



Liderar
Defender
Impulsar
Promover



**Informe
Corporativo**

Valoración de los Presupuestos Generales del Estado 2021

noviembre 2020

Índice

I.	VALORACIÓN GENERAL	2
II.	CONTEXTO ECONÓMICO	15
III.	VALORACIÓN DE LOS INGRESOS	19
	<i>III.1. Presupuesto de ingresos</i>	19
	<i>III.2. Presupuesto de Beneficios Fiscales</i>	23
	<i>III.3. Medidas tributarias</i>	27
IV.	VALORACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE GASTOS	32
	<i>IV.1. Actuaciones de carácter económico</i>	32
	• Infraestructuras y ecosistemas resilientes	33
	• I+D+i	38
	• Transporte	42
	• Vivienda	43
	• Turismo	44
	• Industria y Energía	45
	• Medio Ambiente	50
	• Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible	52
	• Política Exterior. Acción del Estado en el Exterior	54
	<i>IV.2. Otras políticas</i>	57
	• Sanidad y Servicios Sociales	57
	• Educación	58
	• Cultura y Deporte	59
	<i>IV.3. Ministerios</i>	61
	• Ministerio de Trabajo y Economía Social	61
	• Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones	62
	• Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030	63
	• Ministerio de Igualdad	63

I. Valoración General

La importancia de los Presupuestos de 2021

Los Presupuestos Generales del Estado de 2021 (PGE2021 en adelante) son de suma importancia para nuestro país por varios motivos. El primero, por ser unos presupuestos enmarcados en la salida de una crisis económica sin precedentes y que ha tenido como principal consecuencia un deterioro de las finanzas públicas que va camino de superar el registrado en 2009. El segundo, porque se prevé un aumento de gasto histórico que puede generar expectativas de mayores impuestos a futuro, a la vez que perjudica la credibilidad de la sostenibilidad de nuestras finanzas públicas. El tercero, porque estos presupuestos incorporan los fondos procedentes de Europa en una cuantía de 27 mil millones de euros. De la efectividad de su aplicación dependerá, no solo la recuperación a corto plazo de la economía española, sino su competitividad y resiliencia en el futuro.

La excepcionalidad de estos presupuestos: el cambio en las reglas fiscales en Europa

El carácter excepcional de la situación de pandemia y sus graves consecuencias económicas ha llevado a Europa a suspender las reglas fiscales para 2020 y 2021. Cabe recordar que en marzo de 2020 la Comisión Europea y el Consejo aprobaron activar la cláusula general de salvaguarda y en septiembre se comunicó que también permanecería activa en 2021. Este acuerdo entre los diferentes Estados miembro supone que se dejan sin efecto los objetivos de estabilidad y de deuda pública y no se aplica la regla de gasto en 2020 y 2021. Esta decisión supone que los Estados miembros postponen la senda de consolidación fiscal fijada antes de la irrupción de la crisis, si bien no se suspenden los procedimientos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Unos presupuestos basados en una fuerte recuperación económica que los organismos nacionales e internacionales no contemplan

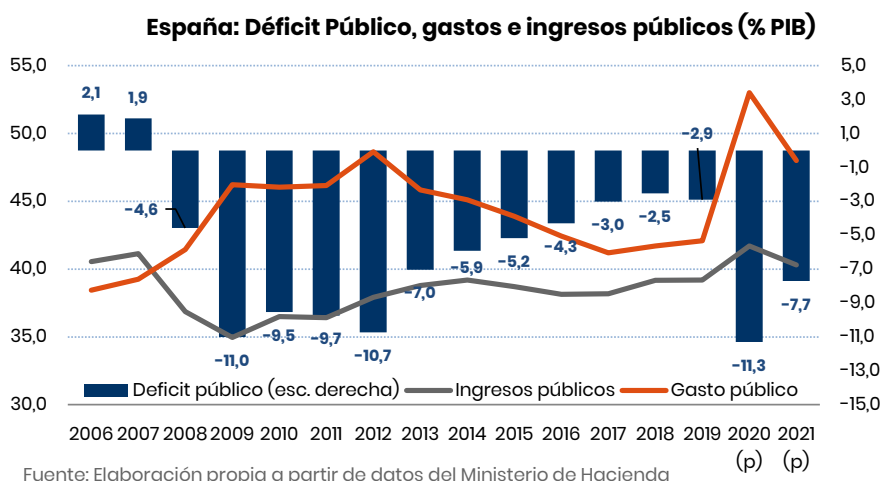
Con estos condicionantes, el Gobierno enmarca los presupuestos para 2021 en un escenario optimista que se aleja de las previsiones de otras instituciones nacionales e internacionales. Así, el crecimiento del PIB en 2021 se estima que puede alcanzar un 9,8%, que contrasta con la estimación más reciente de la Comisión Europea, que avanza una tasa del 5,4%. Por lo tanto, la diferencia entre ambas previsiones es muy elevada, ya que la institución europea empeora en 4,4 puntos el mejor escenario del Gobierno y en 2 puntos la previsión de crecimiento inercial del 7,2% (sin la llegada de los fondos europeos).

El optimismo del cuadro macroeconómico que sostienen estos presupuestos es, por lo tanto, evidente, condicionando tanto la previsión de los ingresos, que se sobreestiman, y soportan, en parte, el elevado crecimiento del gasto. Todo ello en un contexto de incertidumbre muy elevado por los rebotes de la pandemia en otoño y su incidencia en la actividad, que dejan serias dudas sobre el cumplimiento de los objetivos marcados de déficit y deuda. En estas

circunstancias, **hubiese sido más prudente llevar a cabo unas previsiones más realistas**, en las que se tuviese en cuenta, por un lado, el impacto de la situación de la pandemia en la economía al final de este año y comienzo del que viene y, por otro, el análisis adecuado del calendario de los fondos europeos y sus efectos reales, teniendo en cuenta la experiencia española en la gestión de este tipo de ayudas y su posible retraso a la hora de ejecutarlas. Además, falta todavía conocer el detalle de las reformas que se van a implementar, porque sin reformas difícilmente van a llegar los fondos.

La recuperación económica prevista para 2021, a pesar de la incertidumbre que la rodea, tendrá un impacto positivo en las cuentas públicas, cuyo saldo negativo se reduce hasta el -7,7% del PIB, según el Ejecutivo. La Comisión Europea estima que el ajuste será menor, hasta el -9,6% del PIB, siendo la situación de partida de 2020 peor (-12,2% del PIB) y al no contemplar una recuperación económica tan intensa.

Dentro de la composición del déficit público para 2021, la Administración Central concentra el mayor desequilibrio fiscal, con un -5,2% del PIB, mientras que las Comunidades Autónomas obtendrán un -1,1% del PIB y la Seguridad Social un -1,3% del PIB. Por su parte, las Corporaciones Locales mantienen prácticamente el equilibrio de sus cuentas. **A primera vista sobresale el papel del Estado a la hora de financiar a otros niveles de la Administración pública**, como las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos, la Seguridad Social y el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) para mitigar la crisis y sustentar el incremento del gasto social. De hecho, la Administración Central asume 1,1 puntos de déficit de la administración autonómica y 1,7 puntos de déficit de la Seguridad Social. Todo ello **refleja el problema de adecuación entre ingresos y gastos de cada uno de los niveles de destino de estos fondos**.



Estos niveles de déficit público están todavía alejados de los estándares de referencia marcados por Europa (-3% del PIB) y manifiestan el gran esfuerzo que se debe de llevar a cabo en los próximos ejercicios para lograr unas finanzas públicas equilibradas. Además, no se debe obviar la situación de partida de 2019, en donde se truncó el proceso de consolidación presupuestaria y no se redujeron apenas ni la deuda pública ni el déficit estructural, lo que supone una dificultad añadida a la hora de corregir este desequilibrio. La Comisión Europea señaló en 2019 el escaso esfuerzo en consolidación fiscal de la economía española en los años

precedentes, diagnóstico que compartían otras instituciones y organismos a escala nacional e internacional.

Unos presupuestos que apuestan por el gasto y suben los impuestos a las empresas

En estos presupuestos sobresale su carácter claramente expansivo en el gasto, selectivo en la subida de impuestos y con un claro optimismo en cuanto a las estimaciones de recaudación.

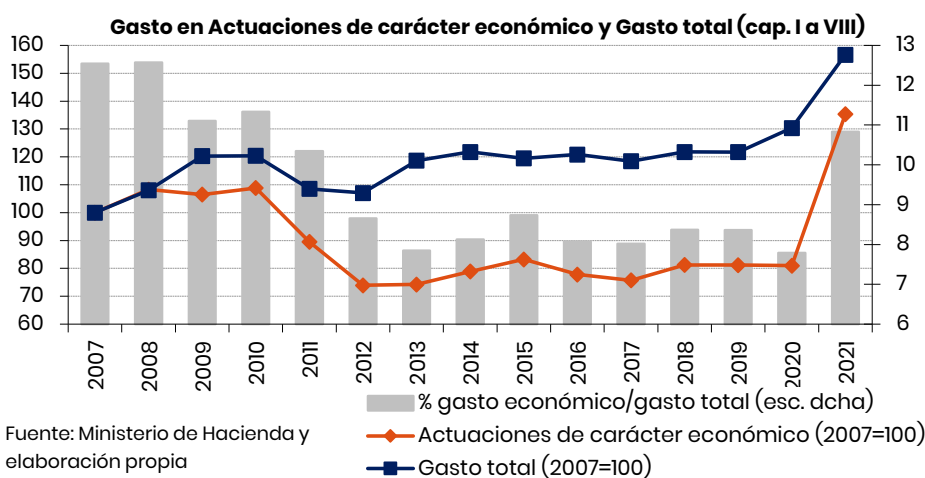
En los PGE2021, la política de gasto consolidado aumenta un 20,1% (capítulos I a VIII) y un 17,5% si excluimos el capítulo de activos financieros (capítulos I a VII). Por lo tanto, es un **aumento del gasto récord, que está muy condicionado no solo por la llegada de fondos europeos, sino por el incremento del gasto social** (en el entorno del 10%).

El mayor margen que permite la llegada de los fondos europeos y la suspensión de las reglas fiscales debería tener en cuenta el carácter excepcional y transitorio de esta situación y no comprometer un nivel de gasto que va a ser difícil de mantener cuando se recupere una situación de normalidad si se quiere reducir el déficit. Aun teniendo en cuenta la gravedad de la crisis y la necesidad de atender a familias y empresas en situación vulnerable, debería haber sido prudente priorizar una serie de gastos que, una vez superada la crisis, garanticen la sostenibilidad de las finanzas públicas a medio y largo plazo de la economía española sin subidas adicionales de impuestos.

A la hora de analizar con detenimiento el gasto, hay que tener en cuenta varias consideraciones:

- La primera de ellas es que **se incluyen los 27.000 millones de fondos europeos que el Gobierno va a adelantar y que a su vez forman parte del “Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía Española”.** Estos fondos se concentran en las políticas de carácter económico (17 mm de euros), pero también hay designadas partidas a gasto social, que acapara casi 9 mm de euros. Dentro de estos últimos, el 50% se concentra en Sanidad y Educación y el 50% restante está dirigido a servicios sociales y promoción social, fomento del empleo y vivienda.
- **La provisión de recursos provenientes de los fondos comunitarios se concentra en las partidas para actuaciones de carácter económico,** que aumentan un 83,1% y si se tiene en cuenta la partida de activos financieros, un 67,1%. Las políticas prioritarias son las destinadas a la digitalización e I+D+i, transición verde e industria y energía. En el recuadro titulado “Contribución de CEOE al Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia” se expone la visión de CEOE a modo de decálogo de como deberían utilizarse dichos fondos. Varias consideraciones comunes a estas partidas:
 1. En general, se valora positivamente el incremento de las dotaciones a estas partidas de carácter económico. No obstante, cabe recordar que estas fueron las que sufrieron el ajuste más intenso tras la crisis anterior y que solo recuperan parte del peso específico que tenían antes de 2008, como el caso de la inversión en infraestructuras.

2. Uno de los aspectos que introduce más dudas es si este estímulo se mantendrá una vez finalicen la aportación de fondos europeos, en frentes tan importantes para la competitividad de la economía española como la I+D+I, la internacionalización o las infraestructuras.
3. Otro ámbito muy relevante es la eficacia en la utilización de los fondos procedentes de Europa. En este caso, es vital un buen aprovechamiento de los mismos, no solo en su ejecución real, sino en su visión estratégica a medio y largo plazo para potenciar la competitividad y la sostenibilidad del crecimiento de la economía española (ver recuadro “Contribución de CEOE al Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia”).



- **El presupuesto de gastos puede estar infraestimado en algunas partidas si el proceso de recuperación de la economía española no se consolida.** Un claro ejemplo es la partida de desempleo. El Gobierno proyecta para 2021 una tasa de paro del 16,3%, poco probable partiendo del 16,3% actual y muy distante de las previsiones de CEOE y de la Comisión Europea, que lo sitúan en el 18,2% y el 17,9%, respectivamente. Así, el gasto estimado en desempleo retrocede un 36% en el proyecto de Presupuestos del año próximo respecto de las previsiones de cierre de 2020, también infraestimadas para este ejercicio por cuanto se sitúan en 24.660,8 millones de euros frente a los 35.083 millones estimados por el SEPE en su propia previsión de liquidación de gastos de 2020. De incumplirse estas proyecciones, se impondrá la obligación de revisar al alza esta partida y el ajuste de las estimaciones de ingresos previstas por el concepto de cotizaciones, que se incrementan en el proyecto de Presupuestos un 8,8%, ignorando el creciente deterioro de la actividad económica y del empleo.

PGE 2021
GASTOS DEL ESTADO CONSOLIDADOS* POR POLÍTICAS DE GASTO (millones de euros)

Políticas	CAPÍTULOS I A VIII		CAPÍTULOS I A VIII								
	Presupuesto base 2020 (1)	(% s/ total)	Presupuesto 2021								
			Nacional (2)	UE (3)	Total (4)	(%)	Tasa	(%) Total	Tasa	Capítulo	Capítulo
						Nacional s/ total	Variación 21/20 (%)	s/ total	Variación 21/20 (%)	VIII 2020	VIII 2021
(i)		(2)	(3)	(4)	(2)/(1)	(4)/(1)	(**)	(**)			
SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS	21.516,55	5,7	22.503,32	193,23	22.696,56	5,2	4,6	5,0	5,5	1,0	1,0
Pensiones	158.211,84	41,7	163.296,58	0,00	163.296,58	38,0	3,2	35,8	3,2	0,0	0,0
Otras Prestaciones Económicas	19.105,03	5,0	20.620,73	2,17	20.622,90	4,8	7,9	4,5	7,9	0,0	0,0
Servicios Sociales y Promoción Social	3.053,98	0,8	4.034,52	1.166,66	5.201,18	0,9	32,1	1,1	70,3	0,3	0,1
Fomento del empleo	5.716,26	1,5	6.211,00	1.194,31	7.405,31	1,4	8,7	1,6	29,5	0,0	0,0
Desempleo	20.820,40	5,5	25.011,80	0,00	25.011,80	5,8	20,1	5,5	20,1	0,0	0,0
Acceso a la Vivienda y Fomento de la Edificación	481,49	0,1	602,10	1.651,00	2.253,10	0,1	25,0	0,5	367,9	0,0	4,5
Gestión y Administración de Trabajo y Economía Social	80,98	0,0	90,85	12,80	103,65	0,0	12,2	0,0	28,0	0,1	0,1
Gestión y Administración de la Inclusión, de la Seguridad Social y de la Migración	1.929,74	0,5	2.485,85	13,27	2.499,12	0,6	28,8	0,5	29,5	4,9	22,8
1. ACTUACIONES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL	209.399,72	55,2	222.353,43	4.040,21	226.393,64	51,8	6,2	49,6	8,1	0,1	0,3
Sanidad	4.181,28	1,1	4.384,67	2.944,94	7.329,61	1,0	4,9	1,6	75,3	0,0	0,0
Sanidad sin incluir Asistencia sanitaria del Mutualismo Administrativo	1.933,53	0,5	2.072,58	2.944,94	5.017,53	0,5	7,2	1,1	159,5	0,0	0,0
Asistencia sanitaria del Mutualismo Administrativo	2.247,76	0,6	2.312,09	0,00	2.312,09	0,5	2,9	0,5	2,9	0,0	0,0
Educación	2.875,76	0,8	3.090,48	1.802,99	4.893,46	0,7	7,5	1,1	70,2	8,1	4,7
Cultura	914,09	0,2	947,82	200,24	1.148,06	0,2	3,7	0,3	25,6	1,5	1,2
2. PRODUCCIÓN DE BIENES PÚBLICOS DE CARÁCTER PREFERENTE	7.971,13	2,1	8.422,97	4.948,17	13.371,13	2,0	5,7	2,9	67,7	3,1	1,8
GASTO SOCIAL (1+2)	217.370,85	57,3	230.776,40	8.988,38	239.764,77	53,7	6,2	52,6	10,3	0,2	0,4
GASTO SOCIAL sin desempleo	196.550,45	51,8	205.764,60	8.988,38	214.752,97	47,9	4,7	47,1	9,3	0,2	0,4
Agricultura, Pesca y Alimentación	7.624,18	2,0	7.998,58	406,50	8.405,08	1,9	4,9	1,8	10,2	0,3	0,3
Industria y Energía	5.476,86	1,4	5.543,67	5.622,80	11.166,46	1,3	1,2	2,4	103,9	20,8	8,1
Comercio, Turismo y PYME	891,85	0,2	940,81	1.289,20	2.230,01	0,2	5,5	0,5	150,0	61,1	27,0
Subvenciones al transporte	2.516,77	0,7	2.620,81	0,00	2.620,81	0,6	4,1	0,6	4,1	0,0	0,0
Infraestructuras y Ecosistemas resilientes	5.365,78	1,4	6.831,61	4.695,82	11.527,43	1,6	27,3	2,5	114,8	16,4	14,3
Investigación, Desarrollo e Innovación	7.055,92	1,9	7.591,74	4.751,83	12.343,57	1,8	7,6	2,7	74,9	59,6	36,4
Investigación, Desarrollo, Innovación y Digitalización Civil	6.377,33	1,7	6.731,22	4.751,83	11.483,05	1,6	5,5	2,5	80,1	58,6	33,2
Investigación, Desarrollo e Innovación Militar	678,59	0,2	860,52	0,00	860,52	0,2	26,8	0,2	26,8	69,0	78,7
Otras Actuaciones de Carácter Económico	637,95	0,2	661,49	443,88	1.105,37	0,2	3,7	0,2	73,3	0,0	3,6
ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO	29.569,31	7,8	32.188,71	17.210,03	49.398,73	7,5	8,9	10,8	67,1	23,0	15,6
Órganos Constitucionales, Gobierno y otros	725,95	0,2	752,09	0,00	752,09	0,2	3,6	0,2	3,6	0,1	0,1
Servicios de Carácter General	24.957,59	6,6	39.691,06	242,66	39.933,72	9,2	59,0	8,8	60,0	71,0	76,9
Administración Financiera y Tributaria	1.541,27	0,4	1.564,04	0,00	1.564,04	0,4	1,5	0,3	1,5	0,0	0,0
Transferencias a otras Administraciones Públicas	52.395,45	13,8	70.288,16	0,00	70.288,16	16,4	34,1	15,4	34,1	0,0	0,0
Deuda Pública	31.547,48	8,3	31.675,10	0,00	31.675,10	7,4	0,4	6,9	0,4	0,0	0,0
ACTUACIONES DE CARÁCTER GENERAL	111.167,75	29,3	143.970,45	242,66	144.213,11	33,5	29,5	31,6	29,7	15,9	21,3
TOTAL POLÍTICAS	379.624,45	100,0	429.438,88	26.634,30	456.073,17	100,0	13,1	100,0	20,1	6,6	8,7

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

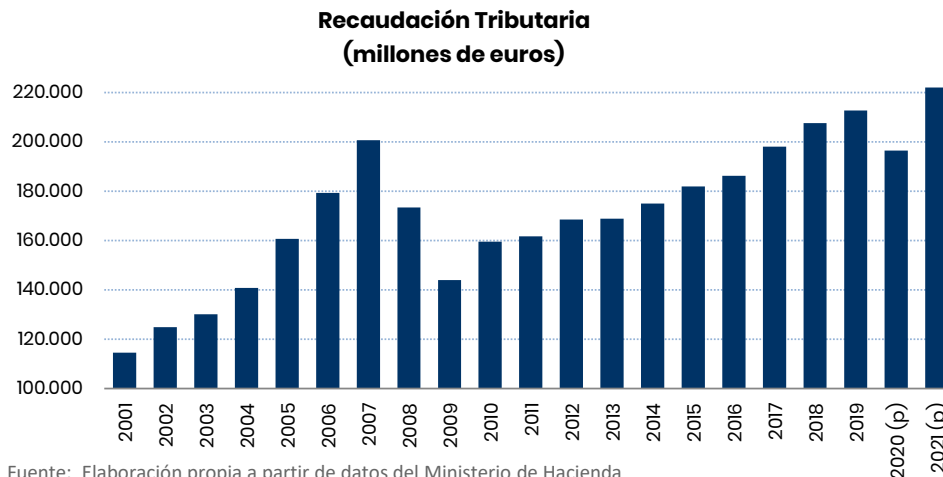
Nota (**): Peso del Capítulo VIII en el total de la política (Cap. VIII / Cap. I a VIII, en %)

Fuente: Ministerio de Hacienda y elaboración propia

El incremento de los gastos se fundamenta en un aumento de la recaudación sobreestimada y en un incremento de la tributación empresarial

La política expansiva en los gastos se basa en la posibilidad de obtener unos ingresos tributarios en 222.107 millones de euros, lo que supone un incremento de 4,4% (9.299 millones) sobre los ingresos tributarios de 2019 (máximos históricos), y un aumento de 25.570 millones (un 13%) respecto a la recaudación prevista para 2020. De este modo, la presión fiscal (ingresos fiscales

sobre PIB), que alcanza un máximo del 37,7% en 2020, se reduce algo en 2021, hasta el 36,8%, pero sigue siendo superior al 35,4% de 2019.



Este incremento no se explica en su totalidad por las medidas adoptadas, puesto que, si excluimos los 6.085 millones de euros que se estima que aportarán dichas medidas, la recaudación presupuestada para 2021, seguiría siendo un 1,5% superior al máximo histórico de 2019, cuando el PIB nominal en 2021, aun con las previsiones del Gobierno, sería aproximadamente un 1,6% inferior al de 2019.

