con respecto al PGE del año 2022.

El programa 42 ME, relativo a la internacionalización de la industria cuenta con una dotación presupuestaria de 1.000,00 miles de euros.

En términos generales, valoramos de manera positiva el incremento presupuestario destinado a la internacionalización de la empresa. Sin embargo, esperamos, que este aumento, en gran medida debido al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, como ya transmitimos en la valoración de los PGE-2022, no sea un fenómeno transitorio teniendo en cuenta la importancia que el sector exterior español tiene en el crecimiento económico y el papel de las empresas españolas en este ámbito.

IV.2. Otras políticas

Sanidad y Servicios Sociales

En cuanto a **políticas sanitarias** el presupuesto del **Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social** asciende a 7.049 millones de euros, con un incremento interanual de 443 millones de euros (6,7%).

Sin tener en cuenta los fondos europeos del PRTR y vacunas, las dotaciones se incrementan un 4,5% (238 millones de euros). Cabe señalar la dotación para los siguientes programas:

- Salud pública, sanidad exterior y calidad (742 millones de euros), se incrementa un 8 %.
- Prestaciones sanitarias y farmacia (184 millones de euros), se incrementa un 8 %.
- Salud Digital, Información e Innovación del Sistema Nacional de Salud (29 millones de euros), se incrementa un 10 %.
- Dirección y Servicios Generales de Sanidad (58 millones de euros), se incrementa un 20%.
- Políticas de Salud y Ordenación Profesional (7 millones de euros), similar al pasado año.
- Donación y trasplante de órganos, tejidos y células (6 millones de euros), similar al pasado año.

En el marco de los anteriores programas, en el ámbito de la Sanidad hay que señalar:

- 1.116 millones de euros para gastos relacionados con la adquisición de vacunas frente a la COVID-19 y 6 millones de euros para gastos originados en el Sistema Nacional de Salud derivados de la COVID-19. Se suman además 200 millones de euros para terceros países.
- 500 millones de euros para infraestructuras y equipamientos en Atención Primaria y Comunitaria (434 millones de euros), Salud Mental Comunitaria (16 millones de euros) y para Universidades para el impulso del Grado en Medicina (50 millones de euros).
- Desarrollo del marco estratégico de atención primaria: 173 millones de euros.
- Servicios de salud bucodental (en el Servicio Nacional de Salud): 44 millones de euros.

Las dotaciones financiadas con el PRTR son de 422 millones de euros, disminuyendo un 29%, y la Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa (REACT-EU) supone 1.116 millones de euros, incrementándose un 52%. Entre ellas es reseñable:

- Transformación digital en Sanidad y modernización de la AGE, CCAA y EELL: 130 millones de euros.
- Plan para racionalización del consumo de productos farmacéuticos, y sostenibilidad: 107 millones de euros Formación de profesionales sanitarios y recursos para compartir conocimiento: 74 millones de euros
- Digitalización de la AGE: 66 millones de euros.

Respecto al Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) y el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA), en su calidad de Entidades gestoras de la Seguridad Social su presupuesto se integra en el presupuesto del Sistema de la Seguridad Social.

- Las dotaciones en la política de Sanidad correspondientes al Sistema de Seguridad Social, se han incrementado un 4,5%, sin incluir las dotaciones del PRTR. En particular, el **Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA)** cuenta con 302 millones de euros, cifra ligeramente inferior a la de 2022.

- Las políticas de servicios sociales y promoción social incluyen la atención a las personas mayores. El **Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO)** asigna créditos en 2022 por importe de 123 millones de euros, con un incremento del 4%.

De las políticas sobre **servicios sociales** y promoción social cabe destacar los siguientes programas:

- **Autonomía personal y atención a la dependencia** (3.522 millones de euros), se incrementa un 21,4%.
- Otros servicios sociales del Estado (470 millones de euros) aumenta un 6%.
- Servicios Sociales de la Seguridad Social a personas mayores (123 millones de euros), aumenta ligeramente. Servicios Sociales de la Seguridad Social a personas con discapacidad (44 millones de euros), aumenta ligeramente.
- Gestión de los servicios sociales de la Seguridad Social (48 millones de euros), se incrementa ligeramente. Otros servicios sociales de la Seguridad Social (50 millones de euros) aumenta ligeramente.

