
Informes y Estudios

CEOE

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO Y
DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

Octubre 2012

ÍNDICE

I. Valoración general.....	5
----------------------------	---

ANÁLISIS DETALLADO DE LOS PRESUPUESTOS

II. Contexto Económico.....	15
-----------------------------	----

III. Presupuesto de ingresos.....	22
-----------------------------------	----

IV. Presupuesto de beneficios fiscales.....	26
---------------------------------------------	----

V. Novedades tributarias.....	30
-------------------------------	----

VI. Presupuesto de gastos.....	34
--------------------------------	----

VI.1. Análisis detallado de las Actuaciones de carácter económico.....	35
-------------------------------------------------------------------------------	-----------

- Infraestructuras
- Inversión Pública
- Turismo
- Transporte
- I+D+i
- Industria
- Internacionalización de la empresa y Cooperación al Desarrollo
- Energía
- Medio Ambiente

VI.2. Otras políticas de Gasto.....	56
--------------------------------------------	-----------

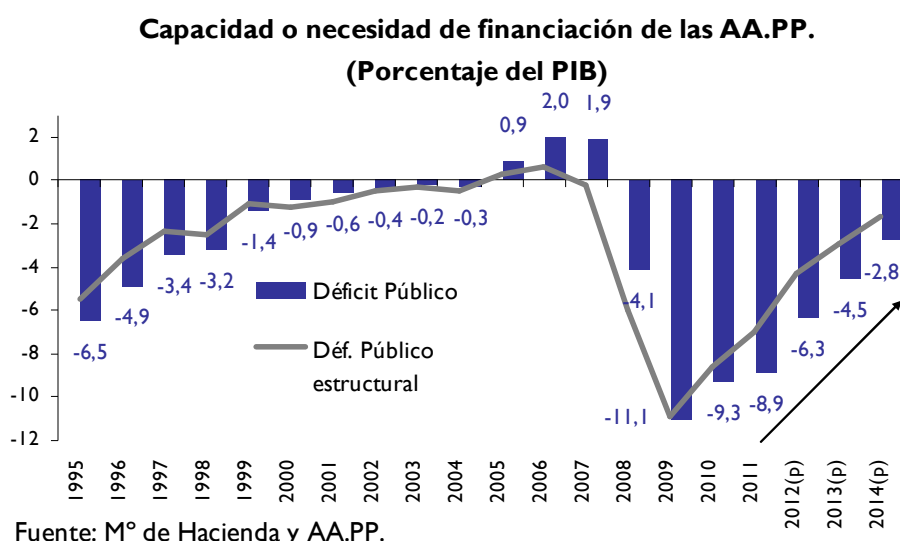
- Pensiones
- Otras prestaciones económicas
- Servicios sociales y promoción social. Sanidad
- Educación

VII. Presupuesto de la Seguridad Social.	65
-----------------------------------------------	----

VIII. Presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal.....	78
---------------------------------------------------------------	----

I. VALORACIÓN GENERAL

El Proyecto de Ley de los Presupuestos Generales del Estado para 2013 (PGE-2013) que ha presentado el Gobierno responde a la necesidad de ajustar el déficit público a los compromisos asumidos con Europa, a la vez que refleja un esfuerzo considerable de consolidación presupuestaria, habida cuenta de la recesión en la que se encuentra la economía española. **El ajuste fiscal que está llevando a cabo nuestra economía desde 2012 es el mayor de la etapa de la Democracia, superior al realizado para entrar en la UEM y excepcional en términos estructurales, si se compara con el realizado en otros países avanzados.**

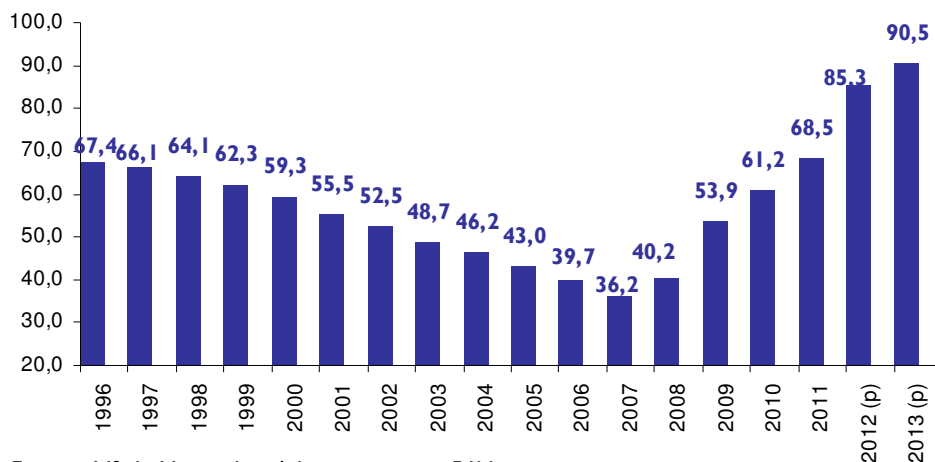


CEOE considera que el cumplimiento de los objetivos de déficit público es una prioridad. Uno de los principales obstáculos para reducir el desequilibrio presupuestario es el crecimiento exponencial de la deuda pública, que ha de ser financiada en los mercados y tiene un impacto considerable en el gasto público en concepto de carga financiera.

Los **déficits acumulados durante el periodo de crisis, a los que hay que sumar distintos fondos** (pago a proveedores, amortización del déficit eléctrico, préstamos a Grecia, Irlanda y Portugal, préstamo de recapitalización al sistema financiero) **explican el aumento de deuda que se está produciendo en 2012 y 2013**, pudiendo superar el 90% del PIB el próximo año. En consecuencia, **la carga de los intereses asciende a 38.589,5 millones de euros, lo que supone un crecimiento del 33,8%** respecto a 2012. Esta cuantía es superior a la destinada, por ejemplo, al desempleo (casi 27 mil millones de euros) o al conjunto de las actuaciones de carácter económico (24 mil millones de euros). Además, **el Estado tendrá que emitir en el próximo año 207.114 millones de euros, lo que supone un incremento adicional de la deuda entre 15.000 y 20.000 millones de euros respecto a las operaciones registradas en 2012**, cuando las necesidades de financiar el déficit se reducirán en unos 7.000 millones de euros en el mismo periodo.

PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013 DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL

Evolución de la ratio Deuda / PIB



Fuente: Mº de Hacienda y Administraciones Públicas

CEOE no comparte plenamente la política presupuestaria y fiscal del Gobierno

Así como CEOE valora positivamente el compromiso del Gobierno con el cumplimiento de los objetivos de déficit público, no comparte plenamente la estrategia de política fiscal y presupuestaria.

La política fiscal y presupuestaria del Gobierno apenas modifica el impacto negativo que algunas partidas presupuestarias tienen sobre la actividad empresarial. **Se sigue aumentando la carga fiscal, sobre todo de las empresas, la austeridad del gasto se concentra en las partidas ligadas a la actividad productiva y no se introducen cambios esenciales en la gestión de los servicios públicos.** No obstante, aunque de manera insuficiente, se corrige parcialmente la aportación entre ingresos y gastos en la contención del déficit público. De hecho, en los PGE-2013 el porcentaje de reparto del ajuste es un 58% por la vertiente de los gastos y un 42% de los ingresos.

Las subidas impositivas realizadas en los últimos años sólo pueden entenderse ante la urgente necesidad de cerrar el déficit público, única vía de garantizar la financiación de nuestra economía. No obstante, **deben establecerse con carácter exclusivamente temporal. El objetivo principal de la política presupuestaria, cuando exista margen, debe ser revertir estas medidas.**

Sin duda alguna, el aspecto más negativo de este presupuesto es el manifiesto incumplimiento de la reducción de un punto en las cotizaciones sociales para 2013, que había sido anunciado por el Presidente del Gobierno en el Parlamento y comunicado a Bruselas en la Estrategia Fiscal 2013-2014. Este era un elemento imprescindible para ganar competitividad y reducir los costes del factor trabajo, en línea con las recomendaciones del Consejo Europeo. Por el contrario, la eliminación de bonificaciones en las cotizaciones sociales ha supuesto un incremento de las mismas. Por tanto, este incumplimiento afecta gravemente a las posibilidades de crecimiento de las empresas que deben competir en los mercados internacionales, limitando nuestra mejor baza para la recuperación.

En la política de gastos no se introducen medidas de carácter estructural ni de gestión de los servicios que vayan dirigidas a la reducción del gasto público. Llama la atención que se hayan aumentado las tasas en algunos servicios públicos para acercarlos a su coste real (tasas universitarias, medicamentos), pero estas medidas no se han visto acompañadas de reformas que mejoren la eficiencia y gestión de la prestación de dichos servicios. Tampoco se ha avanzado aún en la duplicidad de competencias entre los distintos niveles de las Administraciones Públicas en donde se implemente el criterio de “una administración, una competencia”.

La **austeridad queda matizada** si se observa el aumento del conjunto del gasto público. Si se considera el presupuesto de gastos consolidados, es decir, el que incluye Estado, Seguridad Social y Organismos Autónomos y otras entidades, éste aumenta un 2,5%. El Presupuesto del Estado tampoco disminuye, ya que se incrementa un 6,2% para el conjunto de operaciones no financieras.

En definitiva, **la política fiscal y presupuestaria, si bien reducen el déficit público, no resuelven el problema de fondo del gasto estructural, ni de dimensión y funcionamiento del sector público. Seguir aumentando los impuestos, recortar los salarios públicos o reducir la inversión son medidas que no son sostenibles en el tiempo y tampoco contribuyen a la consolidación de las finanzas públicas a largo plazo.** Para alcanzar el equilibrio presupuestario y un crecimiento económico sostenido es necesario un ajuste a medio plazo de los gastos permanentes del conjunto de las Administraciones Públicas y por ello, es obligada una hoja de ruta de reformas estructurales en el ámbito del sector público.

Una de las partidas de gasto estructural que no ha parado de crecer es la de **remuneración de asalariados para el conjunto de las Administraciones Públicas.** La rigidez a la baja de esta partida hace que, en momentos de ajuste fiscal, la erosión de otras partidas de gasto sea mayor. Por lo tanto, debería haber un plan detallado para reducir el personal del sector público en aquellas políticas de gasto y empresas públicas que generan ineficiencias, duplicidades y no supongan un servicio esencial ni para los ciudadanos ni para las empresas. De este modo, el tamaño del sector público se ajustaría más a las necesidades de la economía, sería más sostenible a medio y largo plazo y habría margen para reducir la presión fiscal.

Un cuadro macroeconómico con sesgo optimista

En relación al cuadro macroeconómico, **los PGE-2013 se basan en un entorno macroeconómico que avanza una senda de recuperación para la economía española muy intensa.** Por tanto, esta previsión resulta demasiado optimista (descenso del PIB del -0,5%), dadas las políticas de ajuste y las condiciones financieras en las que se desenvuelve la economía española. Las previsiones de los analistas y de las instituciones internacionales barajan una caída más profunda del PIB, que se encuentra en un rango entre el -1% y el -2%. Además, se está produciendo una revisión a la baja de las previsiones de crecimiento de la Eurozona, principal socio comercial de España.

Resulta también poco coherente la ligera caída del empleo y la reducción de la tasa de paro previstas por el Ejecutivo. A día de hoy, no existen razones para estimar un descenso del empleo tan suave, ya que se sigue perdiendo a un ritmo elevado y la tasa de paro superará el 25% a finales de 2012, según las previsiones de CEOE.

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

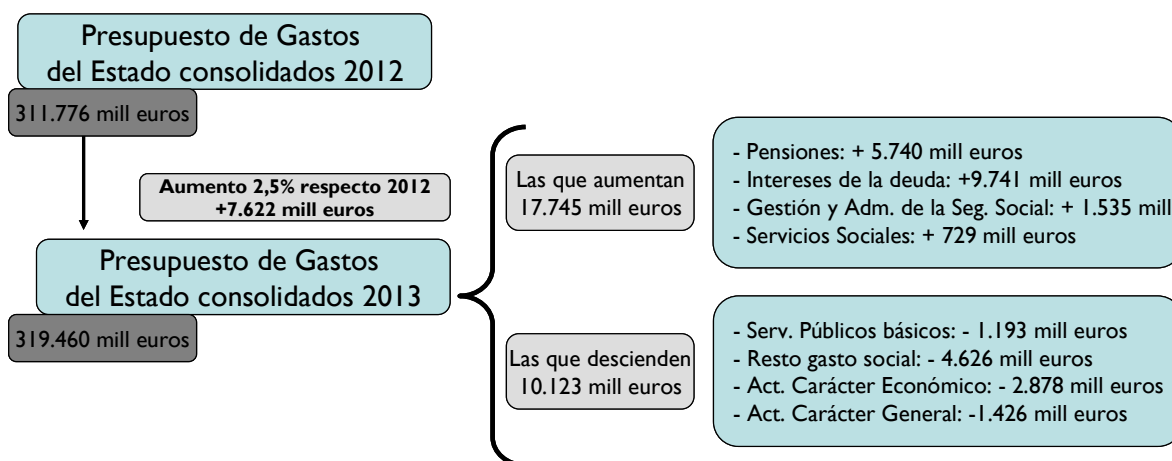
ESCENARIO MACROECONÓMICO DE LOS PGE 2013					
(Tasas de variación interanual)					
	2013			2013	
	Gobierno	CEOE		Gobierno	CEOE
PIB	-0,5	-1,6	Mercado de trabajo		
Consumo final	-3,1	--	Empleo	-0,2	-3,4
Consumo Hogares e ISFLSH	-1,4	-2,1	Tasa de paro (%)	24,3	26,5
Consumo AA.PP	-8,2	-9,3	Parados (miles)	5598,6	5990,5
FBCF	-2,1	-4,7	Coste Laboral Unitario	0,8	-0,2
Demanda Nacional	-2,9	-3,7	Productividad	0,7	1,5
Saldo Exterior	2,3	2,1	Remuneración por asalariado	1,5	1,3
Exportaciones	6,0	5,4	Sector Exterior		
Importaciones	-1,5	-2,5	Saldo op. corrientes (% PIB)	0,1	-1,0
Deflactor del PIB	1,6	1,4	Sector Público		
PIB a precios corrientes	1,2	-0,2	Déficit público (% PIB)	-4,5	-6,1