Se ha realizado un ejercicio de estimación en el que, aun dando por hecho que se va a producir un incremento de recaudación de 6.000 millones de euros por las medidas fiscales, en el mejor escenario los ingresos tributarios estarían sobrevalorados en 9.000 millones de euros. Si nos vamos a un escenario del PIB más realista en línea con el consenso de analistas, la desviación de ingresos frente a los presupuestados sería entre 21.000 millones de euros o 15.000 (éste último asumiendo que se produce el aumento de recaudación que contemplan las medidas tributarias adoptadas).

Las medidas fiscales anunciadas supondrán 6.085 millones, de los que las empresas soportan la mayor parte (aproximadamente un 80% del total), con la consiguiente pérdida de competitividad, en el peor momento posible, derivada del aumento de sus costes fiscales, que ya son altos, puesto que las empresas españolas soportan una presión fiscal de un 11,1% del PIB, frente al 9,6% de la UE, y la recaudación procedente de las empresas españolas es un 31,9% del total frente al 24,6% del promedio europeo.

De las medidas fiscales, dos nos parecen especialmente desafortunadas. La primera es limitar al 95% la actual exención del 100% de los dividendos para corregir la doble imposición, que es muy perjudicial, ya que equivale a un impuesto adicional del 1,25% sobre los dividendos recibidos que ya han tributado en España o en el Extranjero. Además, este 1,25% se acumularía, en cadena, si la empresa que recibe los dividendos los distribuye a otra empresa residente en España, produciendo una sobre tributación (realmente una doble imposición en los dividendos que proceden de fuente española) que conducirá a deslocalización de empresas que ahora

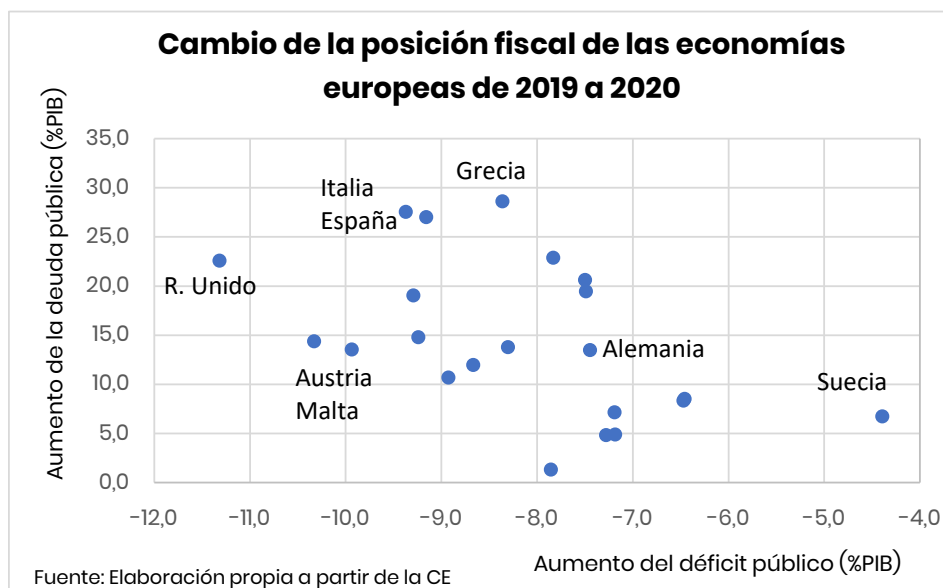
tienen su sede en España (muchas de ellas internacionales que canalizan sus inversiones en Latinoamérica a través de nuestro país).

La segunda medida es la propuesta de reducción de las aportaciones a planes de pensiones de los 8.000 euros actuales a los 2.000, que elimina parte del atractivo de este sistema de ahorro que en España está menos utilizado que en países de nuestro entorno y que es necesario incentivar para paliar la presión sobre el sistema público de pensiones. Es una medida de bajo coste (afirma la AIREF que el coste real son solo 450 millones de euros) y no es un beneficio fiscal sino un mero diferimiento tributario que permite evitar lo que, de otro modo, sería un supuesto de doble imposición, al gravar las rentas en origen y también en el momento de ser rescatadas.

Una reflexión sobre la situación inédita de las finanzas públicas y sus consecuencias a futuro

En 2020, el déficit público será mayor que el máximo de 2009 (-11,0% del PIB) debido al incremento del gasto público, que ha superado por primera vez el 50% del PIB. De hecho, ha aumentado más de 10 puntos su peso en el PIB hasta el 53% debido a dos factores. En primer lugar, las medidas excepcionales relacionadas con la crisis sanitaria, como el aumento de prestaciones a colectivos vulnerables, el incremento en gasto sanitario, o los ERTE, entre otras, explican la magnitud de la subida¹. Y, en segundo lugar, también hay que tener en cuenta la caída del PIB nominal, que se estima de una cuantía similar al PIB real (-11,2%).

De hecho, en 2020, **la economía española es la que ha registrado un deterioro de las finanzas públicas más acusado, junto con Italia y Reino Unido, destacando tanto el incremento de su desequilibrio fiscal como el aumento de la deuda pública.**

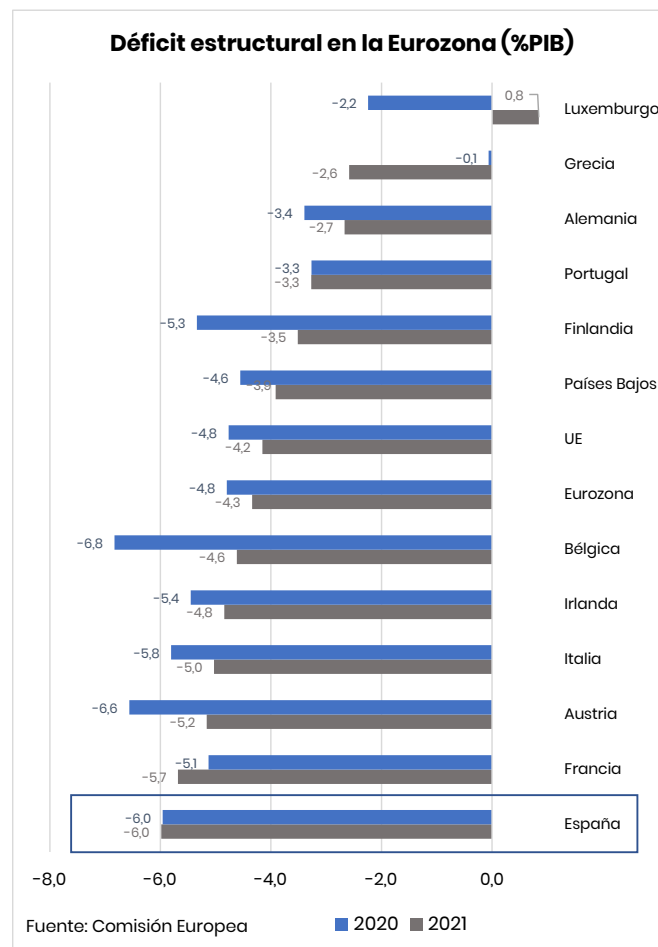


¹ "Plan Presupuestario 2021 del Reino de España"

El problema del déficit estructural

Adicionalmente, **el déficit estructural ha aumentado en 2020, situándose en el -5,4% del PIB, frente al -4,0% en 2019, según señala el Gobierno en el plan presupuestario, y el año que viene subirá todavía más, hasta el -6,1%**, según la misma fuente. En su último informe, el FMI y la Comisión Europea han empeorado el saldo estructural de la economía española en 2020, estimando un porcentaje del PIB en el -7,3% y el -6,0%, respectivamente. De este modo, **España es uno de los países con más déficit estructural en la Eurozona, según la Comisión Europea, superando la media de esta área** (y también de la UE). Además, **es el país que menos corrige este desequilibrio en 2021**, manteniéndose en el -6% del PIB, lo que supone encabezar el ranking en este ámbito.

También el Banco de España² sitúa el déficit estructural en el entorno del -5% del PIB y señala que, si en 2022 se supera la pandemia y se restablecen las reglas de política fiscal, y se pudiera llevar a cabo un ritmo de reducción del déficit estructural de 0,5pp cada año, **se tardaría una década aproximadamente para cerrar el déficit estructural**.



² "Comparecencia del Gobernador del Banco de España ante la Comisión de Presupuestos del Congreso de los Diputados en relación con el proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2021". Banco de España.

La deuda pública se dispara hasta máximos históricos y amplía su diferencial con la media europea

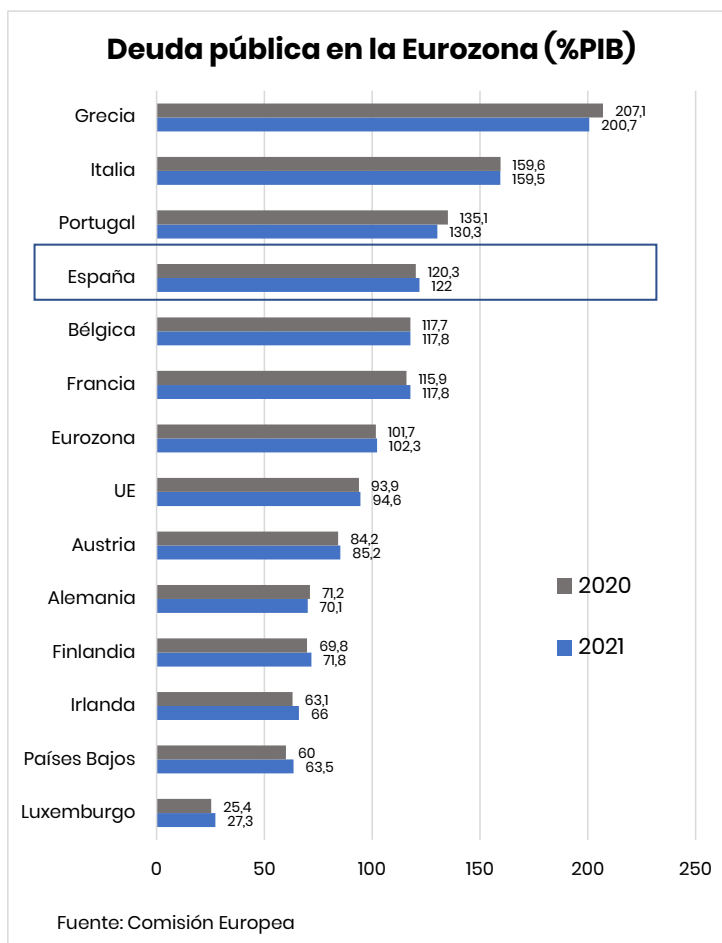
La traslación de la evolución de los flujos de déficit al saldo vivo de deuda pública, junto al notable descenso del PIB nominal, eleva la ratio de deuda pública hasta el 118,8% del PIB en 2020 (23 puntos más que en 2019) y según el Ejecutivo, apenas se reduce en 2021 (117,4% del PIB).

Según la Comisión Europea, la deuda pública en nuestra economía superará el 120% del PIB en 2020 y seguirá su tendencia ascendente en años venideros. Además, es superior a la media de la Eurozona y de la UE en casi 20 puntos en el caso del primero y aproximadamente en 30 puntos en el caso de la UE. **Con estas cifras, España se suma al grupo de países de la Eurozona con mayor deuda pública desde 2020.**

La propia AIREF³ señala que la crisis va a provocar un aumento significativo del déficit público hasta el -11,9% del PIB en 2020, que podría ser temporal, pero que lleva aparejado un aumento de deuda pública permanente. El rango estimado para 2020 se sitúa entre el 117,6% y el 123,2% del PIB. **Las simulaciones de AIREF revelan que, aun suponiendo una reducción anual del déficit público de 0,5 puntos de PIB desde el nivel proyectado a 2021, regresar al nivel de deuda del 95,5% de 2019 requerirá al menos dos décadas.**

También **el Banco de España apunta que**, según sus simulaciones y teniendo en cuenta los riesgos a la baja en crecimiento y al alza en el déficit público, **la deuda pública podría situarse en niveles del 130% del PIB en ausencia de medidas de consolidación presupuestaria.**

³ "Informe sobre la ejecución presupuestaria, deuda pública y regla de gasto 2020". AIREF. Octubre 2020.



La necesidad de una estrategia fiscal a medio plazo

Con este escenario de las cuentas públicas, **es imprescindible comenzar a trazar una estrategia fiscal a medio plazo cuando se consolide el proceso de recuperación, con el objetivo de implementar medidas destinadas a mejorar la eficiencia del gasto y poner en marcha algunas reformas en el sector público, para asegurar de forma creíble la sostenibilidad de nuestras finanzas públicas.**

En un informe del IEE titulado “La deuda pública en España. Implicaciones sobre la política económica” se destaca la prioridad de volver a la ortodoxia económica y fiscal para garantizar que la deuda pública se sitúe en un nivel sostenible, mediante un renovado impulso reformista que incremente el crecimiento potencial de la economía (que se sitúa por debajo del 1%), así como a través de una consolidación fiscal que proyecte una senda creíble de reducción de déficits fiscales. También otros organismos nacionales e internacionales ahondan en esta idea. El Banco de España incide en la necesidad de un plan detallado de consolidación presupuestaria, que se ejecute tan pronto como termine la pandemia, con medidas específicas que reduzcan el déficit estructural.

Contribución de CEOE al Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia

El pasado 21 de julio, la Unión Europea aprobó el llamado NEXT GENERATION EU, más conocido coloquialmente como fondo de recuperación o reconstrucción europeo, un instrumento cuyo objetivo es, precisamente, ese, apoyar a sus Estados miembro para conseguir una recuperación y reconstrucción exitosa. De los 750.000 millones que van a ser repartidos entre los Estados miembro, a España le corresponden aproximadamente 140.000 millones, un total del 11% del PIB registrado en el año 2019; de los cuales 72.000 millones corresponden a transferencias, que se prevén implementar en los tres primeros años (entre 2021 y 2023), y el resto en forma de préstamos.

Ante la extraordinaria oportunidad de los fondos europeos, es crucial no caer en la complacencia derivada de la creencia de que son, por sí mismos, suficientes para conseguir una recuperación económica y llevar a cabo una transformación estructural de nuestra economía. Nuestra respuesta a la muestra de solidaridad de Europa ha de ser la diligencia y la responsabilidad en la realización de reformas y en el uso de los recursos, para que se destinen al logro de una economía más competitiva, resiliente y sostenible. Para la correcta utilización de los fondos, en CEOE hemos desarrollado un decálogo cuyas principales consideraciones se exponen a continuación.

- 1. Es necesario una estrategia ambiciosa que complemente la utilización de los fondos con reformas estructurales encaminadas a modernizar nuestra economía.** Es decir, los planes nacionales deben incorporar, junto con los proyectos de inversión, los programas de reformas estructurales, cuyo adecuado cumplimiento es necesario para asegurar la disponibilidad de los recursos potencialmente disponibles para cada país. La corrección de nuestros desequilibrios, entre los que destacan los elevados niveles de déficit y deuda, y la realización de reformas estructurales, son elementos claves para mejorar nuestro crecimiento potencial, así como la capacidad de recuperación y de resiliencia ante eventuales perturbaciones negativas como la presente.
- 2. Los recursos han de destinarse a los proyectos de inversión necesarios para elevar permanentemente el crecimiento potencial y la competitividad del futuro.** Por ello, debemos priorizar nuevas inversiones que aseguren un mejor posicionamiento competitivo de nuestra economía de cara al futuro, aunque ello sea a costa de mayores retos en la gestión. También deben incorporarse al plan aquellos proyectos para mejorar la eficiencia del gasto público y, por el contrario, no se deben destinar estos recursos a consolidar nuevos incrementos estructurales de gasto público corriente.
- 3. Las líneas de inversión deben establecerse con una perspectiva estratégica y una vocación transformadora de nuestra estructura productiva a largo plazo.** La orientación estratégica implica que la finalidad última de estos recursos es ayudar a las empresas a consolidar posiciones competitivas mediante su anticipación a las dinámicas y grandes retos del futuro. El plan debe incorporar desde el primer momento los proyectos más complejos y de gran esfuerzo inversor, ya que requieren más tiempo para su implementación, maduración y éxito. Dentro de los mismos, es relevante desarrollar una industria de mayor valor añadido a partir del desarrollo del pilar estratégico de la inversión en I+D+i.
- 4. En la asignación de recursos resulta crítico impulsar proyectos macrotractores, que son imprescindibles para catalizar los grandes cambios de futuro.** España cuenta con empresas líderes

en muchos sectores, por lo tanto, estos proyectos pueden involucrar y aprovechar potenciales liderazgos de estas empresas. Concentrar los recursos en estos proyectos de gran dimensión puede ser un acelerador de crecimiento de las empresas que acierten a incorporarse en las diferentes fases, etapas, procesos y productos. Además, se pueden canalizar e impulsar inversiones que a su vez se puedan implementar a escalas reducidas, como por ejemplo la digitalización de PYMEs o la rehabilitación de vivienda. También se puede dar cabida a la acción de los organismos intermedios, tanto estatales como autonómicos, cuyo refuerzo de recursos será relevante para agilizar la llegada de fondos al tejido empresarial.

- 5. Debemos ser capaces de generar y desarrollar proyectos idóneos y alineados con los requisitos del Plan Europeo de Recuperación y sus Reglamentos.** El aprovechamiento de los recursos potencialmente disponibles depende de nuestra capacidad de generar y desarrollar proyectos alineados con las directrices, prioridades y plazos establecidas en el Plan Europeo de Recuperación y sus Reglamentos. Debemos asumir como auténticas prioridades de país las siete “flagships” definidas por la Unión Europea, así como las recomendaciones específicas derivadas del Semestre Europeo y la doble transición ecológica y digital.
- 6. El empleo de los recursos debe hacerse mediante esquemas de colaboración público-privada que permitan incorporar las mejores capacidades de las empresas.** En este ámbito, sería conveniente reformar la Ley de Contratos del Sector Público, la Ley General de Subvenciones, la Ley General Presupuestaria y la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público. Además, se debe contar con el sector privado en la iniciativa, liderazgo, planificación, ejecución, gestión y financiación de los proyectos y reforzar figuras como los consorcios o los vehículos de inversión directa en fondos propios.
- 7. El sector financiero debe participar activamente en la gestión de los recursos del plan canalizados vía crédito,** para garantizar su viabilidad y asegurar su cumplimiento, en cuanto permitiría incorporar sus procedimientos habituales de gestión de créditos y evaluación de riesgos. Las inversiones públicas en la medida que cofinancian proyectos privados tienen mayores efectos de arrastre sobre la actividad y el empleo, ya que a los suyos propios se unen los provocados por la inversión privada que desencadena.
- 8. Los fondos europeos deben complementarse con un marco adecuado de incentivos fiscales que permitan participar a los diferentes tipos de empresas en su ejecución.** Dichos incentivos deben ser transitorios para aumentar su eficacia y han de diseñarse para que tengan una cierta estabilidad en el tiempo en lo relativo a los requisitos para otorgar la mayor seguridad jurídica en los mismos. Hay que subrayar que los incentivos fiscales permiten un mayor alcance sobre el tejido empresarial, ya que reducen las dificultades de las empresas de menor tamaño para acceder a este tipo de programas.
- 9. En la ejecución del plan es necesario apostar por buenas prácticas de gobernanza que aseguren su adecuada implementación institucional.** Es primordial establecer hitos y metas parciales, tanto de los proyectos de inversión como de los programas de reformas estructurales, que permitan la anticipación a posibles deficiencias en la ejecución y favorezcan la mejora continua, gracias a la incorporación de acciones correctoras. Asimismo, la ejecución de las distintas líneas del plan debe realizarse en base a criterios y metodologías de evaluación continua y de rendición de cuentas, que incluya un seguimiento periódico por parte de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos. La estandarización y objetivación de los criterios de elegibilidad, también contribuye a mejorar la agilidad, la transparencia y el seguimiento y la evaluación de los proyectos.

10. La CEOE es clave para que este plan de recuperación esté realmente vinculado a las empresas, por lo que debe tener una participación activa y un protagonismo significativo en el mismo. La propia Comisión Europea considera fundamental que los Gobiernos involucren tanto a los interlocutores sociales como al sector privado en la elaboración y desarrollo de los planes nacionales. Hay que asegurar la existencia de canales que permitan que la información fluya de manera bidireccional y ésta pueda llegar de forma ágil a las empresas. Con esta finalidad, CEOE pone a disposición del Gobierno su Oficina Técnica de Apoyo para Proyectos Europeos, su plataforma web, sus canales de comunicación formales y su equipo.

II. CONTEXTO ECONÓMICO

La pandemia de la COVID-19 y las medidas de confinamiento, junto con las restricciones a determinadas actividades para contenerla, han tenido un impacto muy negativo sobre la actividad de la economía española en 2020. Las medidas para limitar las pérdidas de empleo y aumentar la liquidez han suavizado el impacto, aunque no se ha podido evitar una recesión sin precedentes durante la primera mitad del año. Se esperaba un notable rebote de la actividad, sin embargo, la aparición de nuevos rebrotes y el empeoramiento de la situación sanitaria en otoño está haciendo que la recuperación sea más gradual y muy desigual entre sectores. En los últimos meses de este año la situación todavía resulta bastante negativa, tanto en lo sanitario como en lo económico, ya que las medidas restrictivas seguirán estando presentes mientras la situación de la pandemia no mejore. Previsiblemente el cuarto trimestre no será tan positivo como el tercero.

Este es el punto de partida para afrontar el 2021. **Todas las previsiones que se pueden realizar en este momento contienen un elevado grado de incertidumbre y los riesgos sobre el escenario de previsión se inclinan claramente a la baja.** Así lo han confirmado en las últimas semanas los distintos informes publicados por organismos como el FMI o la Comisión Europea, que han empeorado sus previsiones de crecimiento para el entorno internacional, constatando el impacto de la segunda ola de la pandemia.

El escenario macroeconómico que acompaña los Presupuestos Generales del Estado para 2021 prevé una contracción de la actividad del -11,2% en 2020 y un notable repunte del PIB en 2021 del 7,2%, que se verá elevado hasta el 9,8% al incluir el impacto del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Esta mejora con respecto al escenario inercial de 2,6 p.p. vendrá de un mayor avance de la demanda interna, fundamentalmente en su componente de inversión, pero también del consumo privado, y se verá acompañada de un aumento del empleo del 7,2% y una disminución de la tasa de paro hasta situarse en 16,3%.