Educación y Formación

Educación

Se valora **positivamente** que para el ejercicio 2023 se haya **incrementado** el presupuesto del Ministerio de Educación y FP un **6,15%**, hasta un total de **6.408 millones de euros**, frente a 6.036 millones de euros del año anterior, si bien **1.264,26 millones de euros** provienen del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, es decir, el 19,7% del total.

Debemos recordar que la cantidad destinada a Educación corresponde a una partida presupuestaria sobre una competencia transferida a las Comunidades Autónomas.

En cuanto a la partida destinadas a Becas y Ayudas a estudiantes, el gasto se incrementa un **18,5%** hasta un total de **2.548 millones euros**, siendo necesario que además de asegurar la equidad del sistema y la igualdad de oportunidades, también sean un instrumento de estímulo a la **mejora del rendimiento académico de los estudiantes y de la excelencia educativa**.

Destaca la partida de fondos para la FP para el empleo por importe de **1.178,39 millones de euros**, corresponden al traspaso de parte de las competencias de la Formación Profesional para el Empleo que desde el 2021 ya no forma parte del presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal y que provienen de la cuota de formación que cotizan empresas (0,7%) y trabajadores (0,1%). A este respecto, conviene recordar la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional por la que se establece que la citada cuota tiene **carácter finalista**, debiendo orientarse en su mayoría a la **formación de ocupados**, y el resto, a la de **desempleados**.

Formación

En relación con las partidas relacionadas con formación que figuran en el presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), cabe destacar que los ingresos procedentes de las **cuotas de formación profesional** figuran con un importe de **1.434 millones de euros**, representando el 5,07% del total de los ingresos por cotizaciones sociales y con un aumento un

2% respecto al presupuesto del año anterior, lo que parece poco realista en un momento de contracción económica.

De los 6.835 millones de euros destinados a política activas de empleo, **2.446 millones de euros**, es decir, el 35,8%, corresponden al sistema de **Formación Profesional para el Empleo**, lo que supone un incremento muy limitado de un **3,2%** respecto del ejercicio anterior. De esta cantidad, **1.155 millones de euros**, se destinan a la formación de desempleados y **1.290 millones de euros** a la de ocupados, de los que **550 millones de euros**, financiarán la iniciativa de Formación Programada por las Empresas.

En cuanto a la distribución prácticamente simétrica de los fondos entre la formación de ocupados (53% del total) y la de desempleados (47% del total), cabe poner nuevamente de manifiesto la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional por la que se establece que la financiación de la **formación debe ser reorientada** para que la mayor parte de la cuota de formación, por no decir su totalidad, se destine a la **formación de ocupados**. Y ello no solamente por su desvinculación de las políticas activas que habrían de financiarse a través de la imposición general sino, especialmente, por el esfuerzo financiero que el derecho de formación está suponiendo a las empresas.

Cultura y Deporte

Cultura

Dentro del área de gasto social se encuentra el de la política de Cultura y deportiva, cuya dotación para el 2021 es de 1.804 millones de euros, (2022: 1.589M€ y 2021: 978.4M€), de los cuales 291 millones (2022: 206M€ y 2021: 364M€) se corresponden con gastos e inversiones del PRTR.

Destacando, en relación a la **cultura**:

- 1- Las actuaciones de apoyo al cine nacional, a través del aumento de 67 millones en las transferencias al Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales.
- 2- Bono cultural joven con una dotación 210 millones de euros (2022: 210M€) para, continuar la ayuda directa por importe de 400 euros a los jóvenes que cumplan 18 años a lo largo de 2023.
- 3- El sector del cine cuenta a través del programa de Cinematografía de 167 M€ (2022: 97M€ y 2021: 86M€), especialmente destaca:
 - a. la partida dedicada al Fondo de Cinematografía 107 M€ (2022: 70M€ y 2021: 70M€).
 - b. 39M€ que serán gestionados por las CCAA para la promoción de la cinematografía que se dividen en tres:
 - i. Promoción de las lenguas oficiales: 10M€
 - ii. Ayudas a las salas y creación de audiencia: 14,5M€ (2022: 10M€ y 2021: 17M€ del MRR).
 - iii. Nueva línea para apoyar la creación de guiones y proyectos: 14,5 M€
- 4- Bibliotecas y Archivos cuenta con una cantidad de 113M€ (2022: 84M€ y 2021: 78M€).
 - a. Biblioteca Nacional de España cuenta con 36M€ (2022: 34 M€ y 2021: 31 M€).
- 5- La Dirección General del Libro y Fomento de la Lectura mantiene su presupuesto en 22 M€. (2022: 22M€ y 2021: 20,7M€).

- 6- La partida destinada a la “cocapitalidad” cultural de Barcelona es de 20M€ (2022: 20 M€ y 2021: 20 M€).
- 7- Grandes instituciones culturales
 - a. El Museo del Prado cuenta con un presupuesto de 81M€ (2022: 64 M€ y 2021: 51 M€), que contemplan las obras de rehabilitación y adecuación museística del Salón de Reinos.
 - b. La dotación del Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía cuenta es de 44M€ (2022: 42 M€ y 2021: 51 M€) más para continuar impulsando la producción artística desde este centro de referencia del arte contemporáneo en España.
 - c. La Fundación Colección Thyssen Bornemisza, mantiene la dotación de 2022 por importe de 18,6M€.
- 8- Otras actuaciones serán:
 - a. la financiación de proyectos enfocados a mejorar las competencias digitales del empleo en sector cultural;
 - b. recuperar el patrimonio cultural, 175 M€. (2022: 158M€ y 2021: 154M€).
 - c. proyectos culturales en áreas no urbanas;
 - d. programa de aceleración de ‘start-ups’ en colaboración con las comunidades autónomas;

Deporte

Con relación al **deporte**:

- 1- La inversión dedicada al CSD es de 235 M€ (2022: 207 M€ y 2021: 201 M€) sumados a 140 M€ provenientes del Plan de Recuperación, es decir un total de 375 M€.
 - a. La partida ordinaria pone el foco en
 - i. la profesionalización del fútbol femenino,
 - ii. en los programas ‘Team España’ y
 - iii. en la modernización de los Centros de Alto Rendimiento (CAR).
 - b. De la partida procedente de PRTR destina
 - i. 55,2 M€ de euros a la digitalización;
 - ii. 69 M€ a transición ecológica; y
 - iii. 16 M€ al Plan Social.
 - c. Las subvenciones ordinarias a las federaciones deportivas se sitúan en los 57,8 M€ (2022: 56 M€) (se incluyen en este capítulo las ayudas por resultados incluidas en los presupuestos plurianuales).
- 2- Otras actuaciones son:
 - a. programa de fomento y apoyo de las actividades deportivas, con una dotación de 244 millones de euros.

Como conclusiones y propuestas a estos PGE 2023 para la Cultura y el Deporte:

- 1- Continua sin plantearse un plan estratégico para la cultura y otro plan estratégico para el deporte que realmente les den a ambos sectores el lugar que les corresponde en la política económica nacional
- 2- El presupuesto presenta las inercias del pasado sin tener en cuenta los avances que en ambas disciplinas se han dado en materia económica.

- a. El deporte, considerado actividad esencial, mueve un ecosistema que requiere un tratamiento específico tanto desde el punto de vista de la inversión como de la regulación. Ello solo se conseguirá considerando a las empresas del ecosistema deportivo como un elemento más además del deporte de alta competición, deporte federado y deporte no profesional. El consumo de servicios deportivos es una realidad no considerada en el marco de los presupuestos ni en el planteamiento de líneas de apoyo a las empresas ni en el planteamiento de impulso a su competitividad a través de mejora del plan social.
- b. La cultura por su parte, centradas todas las actuaciones en el artista con el desarrollo del estatuto tampoco hay ninguna consideración a los gestores culturales y a la necesidad de profesionalización de las creaciones y de los creadores para garantizar la sostenibilidad del sector.
 - i. Es necesaria la consideración de un plan de sostenibilidad que recoja las prioridades, formativas, de desarrollo organizativo y competencias necesarias para poder reconvertir al sector cultural en un sector sostenible en el corto, medio y largo plazo.
- c. Tampoco se reflejan en los presupuestos medidas de incentivos para apoyo a los sectores culturales y deportivo en el desarrollo de sus actividades económicas.