Fuente: M^o Economía y Competitividad y Servicios de Estudios CEOE

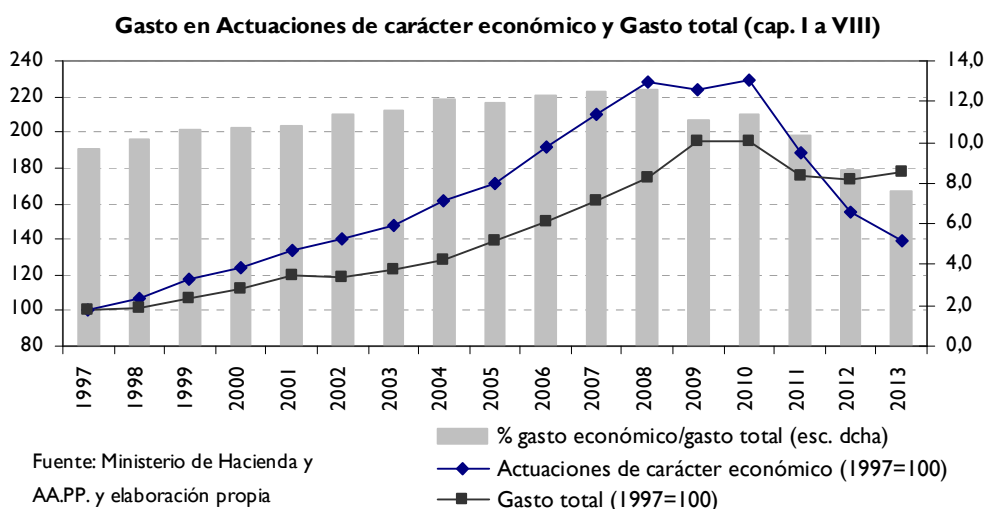
El gasto destinado a actividades productivas sigue perdiendo peso

En cuanto a la estructura del gasto del PGE-2013, cabe destacar que la austeridad del gasto se concentra en las políticas destinadas a la formación pública de capital físico y tecnológico. En los últimos años, se observa una tendencia a reducir el peso en el presupuesto de las políticas destinadas a la actividad productiva, que representaban casi el 13% del total del gasto consolidado en 2008 y suponen el 7,6% en 2013, mínimo desde que España forma parte de la Eurozona.

Como nota positiva, se puede valorar favorablemente el esfuerzo realizado por parte del Gobierno a la hora de minimizar los efectos sobre las partidas relacionadas con la Investigación, el Desarrollo y la Innovación, así como las Telecomunicaciones y la Sociedad de la información. Sin embargo, es prematuro realizar una valoración respecto al alcance que puede tener el cambio en la orientación de los mecanismos de financiación empleados por el Gobierno para apoyar y/o impulsar la I+D+i en España, especialmente en lo que respecta a las futuras condiciones en las que dicha financiación será puesta a disposición de las empresas, así como sobre los efectos que éstas tendrán en la incentivación y apoyo de las actividades de I+D+i que se desarrollan en las empresas de nuestro país.



Sin embargo, el resto de políticas sectoriales sufren un recorte acusado, con un rango que va desde el -10% hasta el -27%. A modo de ejemplo, cabe destacar la reducción de la asignación presupuestaria al CDTI y al ICEX, lo que incide negativamente en la competitividad de la economía española. El Gobierno justifica que el descenso de las dotaciones va a estar compensado por el efecto dinamizador que van a ejercer las distintas reformas estructurales plasmadas en el programa de “Estrategia de Política Económica”. Como es sabido, el impacto positivo de las reformas estructurales se ve a medio plazo. Por lo tanto, la notable restricción presupuestaria que sufren estas políticas desde 2009 **supone un obstáculo adicional a la recuperación de estas actividades productivas, ya de por sí debilitadas por la crisis económica, y un lastre para la mejora de la competitividad.**



En cuanto a la internacionalización de la empresa, se necesita una apuesta presupuestaria mucho más sólida que demuestre el verdadero interés del Gobierno por estas iniciativas, con el objetivo de reducir el déficit exterior de la economía española y aumentar la competitividad de las empresas españolas. En los PGE-2013 se constata que el apoyo a la actividad internacional de las empresas sigue poco reconocido, ya que la partida destinada a la promoción del comercio e internacionalización de las empresas sufre un recorte del 20,5%, situándose en 489 millones de euros. Teniendo en cuenta que la internacionalización de nuestras empresas constituye una de las pocas fuentes de crecimiento, se estima que este programa debería ser incrementado hasta al menos alcanzar el nivel presupuestado en el PGE-2011, que era de 591 millones de euros.

Una estructura de gasto más social, pero no por igual

Una de las características de este presupuesto es que se prima el gasto social, pero éste está muy concentrado en las pensiones. La subida de las pensiones (5.700 millones de euros) eleva el peso de esta partida hasta el 38% del total de presupuestado, es decir, 4 de cada 10 euros van a pagar a las pensiones. Este aumento de 2013 se corresponde prácticamente con el ahorro que supone la eliminación de la paga extra de diciembre de los trabajadores del sector público. El envejecimiento de la población española, junto con el efecto sustitución, hacen prever que el gasto en pensiones podría continuar aumentando en el futuro, si bien habrá que esperar para confirmar si la reforma de sistema de pensiones aprobada el pasado año es

capaz de atajar la expansión del gasto en pensiones. **De no ser así, una nueva reforma de las pensiones debería de estar en la agenda reformadora del Gobierno.**

Valoración de la Estrategia de Política Económica

El Gobierno presentó una Estrategia Española de Política Económica para los próximos seis meses, que incluye una batería de reformas estructurales a desarrollar en dicho periodo de tiempo y que responden a las recomendaciones del semestre europeo. Hay que destacar la valoración positiva que de las mismas se ha hecho desde la Comisión Europea. Desde CEOE, también consideramos muy favorable el esfuerzo de flexibilizar los mercados de bienes y servicios como elemento esencial para impulsar el crecimiento y el empleo.

Entre las más destacadas, cabe señalar las destinadas a:

- Mejorar el funcionamiento de las Administraciones Públicas, entre las que sobresale el adelgazamiento de las estructuras administrativas y la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.
- En cuanto a los servicios públicos, se recogen reformas en el ámbito sanitario y de educación que, aunque prometedoras, faltan por concretar. Es esencial la participación del sector privado en estos ámbitos para ganar eficiencia sin perder calidad.
- En materia laboral, se valora positivamente la reforma del calendario laboral, el impulso a la formación dual y la colaboración público – privada para la intermediación en los servicios públicos de empleo. Se echan de menos medidas para flexibilizar la contratación a tiempo parcial y para la inserción en el mercado laboral de jóvenes y parados de larga duración. En la lucha contra el absentismo, es esencial orientar adecuadamente la reforma de las mutuas de accidente.
- Un mayor control de las finanzas públicas a través de la creación de una autoridad fiscal independiente para el Estado. En este sentido, cabe señalar que se va a llevar a cabo una mayor transparencia en las cuentas públicas con la publicación mensual de la ejecución presupuestaria de las Comunidades Autónomas y trimestral de las Corporaciones Locales.
- En el apoyo a emprendedores, sobresale la intención de aprobar una Ley de Emprendedores que facilite la creación de empresas y el programa de unidad de mercado, esencial para reducir costes y ganar eficiencia. Asimismo, es muy positivo la apuesta por la simplificación normativa.
- Por otra parte, merece en general una consideración positiva las medidas de liberalización y apoyo a los distintos sectores productivos, que, sin embargo, tendrán un alcance limitado dadas las limitaciones presupuestarias de las que se parte.

El resto de gastos sociales desciende. Uno de los mayores recortes se produce nuevamente en las partidas de gasto de las Políticas Activas de Empleo (34,6%), lo que acentúa aún más si cabe, el distanciamiento con las Políticas Pasivas de Empleo. Por ello, no se entiende que no se estén creando mecanismos a corto ni medio plazo para generar empleo ni reinserción laboral, sino meramente paliar los devastadores efectos del desempleo. También hay que señalar que el impacto de la supresión de las bonificaciones a la contratación aprobada este año asciende a 1.595 millones de euros. Esta medida debería haberse realizado simultáneamente con la reducción de un punto porcentual en las cotizaciones sociales.

Por otro lado, las **prestaciones por desempleo** se reducen en 1.807 millones, lo que contrasta con el incremento previsto por CEOE en la tasa de desempleo en 2013. La única explicación posible, junto a la modificación introducida por el Real Decreto ley

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

20/2012 en el sistema de protección, es que habrá menos trabajadores desempleados que cumplan con los requisitos para acceder a la prestación por desempleo (al menos un año trabajando) y/o más desempleados que dejarán de cobrar alguno de los subsidios previstos. En cuanto a la Formación Profesional para el Empleo, cabe señalar que, por segundo año consecutivo, continúa financiándose con los fondos provenientes de la cuota finalista de Formación Profesional, partidas de gasto distintas a las que justifican su recaudación.

GASTOS DEL ESTADO CONSOLIDADOS POR POLÍTICAS DE GASTO (millones de euros)							
Políticas	CAPÍTULOS I A VII						
	Presupuesto inicial 2012	(%) s/ total excl. DP	(%) s/ total	Presupuesto inicial 2013	(%) s/ total excl. DP	(%) s/ total	Variación 13/12 (%)
	(1)			(2)			(2)/(1)
SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS	17.611,66	6,5	5,9	16.468,85	6,2	5,4	-6,5
(1) ACTUACIONES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL	167.406,67	62,0	56,0	169.809,67	63,6	55,6	1,4
(2) PRODUCCIÓN DE BIENES PÚBLICOS DE CARÁCTER PREFERENTE	7.011,45	2,6	2,3	6.450,13	2,4	2,1	-8,0
GASTO SOCIAL (1) + (2)	174.418,12	64,6	58,4	176.259,80	66,0	57,7	1,1
ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO	20.338,71	7,5	6,8	18.211,11	6,8	6,0	-10,5
ACTUACIONES DE CARÁCTER GENERAL	57.690,90	21,4	19,3	56.003,20	21,0	18,3	-2,9
TOTAL POLÍTICAS EXCLUIDA DEUDA PÚBLICA	270.059,39	100,0	90,3	266.942,98	100,0	87,4	-1,2
Deuda Pública	28.848,00	0,0	9,7	38.589,55	0,0	12,6	33,8
TOTAL POLÍTICAS	298.907,39	110,7	100,0	305.532,53	114,5	100,0	2,2

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

Fuente: MINHAP y elaboración propia

GASTOS DEL ESTADO CONSOLIDADOS POR POLÍTICAS DE GASTO (millones de euros)									
Políticas	CAPÍTULOS I A VIII			CAPÍTULOS I A VIII			Variación 13/12 (%)	Capítulo VIII 2012 (*)	Capítulo VIII 2013 (*)
	Presupuesto inicial 2012	(%) s/ total excl. DP	(%) s/ total	Presupuesto inicial 2013	(%) s/ total excl. DP	(%) s/ total			
	(1)			(2)					
SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS	17.917,47	6,3	5,7	16.724,61	6,0	5,2	-6,7	1,7	1,5
(1) ACTUACIONES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL	168.249,05	59,5	54,0	172.252,64	61,3	53,9	2,4	0,5	1,4
(2) PRODUCCIÓN DE BIENES PÚBLICOS DE CARÁCTER PREFERENTE	7.144,04	2,5	2,3	6.518,72	2,3	2,0	-8,8	1,9	1,1
GASTO SOCIAL (1) + (2)	175.393,09	62,0	56,3	178.771,36	63,6	56,0	1,9	0,6	1,4
ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO	26.995,31	9,5	8,7	24.177,34	8,6	7,6	-10,4	24,7	24,7
ACTUACIONES DE CARÁCTER GENERAL	62.622,76	22,1	20,1	61.197,74	21,8	19,2	-2,3	7,9	8,5
TOTAL POLÍTICAS EXCLUIDA DEUDA PÚBLICA	282.928,64	100,0	90,7	280.871,05	100,0	87,9	-0,7	4,5	5,0
Deuda Pública	28.848,00	0,0	9,3	38.589,55	0,0	12,1	33,8	0,0	0,0
TOTAL POLÍTICAS	311.776,64	110,2	100,0	319.460,60	113,7	100,0	2,5	4,1	4,4

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

Fuente: MINHAP y elaboración propia

El presupuesto de ingresos: fuerte incremento de la presión fiscal

Con las medidas fiscales introducidas a lo largo de 2012 y con aquellas que entrarán en vigor en enero de 2013 se ha producido un incremento tanto de la imposición directa sobre las rentas y el ahorro como de la indirecta sobre el consumo de bienes y servicios, elevando la presión fiscal de manera significativa. El Gobierno prevé 24.300

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

millones de euros de ingresos adicionales correspondientes a subidas de impuestos que se recaudarán en 2013. De esta forma, en 2012 y 2013 se acumulará una subida de la presión fiscal de 41.100 millones de euros y esto sin contar con la previsible introducción de nuevas medidas tributarias si las optimistas previsiones de evolución del PIB no se cumplen. Por lo tanto, en 2013 se mantiene la tendencia de obtener la consolidación fiscal por vía impositiva.