ESCENARIO MACROECONÓMICO DE LOS PGE-2021							
(Tasas de variación interanual)							
	2020	2021 inercial	2021*		2020	2021 inercial	2021*
PIB	-11,2	7,2	9,8	 Mercado de trabajo			
Consumo Hogares e ISFLSH	-12,6	8,3	10,7	Empleo (CNac)	-8,4	5,6	7,2
Consumo AA.PP.	6,3	0,5	2,6	Tasa de paro (%)	17,1	16,9	16,3
Formación Bruta de Capital	-17,5	6,9	14,2	Coste Laboral Unitario	5,6	-1,1	-2,0
Demanda Nacional	-9,7	6,1	9,3	Productividad	-3,1	1,5	2,5
Saldo Exterior	-1,5	1,1	0,5	Remuneración por Asalariado	2,3	0,4	0,4
Exportaciones	-22,7	11,7	18,0	Sector Exterior			
Importaciones	-20,0	8,6	17,1	Balanza por cuenta corriente (% PIB)	1,0	1,9	0,8
Deflactor del PIB	0,0	0,9	0,9	Sector Público			
PIB a precios corrientes	-11,2	8,1	10,8	Déficit público (% PIB)	-11,3	-7,7	

Fuente: Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

* Incluyendo el impacto del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

En el contexto actual que hemos presentado al inicio, el escenario macroeconómico de los PGE-2021 podría calificarse de claramente optimista, ya que, incluso en su previsión de crecimiento inercial del PIB, estaría en el rango más positivo de previsiones considerando la situación actual. Respecto a la previsión que incluye el impacto adicional del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (9,8%), sin bien el efecto de las medidas podría suponer un impacto notable sobre la actividad, también existirían dudas sobre su consecución, como veremos más adelante.

En el escenario actual de empeoramiento de la situación sanitaria, se está produciendo una revisión a la baja de las previsiones de crecimiento para España en 2020. Así, en el Panel de Previsiones publicado por Funcas en el mes de septiembre, la previsión de consenso de crecimiento del PIB para 2020 se reduce hasta el -12% desde el -10,8% del Panel anterior, bajo la hipótesis generalizada de que en lo que queda de año habrá rebrotes, pero no será necesario volver a recurrir a un confinamiento total. La previsión de consenso para el crecimiento del PIB en 2021 se sitúa en el 7,3%. También el FMI y la Comisión Europea, en sus informes de previsiones recientemente publicados, ven un crecimiento menor al previsto por el Ejecutivo para 2021, con un 7,2% y un 5,4%, respectivamente.

PREVISIONES PARA ESPAÑA EN 2021						
	Gobierno (oct-20)	Consenso FUNCAS (sep-20)	Banco de España (sep-20)	CEOE (nov-20)	FMI (nov-20)	Comisión Europea (nov-20)
PIB	9,8	7,3	4,1 - 7,3	7,0	7,2	5,4
Consumo hogares	10,7	7,7	5,5 - 9,4	7,0	9,1	4,5
Consumo público	2,6	1,2	(-1,2) - (-1,3)	1,0	0,2	2,1
FBCF(*)	14,2	10,0	2,4 - 6,0	12,6	10,3	3,8
FBCF Equipo y otros	--	13,4	--	18,5	--	5,8
FBCF Construcción	--	9,7	--	12,5	--	--
Demanda nacional (aport.)	9,3	6,7	3,3 - 6,2	6,8	7,2	3,7
Sector Exterior (aport.)	0,5	--	0,8 - 1,1	0,2	0,0	1,6
Exportac. bienes y servicios	18,0	13,9	7,4 - 11,5	7,5	10,1	14,2
Importac. bienes y servicios	17,1	12,7	4,9 - 8,4	7,0	10,6	9,4

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

(*) La previsión del Gobierno se refiere a la Formación Bruta de Capital

En general, las previsiones publicadas no incluyen el impacto positivo sobre el crecimiento económico que podría tener el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, por lo que serían comparables con el escenario inercial del Gobierno.

En el contexto actual, lo que todas las instituciones resaltan es el que sus previsiones están sujetas a un elevado grado de incertidumbre y que existen muchos riesgos a la baja que, de materializarse, comprometerían su cumplimiento. En concreto, en la evolución de la economía en 2021 nos encontramos con dos elementos clave. Por un lado, la evolución de la pandemia tanto en España como en el resto del mundo, y, por otro, el impulso que realmente pueda proporcionar el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

En lo que respecta a la **evolución de la pandemia**, la mayoría de las previsiones realizadas por los analistas, y también por el Gobierno, contemplan un escenario en el que la pandemia persiste hasta aproximadamente la mitad de 2021, cuando se espera que pueda estar disponible un tratamiento efectivo o vacunada la población de riesgo, aunque los rebrotes se mantienen controlados y no es necesario un confinamiento generalizado. Sin embargo, la evolución de la pandemia durante las últimas semanas muestra un empeoramiento de la situación, lo que hace que no se pueda descartar la necesidad de medidas más estrictas de limitación de la movilidad o de determinadas actividades, como está sucediendo en economías de nuestro entorno, lo que retrasaría la recuperación de muchos sectores, del empleo y por consiguiente del gasto de las familias, además de aumentar el riesgo de cierre de un mayor número de empresas. Por otro lado, a pesar de los avances en el desarrollo de la vacuna y tratamientos, todavía es muy difícil avanzar el momento en el que estarán disponibles para la mayoría de la población. Por último, la economía española, por las características de su tejido productivo sería más vulnerable que otras economías ante un recrudecimiento de la pandemia, tal y como ya se observó en la primera ola.

Desde el punto de vista del **impulso proporcionado por el Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia**, de acuerdo con los PGE2021, los recursos recibidos irán destinados en su mayor parte a inversión pública en infraestructuras y activos tangibles asociados a la innovación, la digitalización, la eficiencia energética, la transformación ecológica o la mejora de la educación, entre otras actuaciones. Esta inversión en capital físico y humano puede tener un impacto elevado sobre el crecimiento, incluso de la magnitud prevista por el Ejecutivo. Sin embargo, la experiencia mostrada por la administración española en el pasado sugiere que se podrían producir tanto retrasos en la absorción de estos recursos como una falta de ejecución total de los proyectos. Además, para que realmente el impacto sobre el crecimiento potencial de la economía española sea óptimo, resulta determinante la selección de los proyectos que serán ejecutados.

Además de estos dos condicionantes claros, existen **otros riesgos sobre el escenario de previsión** de carácter externo que también podrían afectar negativamente a la evolución de la actividad. Entre otros, la posible falta de acuerdo en las negociaciones sobre el Brexit y la evolución futura de las relaciones comerciales entre Estados Unidos y China u otras áreas.

Por todo ello, aunque el escenario que acompaña a los PGE podría ser realizable, existen demasiados riesgos a la baja e incertidumbres como para que resulte improbable. En este sentido, **tanto el Banco de España como la AIReF alertan de los riesgos que supone situarse en el rango más optimista de las previsiones económicas, ya que llevan asociadas una estimación de ingresos fiscales que podría resultar inalcanzable** en el caso de que se materializasen escenarios más adversos que el contemplado por el Gobierno. Ambas instituciones coinciden en señalar que el Gobierno debería ser más prudente con sus previsiones de crecimiento y de ingresos fiscales, sobre todo considerando los niveles de déficit y deuda de los que partimos.

Adicionalmente, en la medida en que los riesgos a la baja se materialicen y el crecimiento no sea tan positivo como el previsto, se producirán desviaciones en otras magnitudes como la tasa de paro o el déficit público.

En las circunstancias actuales y por todo lo anterior, sería más adecuado que las previsiones del Gobierno fueran más prudentes, valorando la elevada posibilidad de que la actividad se viera recortada ante una peor evolución de la pandemia y un aumento de las restricciones. También resulta demasiado optimista el escenario de ejecución completa de los fondos europeos y su impacto sobre el crecimiento considerando la experiencia anterior en estas ayudas. Un cuadro macroeconómico más realista sería más adecuado para estimar unos ingresos fiscales realizables en 2021, que no supusiesen una desviación del déficit público.

III. VALORACIÓN DE LOS INGRESOS

III.1. Presupuesto de Ingresos

Se estima que **los ingresos tributarios en 2021 ascenderán a 222.107 millones de euros**, con un incremento de 9.299 millones sobre los ingresos tributarios de 2019 (210.015 millones), y **con un aumento de 25.570 millones (un 13%) respecto a la recaudación estimada para 2020, que se estima en 196.537 millones.**

Es decir, en un escenario de desaceleración económica, como el que el mismo proyecto de PGE recoge, **con una bajada de PIB sobre las cifras de 2019**, se espera, sin embargo, que **el crecimiento de la recaudación, tanto en porcentaje como en términos absolutos, no solo recupere el descenso sufrido en 2020 (un 7,6%), sino que se incremente significativamente con respecto al obtenido en 2019, que marcó máximos históricos** de recaudación en nuestro país.

El incremento no se explica en su totalidad por las medidas adoptadas, puesto que, si excluimos los 6.085 millones de euros que se estima que aportarán dichas medidas, la recaudación presupuestada para 2020 seguiría siendo de 216.022 millones de euros, o lo que es lo mismo, seguiría siendo un 1,5% superior al máximo histórico de 2019.

Estos objetivos de ingresos parecen difíciles de cumplir, por ejemplo, se estima que la recaudación por IRPF será un 8,4% superior al 2019 (7.304 millones más) y que la recaudación por IVA aumentará 682 millones con respecto al mismo año (un 1%) a pesar de haber caído un 11% en 2020, en un entorno de aumento de desempleo y bajada del PIB. De hecho, **las previsiones de ingresos tributarios realizadas en leyes presupuestarias anteriores se han venido incumpliendo con pocas excepciones.**

Estas **diferencias entre ingresos presupuestados y reales pueden volverse a incrementar en 2021.** En efecto, se confía para alcanzar la cifra récord de ingresos no sólo en el crecimiento de las bases imponibles, sino también en diversas medidas fiscales que suponen **un aumento de la tributación empresarial, en concreto, de los 6.085 millones de euros que se estima tendrán de impacto recaudatorio las medidas fiscales que se proponen, o que ya se han adoptado, un 80% corresponden al incremento de la fiscalidad empresarial.**

Así, **respecto al Impuesto sobre Sociedades, en el articulado de la Ley de Presupuestos, se limita la exención por doble imposición de dividendos, que ya tributaron en la empresa que los distribuye, limitándola a un 95%.** Existe una barrera institucional a la operativa exterior que no es otra, que, en ausencia de corrección, la actividad de las empresas en el exterior se vea gravada por más de una jurisdicción fiscal. Para evitar esto, los países introducen normas en su legislación interna y firman convenios internacionales bilaterales para corregir la doble imposición internacional. Pues bien, en estos presupuestos **se opta por penalizar esta internacionalización, limitando al 95% la exención de los dividendos y plusvalías obtenidas en el exterior por empresas filiales, o lo que es lo mismo estableciendo una doble imposición sobre un 5 por 100 de estos rendimientos que ahora quedan sujetos a tributación también en España, tras haber tributado en el extranjero.**

Además de las medidas incluidas en la Ley de Presupuestos, se acaban de crear dos nuevas figuras tributarias. La primera supone **un nuevo impuesto sobre transacciones financieras al tipo del 0,2 por 100 sobre las adquisiciones de acciones de empresas españolas admitidas a cotización bursátil** y con una capitalización superior a mil millones de euros, siendo el sujeto pasivo el intermediario financiero que transmita o ejecute la orden, ya sea en su nombre o por cuenta de terceros.

Respecto a este impuesto, la Comisión Europea planteó en el año 2011 una propuesta a un tipo del 0,1 por 100, que no prosperó porque la mayor parte de los países coincidieron en que era contraproducente. La razón última de que se quisiera imponer este impuesto de forma armonizada se basaba en la pretensión de reducir los desplazamientos de operaciones a terceros países en los que no funcionara este tributo, por lo que **implantarlo en España de manera unilateral provocará una reducción de la contratación y liquidez del mercado bursátil español, con migraciones de operaciones a terceros países e incremento de los costes de intermediación financiera.**

La segunda figura tributaria es un **impuesto sobre determinados servicios digitales. Este impuesto está siendo considerado en un ámbito supranacional (Unión Europea y OCDE), por lo que anticipar decisiones por parte de nuestro país fuera de un marco internacional más amplio agrava los riesgos de deslocalización y dificulta los procesos de inversión, lo que finalmente provocará una reducción de recaudación tributaria,** precisamente lo contrario que se pretende conseguir. Además, aunque el impuesto nace con la vocación de gravar los ingresos obtenidos en España por determinadas prestaciones de servicios realizados mediante procedimientos digitales, entendiendo que con la normativa actual no tributan suficientemente en nuestro país, lo cierto es que, **en su redacción actual, grava también servicios que han tributado íntegramente en España en concepto de Impuesto sobre Sociedades, por lo que se produce un claro supuesto de doble imposición.**

En resumen, la falta de adecuación a la realidad de las cifras de recaudación previstas para estas medidas y el contexto de desaceleración económica hacen que veamos con pesimismo la posibilidad de que en 2021 se alcancen las cifras de recaudación previstas por el Gobierno al menos en 5.000 millones de euros. El problema fundamental de ofrecer cifras tan elevadas al elaborar los presupuestos es que, **de resultar incumplidas las previsiones de ingresos durante el ejercicio, se podría volver a acudir a la adopción de medidas fiscales de urgencia.**

Debemos reiterar que no es admisible vivir en una continua, apresurada y urgente reforma de los tributos motivada, fundamentalmente por los errores a la hora de estimar los ingresos tributarios. La continua adopción de medidas de urgencia en materia tributaria es incompatible con la mínima seguridad jurídica exigible por cualquier inversor, nacional o extranjero.

En cuanto al **Presupuesto de ingresos no tributarios**, ascenderían a 33.524 millones en 2021, un 25,7% más que la estimada para 2020. El aumento se debe, básicamente, a la aportación de los fondos europeos (Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y React-UE) que agregarán cerca de 6.800 millones al conjunto de ingresos.

Si contemplamos el desglose por impuestos, el **Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas** tiene una previsión de recaudación de 94.196 millones de euros, con **un aumento del 7,8% en**

relación con el estimado para el año 2020. Se estima que la recaudación se incrementará fundamentalmente por el aumento de las rentas de los hogares respecto a dicho año, estimándose también que la recaudación será un 0,6% superior a 2019.

En el **Impuesto sobre Sociedades** se prevén unos ingresos de 17.993 millones, frente a los 23.733 millones de 2019, lo que supone un **descenso del 24,2% sobre la recaudación de 2019**. Esta disminución se estima que vendrá de la caída en los beneficios empresariales lo que se verá mitigado en una pequeña parte por el impacto de las medidas fiscales consistentes en la limitación de la exención por dividendos y ganancias patrimoniales.

Es necesario reiterar la tendencia de las últimas reformas de este impuesto en aumentar la base imponible, alejándola del resultado contable. Insistimos en la necesidad de equiparar el resultado contable a la base imponible del impuesto puesto que es el resultado contable el que indica con más fidelidad cuál es la capacidad contributiva real de una empresa.

El **Impuesto sobre el Valor Añadido se prevé** recaudará un total de 63.399 millones de euros, **un 11,4% menos que la recaudación de 2019**. Esta reducción se basa, fundamentalmente, en los efectos que la disminución de actividad va a tener sobre el gasto de los hogares.

En cuanto a los **Impuestos Especiales**, se prevé una cifra de recaudación de 19.396 millones, con **una disminución del 9,3% respecto a 2019**.

Como conclusión, en el apartado de ingresos, se prevé un aumento del nivel de recaudación que supera ligeramente al obtenido en 2019, máximo de la serie histórica. La obtención de una recaudación superior con niveles inferiores de actividad económica y empleo se nos antoja difícil de conseguir y, de concretarse dicho incumplimiento puede llevar a acometer subidas fiscales durante el ejercicio 2021. Es de destacar que las empresas soportan normalmente el impacto de dichas medidas de aumento de impuestos, o al menos así ha sucedido en ocasiones anteriores, con la consiguiente pérdida de competitividad derivada del aumento de sus costes fiscales.

Esta pérdida de competitividad es muy preocupante en un mundo cada vez más globalizado, con una creciente movilidad de capitales y de personas, al margen de las restricciones actuales derivadas de la pandemia del coronavirus. En este contexto, hay que tener en cuenta que la competitividad de los países no se fundamenta sólo en el buen hacer de sus empresas y la calidad de sus productos, o en la capacitación de sus trabajadores, sino que también es de gran relevancia el entorno económico y regulatorio, así como el marco fiscal de los diferentes territorios.

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 las mismas, así como la atracción del talento humano, mientras que tipos impositivos demasiado elevados desincentivan dichas inversiones e incluso pueden contribuir a que estas se deslocalicen a 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. Por el contrario, 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.

INGRESOS NO FINANCIEROS TOTALES Y DEL ESTADO 2019-2021
(en millones de euros)

Capítulos	Recaudación 2019		Avance Liquidación 2020		Presupuesto 2021		%	%	%
	Estado	Total (*)	Estado	Total (*)	Estado	Total (*)	2020 (T)	2021 (T)	2021 (E)
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	40.736	86.892	36.217	87.419	43.660	94.196	0,6	20,6	7,8
Impuesto sobre Sociedades	23.733	23.733	17.993	17.993	21.720	21.720	-24,2	20,7	20,7
Impuesto sobre Renta de no Residentes	2.369	2.369	1.766	1.766	1.417	1.417	-25,5	-19,8	-19,8
Fiscalidad Medioambiental	1.019	1.019	1.440	1.440	1.545	1.545	41,3	7,3	7,3
Otros	40	40	107	107	119	119	167,8	12,1	12,1
Impuestos Directos	67.897	114.053	57.522	108.725	68.462	118.997	-4,7	19	9,4
Impuesto sobre el Valor Añadido	35.898	71.538	25.826	63.399	36.034	72.220	-11,4	39,5	13,9
Impuestos Especiales	7.267	21.380	5.556	19.396	8.193	21.809	-9,3	47,4	12,4
<i>Alcohol y bebidas derivadas</i>	310	801	243	683	359	777	-14,8	48,1	13,8
<i>Cerveza</i>	132	333	92	289	135	321	-13,1	47,5	11,1
<i>Productos intermedios</i>	10	22	8	19	9	21	-14,8	21,4	13,8
<i>Hidrocarburos</i>	3.801	12.264	2.488	10.773	4.814	12.514	-12,2	93,5	16,2
<i>Labores del tabaco</i>	2.719	6.445,00	2.755	6.339	2.854	6.756	-1,7	3,6	6,6
<i>Electricidad</i>	156	1.376	-71	1.253	-21	1.379	-8,9	-70,7	10,0
<i>Carbón</i>	139	139	42	42	42	42	-70,0	0,0	0,0
Otros	3.672	3.672	3.432	3.432	7.253	7.253	-6,6	111,4	111,4
Impuestos Indirectos	46.838	96.590	34.814	86.227	51.480	101.282	-10,7	47,9	17,5
Tasas y otros ingresos	2.164	2.164	1.585	1.585	1.828	1.828	-26,8	15,4	15,4
INGRESOS TRIBUTARIOS	116.899	212.808	93.922	196.537	121.770	222.107	-7,6	29,7	13,0
I. Impuestos Directos	895	895	862	862	1.749	1.749	-3,7	102,9	102,9
III. Tasas y otros ingresos	10.593	10.593	11.583	11.583	8.716	8.716	9,3	-24,8	-24,8
IV. Transferencias corrientes	7.818	7.818	7.563	7.563	7.944	7.944	-3,3	5,0	5,0
V. Ingresos Patrimoniales	7.922	7.922	6.307	6.307	8.229	8.229	-20,4	30,5	30,5
VI. Enajenaciones de inversiones reales	171	171	53	53	474	474	-69,2	800,5	800,5
VII. Transferencias de capital	506	506	304	304	6.412	6.412	-40,0	2011	2011
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	27.905	27.905	26.671	26.671	33.524	33.524	-4,4	25,7	25,7
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	144.804	240.712	120.593	223.208	155.294	255.631	-7	29	15

Fuente: Informe Económico y Financiero PGE-2021

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

III.2. Presupuesto de Beneficios Fiscales (PBF)

Como cada año, el Presupuesto de Beneficios Fiscales contempla las previsiones de reducción de ingresos por las diferentes medidas de carácter social, económico o técnico que suponen una minoración de los ingresos tributarios. La incidencia de los beneficios fiscales se evalúa en el momento de liquidación de cada tributo, lo que supone que los beneficios fiscales que recaen en los tributos que se recaudan anualmente (Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Impuesto sobre Sociedades e Impuesto sobre el Patrimonio), están influidos por la normativa vigente en 2020, mientras que los referidos a los tributos que se liquidan periódicamente (Impuesto sobre el Valor Añadido e Impuestos Especiales) están influidos por la normativa vigente en 2021.

Entre las principales novedades de carácter normativo que tienen repercusión en 2021 destacan, en el IRPF, la cuantía unitaria de la exención parcial del gravamen especial sobre los premios de determinadas loterías y apuestas, la cual se incrementó de 20.000 a 40.000 euros desde el comienzo de 2020, y el aumento en 5 puntos porcentuales de la deducción por donativos, aprobado en 2020.

En el Impuesto sobre Sociedades, afectan el incremento de la deducción por inversiones en producciones cinematográficas, series audiovisuales y espectáculos en vivo de artes escénicas y musicales, desde el comienzo de 2020.

En el Impuesto sobre el Valor Añadido, destacan la bajada del tipo de gravamen para periódicos y revistas editados en formato electrónico, que bajó del 21 al 4 por ciento en 2020, y, con signo contrario, la prevista subida del tipo impositivo aplicable a las bebidas edulcoradas, que se pretende subir del 10 al 21 por ciento.