IV.3. Ministerios

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

El presupuesto de la Seguridad Social para el ejercicio 2023 alcanza la cifra récord de 204.208 millones de euros, lo que representa un **incremento de un 12,8%** sobre lo presupuestado en 2022. Se mantiene la **tendencia al alza del déficit estructural** del sistema iniciado en el ejercicio 2011, año en el que se registró un déficit del 0,2% del PIB y que, a fecha de junio de este año, se sitúa en el 1,66% del PIB. En 2023 se prevé un volumen por **gastos no financieros**, concepto que engloba el conjunto de prestaciones y contingencias que ofrece el sistema, de 199.301 millones de euros, cantidad que representa un **crecimiento del 10,8%** sobre el ejercicio anterior, mientras que se prevé que los ingresos por cotizaciones sociales alcancen los 152 millones de euros, lo que representa únicamente el 74,5% del presupuesto total, y **no cubre ni siquiera el apartado relativo a las prestaciones contributivas** para las que se ha consignado un crédito de 166.777 millones de euros, un 11,2% más que en 2022. Esta significativa subida del gasto correspondiente dedicado a prestaciones contributivas es consecuencia del aumento del número de pensionistas, del incremento de la pensión media del sistema y de la aplicación de la revalorización de pensiones según la variación del IPC.

Por la parte de los ingresos, cabe reseñar las cuestiones siguientes:

- **Los ingresos no financieros de la Seguridad Social crecen más de un 10%, ascendiendo a 199.301 millones de euros.**
- **Cotizaciones Sociales:** el presupuesto para el ejercicio 2023 recoge un incremento del 11,5% situándose en **152 millones de euros**. Con esta partida se prevé financiar un 74,5% de los créditos para atender las actuaciones de la Seguridad Social. Este crecimiento viene influido por la **elevación de las bases máximas de cotización en un 8,6%**, muy por encima de la variación media de los salarios y que, por tanto, supone no sólo un incremento impositivo sobre el trabajo, sino una doble imposición para las personas trabajadoras que se encuentran en ese nivel salarial.
- **Transferencias corrientes:** recoge las aportaciones del Estado en sentido estricto, tanto corrientes como de capital, que ascienden a **38.904 millones de euros**, lo que supone un **incremento de 2.628 millones de euros, un 7,2%**. Dentro de las aportaciones del Estado destacan, por su cuantía, las transferencias del Estado a la Seguridad Social en cumplimiento de la recomendación primera del Pacto de Toledo de 2020 por importe de 19.888 millones de euros, 1.492 millones de euros más que en el Presupuesto 2022, con el objeto de garantizar la sostenibilidad del Sistema a medio y largo plazo. De igual modo, en materia de revalorización de pensiones, tanto contributivas como no contributivas, se mantiene el poder adquisitivo de las pensiones en el año 2023 y del ingreso mínimo vital, revalorizándose en el porcentaje equivalente al valor medio de las tasas de variación interanual expresadas en tanto por ciento del Índice de Precios al Consumo de los doce meses previos a diciembre de 2022. Por su parte, los complementos para pensiones mínimas se dotan con 7.261 millones de euros, incrementándose en 211 millones de euros con respecto a la dotación de 2022.