Las consideraciones generales al Presupuesto de Ingresos son las siguientes:

- **Se incrementa la tendencia de aumentar la presión fiscal en plena recesión**, lo que hace que la recuperación sea más difícil y provoca que la recesión se prolongue en el tiempo.
- **Hubiera sido preferible un esfuerzo adicional priorizando la reducción del gasto no productivo, por los efectos que las medidas fiscales adoptadas pueden tener sobre las empresas españolas, no sólo en su liquidez, sino en sus planes de inversión.** Este hecho ha quedado demostrado tras los aumentos impositivos que se han adoptado en los últimos años, que se han revelado, no sólo incapaces de relanzar la economía, sino muy negativos en términos de deterioro de nuestro tejido empresarial, de la confianza y del empleo, lo que, para 2013 se ve especialmente agravado tras la adopción de una medida que limita el gasto deducible por amortización de activos, con incidencia directa en la reducción de la inversión por parte de las empresas.
- **El aumento de los tipos de IVA de forma muy significativa, deteriorará, aún más la demanda interna de bienes y productos**, por lo que su impacto en el aumento de ingresos podría ser muy inferior al presupuestado por el Gobierno, máxime si se tiene en cuenta la disminución de beneficios empresariales que provocará la disminución de la demanda.
- Algunos de los cambios impositivos olvidan la importancia que tiene **el establecimiento de un marco fiscal previsible que otorgue seguridad jurídica a las empresas** y que no se vea sometido a fuertes cambios. Este tipo de medidas no favorece la inversión de nuestras empresas ni la atracción de la actividad empresarial extranjera.
- Respecto a las medidas de carácter temporal, **se considera inoportuna la limitación durante 2013 y 2014 de la deducibilidad fiscal de las amortizaciones del inmovilizado material a un importe máximo del 70% de coeficiente máximo previsto en tablas.** Esta medida incide en las decisiones de inversión de las empresas, haciéndolas más gravosas y, por lo tanto, desincentivándolas en un momento en el que resulta más necesaria que nunca la inversión para mejorar la productividad y relanzar la economía.

Consideraciones respecto a las previsiones de ingresos:

- **Se estima que los ingresos impositivos superen en un 3,7% la recaudación de 2012**, a pesar de la contracción de la economía prevista, debido al impacto de las medidas de consolidación fiscal antes comentadas, fundamentalmente el aumento de recaudación motivado por la subida de tipos del Impuesto sobre el Valor Añadido. En un entorno económico caracterizado por el deterioro de la demanda interna, caída del empleo, contención salarial y menor actividad empresarial, la reducción de

las bases imponibles puede ser mayor a la estimada. El exceso de optimismo de las previsiones de ingresos en la elaboración de los Presupuestos de 2010, 2011 y 2012, llevó a la necesidad de adoptar medidas adicionales de subidas de impuestos para tratar de contener el déficit público. **Teniendo en cuenta los precedentes y si la ejecución presupuestaria en 2013 se desvía del objetivo previsto, la probabilidad de subir de nuevo los impuestos (tanto directos como indirectos) es elevada.** En caso de resultar necesaria una nueva subida de impuestos, el Gobierno se verá obligado a continuar con esta dinámica de inestabilidad del marco tributario que, como decíamos, es muy perjudicial para la actividad económica.

- En cuanto a la recaudación por el Impuesto sobre Sociedades, el planteamiento presupuestario adolece de que el incremento de los pagos fraccionados que tuvo un efecto positivo en 2012, va a dar lugar a un efecto negativo en 2013, debido a que el exceso de anticipos que se ha producido -por el incremento de la diferencia entre el impuesto anticipado y el impuesto debido- deberá ser devuelto a las empresas en 2013. Así, **el mecanismo de obtención de liquidez por parte del Estado a través de los pagos fraccionados del Impuesto sobre Sociedades, al margen del daño que hace a la liquidez de las empresas, está llevando a una espiral presupuestaria muy peligrosa, que ha motivado que en 2013 se limite la deducibilidad fiscal de las amortizaciones de inmovilizado material, otra medida temporal para 2013 y 2014 cuyos efectos se harán sentir en presupuestos futuros.**
- La previsible caída de recaudación en los impuestos indirectos producida por la debilidad del consumo interno se trata de compensar con la notable subida, a partir de septiembre de 2012, de los tipos del Impuesto sobre el Valor Añadido. Sin embargo, esta subida podría tener un impacto negativo mayor en el consumo nominal que el previsto por el Gobierno. En este contexto, el cuadro macroeconómico del Ejecutivo prevé una reducción del consumo nominal del 3,1% (frente a una reducción de 2,4% prevista para 2012), lo que parece una previsión optimista. Si la reducción es superior a la estimada, la recaudación por impuestos indirectos se vería seriamente comprometida.

Presupuesto de la Seguridad Social

Los aspectos más destacados son:

- A pesar del compromiso en principio adoptado por el Gobierno, **no se ha producido la rebaja de un punto porcentual de las cotizaciones sociales empresariales. Sin embargo, se ha incrementado notablemente la carga impositiva por este concepto**, no sólo por la supresión a las empresas de la aplicación de bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social por contratación, mantenimiento del empleo o fomento del autoempleo, que se ha cuantificado aproximadamente en 1.660 millones de euros, sino también por el incremento del 5% sobre la base máxima de cotización, que incrementa el coste empresarial en 676 millones de euros. Todo ello supone un aumento de las cotizaciones sociales de 2.336 millones de euros para este ejercicio 2013, lo que sin duda influirá negativamente en la competitividad y productividad de las empresas españolas.
- Los Presupuestos de la Seguridad Social, presentados por el Gobierno para este año 2013, tienen difícil ajuste en el escenario macroeconómico previsto

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

por CEOE y por la mayoría de instituciones y organizaciones nacionales e internacionales. En primer lugar, se prevén ingresos no justificados para 2013, como el incremento del 1,6% por cotizaciones de trabajadores ocupados y empresas, aún partiendo de una tasa de desempleo de un 24,3% frente a la prevista por CEOE de un 26,5%. Asimismo, se aumenta del 5% al 20% del recargo por ingresos por cotizaciones fuera de plazo y el número de conceptos por lo que se cotiza.

- Por otra parte, se presenta una partida de gastos inferior a la que realmente se enfrentará el Sistema en este ejercicio, habida cuenta de las desviaciones al alza que se están produciendo en los distintos capítulos de gasto, como pensiones y desempleo. A su vez, la decisión que se adopte en materia de revalorización de pensiones puede tener un impacto muy importante sobre la estimación final del gasto de la Seguridad Social, por lo que debe ser muy meditada.
- **Llama la atención el incremento del gasto por incapacidad temporal** que, aún caracterizándose como leve, presenta un desajuste que en nada se corresponde con la tendencia decreciente del gasto por esta contingencia en los últimos años, ni con la evolución de los datos presentados por el INSS, ni tampoco con la reducción prevista en el número de afiliados ocupados y las medidas de control y seguimiento que se llevan a cabo para esta prestación.
- **Resulta preocupante la falta de liquidez que la Tesorería General de la Seguridad Social** ha puesto de manifiesto por la no dotación presupuestaria al FOGASA durante este ejercicio 2012 y la disposición de efectivo del Fondo de Rehabilitación y Prevención de las MATEPSS, así como la previsión de disposición de 3.063 millones de euros del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

II. CONTEXTO ECONÓMICO

La economía española se encuentra en una situación compleja y de máxima vulnerabilidad. Lejos de situarse en una senda de recuperación, la actividad se sumerge en una doble recesión, la demanda interna continúa en retroceso y la tasa de paro se eleva hasta máximos históricos.

Además, continúan **las tensiones derivadas de la crisis de la deuda soberana en la Zona Euro**, situando a España en el punto de mira de los inversores. La prima de riesgo continúa en niveles elevados, haciendo más difícil la recuperación económica y encareciendo la financiación. En este contexto, resulta **vital recuperar la confianza de los mercados y la credibilidad de la economía española**, sentando las bases para la sostenibilidad de las finanzas públicas y del crecimiento.

El Gobierno tiene la complicada tarea de compaginar políticas fiscales muy restrictivas con medidas que fomenten la actividad y el empleo. No obstante, son actuaciones que se complementan entre sí, ya que un avance de la actividad y el empleo permitirían una mejora de las cuentas públicas.

Por todo ello, el bienio 2012-2013 se presenta como un periodo difícil, en **el que el esfuerzo que tendrá que hacer el sector público será considerable, dada la prolongación de la recesión económica.** Además, el propio ajuste del sector público implicará una detracción de la demanda interna, lo que puede dificultar el logro de los objetivos de ingresos previstos y elevar el gasto en prestaciones por encima de lo estimado.

El cuadro macroeconómico que acompaña los Presupuestos Generales del Estado para 2013 mantiene la previsión de crecimiento presentada por el Ministerio de Economía y Competitividad a finales de julio. En concreto, **las previsiones del Ejecutivo estiman un retroceso del PIB del -1,5% para 2012 y del -0,5% en 2013.** Esta caída de la actividad supondrá una continuación de la destrucción de empleo y mantendrá la tasa de paro alrededor del 24%. En 2013 se espera que se produzca el inicio de la recuperación de la economía, aunque para el conjunto del ejercicio todavía se registre cierta caída. Ello se basa fundamentalmente en una mejora del entorno internacional y en una menor contracción de la demanda, que seguirá influida por el notable ajuste fiscal. El recorte de las importaciones, unido a la aceleración de las exportaciones, supondrá una nueva aportación positiva del sector exterior compensará una buena parte del deterioro de la demanda interna.

Una primera valoración que se puede hacer de **las previsiones del Gobierno es que resultan bastante optimistas**, al menos con la información disponible hasta la actualidad. Además, en un contexto económico que presenta un elevado grado de incertidumbre, el Ejecutivo debería ser más prudente con su escenario, ya que estas cifras podrían no alcanzarse, dificultando el cumplimiento del objetivo de déficit.

Contexto internacional: suave recuperación

El escenario internacional previsto por el Gobierno contempla una progresiva recuperación de la economía mundial en 2013, aunque el PIB mundial apenas crecerá unas décimas con respecto a 2012. En el caso de la Unión Europea, se prevé que una gran mayoría de los países continúen en contracción durante la segunda mitad de 2012, registrando el conjunto de la zona un ligero recorte en este año (-0,4%), para comenzar una senda suave de crecimiento en 2013, registrando un ligero avance (0,3%).

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

HIPOTESIS BÁSICAS DEL ESCENARIO DEL GOBIERNO					
(Tasas de variación interanual, salvo indicación)					
	2012	2013		2012	2013
Demanda mundial			Precio petróleo Brent		
PIB mundial	3,5	3,9	Dólares/barril	108,0	101,0
Mercados españoles	1,3	4,0	Variación %	-3,0	-6,5
Tipo de cambio			Tipos de interés		
Dólares por euro	1,27	1,24	Euros/barril	85,3	81,7
Aprec. (+) o deprec. (-) en %	-8,5	-2,6	Variación %	6,6	-4,2
Tipo de cambio efec. nominal			Corto plazo (euribor 12meses)	1,2	1,4
Aprec. (+) o deprec. (-) en %	-6,1	-1,8	Largo plazo (deuda 10 años)	6,4	5,0

Fuente: Ministerio de Economía y Competitividad

En lo que se refiere a la **Zona Euro**, las previsiones apuntan que seguirá el deterioro en el segundo semestre de 2012, mostrando un crecimiento ligeramente negativo para el conjunto del año. No obstante, existen notables diferencias entre los países miembros, donde el crecimiento moderado de Alemania y otros países centrales, contrastará con las acusadas contracciones de buena parte de las economías periféricas. En estas últimas, la actividad se verá influida en el corto plazo por las medidas de ajuste que sus gobiernos deben aplicar para controlar sus finanzas públicas. Para 2013 se prevé una mejoría en el conjunto de la Eurozona, que crecerá unas décimas, aunque la recesión puede prolongarse en los países periféricos durante buena parte del próximo año.

ESCENARIO INTERNACIONAL					
(Tasas de variación interanual, salvo indicación)					
	2012	2013		2012	2013
PIB			Precios de Consumo		
Mundo	3,3	3,6	Economías Avanzadas	1,9	1,6
Economías Avanzadas	1,3	1,5	Economías emergentes	6,1	5,8
Estados Unidos	2,2	2,1	Precios Materias primas		
Japón	2,2	1,2	Precio Petróleo (\$/barril)*	106,18	105,1
Área Euro	-0,4	0,2	Tasa de variación	2,1	-1,0
Unión Europea	-0,2	0,5	Tasa de variación en €	12,2	1,2
Alemania	0,9	0,9	Comercio Mundial		
Francia	0,1	0,4	Volumen Comercio mundial	3,2	4,5
Italia	-2,3	-0,7	Tasa interbancaria de oferta de Londres 6m		
España	-1,5	-1,3	Sobre depósitos en euros (3m)	0,6	0,2
Reino Unido	-0,4	1,1	Sobre depósitos en \$ USA	0,7	0,6
Economías Emergentes	5,3	5,6	Sobre depósitos en yenes	0,4	0,3

Fuente: Fondo Monetario Internacional (octubre 2012)

* Promedio simple de las variedades de crudo UK Brent, Dubai y West Texas Intermediate

Para **Estados Unidos** se espera un crecimiento en 2012 del orden 2%, lo que dejaría un segundo semestre con un comportamiento similar a la primera mitad del año. Y también se contempla una ligera mejoría para 2013, siempre y cuando se suavice el drástico ajuste fiscal previsto actualmente.