El importe estimado de los beneficios fiscales para 2021 asciende a un total de 39.049 millones de euros, produciéndose un aumento absoluto de 1.115 millones de euros y **un incremento del 2,9% respecto a 2020.**

CLASIFICACIÓN DE LOS BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2021
SEGÚN POLÍTICAS DE GASTO

(en millones de euros)

Políticas de gasto	Importe	%
1. Servicios sociales y promoción social	5.695	14,6
2. Comercio, turismo y PYMES	5.043	12,9
3. Agricultura, pesca y alimentación	4.815	12,3
4. Sanidad	3.585	9,2
5. Pensiones	2.638	6,8
6. Acceso a la vivienda y fomento de la edificación	2.632	6,7
7. Subvenciones al transporte	1.972	5,1
8. Educación	1.597	4,1
9. Deuda pública	1.184	3,0
10. Otras actuaciones de carácter económico	1.015	2,6
11. Investigación, desarrollo e innovación	821	2,1
12. Cultura	789	2,0
13. Fomento del empleo	739	1,9
14. Otras prestaciones económicas	716	1,8
15. Infraestructuras	570	1,5
16. Industria y energía	350	0,9
17. Seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias	91	0,2
18. Desempleo	39	0,1
19. Política exterior	21	0,1
20. Servicios de carácter general	2	0,0
21. Sin clasificar (*)	4.732	12,1
TOTAL		

(*) Entre otros conceptos, incluye: las exenciones de determinados servicios financieros y de las importaciones

de bienes en régimen de viajeros del IVA; las rentas exoneradas del régimen especial de entidades parcialmente exentas, los saldos pendientes de incentivos a la inversión de ejercicios anteriores, el tipo reducido del 1% que aplican las sociedades de inversión de capital variable, la reducción por la reserva de capitalización, las dotaciones a la reserva para inversiones en Canarias y la deducción por inversiones en activos fijos en Canarias del Impuesto sobre Sociedades. Estos incentivos explican conjuntamente el 91,6% del importe de los beneficios fiscales de esta categoría.

Fuente: Informe Económico y Financiero PGE-2021

PRESUPUESTO DE BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2021 POR TRIBUTOS Y PRINCIPALES COMPONENTES
(en millones de euros)

Conceptos	2020 Estimación (1)	2021 (2)	Variación % (2) (1)
1. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS	11.219	11.178	-0,4
a. Deducción por familia numerosa y personas con discapacidad a cargo	1.582	1.605	1,4
b. Exención de determinadas pensiones públicas por invalidez	1.175	1.211	3,1
c. Reducción por tributación conjunta	1.138	1.070	-6
d. Deducción por inversión en vivienda habitual (régimen transitorio)	1.048	940	-10,3
e. Reducción por aportaciones a sistemas de previsión social	938	937	-0,1
f. Deducción por maternidad	943	911	-3,4
g. Exención de las indemnizaciones por despido o cese del trabajador	501	705	40,7
h. Reducción por rendimientos del trabajo	719	699	-2,8
i. Reducción por arrendamientos de viviendas	708	671	-5,3
j. Exención de las prestaciones familiares por hijo a cargo, orfandad, maternidad y paternidad	433	408	-5,8
k. Exención parcial del gravamen especial sobre los premios de determinadas loterías y apuestas (1)	445	390	-12,3
l. Exención de las ganancias patrimoniales por reinversión en vivienda habitual	314	340	8,3
m. Deducción por donativos (2)	285	313	10,0
n. Reducciones por rendimientos de actividades económicas en estimación objetiva	163	152	-6,8
ñ. Especialidades de las anualidades por alimentos	151	147	-2,8
o. Exención de los rendimientos por trabajos realizados en el extranjero	103	98	-5,4
p. Deducción por rentas en Ceuta y Melilla	91	93	2,3
q. Exención de las prestaciones económicas de dependencia	82	82	1,7
r. Régimen especial de trabajadores desplazados a territorio español	76	80	6,1
s. Exención de ganancias patrimoniales obtenidas por mayores de 65 años	60	65	8,3
t. Otros incentivos	265	260	-1,7
2. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE NO RESIDENTES	1.180	1.182	0,2
3. IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES	4.913	3.872	-21,2
a. Deducción por actividades de investigación y desarrollo e innovación tecnológica (2)	626	662	5,7
b. Reducción por la reserva de capitalización	447	358	-20,0
c. Tipos reducidos de gravamen (3)	916	341	-62,8
d. Deducción por donaciones	287	331	15,4
e. Deducciones por inversiones en Canarias	419	321	-23,4
f. Exenciones del régimen especial de entidades sin fines lucrativos	291	303	3,9
g. Saldos pendientes de incentivos a la inversión de ejercicios anteriores	448	288	-35,6
h. Dotaciones a la reserva para inversiones en Canarias	313	201	-35,7
i. Bonificación por prestación de servicios públicos locales	247	193	-21,8
j. Rentas exoneradas del régimen especial de entidades parcialmente exentas (2)	155	143	-7,8
k. Reducción de las rentas procedentes de determinados activos intangibles	136	121	-11,5
l. Exención parcial del régimen especial de entidades de capital riesgo	90	98	8,8
m. Deducción por producciones cinematográficas, series audiovisuales y espectáculos en vivo de artes escénicas y musicales (2)	57	91	58,3
n. Reducción por la reserva de nivelación	101	81	-20,0
ñ. Deducción por reinversión de beneficios extraordinarios (régimen transitorio)	77	64	-17,7
o. Ajustes extracontables por libertad de amortización y amortizaciones especiales	59	55	-6,0
p. Otros incentivos	241	221	-8,6

(continuación)				
PRESUPUESTO DE BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2020 POR TRIBUTOS Y PRINCIPALES COMPONENTES				
(en millones de euros)				
Conceptos	2020 PBF	(1)	2021 PBF	
			(3)	
			Variación % PBF 21 / PBF 20 (3) (1)	
4. IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO	6		6	1,5
5. IMPUESTOS DIRECTOS	17.318		16.238	-6,2
6. IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO (4)	18.915		20.491	8,3
a. Tipo reducido del 10% (4)	7.878		8.569	8,8
b. Exenciones	7.799		8.510	9,1
c. Tipo súperreducido del 4%	3.204		3.412	6,5
d. Tipo del 0% (5)	34			
7. IMPUESTO SOBRE LAS PRIMAS DE SEGUROS (4)	620		828	33,5
8. IMPUESTOS ESPECIALES (4)	999		1.409	41,0
a. Impuesto sobre Hidrocarburos (4)	906		1.348	48,8
b. Impuesto sobre el alcohol y bebidas derivadas	91		59	-35,5
c. Impuestos sobre el carbón	2		2	0,0
9. IMPUESTOS SOBRE LOS GASES FLUORADOS DE EFECTO INVERNADERO	2		2	7,3
10. IMPUESTOS INDIRECTOS	20.536		22.730	10,7
11. TASAS	81		81	0,4
TOTAL BENEFICIOS FISCALES	37.934		39.049	2,9

Fuente: Informe Económico y Financiero PGE-2021

(1) Concepto afectado por el aumento de la cuantía unitaria exenta en 2020 hasta 40.000 euros por premio, lo que atenúa la intensa caída de los juegos de azar por su suspensión durante el período de vigencia del estado de alarma

(2) Concepto afectado por cambios normativos en 2020.

(3) Variación que se debe fundamentalmente a la brusca y excepcional caída que se prevé para 2020 en los resultados contables de las sociedades de inversión que tributan al 1 por ciento. Este grupo de tipos reducidos de gravamen comprende también los que se aplican a las SOCIMI, entidades de nueva creación, cooperativas, entidades sin fines lucrativos y entidades de la Zona Especial Canaria.

(4) Concepto afectado por los cambios normativos que recoge el PLPGE 2021 metodológico respecto al cálculo realizado para el PBF.

(5) Aplicable con carácter temporal hasta el 31 de octubre de 2020 a determinados productos sanitarios

Por último, el PBF hace también referencia a las actividades que, de forma directa o indirecta, absorben los beneficios fiscales derivados de los distintos impuestos. Los primeros lugares son ocupados por servicios sociales (14,6%) comercio, turismo y Pymes (con un 12,9% del total), agricultura, pesca y alimentación (un 12,3% del total), así como sanidad (un 9,2% del total).

III.3. Medidas tributarias

Las medidas fiscales anunciadas en los PGE2021 supondrán, de materializarse, un aumento de los ingresos públicos, según las previsiones del gobierno, de unos 1.862 millones de euros. Si a esto sumamos el efecto de otros impuestos ya aprobados o en curso de serlo, las previsiones de ingresos suben a unos 6.085 millones, de acuerdo con el siguiente cuadro:

Cuantía de las subidas de impuestos y medidas fiscales	
Subidas de impuestos	1.862
Limitación del 95% exención en Imp de Sociedades (IS)	473
Incremento de tipos de IRPF (IRPF)	144
IVA bebidas edulcoradas (IVA)	340
Reducción bonificación por el diesel (IEE)	450
Incremento tipos Primas de seguros (Otros)	455
Medidas fiscales en otras leyes	4.223
Impuesto sobre residuos (Otros)	861
Envases de plástico (Otros)	491
Transacciones financieras (Otros)	850
Impuestos a servicios digitales (Otros)	968
Otras medidas (Otros)	225
Combatir el Fraude fiscal (Transversal)	828
Subidas de impuestos y Medidas fiscales	6.085

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda

El aumento de tributación incide especialmente en las empresas, lo que se presenta como neutral para los contribuyentes personas físicas. Sin embargo, 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, que favorezca el crecimiento económico, a la altura de la gravedad de nuestra situación.

En este sentido, la presión fiscal empresarial es un 11,1% del PIB, frente al 9,6% de la UE, y la recaudación procedente de las empresas españolas es un 31,9% del total frente al 24,6% del promedio europeo. Estos datos, unidos a la situación económica actual, hacen totalmente desaconsejable un aumento de impuestos y, además, van en sentido contrario a lo que están haciendo nuestros socios europeos que, en muchos casos, han adoptado medidas de reducción de impuestos.

En un momento de profunda crisis como el presente, y más aún en una economía abierta y con movilidad de factores como la española, la única forma de aumentar, de modo sostenible, la recaudación pasa por favorecer la recuperación de la actividad, las subidas de impuestos ahora suponen un incremento de recaudación a costa de una menor recaudación futura.

En cuanto al **Impuesto sobre sociedades**, conforme a lo dispuesto en la Directiva Matriz-Filial que permite voluntariamente a los estados miembros limitar los gastos deducibles de las matrices en tanto en cuanto se refieran a la gestión de la participación en la entidad filial, **se introduce la medida de que no sean deducibles del beneficio imponible de la sociedad matriz el máximo permitido por la directiva del 5 por ciento de los beneficios distribuidos por la sociedad filial.**

Esta limitación se aplica no solo sobre los dividendos obtenidos de filiales extranjeras, sino también sobre los distribuidos por filiales residentes en territorio español, así como sobre las rentas derivadas de la transmisión de valores representativos de los fondos propios de entidades residentes y no residentes en territorio español, de forma que el importe que resultará finalmente exento será el 95% del dividendo o renta positiva obtenida. Limitando al 95% (frente al 100 actual) la exención de los dividendos y plusvalías obtenidas por empresas filiales se está permitiendo, en la práctica, una doble imposición sobre un 5 por 100 de estos rendimientos que ahora quedan sujetos doblemente a tributación en España, tras haber tributado en nuestro país o en el extranjero.

En la práctica, la limitación de la exención supone introducir un impuesto adicional, al tipo del 1,25%, sobre la totalidad de los dividendos recibidos, nacionales o extranjeros, que ya han tributado en la empresa que los distribuye. Además, este 1,25% se acumularía, produciéndose un efecto en cadena, en el caso en el que la empresa que recibe los dividendos los distribuya a su vez a su matriz residente en España.

Esta doble imposición sobre dividendos vulnera el principio de capacidad económica al hacer tributar de nuevo rentas que ya han estado sujetas a impuestos en España o en el extranjero y cuya distribución no incrementa la renta dentro del grupo de empresas en el que se generaron.

Por último, esta medida dificulta la inversión extranjera en España y, sobre todo, la internacionalización de las empresas españolas, cuya apertura a los mercados exteriores, que les ha permitido sortear con mayor rapidez los efectos de la última crisis económica, fue una consecuencia exitosa de los incentivos a la internacionalización que se introdujeron en su día en nuestra normativa y que han ido desapareciendo, tales la deducción por actividades exportadoras, la amortización del fondo de comercio financiero en la compra de entidades no residentes o la exención de las Uniones Temporales de Empresas que operaban en el extranjero.

Es más que probable que la medida ocasione cambios en la estructura mercantil de las empresas afectadas (fusiones de filiales nacionales, reducción de la cifra de dividendos recibidos por la matriz e incluso cambios de sede fiscal de las empresas holding), **condicionando decisiones de negocio por motivos fiscales, reduciendo considerablemente el impacto recaudatorio y provocando pérdida de actividad económica y de empleos de alta cualificación.** La exención por doble imposición de dividendos y plusvalías no es un injustificado

regalo, sino que es la necesaria corrección del problema de la doble imposición económica de unos mismos beneficios.

En el IRPF se anuncia un aumento de tipos para tramos a partir de 300.000 euros de la renta general (trabajo, actividades profesionales y empresariales) en el IRPF, supondría llegar a unos niveles que nos alejan del tipo impositivo medio de la UE. Los países de nuestro entorno van en la línea contraria, favoreciendo la fiscalidad de las rentas altas (Portugal, Italia). Esta medida puede provocar que las personas con ingresos altos se domicilien en dichos estados y dificultará la atracción y retención de talento por nuestras empresas.

Además, se prevé un incremento de la tributación del ahorro de las personas físicas (dividendos, intereses y ganancias patrimoniales), a partir de 200.000 euros, que sería muy perjudicial, pues **produce una sobreimposición sobre todo en los dividendos que ya han pagado impuestos en la empresa que los distribuye, llegando a una tributación conjunta socio/sociedad superior al 46%, muy por encima de la media europea del 40%, cuyo efecto acumulado supondría un encarecimiento del coste de capital para las empresas**. El aumento de la tributación a estos niveles tendría consecuencias muy negativas llevando a la deslocalización de inversiones y condicionando la toma de decisiones económicas por motivos fiscales (cambio de estructuras mercantiles y emplazamiento de matrices y filiales dentro de un grupo empresarial).

Por último, **en los PGE se contiene la propuesta de reducción de las aportaciones a planes de pensiones de los 8.000 euros actuales a los 2.000**, lo que es una medida totalmente desafortunada, ya que elimina parte del atractivo de este sistema de ahorro que en España está menos utilizado que en países de nuestro entorno. Como afirma la AIREF en el informe sobre beneficios fiscales publicado este verano, el coste real para la administración derivado de este incentivo fiscal son solo 450 millones de euros, por lo que el argumento de que el fomento de la previsión “es costoso para el Estado”, no se sustenta.

Este incentivo fiscal es un mero diferimiento tributario que permite evitar lo que, de otro modo, sería un supuesto de doble imposición, al gravar las rentas en origen y también en el momento de ser rescatadas. Y **la mayor ventaja fiscal (también según la AIREF) se concentra en las rentas bajas**, lo que hace que, los individuos con menores rentas en la etapa de jubilación sean precisamente los que se benefician por haber ahorrado a través de planes de pensiones. Por lo tanto, no se debe reducir sino mantener los incentivos fiscales actualmente existentes a los planes de pensiones en España.

En el **Impuesto sobre el Valor Añadido, la subida de tipos del 10% al 21% para bebidas azucaradas** mermaría la facturación directa del sector en entre 119 y 370 millones, por lo que el impacto en la reducción de actividad será equivalente o mayor que su recaudación, según un estudio elaborado por la consultora PriceWaterhouseCoopers (PwC). Es un impuesto injusto y discriminatorio en el peor momento posible y sin que experiencias internacionales sean concluyentes respecto a su capacidad para la modificación de hábitos alimentarios.

En el Impuesto sobre el Patrimonio se propone **elevar el tipo imponible del 2,5% al 3,5%** en la Ley de Presupuestos y, como propuesta de futuro, **armonizarlo para evitar que este tributo no exista en la práctica en determinadas comunidades autónomas.**

Se trata de un impuesto que tiene un efecto adverso sobre la inversión, la productividad, el crecimiento económico y el empleo y no está en vigor en ningún país de la UE. En Alemania se estimó en su día que la reintroducción de este impuesto lastraría el crecimiento del PIB un 0,33% al año. Francia, que era el único país de toda la UE, junto a España, que mantenía el impuesto sobre el patrimonio lo ha eliminado recientemente ya que han considerado que este impuesto genera más coste que beneficio.

Además, **en un contexto como el actual, de tipos de interés reducidos, los tipos impositivos del Impuesto logran superar, en muchas ocasiones, el rendimiento generado por el mismo.** No en vano, la Comisión de Expertos para la reforma fiscal propuso la supresión de este impuesto por considerar que es redundante con otros tributos existentes y que tiene un **carácter confiscatorio.**

En materia de **Impuestos Especiales**, en el **Impuesto sobre Hidrocarburos**, se aumentan los tipos impositivos a gasóleo de automoción, excepto en los casos de gasóleo de uso profesional y bonificado. En este sentido, si bien es necesario adoptar medidas que reduzcan la contaminación y contribuyan a la sostenibilidad medioambiental, se necesita una transición ordenada y una gestión adecuada de los cambios. El sector del automóvil es clave en nuestra economía (alrededor del 10% de empleo y PIB) y es necesario evitar cualquier estigma sobre un combustible que, en este momento, utilizan la mayoría de los vehículos fabricados en España. Por último, la gestión de un impuesto que solo pagarían los consumidores finales parece muy complicada.

El incremento del Impuesto sobre Primas de Seguros afecta a multitud de españoles en un momento especialmente desfavorable para sus economías, desincentivando la contratación de seguros y perjudicando, por tanto, a los contribuyentes más previsores. Además, **el descenso en la contratación de seguros puede llevar a mayores costes presupuestarios, por ejemplo, en seguros sanitarios, cuyo descenso provocará más tensiones en el sistema público de salud y en seguros del hogar, donde se va a perjudicar a quien contrata el seguro mientras que, en muchos casos de daños, se va a tener que dar ayudas públicas a los que no han contratado seguro alguno.**

Además de las medidas comprendidas en la Ley de Presupuestos, se acaban de aprobar dos Leyes, una de ellas crea un nuevo **impuesto sobre transacciones financieras** (sobre los aumentos de capital de grandes empresas) que producirá un desplazamiento de esta operativa a terceros países, con la consiguiente contracción del tamaño y la liquidez de nuestro mercado y el encarecimiento del coste de capital de nuestras empresas cotizadas con relación a las de otros países. Además, **afectará negativamente al ahorro, perjudicando también al pequeño inversor y a todos los que suscriban fondos de inversión colectiva y/o fondos de pensiones para su jubilación.**

La segunda Ley introduce **un impuesto sobre determinados servicios digitales** que **afecta a todas las empresas, no solo a aquellas con una estructura internacional que les permite no tributar por la parte de beneficio asociada a las ventas que realizan en nuestro país, lo que**

supone una doble imposición sobre aquellas empresas que tributan íntegramente por el beneficio de sus ventas en España.

Ambos impuestos están siendo considerados en un ámbito supranacional (Unión Europea y OCDE), por lo que anticipar decisiones por parte de nuestro país fuera de un marco internacional más amplio puede agravar los riesgos de deslocalización y dificultar los procesos de inversión, lo que finalmente provocará una reducción de recaudación tributaria, precisamente lo contrario que se pretende conseguir. Sería preferible esperar a las iniciativas internacionales, pero, en todo caso, es necesaria la corrección íntegra de la doble imposición para que el impuesto no afecte a las empresas que ya están tributando plenamente por estas actividades en coherencia con la justificación oficial de esta nueva figura tributaria.

En definitiva, **los Estados no pueden diseñar sus impuestos con una visión local, las empresas compiten globalmente, y cada vez más países de nuestro entorno rebajan los impuestos a las empresas, corriente de la que las medidas anunciadas se apartan.**

Insistimos también en la necesidad de **reducir la excesiva complejidad de nuestro sistema tributario actual y las excesivas cargas administrativas** que comporta y evitar la inseguridad jurídica que producen las anteriores circunstancias junto con los continuos cambios normativos, muchos de los cuales afectan a decisiones de inversión ya tomadas.

Adicionalmente, **la lucha contra el fraude y la economía sumergida debe basarse en medidas de concienciación e incentivos para el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Las actuaciones de comprobación e inspección**, necesarias como complemento a las medidas anteriores, y la aplicación de un sistema sancionador bien diseñado que castigue a quien incumpla, **deben realizarse con agilidad e inmediatez, pero en ningún caso deberían destinarse a revisar, de manera genérica, y con argumentos técnicamente discutibles, beneficios fiscales** que han sido fundamentales a la hora de tomar decisiones de inversión en el pasado y que han contribuido a la extraordinaria expansión internacional de nuestras empresas.

Finalmente, es necesario, de una vez por todas, **coordinar las políticas tributarias estatales, autonómicas y locales, así como en la supresión de muchos de los Impuestos Autonómicos** (la mayoría de carácter medioambiental) surgidos en los últimos años y que están provocando una verdadera ruptura del mercado interior y comprometiendo la competitividad y viabilidad de los sectores productivos a los que afectan.

IV. VALORACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE GASTO

IV.I. Actuaciones de carácter económico

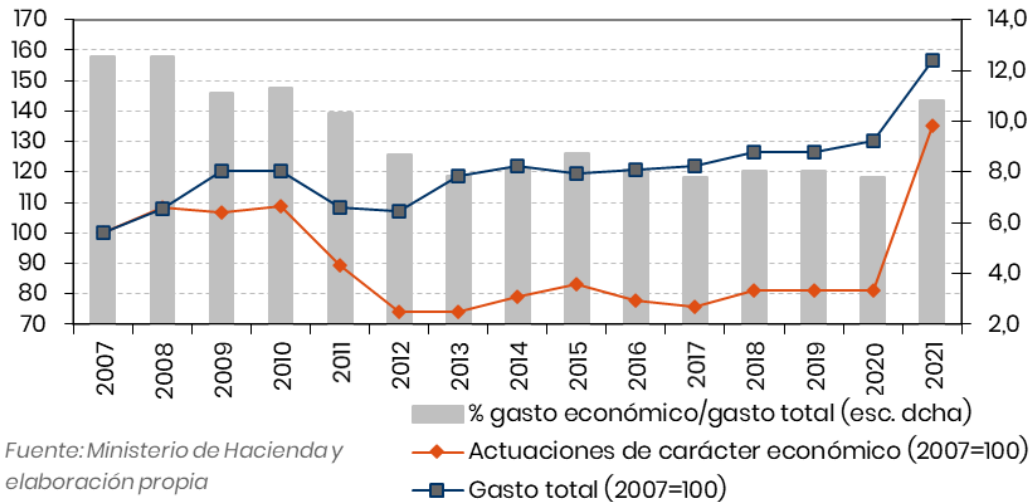
El Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2021 contempla una **dotación de 49.399 millones de euros para las actuaciones de carácter económico (capítulos I a VIII)**, lo que supone **un incremento del 67,1% con respecto a 2020**. Esta cuantía se divide entre 32.189 millones de euros, cuyo origen sería nacional, y otros 17.210 millones procedentes de la UE, a través del Mecanismo de Reconstrucción y Resiliencia. Las dotaciones que más crecen son las destinadas a las partidas de Comercio, Turismo y PYME, que aumentan un 150%, en Infraestructuras y sistemas resilientes, que se incrementa un 114,8%, y en Industria y Energía, que crece un 103,9%. En general, casi todas las actuaciones superan el 20,1% correspondiente al conjunto del gasto, salvo las subvenciones al transporte, que sólo aumentan un 4,1%, y la Agricultura, Pesca y Alimentación, que lo hacen en un 10,2%. No obstante, considerando sólo el origen de los fondos nacionales, las actuaciones de carácter económico presentan un crecimiento del 8,9%, que es sensiblemente inferior al 13,1% que aumenta el total del gasto sin considerar los fondos europeos.