- **Pasivos financieros.** Debe destacarse el incremento del **préstamo a la Seguridad Social por importe de 10.004 millones, 3.022 millones de euros más que en el presupuesto de 2022, incrementándose en un 43,3% con respecto al ejercicio precedente.**

Por la parte de los **gastos**, destacan en el proyecto de Presupuesto los siguientes:

- El Presupuesto consolidado no financiero de la Seguridad Social para el año 2023 alcanza la cifra de **198.813 millones de euros, que representa un crecimiento del 10,68%** sobre el ejercicio anterior.
- Los **Gastos de personal**, con un incremento del 3,26%, eleva esta partida hasta los 2.749 millones.
- El capítulo más importante del Presupuesto corresponde a las **transferencias corrientes**, que absorben el 97,37% del Presupuesto y que quedan integradas las **pensiones, prestaciones y subsidios del sistema de seguridad social, tanto del nivel contributivo como no contributivo. Se incrementa un 10,64% respecto a la liquidación del presupuesto de 2022, pasando de 179.271 millones de euros a en el 2023 a 198.354 millones de euros.**

En este capítulo las **principales partidas de gastos** son las siguientes:

1. **Pensiones:** Las pensiones contributivas experimentarán en 2023 un incremento porcentual equivalente al valor medio de las tasas de variación interanual del IPC de los doce meses previos a diciembre de 2022, ascendiendo el de las no contributivas un 8,3% al igual que las prestaciones derivadas del Ingreso Mínimo Vital y las pensiones mínimas. **Las pensiones contributivas tienen consignado un crédito para 2023 de 166.776,59 millones de euros, un 11,2% más que en 2022.** Dentro de las pensiones contributivas, las más importantes cuantitativamente son las de jubilación, que ascienden a 120.054 millones de euros y suponen un 71,99% del total de las pensiones; seguidas de las pensiones de viudedad, con una dotación de 28.394 millones de euros, un 17,03% del total; y las pensiones de incapacidad, con 15.496 millones de euros, un 9,3% del total. Finalmente, las pensiones de orfandad y en favor de familiares alcanzan la cifra de 2.832 millones de euros, lo que representa el 1,7% del conjunto de las pensiones contributivas.
2. **Incapacidad Temporal:** el presupuesto para el 2023 muestra un **incremento del 8,7%**, respecto a la liquidación provisional de 2022, situando el gasto para 2023 en 11.764 millones, manteniéndose la tendencia al alza en el gasto anual total destinado para esta prestación. Interesa resaltar la **desajustada realidad que afecta al presupuesto de las Mutuas colaboradoras de la Seguridad Social ya que, únicamente tienen una dotación de 1.484 millones de euros** que desde el año 2014 vienen soportando una deficitaria financiación de la gestión de la incapacidad temporal por contingencias comunes, que se viene sufragando con cargo a los resultados de las contingencias profesionales, y a las reservas que han constituido las Empresas en las Mutuas que se pretenden trasladar de manera unilateral para el pago de prestaciones de jubilación, en base a la **sobrecotización de la prima de accidente de trabajo y enfermedad profesional.**

De manera asistemática, sorpresiva y con carencia absoluta tanto de transparencia como de diálogo social, estos presupuestos incorporan una serie de modificaciones al articulado de la Ley General de la Seguridad Social que **pretenden destinar los excedentes de las**

cuotas satisfechas por las empresas en concepto de protección por contingencias profesionales al Fondo de Reserva de la Seguridad Social. Supone **desconocer el carácter finalista de estas cotizaciones**, lo que resulta de una constitucionalidad más que dudosa. Para ello, además, **reducen los límites del Fondo de Reserva de Estabilización de Contingencias Profesionales produciéndose una descapitalización de 1.255 millones de euros en perjuicio de la solvencia de las Mutuas y de las empresas** asociadas a cada una de ellas.