En cuanto a las **economías emergentes**, se prevé que su crecimiento se enfríe en la segunda parte del año, debido principalmente a los efectos sobre su sector exterior de la debilidad de las economías más avanzadas, y las incertidumbres que persisten en los mercados financieros. No obstante, seguirán registrando crecimientos elevados (5-6%) durante este año y el próximo.

Estas previsiones están sujetas a notables riesgos, la mayoría de ellos a la baja. El más preocupante es que se produzca un recrudecimiento de la crisis en la zona del euro, y los efectos que pudiera tener tanto en los mercados de deuda soberana como en los financieros. Otro foco de incertidumbre es el fuerte endurecimiento previsto para 2013 en la política fiscal en Estados Unidos.

Las tensiones en los mercados financieros y los problemas de deuda soberana en los países periféricos de la Eurozona siguen siendo la principal preocupación para el crecimiento mundial.

En este sentido, a pesar del entorno de incertidumbre en la Eurozona, hubo una relativa calma durante el verano a la espera de las medidas que adoptase el Banco Central Europeo (BCE) en su Consejo de Gobierno de septiembre. En esta reunión, **la autoridad monetaria anunció un nuevo programa de compra de deuda pública a 1, 2 y 3 años de vencimiento a los países con problemas financieros.** Un apoyo ilimitado pero que está supeditado a programas de consolidación fiscal y a reformas económicas a través de la petición formal del rescate al Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (EFSF) o al Mecanismo de Estabilidad Europeo (EME). Por lo tanto, habrá condicionalidad macroeconómica y estricto seguimiento al país que solicite la ayuda. **Lo más relevante de esta decisión es el apoyo al proyecto europeo y el sólido impulso que se otorga a la estabilidad de la eurozona.** De hecho, la reacción de los mercados financieros ha sido positiva. La prima de riesgo española, que se había mantenido en un rango entre 500-550 puntos básicos durante el verano, se redujo hasta los 410 puntos básicos.

A pesar de esta moderación en las primas de riesgo, éstas siguen muy elevadas, lo que viene a indicar que **persisten las dudas en los mercados sobre nuestra capacidad para reducir el déficit público y recuperar tasas positivas de crecimiento.**

Resulta necesario, por tanto, llevar a cabo las reformas necesarias para mejorar la sostenibilidad de las cuentas públicas y la competitividad española de forma rápida y con determinación.

Inflación y tipos de interés: moderación en el corto plazo

Las previsiones del Gobierno contemplan una reducción del precio del petróleo en 2013 hasta situarse en promedio de este año en los 101,0 dólares/barril. En lo que respecta al tipo de cambio del euro frente al dólar, se prevé una ligera depreciación. Por último, tras las tensiones experimentadas en los tipos de interés a largo plazo en 2012, para 2013 se espera que los tipos de la deuda española a 10 años se reduzcan sensiblemente hasta el entorno del 5%.

Comenzando por el **precio del petróleo**, la previsión del Gobierno se sitúa en línea con las previsiones de los principales organismos internacionales, considerando una ligera moderación durante 2013. Con esta tendencia, el petróleo no sería un elemento inflacionista en este periodo, lo que, junto con una demanda deprimida permitiría que la inflación se mantuviese en niveles muy moderados.

Ante una recuperación tan frágil de las economías, resulta absolutamente necesario que los **tipos de interés** se mantengan muy bajos, ya que las condiciones financieras son ya demasiado restrictivas para empresas y familias. En este contexto, los principales bancos centrales mantendrán sus tipos de interés en niveles mínimos, a la vez que han señalado

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

estar dispuestos a adoptar otras medidas para incentivar el crecimiento. Por su parte, la Reserva Federal mantendrá los tipos de interés en niveles muy bajos hasta mediados de 2015.

CRECIMIENTO ECONÓMICO EN ESPAÑA

Escenario macroeconómico que acompaña a los PGE-2013

La actualización de las series de Contabilidad Nacional ha revisado sensiblemente a la baja el crecimiento de los años 2010 y 2011, desde -0,1% hasta -0,3% en el primer caso y desde 0,7% hasta 0,4% en el segundo, mostrando que la crisis que atraviesa la economía española es aún más acusada de lo inicialmente estimado.

El Ministerio de Economía y Competitividad al elaborar el cuadro macroeconómico que acompañará los PGE-2013, ha supuesto que se prolongará la tendencia contractiva durante 2012. **Para 2013 se espera que la economía invierta el signo de la actividad aunque globalmente el ejercicio se cerrará con una nueva caída del PIB (-0,5%).**

Esta evolución del PIB vendrá **determinada fundamentalmente por la contracción de la demanda interna, donde todos sus componentes mostrarán retrocesos.** Sin embargo, la contribución del sector exterior será positiva en ambos ejercicios, en gran parte debido a que la caída de la demanda interna tendrá un efecto contractivo sobre las importaciones españolas.

La única nota positiva es que, a diferencia de lo que ha sucedido en 2012, se espera que el perfil del PIB para 2013 vaya de menos a más, con lo cual a finales del próximo año se pueden ver las primeras señales de recuperación de la actividad económica.

ESCENARIO MACROECONÓMICO DE LOS PGE 2013					
(Tasas de variación interanual)					
	2012	2013		2012	2013
PIB	-1,5	-0,5	Mercado de trabajo		
Consumo final	-2,4	-3,1	Empleo	-3,7	-0,2
Consumo Hogares e ISFLSH	-1,5	-1,4	Tasa de paro (%)	24,6	24,3
Consumo AA.PP	-4,8	-8,2	Parados (miles)	5671,1	5598,6
FBCF	-9,9	-2,1	Coste Laboral Unitario	-3,5	0,8
Demanda Nacional	-4,0	-2,9	Productividad	2,6	0,7
Saldo Exterior	2,5	2,3	Remuneración por asalariado	-1,0	1,5
Exportaciones	1,6	6,0	Saldo Exterior		
Importaciones	-6,7	-1,5	Saldo op. corrientes (% PIB)	-1,9	0,1
Deflactor del PIB	0,3	1,6	Cap(+)/Nec(-) financ. (% PIB)	-1,4	0,6
PIB a precios corrientes	-1,2	1,2	PIB precios corr. (mm€)	1050,6	1062,9

Fuente: M^o Economía y Competitividad

De una primera valoración de este cuadro macro se desprende que **la senda de recuperación prevista por el Gobierno en 2013 es muy intensa, y por tanto, muy optimista,** dada la política fiscal y las condiciones financieras en las que se desenvuelve la economía española. Las últimas estimaciones publicadas tanto por el consenso de los analistas como por los principales organismos internacionales barajan una caída más profunda, que varía entre el -1% y -2%.

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

PREVISIONES PARA ESPAÑA EN 2013						
	Consenso			Gobierno (sep 12)	CEOE (sep 12)	FMI (oct 12)
	FUNCAS (Media)	Máximo	Mínimo			
PIB	-1,5	-1,0	-2,0	-0,5	-1,6	-1,3
Consumo hogares	-2,2	-1,1	-3,8	-1,4	-2,1	-2,4
Consumo público	-6,8	-3,5	-9,9	-8,2	-9,3	-5,4
FBCF	-5,9	-1,0	-12,1	-2,1	-4,7	-4,1
FBCF Equipo y otros	-3,9	2,4	-13,8	--	-2,0	--
FBCF Construcción	-7,4	-3,2	-12,6	--	-6,4	--
Demanda nacional	-3,8	-1,9	-5,6	-2,9	-3,7	-3,4
Aportación Sector Ext.	--	--	--	2,3	2,1	1,9
Exportac. bienes y servicios	4,1	7,2	-3,2	6,0	5,4	3,5
Importac. bienes y servicios	-3,3	1,0	-14,9	-1,5	-2,5	-2,8

Fuente: FUNCAS Panel de Previsiones (sep 12), FMI, y Ministerio de Economía y Competitividad.

Entrando en un análisis más detallado de las previsiones del Gobierno, durante 2012 el **consumo privado** profundizará su contracción como consecuencia de la reducción del empleo y de la reducción de las rentas salariales tanto por menor empleo como por el incremento del IRPF aprobado en diciembre de 2011. En 2013, el Ejecutivo apunta que, aunque la subida del IVA seguirá teniendo cierto impacto negativo, en la medida en que las familias consideren la minoración de sus rentas como transitorias, pueden estar dispuestas a una reducción de su tasa de ahorro, que limitará la caída del consumo, registrando una tasa similar a la de 2012.

A los factores apuntados por el Gobierno sobre la evolución del consumo privado habría que añadir la menor accesibilidad al crédito, que supondrá una restricción al gasto, especialmente en bienes duraderos, y unas expectativas muy negativas de los hogares que no mejorarán hasta que la tasa de paro comience a reducirse. Además, es difícil que las familias consideren la minoración de sus rentas como transitorias mientras se siga destruyendo empleo, se reduzcan las remuneraciones y aumente la inflación y la presión fiscal. Por todo ello, **la caída del consumo en 2013 puede ser superior a la prevista por el Ejecutivo**, lo que puede llevar asociada una menor recaudación por IVA.

El gasto público sufrirá un retroceso del -8,2%, fruto de la necesidad de efectuar un ajuste fiscal muy intenso. Además, dado que tanto el gasto en pensiones (debido tanto al incremento de pensionistas como al incremento de la pensión media) como el pago de intereses (debido tanto al incremento de la deuda como al incremento del coste) son gastos comprometidos que experimentarían incrementos, el esfuerzo en el resto de partidas de gasto será superior. Esta previsión se antoja difícil de cumplir, máxime teniendo en cuenta que la supresión de la paga extraordinaria de Navidad en principio solo tiene efectos en 2012, lo que supondría un incremento en 2013 por comparación. Solo se podrá alcanzar este descenso del consumo público si se adoptan ajustes de personal significativos.

Según las previsiones del Gobierno, **dos factores influirán en la contracción de la inversión durante 2013. De una parte, el recorte en la inversión pública y, de otra, la necesidad de las empresas de reducir su nivel de deuda**, que no les permitirá acometer inversiones adicionales. Efectivamente, tanto las cifras de licitación

oficial en 2012 como la inversión en infraestructuras que se desprende de los PGE para 2013, indican un claro declive de la inversión pública. Por otro lado, en un contexto de difícil acceso y encarecimiento de la financiación, las empresas se ven abocadas a posponer o cancelar sus decisiones de inversión para afrontar operaciones corrientes.

La inversión en vivienda continuará contrayéndose, aunque a ritmos progresivamente menores, reflejando la paulatina reducción en la iniciación de nuevas viviendas, dado el importante stock de viviendas sin vender. Según el Gobierno, los reducidos niveles de viviendas iniciadas los últimos años hacen previsible que esta variable pueda estar ya cerca de su mínimo de esta fase cíclica por lo que las caídas serán cada vez menores. Sin embargo, la capacidad de compra de las familias sigue siendo muy limitada tanto por factores laborales y de incertidumbre como por el endurecimiento de las condiciones hipotecarias que aplican las entidades financieras, por lo que el stock de viviendas sin vender está disminuyendo a un ritmo muy lento.

Por último, **el sector exterior, que durante esta larga crisis está contribuyendo a atenuar la caída registrada por la demanda interna, volverá a jugar un papel clave en la evolución de la economía durante 2013**. El Ejecutivo espera que, aunque durante la segunda parte de 2012 se desaceleren las exportaciones por el menor dinamismo de la demanda externa, la recuperación de las economías europeas, un tipo de cambio más depreciado y la mejora de la competitividad precio de los productos españoles las hará ganar impulso en 2013. Al mismo tiempo, las importaciones, que en 2012 registrarán un retroceso muy significativo en línea con la contracción de la demanda interna, seguirán retrocediendo, aunque a menor ritmo en 2013, permitiendo que la aportación del sector exterior sea similar a la de 2012 y compense una gran parte de la caída de la demanda interna.

Empleo y tasa de paro

Según las previsiones del Gobierno, pese a la caída prevista del PIB se espera que la reforma laboral flexibilizará el mercado, potenciando figuras como la contratación a tiempo parcial y otros elementos de flexibilidad, lo que amortiguará la reducción de empleo en 2013. Aún así, **el empleo caerá unas décimas y la tasa de paro se mantendrá por encima del 24%**.

Sin embargo, a día de hoy, no existen razones de peso para una mejora de las previsiones de empleo para los últimos meses de 2012, ni para un descenso de éste tan suavizado el próximo año. El sector privado continúa perdiendo empleo en un entorno marcado por una elevada incertidumbre y el sector público también está siguiendo un proceso de ajuste en sus plantillas. **Sólo cabe confiar en el impacto positivo de la reforma laboral, que debería haberse visto acompañada de la reducción de cotizaciones sociales anunciada para las empresas y que finalmente no se ha producido**.

Por otro lado, la reducción de la tasa de paro prevista por el Ejecutivo, del 24,6% al 24,3% en 2013, suponen una reducción de la población activa muy intensa con sus previsiones de empleo. Caída que puede explicarse, en parte, por factores como un aumento del efecto desánimo entre la población activa. Desde CEOE, **parece difícil una disminución de la tasa de paro el próximo año**, sobre todo partiendo de la hipótesis de que la caída del empleo puede ser superior a la prevista.

Saldo exterior

La notable contracción de las importaciones unida al crecimiento de las exportaciones permitirá un significativo descenso del déficit corriente en porcentaje del PIB. Esta corrección de la balanza comercial, resulta no sólo favorable sino muy necesaria dadas las elevadas dificultades de financiación de la economía. Además, la mejora del saldo comercial en 2013 contribuirá a corregir el desequilibrio exterior a pesar de que el pago por intereses de la deuda va a dificultar en modo creciente este proceso. Además, **seguirán siendo las familias y las empresas las que presenten capacidad de financiación**, frente a las AA.PP. que requieren todavía una cantidad significativa de financiación exterior a unos tipos cada vez más elevados.