Presupuestos Generales del Estado consolidado para 2021						
Actuaciones de carácter económico						
	Capítulos I a VIII			Capítulos I a VII		
	2020	2021	Crec.	2020	2021	Crec.
Agricultura, pesca y alimentación	7.624,2	8.405,1	10,2	7.599,9	8.379,8	10,3
Industria y energía	5.476,9	11.166,5	103,9	4.335,6	10.266,1	136,8
Comercio, turismo y PYME	891,9	2.230,0	150,0	347,1	1.627,0	368,7
Subvenciones al transporte	2.516,8	2.620,8	4,1	2.516,8	2.620,8	4,1
Infraestructuras y ecosistemas resilientes	5.365,8	11.527,4	114,8	4.488,4	9.879,8	120,1
Investigación, Desarrollo e Innovación	7.055,9	12.343,6	74,9	2.850,2	7.854,9	175,6
Investigación, Desarrollo, Innovación y Digitalización	6.377,3	11.483,0	80,1	2.639,5	7.671,1	190,6
Investigación, Desarrollo, Innovación Militar	678,6	860,5	26,8	210,7	183,7	-12,8
Otras actuaciones de carácter económico	637,9	1.105,4	73,3	637,6	1.065,0	67,0
ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO	29.569,3	49.398,7	67,1	22.775,6	41.693,5	83,1

Fuente: Ministerio de Hacienda y elaboración propia

Este **incremento de la dotación para las políticas de carácter económico es positivo** porque va a **impulsar en mayor medida la recuperación de la economía** en un momento tan delicado como el actual. El peso de las actuaciones de carácter económico sobre el total del gasto se incrementa en tres puntos, desde el 7,8% de 2020 hasta el 10,8% de 2021, claramente por encima de los últimos años, ya que en estas actuaciones se concentraron buena parte de los ajustes presupuestarios tras la crisis financiera, si bien aún está alejado de ratios del 12,6% registrados en 2008 y en los años anteriores. **Apostar por estas políticas es fundamental para dinamizar la economía y el empleo**, y sus efectos se notarán tanto en el corto como en el medio y largo plazo. Por ello, es especialmente importante favorecer una rápida salida de la crisis, y más aún en el contexto actual, donde el PIB experimentará en 2020 el mayor descenso de su historia reciente y los niveles de desempleo serán muy elevados (tasa de paro del 16,3% en el tercer trimestre de 2020).

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



Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes

La dotación de la política de Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes crece un 27,3% hasta los 6.832 millones de euros en 2021 (capítulos I a VIII), considerando los fondos nacionales, a los que habría que unir otros 4.696 millones que provendrán del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. **En conjunto la política de Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes contará con una dotación de 11.527 millones, lo que supone un incremento del 114,8% con respecto a la cuantía del año 2020.**

Esta dotación de 11.527 millones es significativamente mayor que en años anteriores, si bien **aún es notablemente inferior, en concreto un 21,5% menor, a la del año 2008.** El crecimiento en 2021 es muy notable, aunque debe matizarse que la comparación se produce frente a unos niveles muy bajos. De hecho, **la cuantía de 5.366 millones correspondientes al año 2020, es la menor de la serie histórica reciente.** Por ello, sería deseable que el incremento de la dotación presupuestaria para esta política tuviese continuidad en los próximos ejercicios y que se pudiesen seguir paliando los severos recortes que se produjeron en los años posteriores a la crisis financiera.

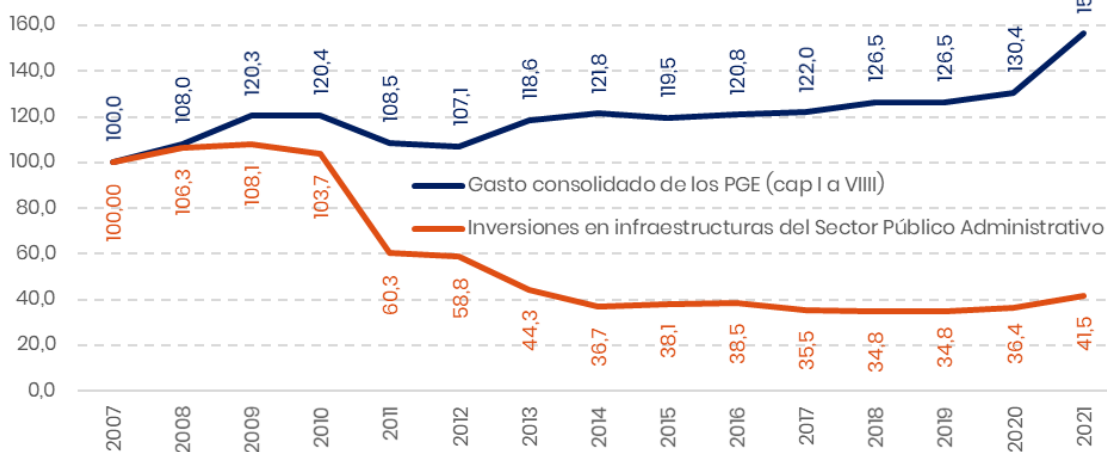
Adicionalmente, es necesario señalar la preocupación que genera el hecho de que son ya muchos los ejercicios en los que **la liquidación final de algunas de estas partidas es sensiblemente inferior a la inicialmente presupuestada,** siendo este un elemento genera incertidumbre sobre el verdadero alcance real de estas políticas. Por tanto, es fundamental incidir 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, aprovechando de la forma más eficiente posible los recursos, tanto nacionales como los provenientes de la Unión Europea. Este adecuado uso de los recursos cobra una gran relevancia en un entorno tan complicado como el actual. Por ello, **un buen aprovechamiento de las inversiones en infraestructuras serán un elemento clave para mejorar la competitividad de nuestro país en el medio y en el largo plazo, además de contribuir a aumentar la cohesión y la vertebración del territorio.**

El gasto se llevará a cabo principalmente por dos ministerios, el Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana, al que le corresponden 8.030 millones, de los cuales destinará 2.236 millones a inversiones y el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico al que se le asignarán 3.182 millones y que dedicará 909 a inversiones.

Por programas, la mayor cuantía se concentra en el 450A. Infraestructuras. Mecanismos de Recuperación y Resiliencia con 3.301 millones de euros. Este programa junto con los otros referidos al MRR (Mecanismo de Recuperación y Resiliencia) desde el 450B al 450F aglutinan los 4.696 millones procedentes de la UE, y no tenían precedente en el año 2020. Del resto de programas hay que destacar las Infraestructuras del transporte ferroviario (programa 453A) cuya dotación se eleva un 76%, hasta los 1.984,5 millones de euros, y es el de mayor presupuesto tras el ya comentado 450A.

Por capítulos sobresale el aumento del capítulo VII, las Transferencias de capital, del 646,4% hasta los 5.513 millones de euros, que recogen buena parte del dinero procedente de la UE, y que se destinan tanto a Comunidades Autónomas y a Corporaciones Locales, así como a entidades públicas para que estas a su vez impulsen las inversiones en materia de transportes y en actuaciones medioambientales. El segundo mayor capítulo por dotación es el correspondiente a las Inversiones reales, que se sitúan en 3.144,7 millones de euros, con un crecimiento discreto del 14,1% con respecto a 2020, máxime teniendo en cuenta que se compara con niveles históricamente muy bajos, ya que su cuantía es más de un 60% inferior a las inversiones anuales que se realizaron entre los años 2008 a 2010, mientras que el total del gasto consolidado (capítulos I a VIII) es casi un 57% superior al del año 2007.

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



Fuente: Ministerio de Hacienda y elaboración propia

Gasto en infraestructuras por programas. Sector Público Administrativo				
(capítulos I a VIII. Millones de euros)				
		2020	2021	Crec 21/20
450A	Infraestructuras. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	0,00	3.301,35	
450B	Ecosistemas resilientes. Mecanismo de Recup. y Resilienc.	0,00	601,44	
450C	Preservación de los recursos hídricos. M.R.R.	0,00	149,00	
450D	Preservación de costas. M.R.R.	0,00	144,03	
450F	Estrategia de Economía Circular. M.R.R.	0,00	500,00	
451M	Estudios y serv. asist. técn. en Obras Pub. y Urb.	28,81	29,01	0,7
451N	Direc. y Serv. Gen. de Transp., Movilidad y Agenda Urbana	114,14	532,51	366,5
451O	Direc. y Serv. Gen. para Transic. Ecológica y Reto Demográf.	55,32	62,39	12,8
452A	Gestión e infraestructura del agua	1.091,94	1.078,71	-1,2
452M	Normativa y ordenc. territ. de los recursos hídricos	78,19	70,48	-9,9
453A	Infraestructura del transporte ferroviario	1.127,30	1.984,45	76,0
453B	Creación de infraestructuras de carreteras	1.210,26	1.253,56	3,6
453C	Conservación y explotación de carreteras	938,16	1.084,32	15,6
453M	Ordenación e inspección del transporte terrestre	21,46	23,30	8,6
453N	Regulación y supervisión de la seguridad ferroviaria	13,88	14,32	3,2
453O	Comisión de Investigación de Accidentes Ferroviarios	0,40	0,56	40,0
454M	Regulación y Seguridad del tráfico marítimo	41,41	34,95	-15,6
454O	Comisión de Invest. de Accid. e Incid. Marítimos	0,58	0,66	13,8
455M	Regulación y supervisión de la aviación civil	86,53	84,79	-2,0
455O	Comisión de Invest. Accid. e Incid. de Aviación Civil	1,49	1,62	8,7
456A	Calidad del agua	187,71	176,92	-5,7
456B	Protección y mejora del medio ambiente	20,95	18,64	-11,0
456C	Protección y mejora del medio natural	174,62	192,21	10,1
456D	Actuación en la costa	99,17	95,17	-4,0
456E	Reto demográfico y lucha contra la despoblación	0,25	19,01	7.504,0
456M	Act. Preven. de contaminación y cambio climático	28,09	27,28	-2,9
456N	Transición justa	0,11	46,76	42.409,1
457M	Infraestructuras en comarcas mineras del carbón	45,00	0,00	-100,0
	TOTAL	5.365,78	11.527,43	114,8

Fuente: Ministerio de Hacienda y elaboración propia MRR=Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

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 10.0191,5 millones de euros, que aunque es una dotación superior a los de los años precedentes, apenas suponen el 50% de las cantidades anuales presupuestadas entre los años 2008 y 2010.**

En cuanto al tipo de infraestructuras, la inversión en ferrocarriles es la que mayor dotación recibe, el 46,5% 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 21,3% 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 2021)	Entes Públicos y Soc.		TOTAL	% sobre el Total
	Estado	Mercantiles Estatales		
Carreteras	2.021,70	154,11	2.175,81	21,35
Ferrocarriles	17,62	4.719,20	4.736,82	46,48
Puertos	2,34	1.001,26	1.003,60	9,85
Aeropuertos	8,37	1.050,64	1.059,01	10,39
Hidráulicas	673,17	93,30	766,47	7,52
Costas y Medioambientales	229,60		229,60	2,25
Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	164,65		164,65	1,62
Otras	27,30	28,24	55,54	0,54
TOTAL	3.144,75	7.046,75	10.191,50	100,00

Fuente: Ministerio de Hacienda y elaboración propia

INVERSIÓN PÚBLICA

La dotación de la inversión pública asciende en el año 2021 a 19.300 millones de euros, la mayor cuantía desde 2011, aunque aún muy alejada de los más de 31.000 millones de euros de los años 2008 y 2009. El peso de la inversión pública en el PIB se situará en el 1,58% también la mayor proporción desde 2011, aunque de nuevo muy lejos del peso cercano al 3,0% que alcanzó entre los años 2008 y 2010.

Estos mayores niveles de la inversión pública se apoyan en los recursos provenientes de la UE, que ascienden a 4.530,6 millones de euros, sin los cuales la inversión tendría una dotación de 14.769,4 millones, similar a la del año 2018. Es fundamental que en los próximos ejercicios las dotaciones destinadas a la inversión pública continúen aumentando, y que se aprovechen adecuadamente los fondos provenientes de la UE, que deben jugar un papel dinamizador de la inversión privada y favorecer la recuperación de la economía y del empleo, lo que es especialmente importante en la coyuntura actual.

Sector Público Estatal: Distribución de la inversión real por sectores. PGE-2021

(millones de euros)	Nacional	Plan UE	Total	% s/ total
Sector Público Administrativo (presup. limitativo)	8.288,2	1.883,8	10.172,0	52,7
Sector Público con presupuesto estimativo*	6.481,2	2.646,7	9.128,0	47,3
TOTAL	14.769,4	4.530,6	19.300,0	100,0

Fuente: Ministerio de Hacienda y elaboración propia

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

También hay que señalar que el Estado y sus Organismos pueden utilizar las transferencias de capital para financiar las inversiones de otros agentes de la economía. En este sentido, el

conjunto de transferencias de capital (del Estado y sus Organismos) asciende a 29.168 millones, para 2021, de los cuales 19.325 provienen de los fondos europeos y 9.843 son de origen nacional. El incremento con respecto a 2020 es del 11%, considerando sólo los fondos nacionales y se eleva hasta el 228,8% al incluir el dinero procedente de la UE.

Considerando únicamente **el Sector Público Administrativo con presupuesto limitado, hay que señalar que para el año 2021 está presupuestado destinar 10.172 millones** de euros a la inversión, de los cuales 1.884 vendrán de fondos europeos. Esta cuantía, incluso sin los fondos europeos es la mayor desde el año 2010, aunque de nuevo presenta valores muy inferiores a los más de 14.000 millones destinados a inversión pública en el año 2008.

Por agentes, el Estado concentra la gran mayoría del gasto, el 80,9%, seguido de los Organismos autónomos con el 10,1%. Por su parte, la Seguridad Social gastará el 2,8% del presupuesto y el resto de entidades el 6,2% restante. En cuanto a los ministerios que mayor inversión realizarán destacan el Ministerio de Defensa con 3.264 millones destinados a inversión, lo que supone el 32,1% del total y en segundo lugar el Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana con 2.320,9 millones de euros para inversiones, que es el 22,8% del total. El tercer ministerio con mayor presupuesto para inversiones es el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, con 1.120 millones de euros, la gran mayoría de los mismos procedentes de los fondos europeos, y que concentra el 11% del presupuesto.

Atendiendo a las políticas de gasto, **las mayores dotaciones se destinan a Defensa**, que crece un 4,7% con respecto a 2020 y a **Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes** que aumentan en un 14,7%. La tercera mayor partida es para Investigación, Desarrollo, Innovación y Digitalización, que recibe la mayor parte de los fondos procedentes de la UE y crece casi un 400%.

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 2020		Año 2021			% crec.	
	Importe	% s/ total	Nacional	Plan UE	Total	% s/ total	21/20
Defensa	3.019,1	39,5	3.137,2	25,0	3.162,2	31,1	4,7%
Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes	2.756,2	36,1	2.980,1	164,7	3.144,8	30,9	14,1%
Investig., Desarrollo, Innovac. Y Digitalización	337,4	4,4	464,7	1.218,6	1.683,3	16,5	398,9%
Seg. Ciudadana e Instit. Penitenciarias	302,0	4,0	291,6	6,3	297,9	2,9	-1,4%
Agricultura, Pesca y Alimentación	198,1	2,6	204,0	14,7	218,7	2,1	10,4%
Servicios de carácter general	125,9	1,6	203,9	1,9	205,8	2,0	63,5%
Justicia	174,8	2,3	169,9	26,6	196,5	1,9	12,4%
Sanidad	80,1	1,0	111,6	61,8	173,4	1,7	116,6%
Política exterior	24,5	0,3	34,6	128,2	162,8	1,6	563,9%
Cultura	107,8	1,4	108,9	51,6	160,5	1,6	48,9%
Gest. y Admón de la Inclus., la Seg. Social y la Migrac.	103,1	1,3	139,4	10,9	150,3	1,5	45,8%
Servicios sociales y promoción social	28,5	0,4	47,1	93,9	140,9	1,4	393,7%
Otras actuaciones de carácter económico	52,3	0,7	67,9	14,0	81,9	0,8	56,6%
Otras políticas	330,5	4,3	327,5	65,7	393,2	3,9	19,0%
TOTAL	7.640,4	100,0	8.288,2	1.883,8	10.172,0	100,0	33,1%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y elaboración propia

I+D+i

Los PGE 2021 asignan a la política de Investigación, Desarrollo e innovación (Capítulos I a VIII) una dotación económica que asciende a **12.343,6 millones de euros**, lo que supone un incremento del 74,9% (5.287,7 millones de euros) respecto al año 2020. En esta dotación se incluye tanto la financiación de la I+D+i civil como la militar.

Desde un punto de vista general, en lo que se refiere a las grandes cifras, el incremento en el presupuesto asignado al apoyo y fomento de las actividades de I+D+i puede ser valorado positivamente. Dentro de esta política de gasto se incorporan los fondos para el desarrollo de las actuaciones contenidas tanto en la Estrategia Española de Ciencia, Tecnología e Innovación 2021-2027 como en la Agenda España Digital 2025.

Una novedad importante en los PGE 2021 es la incorporación de los fondos provenientes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, que en el caso de la política de I+D+i aportan una dotación aproximada de 4.751,8 millones de euros. Para la canalización de estos fondos se han incorporado 5 nuevos programas en la política de gasto:

1. 460.A. Investigación, desarrollo e innovación (1.520,9 millones de euros).
2. 460.B. Investigación y desarrollo de la Sociedad de la Información (336,0 millones de euros).
3. 460.C. Innovación tecnológica de las telecomunicaciones (1.793,2 millones de euros).
4. 460.D. Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica (664,9 millones de euros).
5. 460.E. Investigación y desarrollo tecnológico-industrial (436,9 millones de euros).

El peso de la política de gasto en I+D+i en su conjunto sobre el total del Presupuesto se ha incrementado respecto a años anteriores (tradicionalmente, en torno al 2%), hasta alcanzar el 3% del total de los fondos consignado en los PGE 2021.

Respecto al reparto del presupuesto entre el apartado civil y el militar, la dotación presupuestaria del primero asciende a 11.483,0 millones de euros (con un incremento del 80,1% respecto al presupuesto del año 2020), mientras que el apartado militar se sitúa en los 860,5 millones de euros (con un incremento del 26,8% respecto al año anterior). Como se puede observar, los PGE 2021 comportan importantes incrementos presupuestarios en ambos casos.

En relación con el peso de ambos apartados sobre el total de la política de gasto en I+D+i, se aprecia un ligero incremento del apartado civil, hasta alcanzar el 93,0% del total de la política de gasto (tradicionalmente se situaba en el 91%), mientras que el apartado militar asume el 7,0% restante.

Si se analizan los distintos capítulos de gasto relativos a la **I+D+i civil**, el correspondiente al capítulo VII (subvenciones), con una dotación de 4.845,8 millones de euros, recoge un incremento del 270,1% (3.536,6 millones de euros). Por otra parte, el capítulo VIII (préstamos), con una dotación de 3811,9 millones de euros, aumenta su cuantía en un 2,0% (74,1 millones de euros).

Analizando el peso de ambos capítulos sobre el total de la dotación asignada a la **I+D+i civil** se observa que, **por primera vez en los últimos años**, el capítulo VIII tiene un peso inferior al capítulo VII, sobre el total de esta política de gasto. En concreto, en la edición 2021, el capítulo VIII supone el 33,2% del total, mientras que el capítulo VII incrementa su peso específico hasta el 42,2%. Esta

ha sido una de las grandes demandas de la Comisión de I+D+I de CEOE durante los últimos años, que parece haber sido finalmente considerada.

Un aspecto importante a la hora de analizar los PGE 2021 es el papel que juegan los fondos provenientes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, **un mecanismo coyuntural** de apoyo diseñado por la Comisión Europea para hacer frente a la crisis sanitaria y económica provocada por la pandemia Covid-19.

Si se eliminan los efectos de estos fondos, el presupuesto asignado a los programas que tradicionalmente recogía esta política de gasto, en lo que respecta a la I+D+I civil, representan una cuantía de 6.731,2 millones de euros, con un incremento, respecto al año 2020, del 5,6%. En este contexto, el reparto de presupuesto entre los capítulos VII y VIII mantiene la tradicional descompensación (20,0% y 56,5% respectivamente).

En definitiva, se produce un incremento de 4.751,8 millones de euros (el 73,6% de ellos articulados por la vía del capítulo VII y solamente un 0,3% por la vía del capítulo VIII) provocado por la incorporación de los fondos europeos. Algo difícil de sustentar una vez retirado este estímulo y que podría derivar en que el crecimiento del sistema español de ciencia y tecnología que se pudiera producir en el periodo de vigencia de este instrumento se encuentre sin sustento vital al término del mismo.