3. **Prestaciones por nacimiento y cuidado de menor, riesgo durante el embarazo y la lactancia natural, cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave y corresponsabilidad en el cuidado del lactante.** Presentan una dotación de 3.669 millones de euros con un **incremento para el año 2023 de un 8,6%**, en previsión del incremento de la natalidad.
4. **Cese de Actividad de Trabajadores Autónomos:** Como consecuencia de la supresión de las restricciones derivadas de la pandemia, el presupuesto para el 2023 muestra una **disminución de un 32%**, respecto a la liquidación provisional de 2022, que se suma a la drástica reducción que ya se materializó con respecto al presupuesto de 2021, situando el gasto para 2023 **en 51,11 millones frente a los 75,14 millones previstos para el 2022**. Esta cifra **no refleja la realidad de la situación que afecta al colectivo de autónomos** para los que los efectos derivados de la pandemia, unidos a la crisis económica y energética, no les ha permitido restablecer la situación previa significando que aún están lejos de recuperar su actividad normal por lo que seguirán necesitando el apoyo de las prestaciones por cese de actividad de manera más intensa que lo presupuestado por el Gobierno.
5. **Protección familiar.** La dotación para el conjunto de estas prestaciones alcanza los 1.327 millones de euros, siendo un 5,4% inferior a la de 2022, por haber quedado incluidos dentro del campo de aplicación del Ingreso mínimo vital las familias con hijos menores de dieciocho años sin discapacidad a cargo de los beneficiarios
6. **Ingreso Mínimo Vital.** Esta partida sufre un incremento de un 2,5%, dotándose con 3.096,13 millones de euros.

Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030

SISTEMA DE AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA:

El programa **Autonomía Personal y Atención a la Dependencia** alcanza en 2023 la cifra de **3.522 millones de euros**, un **21,4% más que en 2022**, con un **aumento de 620 millones de euros**.

En su conjunto, las dotaciones para **Mínimo Garantizado y Nivel Convenido** se incrementan en **600 millones de euros**, consolidando los incrementos que se dotaron en los dos ejercicios anteriores.

Este incremento se orienta a la reducción de la lista de espera y de los tiempos de tramitación de las solicitudes; a asegurar que las condiciones laborales de las personas que trabajan en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) son apropiadas y a introducir

mejoras en los servicios y prestaciones que garanticen la atención adecuada de las personas dependientes.

El **Nivel Mínimo** aumenta su dotación en **300 millones de euros** hasta los **2.446 millones de euros**, dada la necesidad de financiar el mayor coste que supone el incremento del número de beneficiarios previsto en 2023 consecuencia de la disminución de las listas de espera por parte de las CCAA.

El **Nivel Convenido** se incrementa asimismo en **300 millones de euros**, lo que suponen una dotación de **783 millones de euros y un 62,1% más** que en 2022.

A este respecto, el Acuerdo de 28 de junio de 2022 del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, sobre criterios comunes de acreditación y calidad de los centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia va a establecer unos mínimos comunes que no sólo garanticen la calidad de los servicios que reciban las personas en situación de dependencia, sino que también apuntalen los derechos contenidos en el artículo 4 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Se dota, además, **185 millones de euros** para la financiación del coste para la AGE de la **suscripción de convenios especiales** con la Seguridad Social por parte de las **personas cuidadoras no profesionales** de las personas en situación de dependencia, dentro del ámbito de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

En este ámbito, financiado con el MRR, destaca el **Plan de apoyos y cuidados de larga duración: desinstitucionalización, equipamientos y tecnología**, con un **incremento en su dotación de 96 millones** de euros hasta alcanzar en 2023 la suma de 822 millones de euros.

Entendemos que **el reparto de los 620 millones de incremento debe realizarse intensificando la financiación del nivel convenido** para asegurar el resultado de los objetivos previstos en el acuerdo y que, además, tiene la virtualidad de su adaptación a cada una de las Comunidades Autónomas mediante los diferentes convenios bilaterales, sin olvidar la objetivación de los resultados alcanzados a través de los diferentes indicadores que evalúan el progreso de los resultados en las líneas de actuación pactadas.

Ministerio de Igualdad

El presupuesto para 2023 del Ministerio de Igualdad **se incrementa un 9% alcanzando los 573 millones de euros** (48 millones más que el año pasado y 114 más que en 2021). Esta cantidad incluye **59 millones de euros del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia**, que supone una disminución de 16 millones respecto a los fondos europeos recibidos por el Ministerio de Igualdad en 2022.