III. PRESUPUESTO DE INGRESOS

El Presupuesto de Ingresos No Financieros Totales del Estado para 2013, antes de descontar la participación de las Administraciones Territoriales en la recaudación de diversos impuestos, asciende a 193.910 millones de euros, un 9% inferior al obtenido del avance de liquidación del ejercicio 2012. En opinión del Gobierno, esta reducción es consecuencia de dos factores: en sentido negativo, la contracción de la actividad que provoca el descenso de las bases imponibles y en sentido positivo, el efecto de las medidas tributarias puestas en marcha desde diciembre de 2011, que incrementan los ingresos previstos para el ejercicio 2013.

Las previsiones del Gobierno para 2013 se basan en un descenso moderado de la actividad con respecto a años anteriores, esperándose una bajada en la demanda interna nominal con una caída del 1,1% respecto a la caída del 3,1% prevista para 2012. Asimismo, se prevé que las rentas del trabajo aumenten un 0,3% en 2013 frente a la caída prevista del 5% en 2012. El efecto conjunto supondrá, siempre según las previsiones del Gobierno, una caída de las bases imponibles del 0,1% frente a la caída prevista de 3,1% en 2012.

Estimamos que las previsiones relativas a 2013 realizadas por el Gobierno son excesivamente optimistas y que la realidad será más negativa, de forma que la contracción del PIB para 2013 prevista por el Gobierno es de un 0,5% mientras que las previsiones realizadas por la CEOE contemplan una reducción del PIB del 1,6% y las del FMI prevén una contracción de 1,3%. De confirmarse una contracción superior a la prevista por el Gobierno es de esperar la adopción durante 2013, al igual que se ha hecho en 2011 y 2012, de nuevas medidas de carácter tributario con el objetivo de aumentar la recaudación para intentar así alcanzar los límites de déficit presupuestario previstos.

Estas medidas se sumarían, en su caso, a las ya adoptadas o pendientes de adoptar durante 2012 con efectos en 2013. En efecto, el Gobierno prevé 24.300 millones de euros de ingresos adicionales que se recaudarán en 2013, según la Presentación del Proyecto de PGE, correspondientes a subidas de impuestos. Si volvemos la vista atrás, el conjunto de medidas tributarias que se han adoptado en 2011 y 2012 han supuesto un aumento de la presión fiscal de otros 16.800 millones de euros. Es decir, **en 2012 y 2013 se acumulará una subida de la presión fiscal de 41.100 millones de euros y esto sin contar con la previsible introducción de nuevas medidas tributarias si las optimistas previsiones de evolución del PIB no se cumplen.** Este aumento de la presión fiscal para cuadrar el presupuesto constituye una dinámica muy preocupante sobre todo teniendo en cuenta que ya se ha superado sobradamente la capacidad de la economía para aguantar subidas de impuestos.

El exceso de optimismo de las previsiones en la elaboración del Presupuesto de 2012, llevó a la necesidad de adoptar medidas adicionales por el lado de los ingresos para lograr el equilibrio presupuestario; por ello el Gobierno debería realizar un ajuste más estricto del gasto corriente en estos Presupuestos para evitar que suceda lo mismo en 2013.

Como se comenta al analizar el apartado de ingresos relativo a los presupuestos de 2012, la estabilidad del sistema tributario es fundamental para la confianza en la economía española y la confianza es, en los momentos de crisis más profunda, uno de los principales revulsivos para salir adelante. Por ello, la adopción de medidas tributarias

aisladas, imprevistas e infundadas, con el único objetivo inmediato de recortar el déficit, no hace sino distorsionar nuestro sistema tributario, dotarlo de una complejidad extrema y, con ello, deteriorar la confianza, la seguridad jurídica y la estabilidad de nuestra economía.

Se debe insistir en que no se trata tan sólo de conseguir ingresos: **si efectivamente el Gobierno cree conveniente replantearse la validez de nuestro actual sistema tributario en ese nuevo modelo económico, deberá realizar un estudio sosegado, amplio y sensato donde se tengan en cuenta una gran cantidad de variables y efectos**; se tendrá que tener en cuenta el conjunto del sistema tributario, el reparto de competencias, los efectos económicos globales, la justicia tributaria, la recaudación, etc. **La política tributaria de un país es algo bastante más serio que un simple mecanismo de obtención de ingresos y no puede convertirse en la tabla de salvación ante la incapacidad de gestionar eficientemente el gasto.**

Entrando en el análisis concreto del presupuesto de ingresos de 2013 y su comparación con 2012, el incremento de los ingresos de carácter impositivo previsto es del 3,7% y alcanza la cifra de recaudación de 174.099 millones de euros, mientras que el resto de ingresos disminuyen abruptamente un 56,2%.

Por impuestos directos se prevé una recaudación de 96.603 millones de euros, lo que representa para todo el capítulo, respecto del avance de liquidación del 2012, una reducción del 1,2%.

Si contemplamos el desglose por impuestos, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas tiene una previsión de recaudación de 74.215 millones de euros, con un incremento sobre el avance de liquidación de 2012 de 1.627 millones de euros. Los factores principales que justifican este incremento son el gravamen complementario del IRPF y el aumento en el tipo de retención sobre rendimientos de actividades, así como la eliminación de la compensación en la adquisición de vivienda habitual con anterioridad a enero de 2006 y el gravamen sobre premios de lotería. Estas medidas suponen un aumento esperado de ingresos de 5.700 millones que se espera compensen el derivado de la evolución negativa del importe de las bases imponibles.

En el Impuesto sobre Sociedades se prevén unos ingresos de 19.012 millones de euros, un 2,9% inferiores a los que se espera obtener en 2012. Este descenso se produce incluso tras la adopción en 2012 de medidas de incremento de recaudación como el límite a la deducibilidad de los gastos de amortización y el gravamen por la revalorización de activos cuyo impacto se estima en un aumento de recaudación de 2.371 y 300 millones de euros respectivamente. El deterioro de los balances de las empresas supone que, a pesar de dicho aumento de recaudación, el resultado final de ingreso por Impuesto sobre Sociedades disminuya en 569 millones de euros (un 2,9%).

Por último, el Impuesto sobre la Renta de No Residentes aumenta un 2,0% sin que el Gobierno ofrezca ninguna explicación de esta estimación.

La recaudación por impuestos indirectos alcanza la cifra de 77.497 millones de euros, un 3,7% superior a la de 2012. El Impuesto sobre el Valor Añadido recaudará un total de 54.657 millones de euros, un 13,2% más que en 2012. Este crecimiento de 8.584 millones de euros se explica, fundamentalmente por el **impacto en la subida de los tipos normal y reducido realizada en 2012 (7.834 millones de euros)** y el resto por la desaparición de la reducción del tipo al 4% (pasa al 8%) en la compra de viviendas,

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

lo que supone un aumento de 750 millones de euros en la recaudación si se cumple la previsión de ventas de viviendas nuevas realizada por el Gobierno lo que nos parece poco probable por el impacto de la subida del IVA y la desaparición a partir de 2013 de la deducción por inversión en vivienda habitual.

Finalmente, los ingresos por Impuestos Especiales se estiman en 19.956 millones de euros, con un aumento del 7,7% sobre los obtenidos en 2012. Destacan el **aumento del 18% del Impuesto sobre Hidrocarburos**, que se explica por la finalización de la aplicación del tipo cero en los biocarburantes.

Los ingresos no impositivos presentan una drástica reducción del 56,2%; las partidas que más disminuyen son las transferencias corrientes, que se reducen en un 71,6% frente a las de 2012 una vez superado el problema de liquidación del año 2010 en el sistema de financiación autonómico, también disminuyen los ingresos por tasas un 38,1% mientras que en el resto se produce un aumento, fundamentalmente en las transferencias de capital 37,7%).

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

INGRESOS NO FINANCIEROS TOTALES Y DEL ESTADO								
2012-2013								
(millones de euros)								
CAPÍTULOS	Presupuesto inicial 2012	Avance de liquidación 2012		Presupuesto Inicial 2013		Δ (%)	Δ (%)	Δ (%)
		Estado	Total (*)	Estado	Total (*)	2012 (T) (*) (**)	2013 (E)	2013 (T)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)= (4)/(2)	(8)= (5)/(3)
I. Impuestos directos	55.546,0	53.916,0	98.026,0	64.639,0	96.603,0	9,4	19,9	-1,5
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	29.932,0	28.478,0	72.588,0	42.251,0	74.215,0	4,0	48,4	2,2
Impuesto sobre Sociedades	19.564,0	19.581,0	19.581,0	19.012,0	19.012,0	17,9	-2,9	-2,9
Impuesto sobre la Renta de no Residentes	2.411,0	2.205,0	2.205,0	2.248,0	2.248,0	8,1	2,0	2,0
Cuota de derechos pasivos	1.037,0	1.037,0	1.037,0	995,0	995,0	-2,9	-4,1	-4,1
Otros	2.602,0	2.615,0	2.615,0	133,0	133,0	2.115,5	-94,9	-94,9
II. Impuestos indirectos	21.095,0	21.805,0	69.786,0	39.594,0	77.497,0	-2,1	81,6	11,0
Impuesto sobre el Valor añadido	13.633,0	14.235,0	48.293,0	28.272,0	54.657,0	-2,0	98,6	13,2
Impuestos Especiales	4.502,0	4.605,0	18.528,0	8.438,0	19.956,0	-2,4	83,2	7,7
<i>Alcohol y bebidas derivadas</i>	172,0	155,0	736,0	331,0	717,0	-4,6	113,1	-2,7
<i>Cerveza</i>	59,0	61,0	278,0	121,0	277,0	-0,2	97,7	-0,5
<i>Productos intermedios</i>	4,0	3,0	16,0	8,0	16,0	-4,6	125,9	-2,7
<i>Hidrocarburos</i>	2.252,0	1.937,0	8.779,0	4.405,0	10.362,0	-5,5	127,5	18,0
<i>Labores del tabaco</i>	1.971,0	2.373,0	7.286,0	3.508,0	7.099,0	0,5	47,8	-2,6
<i>Electricidad</i>	44,0	76,0	1.433,0	65,0	1.485,0	4,4	-13,8	3,6
Otros	2.960,0	2.965,0	2.965,0	2.884,0	2.884,0	0,0	-2,7	-2,7
I. y II. INGRESOS IMPOSITIVOS	76.641,0	75.721,0	167.812,0	104.233,0	174.100,0	4,3	37,7	3,7
III. Tasas y otros ingresos	5.234,0	6.983,0	6.983,0	4.324,0	4.324,0	58,1	-38,1	-38,1
IV. Transferencias corrientes	32.131,0	32.383,0	32.383,0	9.211,0	9.211,0	667,4	-71,6	-71,6
V. Ingresos patrimoniales	5.426,0	5.331,0	5.331,0	5.614,0	5.614,0	-24,0	5,3	5,3
VI. Enajenación de inversiones reales	136,0	123,0	123,0	135,0	135,0	-25,8	9,8	9,8
VII. Transferencias de capital	366,0	383,0	383,0	527,0	527,0	-20,6	37,7	37,7
III. a VII. RESTO DE INGRESOS	43.293,0	45.203,0	45.203,0	19.811,0	19.811,0	177,4	-56,2	-56,2
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	119.934,0	120.924,0	213.015,0	124.044,0	193.911,0	20,2	2,6	-9,0

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

(**) Avance de Liquidación Total 2012 / Recaudación Total 2011

Fuente: Informe Económico Financiero PGE-13 y elaboración propia

IV. PRESUPUESTOS DE BENEFICIOS FISCALES

La inclusión en el Proyecto de Ley de Presupuestos del Presupuesto de Beneficios Fiscales tiene por objeto dar cumplimiento al mandato del artículo 134.2 de la Constitución; de acuerdo con tal exigencia, el Presupuesto de Beneficios Fiscales va referido exclusivamente a los beneficios fiscales del Estado, es decir, sólo contempla las previsiones de reducción de ingresos por las diferentes figuras que integran el sistema tributario en la parte que concierne al Estado, una vez descontados de dichos ingresos los importes correspondientes a las Administraciones Territoriales en virtud de las leyes que regulan sus respectivos sistemas de financiación.

La incidencia de los beneficios fiscales se evalúa en el momento de liquidación de cada uno de los tributos, lo que supone que los beneficios fiscales que recaen en los tributos de naturaleza directa 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 2012, mientras que los referidos a los tributos de naturaleza indirecta, que se liquidan periódicamente (Impuesto sobre el Valor Añadido e Impuestos Especiales) están influidos por la normativa vigente en 2013.

Al margen de cuestiones metodológicas, los beneficios fiscales que cada año se presentan en el Presupuesto son meros instrumentos de política económica cuyo objetivo es impulsar la realización de determinadas actividades o propiciar conductas específicas en los agentes económicos según lo que convenga, en cada momento, a la situación económica.

El importe total estimado de los beneficios fiscales para 2013 asciende a un total de 38.986,97 millones de euros lo que supone un incremento del 2,3% sobre la cifra correspondiente a 2012. Por tributos, la estimación de los beneficios fiscales es la siguiente:

I. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS

Las principales novedades de carácter normativo que tienen repercusión cuantitativa en el Presupuesto de Beneficios Fiscales de 2013 son las siguientes:

- el gravamen especial complementario de aplicación en los ejercicios 2012 y 2013,
- la supresión de la compensación fiscal por adquisición de vivienda habitual con anterioridad al 20 de enero de 2006.