Desde el punto de vista de la distribución del Presupuesto, según los distintos programas que componen la Política de Gasto de I+D+i, los datos son los siguientes:

INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN					
PROGRAMAS	Presupuesto 2020		Presupuesto 2021		%Δ
	Importe	% s/total	Importe	% s/total	21/20
460.A. Investigación, desarrollo e innovación. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia			1520,9	12,3	
460.B. Investigación y desarrollo de la Sociedad de la Información. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia			336,0	2,7	
460.C. Innovación tecnológica de las telecomunicaciones. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia			1793,2	14,5	
460.D. Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia			664,9	5,4	
460.E. Investigación y desarrollo tecnológico-industrial. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia			436,9	3,5	
461M. Dirección y servicios Generales de Ciencia, Innovación y Universidades	215	0,3	38,3	0,3	77,6
462M. Investigación y estudios sociológicos y constituc.	12,1	0,2	13,3	0,1	10,3
462N. Investigación y estudios estadísticos y económicos	5,7	0,1	6,1	0,0	7,2
463A. Investigación científica	720,2	10,2	873,3	7,1	21,3
463B. Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica	2.962,8	42,0	2.759,4	22,4	-6,9
465A. Investigación sanitaria	270,9	3,8	287,2	2,3	6,0
467B. Investigación Desarrollo y experimentación en Transp.e Infr.	10	0,0	10	0,0	0,0
467C. Investigación y desarrollo tecnológico-industrial	1459,7	20,7	1905,0	15,4	30,5
467D. Investigación y experimentación agraria	52,6	0,7	58,3	0,5	10,7
467E. Investigación oceanográfica y pesquera	60,6	0,9	99,1	0,8	63,6
467F. Investigación geológico-minera y medioambiental	23,4	0,3	24,5	0,2	5,0
467G. Investigación y desarrollo Sociedad de la Información	145,4	2,1	162,5	1,3	11,8
467H. Investigación energética, medioambiental y tecnológica	88,8	1,3	112,5	0,9	26,8
467I. Innovación tecnológica de las telecomunicaciones	552,7	7,8	390,6	3,2	-29,3
TOTAL INVESTIGACIÓN CIVIL	6377,3	90,4	11483,0	93,0	80,1
PROGRAMAS	Presupuesto 2018		Presupuesto 2019		%Δ
	Importe	% s/total	Importe	% s/total	18/17
464A. Investigación y estudios de las FFAA	211,0	3,0	184,0	1,5	-12,8
464B. Apoyo a la innovación tecnológica en el sector defensa	467,6	6,6	676,6	5,5	44,7
TOTAL INVESTIGACIÓN MILITAR	678,6	9,6	860,5	7,0	26,8
TOTAL INVESTIGACIÓN	7055,91	100,0	12343,5	100,0	74,9

Cabe destacar que cuatro programas, del total de 21, acaparan más del 60% de la dotación presupuestaria asignada a esta Política de Gasto:

El **programa 463B, destinado al “Fomento y coordinación de la Investigación Científica y Técnica”**, aunque supone el mayor porcentaje sobre el total del presupuesto dedicado exclusivamente a la **I+D+i civil**, con un 22,4%, sufre un ligero descenso en su dotación (-6,7%) respecto al año 2020 (203,4 millones de euros), pasando de 2.962,7 millones de euros a 2.759,37 millones de euros. Este descenso es absorbido, principalmente, por la disminución en la dotación de los capítulos IV (Transferencias Corrientes) y VIII (Activos Financieros).

La dotación de este programa se destinará, principalmente, a financiar la implementación de la EECTI 2021-2027 y los Planes Estatales de Investigación Científica, Técnica y de Innovación (PEICTI 2021-2023 y 2024-2027), siendo los principales agentes encargados de su gestión la Secretaría General de Investigación, la Dirección General de Planificación de la Investigación y la Agencia Estatal de Investigación. En el caso particular de la Agencia Estatal de Investigación (AEI), este programa le asigna una cuantía que asciende a 582,3 millones de euros, la cual se complementa con una dotación de 103,0 millones de euros procedentes de *Transferencias y libramientos internos*, y 140,5 millones de euros procedentes del programa 460.D Fomento y coordinación de la investigación científica y técnica (Mecanismo de Recuperación y Resiliencia), para alcanzar un montante total de 825,7 millones de euros, lo que supone un incremento del 29,0% respecto al presupuesto asignada a la AEI en el año 2020

Entre las actuaciones contempladas por la AEI se encuentran la promoción del talento y su empleabilidad en I+D+i, donde se enmarcan las ayudas de los contratos “Torres Quevedo”, las relativas a los “doctorados industriales” y el Programa Estatal de Impulso al Liderazgo Empresarial en I+D+i; que incluye la herramienta “Horizonte Pyme” y las ayudas a la “I+D+i orientada a los retos de la sociedad”.

El segundo programa con mayor representatividad en el conjunto de la Política de Gasto 46 es el **467C, de “Investigación y Desarrollo Tecnológico-Industrial”**, con un 15,4% del total del presupuesto dedicado a la I+D+i, aumentando de forma considerable su dotación respecto al año 2020 (con un incremento del 30,5%). Este programa se orienta, fundamentalmente, a 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 Industrial (CDTI), entidad que contará en 2020 con un presupuesto total de 1.504,9 millones de euros (427,0 millones de euros procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia), lo que supone, en total, un incremento del 41,9% respecto al año 2020.

El tercer programa en importancia por cuantía asignada es el programa **460.C, de “Innovación tecnológica de las telecomunicaciones”**, vinculado al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y destinado a la modernización del tejido económico y de la PYME a través de actuaciones dedicadas a intensificar la conectividad digital. Este programa, de nueva creación en esta edición de los PGE, contará con una dotación de 1.793,2 millones de euros (articulados principalmente a través del capítulo VII, 1.769,0 millones de euros), dotación que será gestionada por el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Entre las acciones a las que se destinará esta dotación presupuestaria se encuentra, entre otros, el programa Acelera Pyme

(26,5 millones de euros a través de Red.es), el Programa EDUCA en DIGITAL (155,6 millones de euros a través de Red.es), la Oficina Nacional de Emprendimiento (24,0 millones de euros a través de Red.es) o distintas partidas destinadas al ámbito de la conectividad por importe de 573,0 millones de euros.

El cuarto programa **460.A de “Investigación, desarrollo e innovación”**, también está vinculado al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Este programa contará con una dotación de 1.560,9 millones de euros, dotación que será gestionada por cuatro ministerios: el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (responsable de la mayor cuantía: 1.102,4 millones de euros), el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (184,6 millones de euros), el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (30,0 millones de euros), y el Ministerio de Universidades (203,9 millones de euros). Entre las acciones cubiertas con este presupuesto se encuentran los Proyectos tractores en agroalimentación, movilidad, turismo y salud; convocatorias para el desarrollo Tecnológico en el ámbito de la Economía del Dato, los Contenidos y de la inteligencia artificial o el apoyo a los Innovation hubs para transferencia a la industria.

En el ámbito de la digitalización, aunque no se encuentra incluida dentro de esta política de gasto, cabe destacar también el programa 490.A de “Otras actuaciones de carácter económico”, con una dotación de 419.3 millones de euros, donde se encuadra una dotación de 300 millones de euros para el impulso al despliegue del 5G en España.

En el apartado de beneficios fiscales, la previsión que se recoge para el año 2021 cifra las deducciones en el Impuesto de Sociedades por actividades de I+D+i en 662,3 millones de euros, un 5,7% superior a la estimación que se realiza para el año 2020.

En este sentido, es también interesante resaltar el crecimiento que experimentan en los últimos años las solicitudes de Informes Motivados Vinculantes, informes que contienen la calificación de las actividades de I+D+i de un proyecto o un ejercicio fiscal (anualidad) del mismo y su presupuesto o gasto asociado, a efectos de practicar las correspondientes deducciones sobre la cuota íntegra del Impuesto de Sociedades; pasando de casi 300 solicitudes en 2004 a 9.181 en 2019. La solicitud de estos IMV es voluntaria. Ahora bien, una vez solicitado y emitida resolución, su contenido es vinculante.

Por último, cabe hacer una mención explícita a los datos que ofrece el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado sobre la Liquidación del Presupuesto del Estado (no se incluyen Organismos autónomos, Agencias, etc.) correspondiente al año 2019 (último año consolidado) en lo que a la Política de Investigación, Desarrollo e innovación se refiere. Según estos datos, el crédito definitivo para el año 2019 ascendió a 5.038,7 millones de euros, de los cuales, solo el 36,6% (1.842,9 millones de euros) fue contabilizado como “obligaciones reconocidas netas” o lo que se podría entender como presupuesto ejecutado.

Este hecho resulta especialmente importante, dado que es una situación que se viene repitiendo año tras año, lo que no favorece, en modo alguno, que el nivel de inversión español en este tipo de actividades, actualmente en el 1,24% del PIB, se sitúe cerca de la media de nuestros socios europeos (por encima del 2% del PIB) en un futuro cercano.

Los PGE 2021 suponen un incremento notable en la dotación presupuestaria para el apoyo de las actividades tanto de I+D+I como en el ámbito de la digitalización. Sin embargo, debemos insistir en que no solamente resulta importante dotar económicamente esta política de gasto, sino que se deben implementar los mecanismos adecuados para permitir que los fondos puestos a disposición de las empresas alcancen los objetivos para los que fueron comprometidos, asegurando que la dotación asignada cada año sea ejecutada en su totalidad, garantizado de esta manera la eficacia del sistema.

Transporte

Política de transportes

Al margen de la política en infraestructuras, el otro capítulo esencial para el sector del transporte es la política de subvenciones a los distintos modos. Se justifica por la necesidad de que se atiendan ciertos servicios deficitarios, procurar la integración de los territorios no peninsulares, mejorar las infraestructuras y flotas de transporte y promover una movilidad eficiente y sostenible. En principio, comprende cuatro programas:

SUBVENCIONES AL TRANSPORTE PGE-2021 (en millones de euros)						
	Presupuesto 2021	% sobre total	Presupuesto base 2020	% sobre total	Variación porcentual	Variación absoluta
441M. Subvenciones y apoyo al transporte terrestre	1.709,77	65,2%	1.592,24	63,3%	7,4%	117,53
441N. Subvenciones y apoyo al transporte marítimo	169,70	6,5%	166,70	6,6%	1,8%	3,00
441O. Subvenciones y apoyo al transporte aéreo	664,09	25,3%	682,59	27,1%	-2,7%	-18,50
441P Subvenciones al transporte extrapeninsular de mercancías	77,25	2,9%	75,3	3,0%	2,7%	2,00
TOTAL	2.620,81		2.516,78		4,1%	104,03

Fuente: PGE-2021

La dotación total de la política de Subvenciones al Transporte para 2021 asciende a 2.620 millones de euros, lo que supone un incremento (4,1%) respecto al ejercicio anterior. Se trata de un incremento bastante magro, considerando las difíciles circunstancias del sector debido a la crisis provocada por el COVID19. Además, la distribución de las ayudas sigue siendo muy desigual entre los distintos modos, entre territorios y en el seno de algunos programas.

Así, aunque las subvenciones al transporte terrestre copan el 65,2% del total (1.709,77 millones de euros), la mayor parte (1.200 millones de euros) se asigna a RENFE, para compensar las obligaciones de servicio público. Por comparación, las subvenciones para compensar las obligaciones de servicio público del transporte por carretera están dotadas con 15 millones de euros. Y respecto de la financiación para el transporte regular de viajeros, por importe de 321 millones de euros, queda asignada directamente a las autoridades de transporte de Barcelona, Madrid, Canarias y Valencia. Finalmente se dotan 106 millones de euros para el coste de la reducción o liberación de peajes de autopistas concesionadas.

Respecto de las subvenciones a los tráficos con territorios extra-peninsulares (Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla), se mantienen prácticamente estables en el modo marítimo (un incremento de 1,8%) y descienden ligeramente en el aéreo (un -2,7%).

Ahora bien, la financiación de la política de transportes no se limita a los citados programas de subvenciones, sino que comprende al menos otros dos programas:

De una parte, el programa 450A Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, el cual incluye en su capítulo 7 tres partidas muy relevantes: dos para los planes de choque de movilidad (implantación de zonas de bajas emisiones) a nivel de Comunidad Autónoma (105 millones) y de Entidades Locales (240 millones), y una tercera partida para la transformación de flotas de transporte (410 millones de euros). La obligada reserva es la incertidumbre ligada a la percepción de esos fondos, en la cuantía y el tiempo.

Y de otra parte, hay que mencionar el programa 453C Ordenación e inspección del transporte terrestre (en el seno de la Política de Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes) para atender el Plan Estratégico de Subvenciones al transporte terrestre. Su importancia económica es, sin embargo, marginal (23.3 millones de euros).

Política de infraestructuras del transporte

Sin perjuicio del análisis específico en el apartado de infraestructuras, los créditos totales asignados a la política de Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes ascienden a 6.832 millones de euros, lo que supone un incremento del 27,3 por ciento respecto al ejercicio anterior. A ello se añade una previsión por los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de 4.696 millones de euros.

La inversión en ferrocarril sigue siendo la más beneficiada (1.984.45 millones de euros, un 76% más que en 2020). Ciertamente se ha incrementado un 15% la inversión en el programa de conservación y explotación de carreteras, pero todavía queda lejos de las necesidades y expectativas del sector.

Vivienda

Esta política tiene establecido como objetivo general elaborar una Estrategia de Vivienda y una Ley básica estatal que proteja los derechos de la ciudadanía. Se estructura en cuatro programas (260A, 261N, 261O y 261P) de los cuales destacan los dos primeros por su volumen y alcance:

Política de Vivienda PGE-2021 (en millones de euros)						
	Presupuesto 2021	% sobre total	Presupuesto base 2020	% sobre total	Variación porcentual	Variación absoluta
260A. Acceso a la vivienda y fomento de la edificación.	1.651,00	73,30	-	-		
Mecanismo de Recuperación y Resiliencia						
261N. Promoción, admón. y ayudas para la rehabilitación y acceso a la vivienda	570,62	25,3%	450,35	93,5%	26,7%	120,27
261O. Ordenación y fomento de la edificación	29,61	1,3%	29,50	6,1%	0,4%	0,11
261P. Urbanismo y política de suelo	1,87	0,1%	1,64	0,3%	14,0%	0,23
TOTAL	2.253,10		481,49		367,9%	1.771,61

Fuente: PGE-2021

La inversión conjunta que representan estos programas (2.253 millones de euros) supone un incremento del 367% respecto del ejercicio anterior. Ahora bien, esta espectacular subida responde a incorporar 1.650 millones de euros provenientes de los fondos europeos (programa 260A) con la incertidumbre que ello supone. Por tanto, la dotación de origen estrictamente estatal son 602 millones de euros (programa 261N), lo que supone en todo caso un incremento del 25 por ciento respecto del año anterior.

La política de vivienda se articula a través del vigente Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 (aprobado por Real Decreto 106/2018) en dos ejes prioritarios: fomento del alquiler y fomento de la rehabilitación y regeneración urbana. El desglose de la inversión y el gasto más relevantes es el siguiente:

- 354 millones de euros a subvenciones de planes de vivienda a través de las Comunidades Autónomas;
- 100 millones para el Plan 20.000 viviendas, a través de SEPES, para movilizar los suelos de titularidad pública con las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos;
- 1.550 millones de euros en programas de rehabilitación para la recuperación económica y social, a desarrollar a través de las Comunidades Autónomas;
- 72 millones a subsidiar préstamos.

Cabe destacar el protagonismo que tendrán las Comunidades Autónomas y entidades locales en la ejecución de esta política. Asimismo, los fondos destinados a continuar la ejecución del Plan 20.000 viviendas son inferiores a los asignados en el ejercicio anterior (una reducción de 36 millones de euros), lo que cuestiona su efectividad.

En paralelo, el Estado ha puesto en marcha iniciativas de tipo normativo para mejorar la regulación del régimen del suelo y valoraciones y la normativa básica en materia de edificación. Esto se financia a través del programa 261O, que no experimenta cambio significativo respecto de 2020, y del programa 261P que se incrementa un 14% (bajo el cual opera la Agenda Urbana).

Turismo

La cuantía asignada al Programa 432A "Coordinación y promoción del turismo" asciende a 243,46 millones de euros, lo que supone un descenso del 26,7% respecto al presupuesto del ejercicio anterior. Se destinan 158,25 millones de euros a la Secretaría de Estado de Turismo y prácticamente se mantiene la dotación asignada al Instituto de Turismo de España (TURESPAÑA), alcanzando los 85,20 millones, frente a los 85,3 de 2020.

Las transferencias de capital se reducen un 5% con un importe de 24,56 millones de euros: (i) se reducen un 85% las efectuadas al ICO para satisfacer los tipos de interés de préstamos concedidos al amparo del Plan Renove de Turismo 2009 (0,24 millones de euros) y del Plan Future 2009 (0,04 millones de euros); (ii) se han eliminado las transferencias a las Comunidades Autónomas; (iii) las transferencias a entidades locales alcanzan los 23,5 millones de euros, representado un incremento del 177%; y (iv) por último, las transferencias a familias e instituciones sin fines de lucro (programas de colaboración con actores sociales de turismo) aumentan a 0,8 millones de euros destinados, entre otros, al Instituto de Calidad Turística (ICTE) al Instituto Tecnológico Hotelero (ITH).

Se ha producido un importante descenso en la cuantía destinada a las líneas de préstamos a empresas del sector turístico. Se destinan 127,98 millones de euros, lo que supone un descenso de 88.029,28 euros en esta partida con respecto al año anterior, y se mantiene la dotación que este Programa prevé para el Fondo Financiero del Estado para la Competitividad Turísticas (FOCIT).

El Programa 432A se ha reducido considerablemente continuando la tendencia a la baja iniciada tras los recortes de anteriores ejercicios. Sin embargo, **dada la situación que atraviesa el sector, su carácter estratégico y el gran peso que representa en la economía española, ya que la actividad turística representa el 12,3% del PIB, y el 12,7% del empleo, las cuantías deberían incrementarse en los presupuestos venideros. Además, cabe reiterar que el sector turístico ejerce un importante efecto arrastre sobre otros sectores de nuestra economía, por lo que la apuesta por el turismo debería ser prioritaria en el contexto de los PGE.**

Dado el contexto actual marcado por la pandemia de la covid-19, se ha reducido drásticamente el número de turistas que nos ha visitado en estos últimos meses. Es por ello que es necesario un incremento en la dotación presupuestaria de este sector. Aunque bien es cierto que hay partidas del Programa 430A (Comercio, Turismo y PYMES. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia) destinadas al turismo, son del todo insuficientes, ya que las cuantías de las mismas solo alcanzan el 3,6% de este programa. **La administración debería hacer un mayor esfuerzo en ayudas específicas para el sector, así como una mayor colaboración público-privada que revierta en los intereses de este sector tan afectado por el impacto de la pandemia.**

Por otro lado, la partida 231D “**Servicios Sociales de la Seguridad Social a personas mayores**”, fundamentalmente dirigida a programas de turismo y termalismo social, asciende a 118,232 millones de euros.

Industria y energía

El presupuesto destinado a las principales políticas de los ámbitos de industria y energía experimenta un **incremento del 103,9%** con respecto a 2020, alcanzando los **11.166,5 M€**, gracias en especial a la incorporación de dos nuevos programas relativos al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (programas [420A](#) “Industria y energía”, con 232,8 M€, y [420B](#) “Transición energética”, con 5.300 M€). A continuación, se entra al detalle de las políticas.

Política Industrial

Dentro del **programa de reconversión y reindustrialización (422M)**, destaca la creación del **Fondo de Apoyo a la Inversión Industrial Productiva (FAIIP)**. El mismo, que contará en 2021 con **600 M€**, sustituye al programa de Reindustrialización y Fortalecimiento de la Competitividad (**REINDUS**), que tuvo 340,9 M€ en la convocatoria de 2020, si bien el programa 422M en su conjunto desciende en su dotación respecto a 2020 en un 23,7% (con 810,9 M€ presupuestados para el apoyo financiero a la inversión industrial, previéndose la ejecución de 322,2 M€).

El **FAIIP**, regulado por medio de la Disposición adicional quincuagésima séptima del proyecto de ley de PGE2021, pretende financiar a largo plazo activos industriales, en un **horizonte de veinte años**, dando cabida a proyectos plurianuales sin necesidad de demandas de financiación por anualidad, como en el REINDUS. Se concederán **préstamos ordinarios, préstamos participativos,**

participaciones en capital de forma minoritaria y temporal o fórmulas mixtas a largo plazo. El Fondo **se nutrirá en los primeros años de aportaciones desde la dotación de activos financieros del presupuesto de la SGI-PYME**, decrecientes a medida que los reembolsos en operaciones de financiación dentro del Fondo permitan disponer de tesorería para nuevas operaciones.

Es también muy destacable la dotación presupuestaria que se realiza a dos líneas de actuación de especial relevancia para la **industria**.

- Compensación de **costes indirectos** derivados de la aplicación de la Directiva de **Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de gases de efecto invernadero**. Se presupuestan **109 M€** a través del **programa de desarrollo industrial 422B**. Al mismo se suman **91 M€** incluidos en el Mecanismo de recuperación y resiliencia (programa [420A](#)). Se pasaría, por tanto, de los 6 M€ presupuestados (ampliados a 60 M€ a posteriori) para las ayudas a conceder en 2020 a **200 M€** en total, con 180 empresas beneficiarias, para la convocatoria a realizar en 2021, aproximándose más al límite autorizado por la CE para España (275 M€). Dicho máximo autorizado previsiblemente varíe para el ejercicio 2020, estimando el MINCOTUR que lo haga a la baja, acercándose más al máximo autorizado por tanto.
- Compensación a los consumidores **electrointensivos** de los **costes** repercutidos en los **cargos** para la **financiación de renovables, cogeneración de alta eficiencia y costes extrapeninsulares**. Con una dotación de **91 M€** en el **programa de desarrollo industrial 422B**, a los que se suman **19 M€** incluidos en el **Mecanismo de recuperación y resiliencia** (programa [420A](#)), se destinarían en total 110 M€ a dicho conceptos, con una previsión de 600 empresas beneficiarias. Las mencionadas partidas se encuentran condicionadas a la aprobación del Estatuto de consumidores electrointensivos, actualmente en vías de efectuarse.

Señalar también que en los presupuestos prorrogados de 2020 se contemplaba la dotación de 150 M€ para los mismos fines dentro del programa 425 A (normativa y desarrollo energético), si bien no llegaron a ejecutarse en dicho ejercicio.

A lo anterior se suman **110 M€**, también incluidos en el **programa 420A** y destinados a **subvenciones a proyectos para la transición industrial**. Si bien no se incorpora detalle adicional, el Ministerio contempla movilizar inversiones por 146 M€ con un ahorro de energía estimado en 100 tep/M€.

Por otro lado, el **programa de incentivos regionales a la localización industrial** (programa [422A](#)), destinaría **57,54 M€** (sin variaciones respecto a 2020) al desarrollo económico regional mediante la concesión de subvenciones a fondo perdido a empresas privadas con proyectos en áreas geográficas definidas. Estas ayudas se supeditan al cumplimiento de condiciones por el inversor en cuanto a inversión, empleo, autofinanciación y periodos de ejecución.