Dentro de los programas contemplados por el Ministerio de Igualdad, tienen especial relevancia los destinados a la **prevención integral de la violencia de género**, que suponen el 46% del presupuesto asignado a este Ministerio y alcanzan los 260 millones, dirigidos en buena parte a desarrollar las medidas del Pacto de Estado contra la Violencia de Género (100 millones se

transfieren a las comunidades autónomas) y los dirigidos a **fomentar la igualdad de oportunidades**, con 232 millones. Ambas partidas aumentan con respecto al año anterior en 51 millones de euros y 7 millones de euros respectivamente,

En el programa de igualdad de oportunidades, el grueso de la partida, **190 millones de euros** (mismo importe que en 2022) se destinan a la ejecución del **Plan Corresponsables** por las comunidades autónomas, cuya finalidad es ofrecer soluciones de conciliación a las familias con menores de 16 años a su cargo al margen de la condición laboral de la persona solicitante y poniendo el foco especialmente en aquellas más vulnerables, como las familias monoparentales. **Se echa en falta una revisión de los objetivos alcanzados, como política semilla, para la evaluación y diagnóstico de una política clave en la corresponsabilidad de las Administraciones Públicas en las tareas de cuidado de las y los menores de 14 años.**

Es significativo el **presupuesto de 1,2 millones de euros destinados por este Ministerio a las organizaciones sindicales, CCOO y UGT** para la **promoción de la conciliación y la corresponsabilidad** (370.000 euros a CCOO y 300.000 a UGT) y para **favorecer la labor de los delegados sindicales en la negociación colectiva y en la implantación de los planes de igualdad e igualdad retributiva** (550.000 € para ambos sindicatos).

Ministerio de Trabajo y Economía Social

El **Presupuesto del Ministerio de Trabajo y Economía Social** adolece un año más de un **excesivo optimismo**, proyectando para 2023 un escenario ideal que permitiría un **crecimiento del empleo del 0,6% y situaría la tasa de paro en el 12,2%**.

Ese pretendido escenario no puede ser ajeno al **contexto** de gran incertidumbre en el que nos encontramos, donde el **conflicto bélico de Ucrania**, el **incremento de los tipos de interés y la inflación** y la **escasez de algunas materias primas** están lastrando las decisiones inversoras de las empresas, con **consecuencias en la economía y el empleo**, que se van a prolongar durante el año 2023 y que llaman a la **prudencia**.

Las **revisiones a la baja de las previsiones de crecimiento** llevadas a cabo por organismos nacionales e internacionales y los **recientes resultados de la Encuesta de Población Activa del tercer trimestre**, en cuanto evidencian una notable moderación del ritmo de creación de empleo mostrándose más acordes con el menor dinamismo de la actividad, hacen **necesario un ejercicio de realismo sobre el que construir estos presupuestos**.

Sin embargo, el **Presupuesto del Ministerio de Trabajo y Economía Social** disminuye en un 2,7% respecto al del año anterior, debiéndose especialmente a la **reducción del presupuesto del SEPE**, que lo hace en un 2,9%, dado que el importe de este Organismo es el **96,2%** del presupuesto del Ministerio de Trabajo y Economía Social, siendo el SEPE la entidad que tiene mayor peso, por la cuantía y funciones que realiza, cifrándose su presupuesto para el año 2023 en **28.277,57 millones de euros**.

En el proyecto de **presupuestos del SEPE** del año próximo, **el gasto estimado en desempleo retrocede un 5,4%**, con respecto al año anterior. Sin embargo, el contexto antes referido hace

necesario **disponer de capacidad de respuesta a la situación incierta por la que atraviesa la economía y el mercado laboral**, que podría derivar en un efecto negativo en el mercado laboral en términos de empleo, con la consiguiente repercusión en las prestaciones por desempleo derivada de **un eventual incremento de prestaciones por suspensiones y extinciones de la relación laboral**.

Asimismo, se debería tener en cuenta en el **gasto destinado a las prestaciones por desempleo el incremento del IPREM** en 3,62 puntos y el **aumento de la cuantía de la prestación contributiva al 60% de la base reguladora** a partir del día 181.

Por su parte, el **importe de las políticas activas de empleo** se incrementa en un **5,8%**. El contexto actual, en el que el precio de la energía está lastrando a múltiples empresas en la recuperación tras la crisis sanitaria, y la respuesta a las competencias del futuro en el marco de la transformación digital, ecológica y productiva, hacen necesaria la **apuesta por políticas activas eficaces y eficientes para la formación, recualificación y mejora de la empleabilidad de las personas trabajadoras**, con el fin de conseguir su inserción y mantenimiento en el mercado laboral.