Los beneficios fiscales en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas estimados para el ejercicio 2013 son de 16.365,97 millones de euros, es decir un total del 42% sobre el total del Presupuesto, y aumentan el 8,3% con respecto al ejercicio 2012. El aumento de los beneficios fiscales de este impuesto se explica fundamentalmente por el efecto indirecto de la aplicación del gravamen estatal complementario que, al aumentar la tributación, incrementa también la cuantía de los beneficios fiscales que reducen la base imponible o consideran exentas determinadas rentas.

Los tres conceptos de mayor importancia numérica en el Presupuesto de Beneficios Fiscales del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, puesto que representan aproximadamente las dos terceras partes del total, continúan siendo los mismos de 2012:

- la reducción de los rendimientos del trabajo (6.848,62 millones de euros), con un incremento del 16% desde 2012.
- la deducción en la cuota por inversión en la vivienda habitual (1.889,18 millones de euros), con una reducción del 25,1% respecto a 2012 motivada por la desaparición de la compensación por adquisiciones anteriores a 20 de enero de 2006.
- la reducción en la base imponible por tributación conjunta (1.824,31 millones de euros), con un incremento del 22,1% desde 2012.

2. IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES

El importe de beneficios fiscales en el Impuesto sobre Sociedades es de 3.084,82 millones de euros, lo que supone un 7,9% del total del Presupuesto, disminuyendo un 16,6% respecto a la cifra del ejercicio 2012. Esta variación se explica por las siguientes circunstancias:

- la reducción de los beneficios empresariales motivados por la situación económica adversa,
- la caída en un 72,1% (487,92 millones de euros) del importe de la deducción por reinversión de beneficios extraordinarios motivada por la aplicación del límite conjunto relativo a las deducciones para incentivar la realización de determinadas actividades,
- la supresión de la libertad de amortización en elementos nuevos del activo material fijo para las inversiones realizadas a partir del 31 de marzo de 2012, con una caída del 78,3% (392,65 millones de euros).
- en sentido contrario, aumenta la cuantía estimada de los beneficios fiscales aplicables para los tipos reducidos de gravamen, fundamentalmente por efecto de la introducción durante 2012 de medidas que provocan un aumento de la base imponible, con un aumento del 34,7% para las PYME (373,57 millones de euros) y del 43% para el resto (78,67 millones de euros).

En el Presupuesto de Beneficios Fiscales del Impuesto sobre Sociedades, los conceptos de mayor peso cuantitativo son:

- los tipos de gravamen reducidos que aplican las PYME, donde se incluye la reducción en 5 puntos porcentuales en caso de mantenimiento o creación de empleo (1.145,22 millones de euros),
- los saldos pendientes de incentivos a la inversión de ejercicios anteriores (349,05 millones de euros),
- las deducciones por actividades de investigación, desarrollo e innovación tecnológica (281,09 millones de euros),
- los restantes tipos reducidos de gravamen (261,57 millones de euros).

3. IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO

Los beneficios fiscales por el Impuesto Sobre el Valor añadido en 2013 ascenderán a 16.580,71 millones de euros, lo que supone un 42,5% del total del presupuesto de beneficios fiscales, con un aumento del 2% (330,08 millones de euros) respecto a 2012.

Este incremento se explica, en la Memoria que acompaña a los Presupuestos, por el efecto del incremento de los tipos impositivos general y reducido que se introdujo a partir del 1 de septiembre de 2012 que amplía la cuantía del beneficio para las operaciones exentas y para las que tributan a tipos reducidos frente al tipo general.

De entre los conceptos que generan beneficios fiscales en el Impuesto sobre el Valor Añadido caben destacar:

- los productos gravados con el tipo reducido del 10%, apartado que registra un incremento del 1,3% (6.287,10 millones de euros),
- las exenciones, con un incremento del 6,2% (6.038,88 millones de euros).

4. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE NO RESIDENTES

La contribución de los incentivos fiscales del Impuesto sobre la Renta de No residentes sobre el Presupuesto de Beneficios Fiscales se estima para 2013 en 1.300,84 millones de euros, cantidad que supone un incremento del 15,8 por ciento respecto a 2012.

La Memoria explica tal reducción por dos razones:

- el efecto de la exención de los rendimientos de determinados activos mobiliarios,
- los incentivos fiscales a la inversión que aplican las entidades no residentes que operan en España mediante establecimiento permanente.

5. IMPUESTOS ESPECIALES

Los beneficios fiscales asociados a los Impuestos Especiales se estiman para 2013 en 953,91 millones de euros, con una reducción del 23,6% (294,5 millones de euros) con respecto al presupuesto anterior.

De este importe, los aplicables al Impuesto sobre Hidrocarburos siguen siendo los más importantes, con un importe de 920,17 millones de euros aunque disminuyen considerablemente (un 24,4%) debido a la finalización del periodo transitorio de aplicación del tipo cero a los biocarburantes a partir del 1 de enero de 2013.

6. IMPUESTO SOBRE LAS PRIMAS DE SEGUROS

En el Impuesto sobre las Primas de Seguros, los beneficios fiscales suponen 585,85 millones de euros, con un incremento del 3% respecto al anterior presupuesto.

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

PRESUPUESTO DE BENEFICIOS FISCALES POR TRIBUTOS Y PRINCIPALES COMPONENTES (millones de €)	2012	2013	Δ% 13/12
I. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS	15.108,50	16.365,97	8,3
a. Reducción general sobre los rendimientos del trabajo	5.903,15	6.848,62	16
b. Deducción por inversión en la vivienda habitual (1)	2.523,86	1.889,18	-25,1
c. Reducción por tributación conjunta	1.494,01	1.824,31	22,1
d. Deducción por aportación a sistemas de previsión social	962,21	1.112,31	15,6
e. Exención de los premios de las loterías, apuestas y sorteos	894,19	972,52	8,8
f. Deducción por maternidad	832,03	806,67	-3
g. Deducción por rendimientos trabajo o activ. Económicas	586,8	606	3,3
h. Reducción sobre arrendamientos de viviendas	354,77	463,07	30,5
i. Exención por reinversión en vivienda habitual	208,08	303,28	45,8
j. Exenciones de determinadas pensiones de invalidez	211,68	244,86	15,7
k. Exención de las indemnizaciones por despido	148,42	201,48	35,7
l. Reducción por discapacidad de trabajadores activos	125,15	160	27,8
m. Deducción por alquiler de vivienda habitual	153,42	140,83	-8,2
n. Exención de prestaciones familiares por hijo a cargo, orfandad y maternidad	107,79	126,67	17,5
ñ. Especialidades de las anualidades por alimentos	125,99	160	-6,1
o. Deducción por donativos	80,48	95,87	19,1
p. Deducción por rentas obtenidas en Ceuta y Melilla	62,76	70,93	13
q. Reducción sobre rendimientos de PYME mantenimiento o creación empleo	84,18	62,04	-26,3
r. Deducción por obras de mejora en vivienda (2)	50,95	55,46	8,9
s. Otros incentivos	198,58	263,52	32,7
2. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE NO RESIDENTES	1.123,69	1.300,84	15,8
3. IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES	3.700,54	3.084,82	-16,6
a. Tipos reducidos de gravamen para PYME (3)	850,36	1.145,22	34,7
b. Saldos pendientes de incentivos a la inversión de ejercicios anteriores	326,15	349,05	7
c. Deducciones por activ. investigación, desarrollo e innovación tecnológica	271,64	281,09	3,5
d. Otros tipos reducidos de gravamen (4)	182,9	261,57	43
e. Deducción por reinversión de beneficios extraordinarios (2)	677,12	189,2	-72,1
f. Ajuste por dotaciones a la reserva para inversiones en Canarias	142,23	155,78	9,5
g. Deducciones por inversiones en Canarias	117,12	119,28	1,8
h. Libertad de amortización y amortizaciones especiales (2)	501,64	108,99	-78,3
i. Deducciones por acontecimientos de excepcional interés público (5)	223,47	98,84	-55,8
j. Deducción por donaciones	86,46	91,66	6
k. Bonificación por venta de bienes corporales producidos en Canarias	65,74	51,76	-21,3
l. Otros incentivos	255,71	232,38	-9,1
4. IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO	19,47	16,67	-29,8
5. IMPUESTOS DIRECTOS	19.952,20	20.675,30	4,1
6. IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO	16.250,63	16.580,71	2
a. Tipo reducido del 8 ó 10% (2)	6.205,32	6.287,10	1,3
b. Exenciones	5.688,57	6.038,88	6,2
c. Tipo superreducido del 4 % (2)	4.356,74	4.254,73	-2,3
7. IMPUESTO SOBRE LAS PRIMAS DE SEGUROS	569,05	585,85	3
8. IMPUESTOS ESPECIALES	1.248,41	953,91	-23,6
a. Impuesto sobre Hidrocarburos (2)	1.217,48	920,17	-24,4
b. Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas	30,93	33,74	9,1
9. IMPUESTOS INDIRECTOS	18.068,09	18.120,47	0,3
10. TASAS	82,41	100,6	22,1
11. TOTAL BENEFICIOS FISCALES	38.102,70	38.986,37	2,3
<p>(1) Se excluye, por primera vez la compensación fiscal por adquisición de la vivienda habitual realizada con anterioridad al 20 de enero de 2006.</p> <p>(2) Conceptos afectados por cambios normativos.</p> <p>(3) Incluye el tipo de gravamen del 25% que aplican las PYME sobre la parte de base imponible que no exceda de 300.000 euros y también la reducción en 5 p</p> <p>(4) Incluye, entre otros, el tipo del 1% que aplican las sociedades de inversión, cuyo beneficio fiscal se sitúa en 75,07 millones de euros frente a 34,32 millones</p> <p>(5) Diferente extensión en ambos presupuestos.</p>			

Fuente: Memoria de Beneficios Fiscales-PGE 2013

V. NOVEDADES TRIBUTARIAS

El Título VI del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2013 incluye las disposiciones de carácter tributario. El contenido de este Título queda no obstante limitado por el artículo 134.7 de la Constitución Española que restringe la capacidad de las Leyes de Presupuestos para introducir modificaciones en el sistema tributario, de tal modo que las disposiciones contenidas en dichas leyes pueden afectar, tan sólo, a aquellos aspectos en que la normativa de cada tributo ha previsto expresamente tal posibilidad.

Este año, en paralelo a la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2013, se está tramitando un Proyecto de Ley por el que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica. Esta tramitación en paralelo busca poder introducir en nuestro ordenamiento tributario las medidas que se consideran necesarias, sin sobrepasar los límites que establece la Constitución para la Ley de Presupuestos. Es decir, se trataba de volver, a las ya famosas “Leyes de Acompañamiento a los Presupuestos”, que se utilizaron durante muchos años para modificar el sistema tributario por encima de los límites de contenido que se otorga a las Leyes de Presupuestos.

Este Proyecto de Ley viene, además, a culminar un año cargado de modificaciones en materia tributaria que han ido entrando en vigor durante 2012, extendiendo sus efectos al ejercicio 2013.

Adicionalmente, el Gobierno ha incluido en el Proyecto de Ley de Presupuestos las medidas correspondientes a las habilitaciones que la Constitución tiene encomendada a dicha Ley y que resultan necesarias para el correcto funcionamiento de los tributos.

En definitiva, en caso de no producirse cambios en la tramitación parlamentaria del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2013, las principales novedades tributarias para el ejercicio, clasificadas por impuestos, serán las siguientes:

I) IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS

- Se aprueban los coeficientes de actualización al uno por ciento del valor de adquisición a tener en cuenta en las transmisiones de bienes inmuebles no afectos a actividades económicas que se efectúen durante el año 2013.
- Por el contrario, un año más, se mantienen los tramos en los tipos aplicables a la base liquidable general, los importes de la reducción por obtención de rendimientos del trabajo, la reducción por obtención de ciertos rendimientos de actividades económicas acogidas al método de estimación directa y los mínimos del contribuyente por descendientes, por ascendientes y por discapacidad, lo que redundará en el aumento de la carga impositiva derivado del incremento nominal de las rentas por causa de la inflación, esto es, la llamada “progresividad en frío”. En definitiva, se trata de un aumento encubierto de los impuestos a las economías familiares.

2) IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES

- Se actualizan los coeficientes de corrección monetaria aplicables a la transmisión de elementos patrimoniales.
- Se mantienen los porcentajes aplicables a los pagos fraccionados del Impuesto sobre Sociedades, si bien serán de aplicación para el ejercicio 2013 las modificaciones para el cálculo de los pagos fraccionados introducidas por el Real Decreto Ley 9/2011, Real Decreto Ley 12/2012 y Real Decreto Ley 20/2012.

3) IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO

Las modificaciones introducidas en la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor añadido tienen como único objetivo adaptar la Ley interna a las modificaciones introducidas por la normativa y jurisprudencia comunitarias.

- Se clarifica el devengo del Impuesto en las operaciones de tracto sucesivo para las entregas realizadas al territorio de otro Estado miembro cuando no se haya pactado precio o el momento de su exigibilidad, o la exigibilidad se haya establecido con una periodicidad superior a un mes natural que el devengo se producirá el último día de cada mes por la parte proporcional transcurrida desde el inicio de la operación, o desde el anterior devengo, a dicha fecha, para las operaciones recogidas en el apartado 1 y 3 del artículo 25 de la Ley y el 15 del mes siguiente al inicio de la expedición o el transporte en los restantes casos.
- En cuanto a las obligaciones de facturación, se eliminan las referencias al documento sustitutivo de la factura.
- En relación a la exención aplicable a los servicios prestados directamente para sus miembros por parte de uniones, agrupaciones o entidades autónomas, se suprime el requisito de reconocimiento previo de los sujetos pasivos del derecho a la exención y el límite del 10% que podían representar las operaciones efectivamente gravadas sobre el total para disfrutar de la exención. Asimismo, se elimina el requisito de reconocimiento previo del derecho a la exención para las prestaciones de servicios y entregas de bienes accesorias a las mismas efectuadas directamente a sus miembros por organismos o entidades legalmente reconocidos que no tengan finalidad lucrativa y cuyos objetivos sean exclusivamente de naturaleza política, sindical, religiosa, patriótica, filantrópica o cívica. En ambos casos se establece el reconocimiento por parte de la Administración del derecho a la exención como potestativo (aunque una vez obtenido vinculará a la Administración), siendo lo fundamental para aplicar la exención el cumplimiento de los requisitos con independencia de haber solicitado o no el reconocimiento del derecho por parte de la Administración.
- Se introduce el requisito de duración de al menos 10 años para los contratos de arrendamiento financiero sobre bienes inmuebles para no aplicar la exención por segunda o ulterior entrega de edificaciones a las entregas efectuadas en el ejercicio de la opción de compra inherente a dichos contratos.

4) IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURÍDICOS DOCUMENTADOS

Se actualiza la escala por transmisiones y rehabilitaciones de Grandezas y Títulos Nobiliarios cuyas cuantías se elevan un 1%.

5) IMPUESTOS ESPECIALES

En el Impuesto sobre Hidrocarburos, el gas licuado de petróleo destinado a usos distintos de los de carburante deja de tributar a tipo cero.

6) TASAS

- Se actualizan, con carácter general, al 1 por ciento los tipos de cuantía fija de las tasas de la Hacienda estatal, excepto las tasas que se hayan creado o actualizado específicamente por normas dictadas en el año 2012.
- Se mantienen también, con carácter general, los tipos y cuantías fijas establecidas para las tasas que gravan los juegos de suerte, envite o azar.
- La tasa del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas por emisión de informes de auditoría de cuentas se incrementa al objeto de adecuarse a los costes reales del servicio.
- La tasa general de operadores no experimenta variación, así como la cuantificación de los parámetros necesarios para determinar la tasa por reserva del dominio público radioeléctrico.
- La tasa de aproximación mantiene la tarifa del ejercicio 2012.
- Se recogen bonificaciones aplicables en los puertos de interés general a las tasas de ocupación, del buque, del pasaje y de la mercancía, así como los coeficientes correctores de aplicación a las tasas del buque, del pasaje y de la mercancía en dichos puertos. Además se mantienen las cuantías básicas de las tasas portuarias actualizando las tasas de ocupación y actividad según lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

7) TIPOS DE INTERÉS LEGAL Y DE DEMORA

La Disposición Adicional Decimoséptima del Proyecto mantiene el tipo de interés legal del dinero en el 4% y el tipo de interés de demora en el 5%.

8) NOVEDADES TRIBUTARIAS INCLUIDAS EN EL PROYECTO DE LEY DE MEDIDAS TRIBUTARIAS CON EL FIN DE CONSOLIDAR LAS FINANZAS PÚBLICAS E IMPULSAR LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

El Consejo de Ministros ha aprobado, para su tramitación en paralelo a los Presupuestos Generales del Estado para 2013, un Proyecto de Ley de medidas tributarias con el fin de consolidar las finanzas públicas e impulsar la actividad económica. Por su relevancia a continuación reseñamos las novedades tributarias más relevantes introducidas en dicho proyecto que entraran en vigor para el ejercicio 2013 de no producirse modificaciones durante su tramitación parlamentaria.

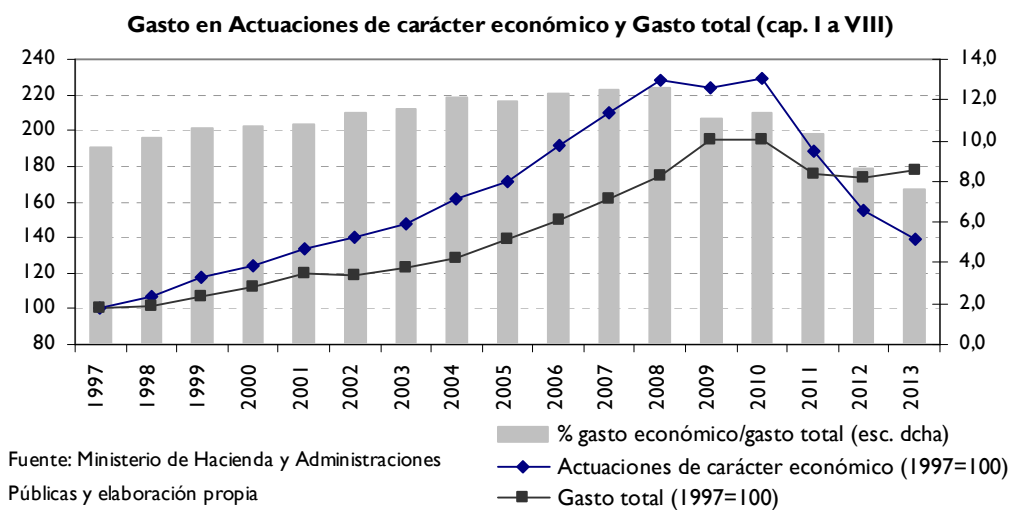
- Se permitirá en 2013 la **actualización monetaria por parte de las empresas del último balance aprobado por ellas**. La medida trata de adaptar los valores contables a la evolución de la inflación. Con el objetivo de evitar tensiones inflacionistas en las empresas acercando el valor contable al valor de mercado. La actualización tendrá carácter voluntario, se extenderá tanto a personas jurídicas como físicas y estará sometido a tributación a un tipo del 5 por 100 del importe de la actualización. Se aplicará al inmovilizado material incluyendo los bienes adquiridos en virtud de contratos de arrendamiento financiero. El importe de las revalorizaciones se contabilizará en una cuenta específica denominada “reserva de revalorización” que se podrá destinar a la reducción de resultados contables negativos, a la ampliación del capital social o a reservas de libre disposición. Por tanto, la medida pretende potenciar la financiación interna de las empresas mejorando su capacidad de acceso al mercado de capitales y de deuda.
- De forma temporal para los ejercicios 2013 y 2014, se limita la deducibilidad de las amortizaciones del inmovilizado material realizadas por grandes empresas. El límite previsto será de un 70 por 100 del máximo previsto en tablas y tendrá efectos en 2013 a través de los pagos fraccionados. Quedan excluidas de esta limitación las PYMES y micro PYMES, que podrán amortizar normalmente. Esta medida es, a nuestro criterio, muy negativa y supone un claro obstáculo para la recuperación empresarial, su consecuencia inmediata será la reducción de la inversión de las empresas en nuevos elementos de activo.
- El Proyecto de Ley altera también el **régimen de tributación aplicable a las ganancias patrimoniales obtenidas a corto plazo en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas**, con el pretendido fin de frenar los movimientos especulativos. De esta forma, se incorporarán en la base imponible general del IRPF las ganancias que deriven de la venta de elementos patrimoniales que hubieran permanecido un año o menos en el patrimonio del contribuyente, tributando en consecuencia al tipo general, en vez de al tipo de gravamen del ahorro en que se encuentran encuadradas ahora.
- Se establece un **gravamen del 20 por 100 sobre los premios de loterías y apuestas organizadas por la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado y por las Comunidades Autónomas, y de los sorteos organizados por la Cruz Roja y la ONCE**. Se aplicará a los premios de sorteos que se celebren a partir del 1 de enero de 2013. Se establece un límite exento de 2.500 euros, tributando sólo el exceso del premio sobre dicho importe. Se fija, asimismo, una retención o ingreso a cuenta coincidente con el importe de dicho gravamen especial, que opera como retención liberatoria para el sujeto pasivo.
- En relación al **Impuesto sobre el Patrimonio** se prorroga hasta el 1 de enero de 2014 la obligación de tributación sobre el patrimonio de las personas físicas. Las Comunidades Autónomas siguen teniendo potestad para establecer bonificaciones en este tributo.
- En materia inmobiliaria, **se suprime la deducción por inversión en vivienda habitual para las adquisiciones que se realicen a partir del 1 de enero de 2013**. La medida, ya adelantada por el presidente del Gobierno en el Congreso de los Diputados, responde a las recomendaciones realizadas por la Comisión Europea. Se mantiene la deducción para adquisiciones anteriores a 2013. Esta medida, junto con la desaparición del tipo reducido de IVA para la adquisición de viviendas, inciden de manera muy negativa en la recuperación del sector inmobiliario ya muy deteriorado.

VI. PRESUPUESTO DE GASTOS

En el contexto actual de reducción del déficit público, el Presupuesto del Estado de gastos consolidados, es decir, el que incluye Estado, Seguridad Social y Organismos Autónomos y otras entidades, aumenta un 2,5%, considerando los capítulos I al VIII (2,2%, capítulos I al VII). El Presupuesto del Estado tampoco disminuye, ya que se incrementa un 6,2% para el conjunto de operaciones no financieras. Por lo tanto, la **austeridad de este presupuesto queda matizada**. Hay que tener en cuenta que hay tres capítulos de gasto comprometido, como son las pensiones, los intereses de la deuda y el desempleo, que concentran casi el 60% del gasto público consolidado. Por tanto, el ajuste del gasto recae necesariamente en el resto de políticas.

La delicada situación económica que atraviesa la economía española y las negativas perspectivas que pesan sobre el crecimiento y el empleo para el próximo año, debieran ser razón suficiente para que se realizase un esfuerzo adicional en las políticas de carácter económico. Sin embargo, estos presupuestos contemplan un descenso de estas partidas del -10,4% (considerando los capítulos I a VIII) que contrasta con el incremento del conjunto de las políticas de gasto. Incluso, excluyendo el servicio de la deuda, el ajuste del gasto es de apenas el -0,7%, **por lo que resulta complejo de entender que, en el contexto actual, el ajuste presupuestario se centre en las partidas que más pueden hacer para ayudar a la superar la crisis y retomar la senda del crecimiento**.

No puede olvidarse el compromiso del Ejecutivo de reducir el elevado déficit público del país, al igual que las presiones internacionales para que así ocurra, pero seguir recortando la dotación presupuestaria de las actuaciones de carácter económico no se puede realizar indefinidamente. En el proyecto de presupuesto para 2013, tras el ajuste del -10,4%, esta dotación se ha situado en niveles inferiores a los del año 2002, mientras que el peso de estas actuaciones de carácter económico sobre el total del gasto (capítulos I a VIII) ha descendido hasta el 7,6%, casi un punto inferior al 8,7% del presupuesto de 2012, y muy alejado de los ratios superiores al 12% que se dieron entre los años 2004 y 2008.



**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

Las políticas más afectadas son la Investigación, desarrollo e innovación militar que se reduce en un 52%, las Subvenciones al transporte que pierden el 27,1% de su dotación, y el gasto destinado a Comercio, turismo y Pymes que es recortado en un 18,8%. La única partida que mejora es la de Otras actividades de carácter económico, pero lo hace debido a la inclusión extraordinaria en dicha partida de más de 318 millones de euros destinados a atender la liquidación de ejercicios anteriores con Correos. Sin dicho importe, esta política también tendría un descenso significativo de su presupuesto.

Presupuestos Generales del Estado consolidado para 2013						
Actuaciones de carácter económico						
	Capítulos I a VIII			Capítulos I a VII		
	2013	2012	Crec.	2013	2012	Crec.
Agricultura, pesca y alimentación	7.661,9	8.454,6	-9,4	7.649,9	8.442,6	-9,4
Industria y energía	1.653,5	1.897,1	-12,8	929,3	1.130,4	-17,8
Comercio, turismo y PYME	889,6	1.096,0	-18,8	338,1	386,3	-12,5
Subvenciones al transporte	1.178,2	1.616,8	-27,1	1.178,2	1.616,8	-27,1
Infraestructuras	5.966,6	6.900,8	-13,5	5.173,3	5.767,5	-10,3
Investigación. Desarrollo e Innovación Civil	5.562,9	5.562,8	0,0	2.121,8	2.391,9	-11,3
Investigación. Desarrollo e Innovación Militar	363,4	757,7	-52,0	145,0	174,6	-17,0
Otras actuaciones de carácter económico	901,3	709,6	27,0	675,5	428,7	57,6
ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO	24.177,3	26.995,3	-10,4	18.211,1	20.338,7	-10,5

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y elaboración propia

Por su parte, **la política de gasto social supone más de la mitad del presupuesto de gasto. En 2013, el gasto social retoma la senda creciente que ha mostrado en los últimos años¹, y que sólo había interrumpido en 2012.** Según los Presupuestos Generales del Estado, entre 2007, año en el que la economía española comenzaba a sentir los primeros efectos de la crisis, y 2009, el gasto social aumentó a tasas anuales situadas entre el 8% y el 10%, aproximadamente. Sin embargo, desde 2010, se produjo una moderación en el ritmo de crecimiento del gasto social, que culminó con la caída, superior al 4%, que se registró en 2012. **Para 2013, en cambio, el PGE-2013 apunta un incremento del gasto social del 1,9%, lo que supone que este componente represente el 56% del gasto total.**

VI.1. Análisis detallado de las Actuaciones de carácter económico

Infraestructuras

En el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2013 la política de infraestructuras es una de las grandes damnificadas por los recortes, con un descenso en su dotación presupuestaria del -13,5%. Este ajuste se suma a los que ya se han producido en los años 2012 (-28,1%) y 2011 (-35,5%), de tal manera que **los 5.966,6 millones de euros asignados para 2013 apenas suponen el 40% de la partida del año 2010, donde se alcanzaron los 14.886,6 millones de euros.**

¹ En los años 2002 y 2003, el gasto social registró un descenso, como consecuencia del traspaso de varias competencias del Estado a las Comunidades Autónomas.