En el marco del [programa 467C – Investigación y desarrollo tecnológico-industrial](#), del total presupuestado para el programa (1.905 M€) se destinan **608 M€** a la Secretaría General de Industria y PYME para tres programas específicos:

- **Programa de apoyo a la transformación digital de la industria. (Industria Conectada 4.0).**

Su objetivo es articular las medidas que permitan que el tejido industrial español se beneficie del uso intensivo de las TIC por medio de subvenciones (**11 M€**) y préstamos (**80 M€**, frente a los 25 M€ de 2020) a largo plazo. Se destinan a proyectos de innovación en organización y procesos, investigación y desarrollo, en prioridades como:

- 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 de realidad aumentada, realidad virtual y visión artificial.
 - Robótica colaborativa y cognitiva.
 - Sensórica.
- **Programa de ayudas para actuaciones de tecnologías vinculadas al hidrógeno.**
Con un presupuesto de **100 M€** en forma de préstamos, fomenta la participación de las empresas españolas en la cadena de valor estratégica del **hidrógeno verde**.
 - **Programa de apoyo para actuaciones en innovación de tecnología eléctrica, baterías y almacenamiento.**
Se impulsa una nueva línea de ayudas, con **100 M€** de presupuesto, en forma de préstamos para el **desarrollo de propulsión eléctrica en toda la cadena de valor**.

Destacar también la partida destinada al **Programa de apoyo al emprendimiento industrial**. Dotado de **136,23 M€** para la concesión de préstamos a largo plazo en el programa [433M](#) (apoyo a la pyme), más **15 M€** en subvenciones del programa [430A](#) (comercio, turismo y pymes, MRR), busca estimular el desarrollo industrial con el apoyo a los proyectos de **pymes industriales**, que mejoren la competitividad de los sectores manufactureros. Señalar finalmente la inclusión, al igual que en los presupuestos de 2020, de **98,5 M€** destinados a la Empresa Nacional de Innovación (**ENISA**) para la concesión de préstamos a largo plazo.

Por lo que respecta a **calidad y la seguridad industrial**, se destinan al mismo ([programa 421O](#)) **3,58 M€** en 2021, en línea con 2020.

Finalmente, hay que recordar que el Gobierno ha adoptado el **Plan de Impulso a la Cadena de Valor de la Industria de Automoción**, que contiene entre otras medidas la renovación del parque de vehículos (Programa RENOVE 2020), cuyo objetivo es la sustitución de los vehículos más antiguos por modelos más limpios y más seguros, incorporando criterios ambientales. Está previsto que a lo largo de 2020 y 2021 se concedan ayudas dentro del **Plan RENOVE** por importe de **250 M€**.

Política energética

En materia de política energética, comenzar destacando la dotación por medio del programa [420B](#) (transición energética – MRR) al IDAE de **5.300 M€** para actuaciones de promoción de renovables, eficiencia energética y movilidad sostenible. Se prevén **ayudas, subvenciones a fondo perdido o bien inversiones financieras**, según características y necesidades de cada segmento del sector energético, así como de los criterios fijados por el MRR.

Las actuaciones estarán en relación directa con las líneas en desarrollo en el IDAE:

- Incentivación de la **rehabilitación energética de edificios**. Se prevén ayudas a 1.000 actuaciones.
- **Mejora de la eficiencia y transición energética del sector industrial** (1.000 ayudas previstas) y de la **Administración General del Estado** (se contemplan actuaciones en 300 edificios y 3.000 vehículos de la AGE).
- **Movilidad eficiente y sostenible** (se prevén 25.000 infraestructuras de recarga y concesión de ayudas para la renovación de 50.000 vehículos).
- Potenciación de las **energías renovables térmicas y eléctricas**. Almacenamiento, infraestructuras inteligentes (100 actuaciones) e hidrógeno renovable (se contemplan 5 proyectos).
- **Ayudas a la CNMC** para redes digitales y almacenamiento.

Dentro del **programa de normativa y desarrollo energético** ([programa 425A](#)) se incorporan diversas actuaciones de particular relevancia. Entre ellas, la dotación con **109 M€** para el **Bono Social Térmico**, dirigido a compensar gastos para garantizar el **suministro de energía térmica** o el apoyo al ahorro y eficiencia energética de **consumidores vulnerables**. Crece en un 16% vs los presupuestos previos.

Por otro lado, se dota al **IDAE**, también a través del programa 425A, con **300 M€**, destinados a financiar **préstamos para el impulso de la eficiencia energética y las energías renovables** (partida ya presupuestada en los presupuestos prorrogados de 2020). Anticiparía fondos para actuaciones que, ejecutadas y certificadas, podrán obtener retornos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

También con origen en el programa 425A se prevé una dotación adicional al **IDAE** de **102,12 M€**, desglosado en:

- Ayudas a la **movilidad energéticamente eficiente y sostenible** (**63,8 M€**, frente a los 50 M€ presupuestados en 2020).
- Actuaciones de energías renovables, flexibilidad y eficiencia energética, en zonas de transición justa y medidas dirigidas a consumidores vulnerables y a la transición justa a una economía descarbonizada (**38,3 M€**).

Es también destacable la [transferencia](#) por un total de 3.601,8 M€ a la CNMC:

- **3.395 M€** derivados de los **ingresos por subastas de derechos** de emisión de gases de efecto invernadero y de los ingresos tributarios de la **Ley 15/12**, así como transferencias para compensar el **50% de los extracostes de generación eléctrica en los territorios no peninsulares**.
- **203 M€** para hacer frente al coste de las **medidas de flexibilización de los contratos de suministro de electricidad y de gas natural para autónomos y empresas** introducidas por los artículos 42 y 43 del RDL 11/20.

En este sentido, hay que aclarar que en los presupuestos prorrogados de 2020 se contemplaban transferencias a la CNMC por un importe de 3.750 M€.

Entre las nuevas políticas con financiación específica, hay que destacar la **transición justa**. En conjunto, el recientemente creado **Instituto para la Transición Justa**, que reemplaza al Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, contará según los presupuestos con unos recursos totales de 422,17 M€. A tal efecto, destacar la creación del **programa 420C**, con una dotación de **90 M€** del MRR para:

- Puesta en marcha de convenios de transición justa.
- Restauración ambiental de explotaciones mineras abandonadas y terrenos deteriorados junto a térmicas o nucleares.
- Plan de infraestructuras ambientales, digitales y sociales en municipios y territorios en transición.
- Proyectos de I+D+i en almacenamiento de energía y eficiencia energética. Al efecto se destinan 10 M€ a CIUDEN.
- Proyectos empresariales generadores de empleo en municipios afectados por el cierre del carbón y/o incluidos en los convenios de transición justa (prevista a partir de 2022).

También a **transición justa** se destina el nuevo programa **456N**, que con una dotación de **46,76 M€** se centra en la implementación de la **Estrategia de Transición Justa**. Con los **convenios de transición justa** como herramienta principal, se fomentarán proyectos que contribuyan al mantenimiento y creación de actividad y empleo; la fijación de población, la promoción de la diversificación y especialización y el desarrollo de infraestructuras en los territorios afectados por la descarbonización. Se contempla la firma de 15 convenios, con 3 tipos de actuaciones:

- **Actuaciones vinculadas a personas.** Garantizando la cohesión social, se busca la ecologización de la economía, incorporación de las mujeres, jóvenes, personas mayores y personas con discapacidad, promoción de empleo verde.
- **Proyectos empresariales generadores de empleo**, con compromiso de creación y mantenimiento del empleo en las zonas afectadas por el cierre del carbón, con especial atención a colectivos más vulnerables.
- **Infraestructuras.** Trabajando con CIUDEN, inversiones en infraestructuras por CCAA y EELL en municipios mineros.

En el sector de la **minería** ocupa un lugar central la reestructuración de la **minería del carbón**, que se ha venido desarrollando dentro del finalizado Marco de Actuación para la Minería del Carbón y las Comarcas Mineras en el período 2013-2018. El RDL 25/2018 da continuidad a la **política de reactivación de las comarcas mineras**. Para la financiación de estas actuaciones, el **Instituto para la Transición Justa** contará en 2021 con **285 M€** a través del programa **423O**.

Finalmente, por medio del programa **424M**, de **seguridad nuclear y protección radiológica** se detalla el presupuesto de seguridad nuclear y protección radiológica, cifrado en **46 M€**, sin cambios significativos respecto al presupuesto de 2020.

Medio Ambiente

El presupuesto de gastos del Estado para el Ministerio para la Transición Ecológica para el año 2021 se ha visto incrementado en un 132% respecto al presupuesto prorrogado para 2020, alcanzando los 12.307 millones de euros, en gran parte como consecuencia de la reestructuración del ministerio que ha incorporado las competencias de reto demográfico, la inclusión de partidas procedentes del mecanismo de recuperación y resiliencia de la Unión Europea (6.805 M€), y por la mayor relevancia de estas políticas en el marco actual, tanto nacional como europeo, dada la necesidad de fomentar el desarrollo sostenible y avanzar hacia un nuevo modelo económico neutro en carbono en 2050.

Las partidas presupuestarias de los programas específicos de **medio ambiente** tienen un presupuesto total de **2.452 millones de euros**.

En el marco del **mecanismo de recuperación y resiliencia se destinan exclusivamente a medio ambiente** (sin contar transición justa) un total de 1.394 millones de euros repartidos en las siguientes partidas presupuestarias:

- Ecosistemas resilientes (601 M€): la preservación y restablecimiento de los ecosistemas y la biodiversidad, es uno de los ocho ejes prioritarios del Pacto Verde Europeo. Esta partida contribuye a 10 de los 17 compromisos de la Estrategia de la UE sobre biodiversidad. Sus líneas de actuación son: mejora del conocimiento del patrimonio natural, la conservación de la biodiversidad marina y terrestre, control del comercio internacional de especies, restauración ecológica, gestión forestal sostenible, defensa de los ecosistemas y contra incendios.
- Preservación de recursos hídricos (149 M€): incluye las inversiones necesarias para alcanzar los objetivos marcados en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia que corresponden a la D.G del Agua y sus organismos autónomos. Las principales áreas de actividad del programa son: saneamiento, depuración y reutilización; la conservación y restauración de ríos; reducción de extracciones de aguas subterráneas; la mitigación del riesgo de inundación; la seguridad de presas y embalses; la planificación, control y gestión de recursos hídricos; y la transformación digital.
- Preservación de costas (144 M€): la inversión se ejecutará mediante al menos 130 actuaciones entre las que destacan: recuperación de espacios degradados, aumento de la resiliencia de la costa, protección y recuperación de ecosistemas litorales, mejora de la accesibilidad, recuperación y delimitación del dominio público marítimo terrestre, etc.
- Estrategia de Economía Circular (500 M€): este programa forma parte del componente de Industria competitiva y sostenible del Plan de Resiliencia y Recuperación de España, y constituye el Plan de apoyo a la implementación tanto de la EEE como de la normativa de residuos. Se ejecuta mediante transferencias de capital a las Comunidades Autónomas, y recoge 6 medidas para financiar: proyectos de recogida separada de residuos, infraestructuras para su gestión, medidas de digitalización de registros y actuaciones para la introducción de la circularidad en las empresas. Una de estas medidas es el fomento de la Economía Circular en la empresa, donde los destinatarios finales de las inversiones serán

empresas del sector privado. La asignación para las otras 5 medidas se realiza mediante subvenciones territorializadas, acordadas en la Conferencia Sectorial.

En cuanto a la **contaminación y el cambio climático**, su **programa específico de actuaciones para la prevención de la contaminación y el cambio climático** ha visto reducido su presupuesto para el año 2021 en un 2% contabilizando un total de casi 27,3 millones de euros.

Se elimina la dotación para el Convenio con la Fundación Biodiversidad para promover y facilitar la participación española en el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC) y aumentar la sensibilización de la sociedad a través de la divulgación de sus productos. Se incrementa 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 2.500 millones de euros. Se mantiene la dotación al Fondo de Carbono para una Economía Sostenible, no se debe olvidar que este Fondo se creó para ayudar al cumplimiento de los objetivos internacionales asumidos por España en materia de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, impulsando el desarrollo de proyectos de reducción de emisiones (Proyectos Clima).

Los ingresos presupuestados procedentes de las subastas de derechos de emisión de CO₂ son 1.000 millones de euros, y han aumentado un 41% con respecto al periodo anterior. De estos ingresos, el 90% se destinará a financiar los costes del sistema eléctrico previstos en la Ley del Sector Eléctrico, referidos al fomento de las energías renovables hasta 1.100 millones de euros. El 10% restante se destinará a actuaciones en políticas de lucha contra el cambio climático y de transición justa hasta un importe de 100.000 euros.

Con respecto a los Planes de Impulso al Medio Ambiente (PIMAs), financiados con los ingresos de las subastas de derechos de emisión, se puede concluir que sus dotaciones presupuestarias se han reducido drásticamente con respecto al ejercicio anterior debido a la creación de nuevos fondos destinados a la lucha contra el cambio climático. Destaca que:

- Se eliminan partidas al Plan PIMA Cambio Climático, al PIMA Frío y al PIMA Adapta Sectores.
- Se incrementa la partida para el Plan PIMA Ecosistemas hasta 8,3 millones de euros.
- Se duplica la dotación para el Plan PIMA Residuos, para el fomento del tratamiento más sostenible de los residuos orgánicos, con un importe de 4 millones de euros.

En materia de **agua**, el Ministerio destina 673 millones de euros para inversiones hidrológicas, el **programa de actuaciones de calidad del agua** ha visto reducido su presupuesto para el año 2021 en un 0,50% (180,66 millones de euros en total). El total de las inversiones reales permanece prácticamente igual que en el ejercicio anterior, y las mayores partidas se destinan a la construcción de nuevas depuradoras y mejora de las existentes, control y mejora del estado y la calidad de las masas de agua. Sin embargo, se deberían intensificar las actuaciones en este ámbito con el objeto de poder dar cumplimiento a la Directiva 91/271 relativa a la depuración de aguas residuales por la cual España tiene abiertos algunos expedientes sancionadores; conseguir el objetivo de evitar una mayor degradación de la calidad del medio hídrico, así como de preservar, mejorar y recuperar las masas de aguas y los ecosistemas que soportan; e incrementar el desarrollo e implantación de las medidas y actuaciones recogidas en la planificación hidrológica española.

El **programa sobre gestión e infraestructuras del agua** tiene como objetivo aportar partidas presupuestarias a la planificación hidrológica, la seguridad hídrica de las infraestructuras del agua (construcción, modernización y mantenimiento) y adaptación de las infraestructuras a fenómenos hidrometeorológicos extremos. Para ello, se destinan partidas específicas a todas las Confederaciones Hidrográficas sumando un total de 668,4 millones de euros, un 0,24% menos que el ejercicio anterior, aunque se les destinan un 42% más de recursos para sus actuaciones en el territorio. El total de las inversiones reales es un 2% inferior.

Respecto a la **costa**, su programa específico de actuaciones destina este año 95,2 millones de euros (3,7% menos que el ejercicio anterior), de los cuales, 70 millones se destinarán a infraestructuras costeras. Los objetivos de este programa son: la conservación de la costa en relación con el control de la regresión; la protección y recuperación de los sistemas litorales; la protección del mar y la gestión del dominio público marítimo terrestre.

En cuanto al **medio natural, el programa de protección y mejora del medio natural** relativo a la conservación sostenible del medio natural, sus hábitats y especies, la conservación e incremento de la diversidad biológica y la mejor gestión de los Parques Naturales, ha incrementado su partida presupuestaria un 27,3% siendo destinados un total de 192 millones de euros, las inversiones totales han aumentado un 13%. Destaca una partida destinada al programa de investigación de Parques Naturales y otra a las Comunidades Autónomas para financiación de la modificación de tendidos eléctricos causantes de electrocución de aves, cuando el año anterior se destinó a empresas privadas, aunque en mayor cantidad.

Por otro lado, prácticamente se mantiene la dotación del **programa de protección y mejora del medio ambiente**, de la siguiente manera:

- Disminuyen ligeramente los gastos de personal.
- Se incrementen las transferencias a Comunidades Autónomas, que en total constituyen cerca 6 millones de euros. Se debe principalmente a que se duplica la dotación para el Plan PIMA residuos, hasta los 4 millones de euros, como se ha citado anteriormente en el epígrafe de actuaciones para la prevención de la contaminación y el cambio climático.
- Aumentan ligeramente las inversiones reales, siendo en total superiores a 7 millones de euros. Se distribuyen en cuatro líneas de actuación, de este modo:
 - o Tramitación y resolución de los procedimientos de evaluación ambiental de planes, programas y proyectos de competencia estatal.
 - o Mejora de la calidad del aire, prevención, reducción y control de la contaminación, incluida la contaminación acústica.
 - o Desarrollo y aplicación de la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medioambiental.
 - o Economía circular, la producción y el consumo sostenibles y la prevención y correcta gestión de los residuos.

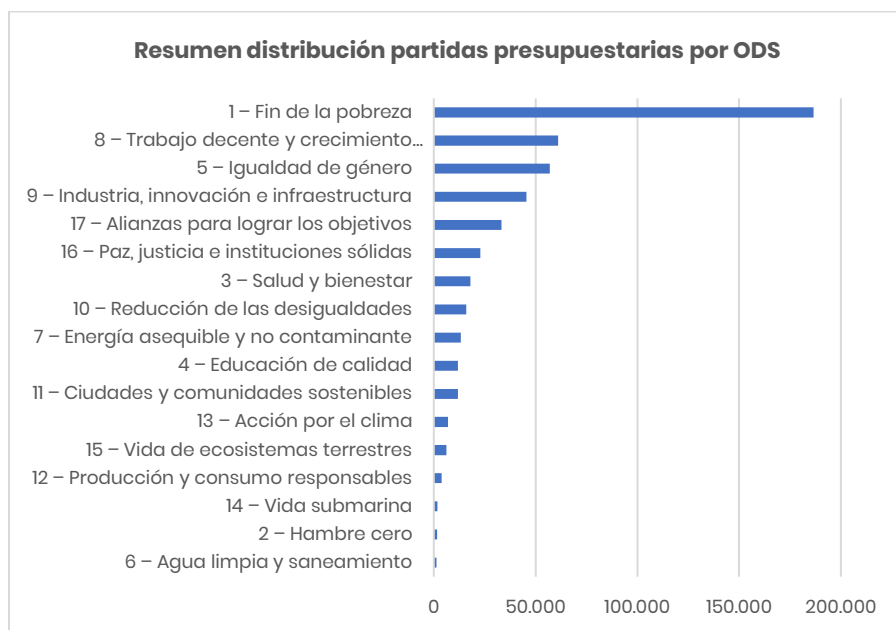
Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible

Por primera vez, los presupuestos de 2021 incluyen una nueva serie de documentación (“serie azul”) que recoge un informe pionero sobre el alineamiento de los Presupuestos Generales del Estado con los ODS, tal y como contempla el Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030, aprobado por el Consejo de Ministros en junio de 2018.

En el Informe se encuentra el análisis de 282 programas de gasto correspondientes a 25 políticas de gasto, y destaca que los presupuestos de este año:

- Tienen políticas presupuestarias complementarias que contribuyen a los distintos ODS por su carácter transversal, lo cual produce un efecto multiplicador de los recursos porque están alineadas a dos o más ODS.
- Tienen un alto grado de alineamiento con los tres pilares de la Agenda 2030: social, económico y medioambiental.
- Tienen un mayor impacto sobre las personas, que se refleja en el elevado presupuesto destinado a la lucha contra el fin de la pobreza (ODS 1), la igualdad de género (ODS 5), la salud y el bienestar (ODS 3), la reducción de las desigualdades (ODS 10), la educación de calidad (ODS 4), y el hambre cero (ODS2).
- Ponen como prioridad el cuidado del planeta y los compromisos con la transición verde, justa y ecológica, alineándose con otros ODS como: Energía Asequible y no contaminante (ODS 7), Ciudades y comunidades sostenibles (ODS 11) y Acción por el clima (ODS 13).
- Tienen un elevado grado de alineación con el crecimiento económico, la mejora de la competitividad y la creación de empleo digno (ODS 8 y 9), apostando por la transformación digital, la innovación tecnológica, la cohesión territorial y la movilidad sostenible.

A continuación, se muestra un gráfico en el que se incluye de forma resumida el total de las cuantías de los programas presupuestarios directamente relacionados con cada ODS.



Fuente: Ministerio de Hacienda

Además, dentro del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 hay una **partida específica** destinada a **Agenda 2030** que cuenta con un total de **22,83 millones de euros**, con la que se impulsará la consecución de los ODS y sus metas principalmente mediante: la elaboración y diseño de las medidas concretas de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de España, la

promoción de la implementación de la Agenda 2030 por parte de la sociedad civil y el sector privado, y la evaluación del avance en la consecución de los ODS.

Política Exterior. Acción del Estado en el Exterior

La Acción del Estado en el Exterior cuenta con una dotación en 2021 de 816 millones de euros millones de euros, un 3% más que en el ejercicio anterior (791 millones de euros), a los que hay que añadir otros 21,00 millones de euros para la Acción diplomática ante la Unión Europea (bilateral, multilateral, consular y económica), que se mantiene respecto a los presupuestos anteriores. A las Casas Regionales se les dota con un presupuesto aproximado de 6 millones de euros (5,10 millones de euros en el ejercicio anterior). El mecanismo de recuperación y resiliencia cuenta con una dotación 127,61 millones de euros.

Cooperación Internacional

Para 2021, la Política de Cooperación al Desarrollo cuya formulación, coordinación y evaluación corresponde a la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, cuenta con una dotación de 670 millones de euros, que se ve aumentada en un 17% (552 en 2018) y cuenta con tres instrumentos de actuación: la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), dotada con un presupuesto de 377 millones de euros (326 millones de euros en el ejercicio anterior) – con un incremento del 14,6% respecto al ejercicio anterior –, el Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE), con cargo al cual se podrán realizar operaciones por importe de 199 (idéntico importe que en el año anterior) y el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS), con cargo al cual se podrán realizar operaciones por importe de hasta 15 millones de euros (42 millones en 2018). La dotación en cooperación, promoción y difusión cultural en el exterior para 2021 es de 131 millones de euros (137 millones de euros- 2018), que gestiona en su mayor parte el Instituto Cervantes.

Desde CEOE se valora positivamente el incremento en las dotaciones presupuestarias en la observancia de que el incremento presupuestario – caso de la AECID – vaya dirigido a una agencia más potente y que cuente con más herramientas para favorecer la reforma del sistema de cooperación español y la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como el fomento de las alianzas público-privadas. Asimismo, este incremento presupuestario debe tener en cuenta la evolución de la estrategia de respuesta de la cooperación española frente a la crisis generada por la COVID-19 y la gestación del próximo VI Plan Director de la cooperación española.