La falta de realismo se trasluce también en la previsión de ingresos del SEPE derivados de un aumento de la recaudación de las cotizaciones sociales en un 2,5%, poco coherente con la realidad actual que da muestras de un menor dinamismo de la actividad y el empleo. En cualquier caso, el incremento de la recaudación no puede basarse en una **mayor imposición del factor trabajo**, por la vía del **incremento de las bases máximas y mínimas de cotización**, ya que cabe prever una **incidencia negativa en la creación de empleo**.

Asimismo, en el capítulo de ingresos es preciso reiterar que la **aportación del Estado al presupuesto del SEPE viene siendo año tras año escasa o nula para hacer frente a todas las actuaciones en materia de empleo gestionadas por el SEPE**, como es el caso de las **prestaciones de carácter asistencial** o de las **bonificaciones de cuotas**, cuya competencia corresponde al Estado y de las que debería asumir su cobertura financiera.

Igual consideración de optimistas merecen las previsiones de ingresos y gastos del FOGASA, que apenas varían con respecto al año anterior, **con un aumento de entorno al 0,1%**, lo cual es sorprendente dada la **inclusión de las personas empleadas de hogar** dentro del **campo de aplicación de FOGASA**, quienes podrán ser beneficiarias de las prestaciones derivadas de la insolvencia empresarial en idénticas condiciones que cualquier otra persona trabajadora por cuenta ajena.

Pese a ello, la dotación presupuestaria para dichas prestaciones se mantiene respecto al año anterior. Hay que tener en cuenta, además, que los empleadores tendrán **derecho a una bonificación del 80%** en las aportaciones empresariales a la cotización al FOGASA, por lo que **estas nuevas cotizaciones tendrán a priori un efecto muy limitado** en el capítulo de ingresos del Organismo.

A ello se une que desde 2020 **dicho Organismo asumió el abono de las indemnizaciones por extinciones de contratos derivadas de movilidad geográfica y modificación sustancial de**

condiciones de trabajo, en un contexto de gran incertidumbre, como el actual, donde estas herramientas de flexibilidad interna están llamadas a desempeñar un importante papel.

El único **ingreso extraordinario** destacable del FOGASA procede del **Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia**, que destinará **un millón de euros** a la **digitalización de los procesos** relativos a la **gestión de las prestaciones de garantía salarial**.

Por lo que respecta al **Organismo Estatal de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social**, experimenta un **incremento del 4,3%**. Organismo que ya **elevó sus gastos de personal** en 2022 a casi 166 millones de euros (un 16,3% más que en 2021), por **la incorporación de nuevos efectivos** con el objeto de **reforzar la lucha contra el fraude**.

En el presupuesto del 2023 el **incremento en gastos de personal** se dirige, fundamentalmente, a la consolidación de las cantidades por productividad, y con el programa del mecanismo de recuperación y resiliencia se persigue **mejorar la calidad, cantidad y eficiencia de los servicios y procesos de gestión/tramitación a través de la utilización de tecnologías de automatización inteligente**. El objetivo es desarrollar servicios de **automatización de procedimientos y procesos**, con el **riesgo de inseguridad jurídica para el administrado que comporta la automatización del procedimiento sancionador**, en la medida en la que no hay intervención humana en todas las fases del procedimiento, ni se establecen las garantías de información, protección y defensa del afectado, viéndose privado de la necesaria transparencia mediante procedimientos claramente establecidos, conocidos e independientes.

Por último, el presupuesto del **Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo** experimenta un **notable incremento del 64,3%** (27,1 millones de euros), de los que 26 millones de euros van dirigidos a transferencias para **financiar las convocatorias ordinarias y extraordinarias de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo** llevadas a cabo por la **Fundación Estatal para la Prevención de Riesgos Laborales** (FEPRL), en virtud de la nueva redacción del punto 3.a) de la Disposición Adicional 5ª de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.