Asimismo, en relación con el FONPRODE se recibe muy positivamente el hecho de que se podrán autorizar con cargo a dicho instrumento hasta 7 millones de euros en concepto de asistencia técnica que por su carácter no reembolsable conlleve ajuste en el déficit público, permitiendo de este modo la identificación de proyectos de desarrollo sostenibles.

Internacionalización de la Economía y la Empresa Española

La internacionalización de la economía y de las empresas españolas representa uno de los pilares fundamentales de crecimiento y recuperación de nuestra economía.

En lo que se refiere a los recursos destinados a la internacionalización de la empresa, la Secretaría de Estado de Comercio recibiría una asignación de 524,3 millones de euros, lo que supone un incremento de 98,5 millones respecto a los PGE anteriores (23,1%). De dicho incremento, 95,3 millones provienen del nuevo programa 430A “Comercio, Turismo y PYMES. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia”. De esta cantidad, 23 millones se dedicarán al comercio exterior y 72 millones al comercio interior.

Los 23 millones de euros serán dedicados a actividades destinadas a la mejora de la Administración, con el objeto de optimizar su atención a las necesidades de las pymes que se internacionalizan y ayudarlas en el acceso a terceros mercados.

En relación con el ente público empresarial ICEX España Importación e Inversiones, las transferencias aumentan en 10,2 millones de euros con respecto a lo presupuestado en 2018. De dicho aumento, 8,1 millones se destinarán a financiar, con cargo al programa 430A, los siguientes tres programas de ICEX: Programa de Apoyo a Inversión Extranjera en I+D+I (INNOVA Invest); Programa de Impulso a la Gestión Digital en ICEX (DigitalICEX); Fortalecimiento del ecosistema español de empresas de rápido crecimiento. La cuantía restante, algo más de 2 millones de euros, obedece a un incremento de las transferencias corrientes al ICEX.

Con respecto al programa 431A sobre la Promoción Comercial e Internacionalización de las empresas, el presupuesto previsto para el año 2021 para la Dirección General de Comercio Internacional e Inversiones, es de 273.402,60 euros (incremento de 10,6%). Los mayores incrementos presupuestarios están relacionados con el aumento de gasto en las partidas de personal, gastos corrientes y servicios. Se reducen, en cambio, las transferencias corrientes a otras entidades. A este presupuesto debe añadirse una partida de 10 millones de euros con cargo al programa 430A, para financiación no reembolsable de estudios de viabilidad en el marco del Fondo para la Internacionalización de las Empresas (FIEM).

Dentro de este mismo programa (431A), se destinará un presupuesto de 58.140,70 euros a la Dirección General de Política Comercial, un importe inferior en un 19,8% frente a los anteriores ejercicios. Sin embargo, si comparamos los presupuestos de ambos años, debemos matizar que este descenso en el importe no es atribuible a una disminución de los gastos de personal, que incluso han experimentado un ligero incremento.

Asimismo, debemos destacar el descenso observado en el Programa 431N sobre Ordenación del Comercio Exterior, cuya partida disminuiría un 24,21%, con una dotación de 6.878,61 euros, sobre todo debido a un gasto menor en personal.

Teniendo en cuenta los datos expuestos con anterioridad, valoramos positivamente el aumento del presupuesto dedicado a través del programa 430A al comercio exterior, así como el incremento contemplado en el programa 431A, destinado a la Dirección General de Comercio Internacional e Inversiones. Este incremento responde a las necesidades extraordinarias de apoyo al sector exterior responde a la necesidad de impulsar, en el actual contexto de la pandemia, la internacionalización de la economía y de la empresa española, que es uno de los principales motores de crecimiento y recuperación de la economía española.

No obstante, consideramos esencial que se aumente la transferencia de capital de ICEX, que en el actual borrador no ha variado con respecto al ejercicio anterior, con el objetivo de reforzar los planes sectoriales, esenciales en el apoyo a la internacionalización de la pyme.

En cambio, valoramos de forma muy positiva la partida dedicada a la financiación no reembolsable de estudios de viabilidad en el marco del Fondo para la Internacionalización de las Empresas (FIEM), con cargo al programa 430A.

Sin embargo, esta partida excepcional con cargo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia no es óbice para que no se elimine del artículo 55 del proyecto de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021 el impedimento legal a la financiación de asistencias técnicas con cargo a fondos no reembolsables.

Como conclusión, **pese a realizar una valoración positiva del incremento presupuestario destinado a la internacionalización de la empresa, esperamos que esta mejora no sea transitoria y que represente un punto de inflexión positivo en lo que entendemos debe formar parte de un esfuerzo constante en el aumento de las partidas dedicadas a la internacionalización de las empresas en los próximos presupuestos generales del Estado.**

IV.2. Otras políticas

Sanidad y Servicios Sociales

En cuanto a **políticas sanitarias y sociales**, el presupuesto del **Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social** asciende a **3.421 millones de euros**, lo que supone un significativo incremento interanual del 946,8%. Ello se debe fundamentalmente a las partidas procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Unión Europea (2.964 M€).

En el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia hay que destacar los siguientes programas, que no se contemplaban en el presupuesto del ejercicio pasado:

- Servicios sociales y promoción social (1.153 M€).
- Sanidad (522 M€).
- Servicios sociales y promoción social. Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa (REACT-EU) (2.422, 80 M€).

Además, cabe señalar la dotación para los siguientes programas:

- Prestaciones sanitarias y farmacia (96.83 M€), con un incremento del 71,84%.
- Dirección y Servicios Generales de Sanidad (42,22 M€), que aumenta un 164,54%.
- Salud pública, sanidad exterior y calidad (36,25 M€), disminuye un 3,69%.
- Salud Digital, Información e Innovación del Sistema Nacional de Salud (14 M€), no se contemplaban en el ejercicio pasado.
- Plan Nacional sobre Drogas (15 M€) donde se observa un ligero incremento.
- Políticas de Salud y Ordenación Profesional (7.71 M€), incrementa un 10,78%.
- Donación y trasplante de órganos, tejidos y células (6,41 M€), incrementa un 4%.

En el marco de los anteriores programas, en el ámbito de la Sanidad se financiará:

- El **Plan para la renovación de las tecnologías sanitarias en el Sistema Nacional de Salud**, por importe de 400 M€.
- El **programa Marco estratégico de Atención Primaria y Comunitaria**, por cuantía de 1.089 millones de euros.
- La **adquisición de vacunas frente a la COVID-19** por un total de 1.011 M€.
- Los **Proyectos Vertebradores del Sistema Nacional de Salud**, por importe de 225 M€.

Al Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social figuran adscritos el **Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO)** y el **Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA)**, aunque en su calidad de Entidades gestoras de la Seguridad Social su presupuesto se integra en el presupuesto del Sistema de la Seguridad Social.

- El **Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO)** presenta un presupuesto inicial de 5.137,86 millones de euros, lo que supone un incremento del 15,3% respecto al presupuesto anterior, a través de los siguientes programas. Hay que destacar la dotación para el **programa de Autonomía personal y atención a la dependencia** (2.353,54 M€):
 - Autonomía personal y atención a la dependencia (2.353,54 M€), presenta un incremento de 603 millones de euros.
 - Pensiones no contributivas (2.573 M€), con un incremento del 3,4%.

- Servicios Sociales de la Seguridad Social a personas mayores (118,23 M€), que aumenta ligeramente.
 - Servicios Sociales de la Seguridad Social a personas con discapacidad (46,73 M€), disminuye 11,3%.
 - Gestión de los servicios sociales de la Seguridad Social (46,33 M€) disminuye ligeramente.
- **El Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA)**, registra para este ejercicio una dotación inicial de 286,66 millones de euros, lo que supone un aumento del 23,4%, distribuyéndose en los siguientes programas:
 - Atención especializada de salud. Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (210 M€). que incrementa un 28,4%.
 - Atención primaria de salud. Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (73,91 M€) incrementa un 78%.
 - Enseñanzas especiales (2,68 M€), aumenta un 4,3%.

Igualdad

El **Ministerio de Igualdad** tiene una dotación de 451 M€, presentado un incremento de 157,2%. **Se amplían los programas destinados a eliminar la brecha salarial, que avancen en la conciliación laboral y familiar, y los relativos a la violencia de género**, entre otros. Se pone en marcha en 2021 el “**Plan Corresponsables**”, programa piloto dotado con 200 millones de euros cuya finalidad consiste en ofrecer soluciones de conciliación a las familias con menores de 14 años a su cargo.

Destacan los siguientes programas:

- Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (221,83 M€), con un incremento del 940,97%.
- Actuaciones para la prevención integral de la violencia de género (180 M€), aumenta un 13%.
- Igualdad de trato y diversidad (1,82 M€), se incrementa un 20,53%.
- Dirección y Servicios Generales de Igualdad (6,96 M€), de nueva creación.

Educación

Se valora positivamente que para el ejercicio 2021 se haya **incrementado** el presupuesto del Ministerio de Educación y FP un **139%**, hasta un total de **5.697,4 millones de euros**, frente a 2.380 millones de euros del año anterior, si bien **1.853 millones de euros** provienen del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

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

Destaca que el presupuesto destinado a la FP se haya incrementado hasta los **1.628 millones de euros** para el 2021, de los cuales, **974 millones de euros** corresponden al traspaso de parte de las competencias de la Formación Profesional para el Empleo que por primera vez 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**.

En cuanto a la partida destinadas a Becas y Ayudas a estudiantes, el gasto se incrementa un **34%** hasta un total de **2.050 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.

Cultura y Deporte

El Gobierno destina una cuantía de 1.148.063,83 millones de euros para políticas de cultura y deporte.

El montante correspondiente al Programa 334A "promoción y cooperación cultural" alcanza los 27,12 millones de euros, lo que representa un incremento del 186% respecto al presupuesto del ejercicio anterior. Se asignan 26,72 millones de euros a la Dirección General de Industrias Culturales, Propiedad Intelectual y Cooperación.

Con respecto al Fomento y apoyo de las actividades deportivas, el programa 336A destina al Consejo Superior de Deportes 201.631,25 miles de euros. Esta asignación ha aumentado un 11,2%, respecto al año, este incremento se debe en su mayor parte a transferencias corrientes a familias e instituciones sin fines de lucro. Por otro lado, la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte recibirá 9.427,45 miles de euros, lo que supone un ligero incremento respecto a los 8.727,45 miles de euros asignados el año anterior.

En cuanto al mecanismo de recuperación y resiliencia, cabe destacar que se han habilitado 2 programas al efecto:

- Programa 140A. El cual se ha cifrado en 6.050 miles de euros y comprenden partidas dirigidas al Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales y el Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música.
- Programa 330A, que con una dotación total de 200.239,72 miles de euros, se enfoca hacia instituciones como entidades de gestión, Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales, la Biblioteca Nacional de España, el Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música, el Museo Nacional del Prado y Museo Nacional Centro De Arte Reina Sofía.
- También se contempla una partida para el Consejo Superior de Deportes que alcanza los 49.548,72 miles de euros.

Ante la difícil situación en la que se encuentran estas industrias, se hace evidente la necesidad de programas de ayuda específicos a las empresas de los sectores de cultura y deporte.

Asimismo, es fundamental señalar que estas actividades son motores vitales de nuestra cohesión social y bienestar, así como generadores de empleo y riqueza. La cultura y el deporte son actividades que generan una gran cantidad de empleo de forma directa e indirecta y aportan un 3,4% y un 2% al PIB, respectivamente. En concreto, las 160.000 empresas de estos sectores crean, conjuntamente, 900.000 empleos, un 5% del empleo total en España. Ambas desempeñan un importante papel en el futuro del país y se deben valorar como un significativo activo de la economía. Estos sectores, referentes a nivel internacional, tendrán claramente un papel básico en la recuperación económica, por lo que es esencial continuar impulsando su actividad.

IV.3. Ministerios

Ministerio de Trabajo y Economía Social

Al igual que el resto del proyecto de Presupuestos, el del Ministerio de Trabajo y Economía Social adolece de falta de realismo proyectando, para 2021, un escenario de desempleo del 16,3%, poco probable partiendo del 16,26 actual, muy distante de las previsiones del Banco de España y de la Unión Europea que lo sitúan entre el 19,4% y el 22,1%.

Así, el gasto estimado en desempleo retrocede un 36% en el proyecto de Presupuestos del año próximo respecto de las previsiones de cierre de 2020, también infraestimadas para este ejercicio por cuanto se sitúan en 24.660,8 millones de euros frente a los 35.083 millones estimados por el SEPE en su propia previsión de liquidación de gastos de 2020.

A este respecto resulta más que cuestionable la falta de previsión del mantenimiento de la protección por desempleo de los trabajadores en ERTE más allá del mes de enero.

De incumplirse estas proyecciones, se impondrá la obligación de revisar al alza esta partida y de ajustar las estimaciones de ingresos previstas por el concepto de cotizaciones que se incrementan en el proyecto de Presupuestos un 8,8%, ignorando el creciente deterioro de la actividad económica y del empleo.

Idéntica predicción merecen las previsiones de ingresos y gastos del FOGASA que suma a sus cometidos actuales el abono de las indemnizaciones por extinciones de contratos derivadas de movilidad geográfica y de modificación sustancial de condiciones de trabajo en un contexto económico de mucha adversidad.

Se valora muy positivamente el incremento del 35% del presupuesto destinado a políticas activas de empleo tan necesarias en el contexto actual para ayudar a transformar las competencias de las personas trabajadoras y desempleadas y encaminarlas a las demandas de nuestro tejido productivo, garantizando así su empleabilidad.

Asimismo, destaca el Programa “Fomento del Empleo. Mecanismo de recuperación y resiliencia”, dotado con más de 1.140 millones de euros, para apoyar la reactivación del mercado laboral. Interesa la maximización de los beneficios potenciales de la utilización de estos fondos de manera que aumenten la capacidad de crecimiento de la economía española y el empleo.

Por último, se valora muy positivamente el esfuerzo inversor del Ministerio en la mejora de la eficiencia de todos los organismos que dependen de él acometiendo su modernización mediante procesos de digitalización y mejora de las herramientas informáticas, de entre los que debemos destacar la necesidad perentoria de acometer la transformación digital del SEPE y del FOGASA.

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

El desequilibrio financiero del Sistema de la Seguridad Social viene siendo una constante desde el ejercicio 2011, año en el que se registró un déficit del 0,2% del PIB. Estos déficits se han venido intensificando en los siguientes ejercicios, alcanzando una cifra récord en 2020, en que la previsión de liquidación contempla unos resultados negativos de 19.769 millones de euros.

Así, las proyecciones de ingresos y gastos recogidas en el proyecto de Presupuesto del Sistema de la Seguridad Social para el ejercicio 2021 establecen un déficit inicial de 14.293,2 millones de euros y una necesidad de financiación equivalente al 1,2% del PIB, previsiones sujetas a riesgos al alza en función de la evolución de la pandemia y sus efectos negativos sobre la actividad económica.

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

- Cotizaciones Sociales: el presupuesto para el ejercicio 2021 recoge un incremento del 3,77% equivalente a 4.542 millones de euros respecto a la liquidación provisional de 2020, hasta alcanzar los 125.144 millones de euros, estimación que resulta improbable a la vista de la evolución de la pandemia y de sus efectos sobre la economía española.
- Transferencias corrientes: recoge las aportaciones del Estado en sentido estricto, tanto corrientes como de capital, que ascienden a 31.163 millones de euros, y que representan el 18,07 % del total de los recursos del sistema, dentro de las que destacan, tres transferencias del Estado a la Seguridad Social en línea con las Recomendaciones del Pacto de Toledo y avanzando en el objetivo de separación del sistema de fuentes, que son las siguientes:
 1. Financiación de la prestación contributiva de nacimiento y cuidado de menor por importe de 2.785 millones de euros.
 2. Financiación de las reducciones en la cotización a la Seguridad Social por importe de 1.779 millones de euros, partida claramente infradotada para garantizar el mantenimiento de los mecanismos de exoneración de los ERTE durante el estado de alarma y mientras se prolonguen los efectos negativos de la pandemia, y que según estimaciones del propio Ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, superarán los 9.000 millones de euros.
 3. Financiación de otros conceptos por importe de 9.365 millones de euros.
- Pasivos Financieros: en este capítulo se recogen los recursos del Sistema mediante el endeudamiento proveniente de préstamos recibidos. El presupuesto del ejercicio 2021 recoge un descenso del 54% equivalente a 16.500 millones de euros respecto a la liquidación provisional de 2020, que es el importe que se suplementó en este ejercicio para afrontar los gastos extraordinarios. Con respecto al presupuesto inicial de 2020 el nivel se mantiene en los 13.830,09 millones de euros.

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

- Gastos de personal: con un incremento del 8,37%, equivalente a 202 millones euros, que eleva esta partida hasta los 2.625 millones de euros frente a la previsión de liquidación de 2.423 millones de euros de 2020.
- Transferencias corrientes: esta partida apenas disminuye un 0,19% (321 millones de euros menos) en el 2021 respecto a la liquidación del presupuesto de 2020, pasando de 167.662 millones de euros a 167.341 en el 2021.

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

1. Pensiones: refleja un incremento del 3,04% equivalente a 4.300 millones de euros, respecto a la liquidación provisional de 2020, hasta alcanzar los 145.618 millones de euros en el 2021.
2. Incapacidad Temporal: el presupuesto para el 2021 muestra una disminución del 7,33%, equivalente a 790 millones de euros, respecto a la liquidación provisional de 2020, situando el gasto para 2021 en 9.986 millones frente a los 10.776 millones previstos para el 2020. Esta partida se divide a su vez en dos tipos de gastos:
 - Gastos por Incapacidad Temporal de Contingencias Comunes y Accidentes de trabajo y Enfermedades Profesionales: por importe de 9.935 millones de euros, 15 millones menos que el gasto estimado para el 2020.
 - Gastos por IT-COVID: con un importe de apenas 51 millones de euros en el ejercicio 2021 frente a lo previsto para la liquidación del 2020 que refleja un gasto en esta partida de 825 millones de euros pese a que las estimaciones de las Mutuas por este concepto se aproximan ya a los 1.580 millones de euros, razón por la que se estima una clara infravaloración de esta partida.
3. Gastos por Cese de Actividad de Trabajadores Autónomos: el presupuesto para el 2021 muestra una disminución del 89,92%, equivalente a 6.360 millones de euros, respecto a la liquidación provisional de 2020, situando el gasto para 2021 en 712 millones frente a los 7.072 millones previstos para el 2020. Esta partida se divide a su vez en dos tipos de gastos:
 - Prestaciones por Cese de Actividad de Trabajadores Autónomos: por importe de 191 millones de euros, 1.091 millones menos que el gasto estimado para el 2020.
 - Prestaciones extraordinarias por cese de actividad COVID - 19: con un importe de 521 millones de euros en el ejercicio 2021 frente a lo previsto para la liquidación del 2020 que refleja un gasto en esta partida de 5.790 millones de euros, partida claramente infradotada para garantizar el mantenimiento de los mecanismos excepcionales de protección a los trabajadores autónomos durante el estado de alarma y mientras se prolonguen los efectos negativos de la pandemia.

Interesa resaltar la desajustada realidad que afecta al presupuesto de las Mutuas colaboradoras de la Seguridad Social que desde el año 2017 vienen soportando una deficitaria financiación de la gestión de la incapacidad temporal por contingencias comunes, agravada aún más por los efectos causados por la emergencia sanitaria. Así, el presupuesto de las Mutuas para el ejercicio 2021, en el capítulo de Incapacidad Temporal, muestra una disminución del 11,95%, equivalente a 919 millones de euros, respecto a la liquidación provisional de 2020, situando el gasto para 2021 en 6.777 millones frente a los 7.697 millones previstos para el 2020.

Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030

La pandemia de la COVID-19 ha demostrado la incidencia que el Sistema de Dependencia tiene en la población trabajadora y que afecta directamente a la capacidad organizativa de las empresas.

La partida más significativa en relación con la atención a la dependencia es la correspondiente al incremento de 600 millones de euros para financiar el denominado Plan de Choque para el Impulso del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia.

Este Plan, que reconoce expresamente su infrafinanciación para atender las necesidades del sistema obvia, como es una constante en todo el proyecto de Presupuestos Generales del Estado, el impacto que la pandemia ha ocasionado y continuará afectando gravemente en el sistema de dependencia.

La liquidación de los Presupuestos Generales del Estado del presente ejercicio sitúa el gasto de Nivel Mínimo en 1.307,97 millones de euros, mientras el gasto corriente del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia se ha situado en el entorno de los 8.600 millones de euros. Como puede observarse, la financiación que aporta la Administración General del Estado apenas representa el 15% del total del gasto del sistema, o el 18% del total de la financiación pública si descontamos la aportación estimada del copago de los beneficiarios (1.500 millones de euros).

Este incremento en 2021 de la financiación estatal de 600 millones resulta, por tanto, insuficiente para acabar con la lista de espera, ineficaz para reorientar la atención en base a servicios profesionales y muy alejado de los parámetros de calidad que exige el sector.

Ministerio de Igualdad

El incremento de presupuesto público de este Ministerio merece una valoración positiva, en la medida que se incluyen entre sus objetivos la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, dirigidos a eliminar obstáculos que impiden la plena compatibilización entre la vida laboral, familiar y personal.

La actuación más significativa de este Ministerio y que absorberá la mayor parte del presupuesto, más del 50%, es la puesta en marcha en 2021 del "Plan Corresponsables", con una dotación de 200 millones de euros, 190 millones transferidos a las comunidades autónomas. Su finalidad es ofrecer soluciones de conciliación a las familias con menores de 14 años a su cargo a través de una bolsa pública de cuidadores y cuidadoras profesionales acreditados que desarrollarán sus servicios a domicilio.

Por su parte, el programa de gasto en materia de prevención integral de la violencia de género, con 180 millones de euros, permitirá llevar a cabo políticas de erradicación de la violencia contra las mujeres y deberá desarrollarse en línea con el Pacto de Estado de violencia de género, claramente apoyado desde el ámbito empresarial.

Asimismo, el mecanismo de recuperación y resiliencia se destina a financiar actuaciones contra la violencia de género, por valor de 49 millones de euros, como la mejora del servicio integral de atención a víctimas, el servicio de teleasistencia para la protección a las víctimas (ATENPRO) y la creación de centros de asistencia integral 24 horas a las víctimas de violencia sexual.

Se constata la ausencia de programas de ayuda a las empresas para la implantación de los nuevos mecanismos integrados en los planes de igualdad y registros retributivos.