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

Como se ha señalado anteriormente, sorprende la intensidad de este ajuste, cuando el conjunto del gasto, en los capítulos I a VIII, crece un 2,5%, máxime en un momento de contracción de la actividad y de la inversión privada. Por ello, **estas medidas sólo pueden valorarse negativamente, y sólo pueden entenderse si son de carácter temporal y excepcional, ya que las infraestructuras juegan un papel destacado en la mejora de la competitividad. En un contexto de restricción presupuestaria, es necesario seleccionar aquellas inversiones que sean rentables, eliminen “los cuellos de botella” y apoyen al aparato productivo, contribuyendo a disminuir los costes de las empresas.**

En el análisis por programas se aprecian notables recortes en la mayor parte de los mismos, tal como se muestra en la siguiente tabla, siendo estos más destacados en las infraestructuras en Comarcas mineras del carbón, cuyo presupuesto se reduce un 58,4%, y en la Ordenación e inspección del transporte terrestre, que disminuye un 32,8%. Por el contrario, la Conservación y ordenación de carreteras y la Normativa y ordenación territorial de los recursos hídricos son los únicos programas en los que aumenta la cuantía del gasto para 2013, un 7,3% y un 3,3% respectivamente, aunque esta mejoría se produce tras los acusados descensos de estas partidas en 2012, -18,5% y -58,0% respectivamente.

Gasto en infraestructuras por programas. Sector Público Administrativo				
(capítulos I a VIII. Millones de euros)		2012	2013	Crec 13/12
451M	Estudios y serv. asist. Tecn. En O.P y Urb	32,0	31,5	-1,4
451N	Dirección y servicios generales de Fomento	1.192,1	854,8	-28,3
451O	Dirección y servicios generales de Medio Ambiente	177,5	148,3	-16,5
452A	Gestión e infraestructuras del agua	940,4	823,1	-12,5
452M	Nmtiva. y ordenac. territorial de los rec. hídricos	55,0	56,9	3,3
453A	Infraestructura del transporte ferroviario	986,4	858,5	-13,0
453B	Creación de infraestructuras de carreteras	1.782,3	1.576,6	-11,5
453C	Conservación y explotación de carreteras	926,0	993,3	7,3
453M	Ordenación e inspección del transporte terrestre	34,7	23,3	-32,8
454M	Seguridad del trafic. marítimo y vigilancia costera	50,8	48,4	-4,7
455M	Regulación y supervisión de la aviación civil	56,0	54,4	-2,8
456A	Calidad del agua	199,3	150,7	-24,4
456B	Protección y mejora del medio ambiente	18,8	14,5	-22,8
456C	Protección y mejora del medio natural	190,5	165,9	-12,9
456D	Actuación en la costa	104,6	74,9	-28,4
456M	Act. preven de contaminación y cambio climático	52,8	49,1	-7,1
457M	Infraestructuras en comarcas mineras del carbón	101,6	42,3	-58,4
TOTAL		6.900,8	5.966,6	-13,5

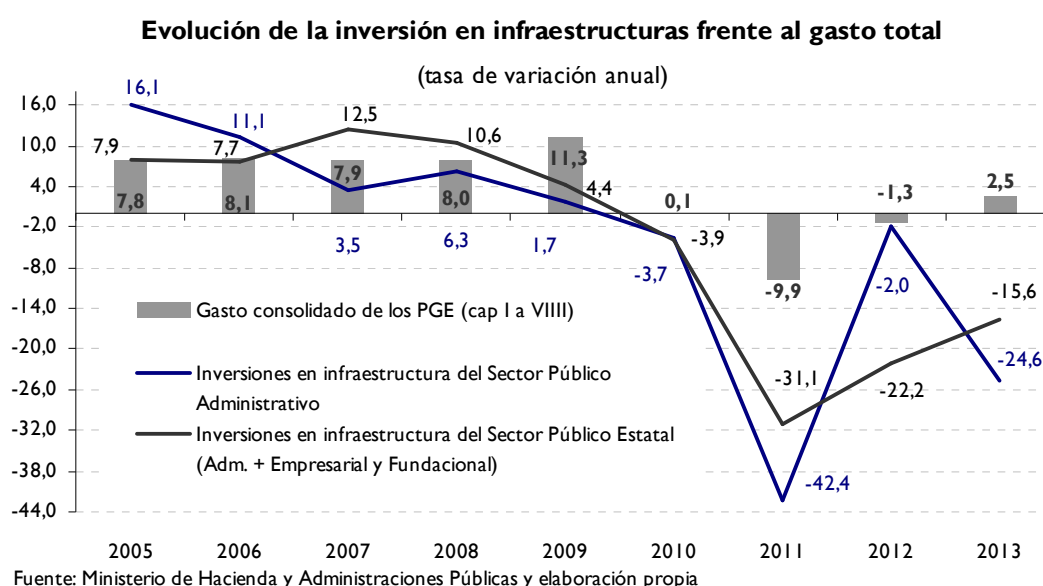
Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y elaboración propia

En el análisis por capítulos, señalar que la inversión sigue concentrando la mayor parte del gasto en Infraestructuras del Estado con 3.355,5 millones de euros, aunque presenta un acusado descenso del 24,6%, frente a los 4.448,5 millones que se presupuestaron en 2012. De esta forma el peso de las inversiones sobre el total del gasto en infraestructuras (capítulos I a VIII) se reduce hasta el 56,2% en 2013, mientras que suponía el 64,5% en 2012. Los capítulos de activos financieros, con una reducción del

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

30%, y las transferencias corrientes, con un recorte del 26,7%, junto con las citadas inversiones es donde más se dejan sentir los ajustes. Por el contrario, el capítulo de gastos financieros ha aumentado su presupuesto en un 18,5%.

Considerando **la inversión en infraestructuras en su conjunto**, es decir, teniendo en cuenta la que realiza el Estado y la que desarrolla el Sector Público empresarial y fundacional (este último no está incluido en los presupuestos consolidados), se destinarán 9.607,9 millones de euros durante el año 2013. Esta cantidad es un 15,6% inferior a los 11.386,9 millones que se presupuestaron en 2012, y es el cuarto año consecutivo en que disminuye. Así, en 2013 la inversión en infraestructuras será un 56,5% inferior a los 22.096,6 millones que se destinaron en 2009, año en el que alcanzó su máximo.



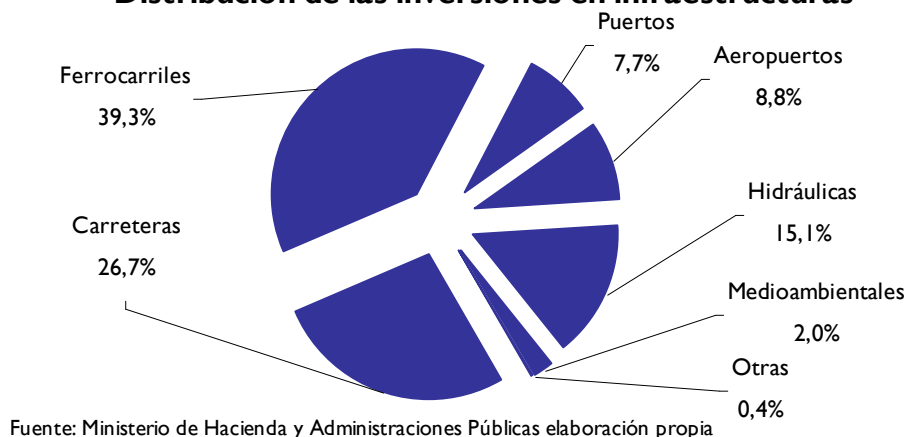
En cuanto al tipo de infraestructura, destacar que en todas ellas disminuye la inversión presupuestada, siendo muy destacable el recorte en el caso de los Ferrocarriles, donde se reduce en un 26%, descenso que sería del 87% considerando exclusivamente la inversión del Estado. La inversión en Otras infraestructuras disminuye en un 26,8%, mientras que en infraestructuras Medioambientales y en Aeropuertos caen un 18,3% y un 17,4% respectivamente.

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

Tipo de infraestructura	Año 2013			Año 2012	
	Estado	Entes Públicos y Soc. Mercantiles Estatales	TOTAL	TOTAL	Crec. 13/12
Carreteras	2376,8	189,9	2566,7	2740,5	-6,3%
Ferrocarriles	112,1	3666,6	3778,7	5107,1	-26,0%
Puertos	3,6	733,0	736,6	774,6	-4,9%
Aeropuertos	9,7	837,8	847,4	1025,9	-17,4%
Hidráulicas	622,9	824,1	1447,0	1450,0	-0,2%
Medioambientales	191,7		191,7	234,5	-18,3%
Otras	38,7	1,1	39,8	54,3	-26,8%
TOTAL	3355,5	6252,4	9607,9	11386,9	-15,6%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y elaboración propia

Distribución de las inversiones en infraestructuras



Inversión Pública

El presupuesto de gasto del Sector Público Administrativo destinado a la inversión pública es de 5.252,2 millones de euros para el año 2013. **Esta cantidad supone un recorte del 15% con respecto al presupuesto de 2012, y se acumula a los ajustes que ya se han venido produciendo en esta política durante los últimos años.** De esta forma, **estos 5.252 millones suponen apenas el 37,3%, poco más de la tercera parte, de los 14.068 millones de euros que se destinaron a inversión pública en el año 2008**, en los inicios de la actual crisis económica.

Por ello, dada la actual coyuntura económica y las dificultades por las que está atravesando la inversión privada, seguir concentrando los ajustes en la inversión pública sólo puede valorarse negativamente, a pesar de la necesidad del Ejecutivo de reducir el déficit público, y únicamente pueden entenderse si estos recortes tienen un carácter temporal y excepcional.

Por subsectores, es el Estado donde la reducción del presupuesto es menos intensa, aún así esta alcanza el -13,9% y sigue acumulándose a la de años anteriores. Para 2013, son nuevamente los Otros organismos públicos los que llevarán a cabo una mayor disminución de su gasto en inversión, que retrocede un 33,3% con respecto al año 2012.

Sector Público Administrativo. Distribución de la inversión real por subsectores

	2013		Año 2012		Crec 13/12
	Importe	% s/ total	Importe	% s/ total	
Estado	3.910,3	74,5	4.540,9	73,5	-13,9
Org. Autónomos y Agencias Estatales	1.087,3	20,7	1.292,7	20,9	-15,9
Seguridad Social	210,6	4,0	282,7	4,6	-25,5
Otros Organismos Públicos	44,0	0,8	66,0	1,1	-33,3
TOTAL	5.252,2	100,0	6.182,3	100,0	-15,0

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y elaboración propia

No obstante, para una valoración más adecuada del esfuerzo inversor del Sector Público Administrativo también deben tenerse en cuenta las transferencias de capital que la

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

propia Administración realiza para financiar inversiones de otros agentes económicos. En este caso, en el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2013, este importe asciende a 5.312,5 millones de euros, cuantía que es un 9,6% inferior a la del año 2012, aunque apenas supone el 35,5% de los 14.967,7 millones que se transfirieron en el año 2010.

Considerando todo el Sector Público Estatal (es decir, incluyendo el Sector Público empresarial y fundacional además del Sector Público Administrativo), la inversión pública para el año 2013 se situará en 13.030,3 millones de euros, lo que supondrá un descenso del 11,9% con respecto a la de 2012, ejercicio donde ya se había producido un recorte del 28,5%.

Sector Público Estatal: Distribución de la inversión real por sectores

(millones de euros)	Año 2013	Año 2012	Año 2011	Incr. 13/12	Incr. 12/11
Sector Público Administrativo	5.252,19	6.182,28	8.229,83	-15,0	-24,9
Sector Público Empresarial y Fundac.	7.778,13	8.607,88	12.454,22	-9,6	-30,9
TOTAL	13.030,32	14.790,16	20.684,05	-11,9	-28,5

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y elaboración propia

Dado que el ajuste en la inversión del Sector Público Administrativo es más intenso que en el Sector Público Empresarial y Fundacional, la participación del primero se reduce hasta el 40,3% del total de la inversión, volviendo a la tendencia que se estaba produciendo en los últimos años de pérdida de peso del Sector Público Administrativo, con la excepción del ejercicio 2012.

Sector Público Estatal: Distribución de la inversión por sectores

(millones de euros)	Año 2013	Año 2012	Año 2011	Año 2010
Sector Público Administrativo	40,3%	41,8%	39,8%	41,9%
Sector Público Empresarial y Fundac.	59,7%	58,2%	60,2%	58,1%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y elaboración propia

Centrándonos de nuevo en la inversión del Sector Público Administrativo exclusivamente y atendiendo a las políticas de gasto, se puede ver que la inversión en infraestructuras sigue siendo la que concentra la mayor parte del gasto en inversiones, subiendo su participación en 2013 hasta el 63,9%. El hecho de que aumente su participación se debe a que el ajuste en esta política, aún siendo notable (el -9,5%), es menos intenso que en el conjunto (-15%). Por el contrario, las políticas donde más se acusan los recortes son la inversión en Cultura, con un descenso del 32,6%, la inversión en Servicios de carácter general, que disminuyen un 32,1% y la inversión en Investigación, desarrollo e innovación militar que también cae un 32,1%.

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

**Sector Público Administrativo con presupuesto limitativo
(Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Otros Organismos Públicos)
Distribución de la inversión real por políticas**

	Año 2013		Año 2012		% crec. 13/12
	Importe	% s/ total	Importe	% s/ total	
Infraestructuras	3.355,5	63,9	3.708,4	60,0	-9,5%
Defensa	490,6	9,3	694,6	11,2	-29,4%
Investig., Desarrollo e Innovac. civil	234,6	4,5	296,7	4,8	-20,9%
Seg. Ciudadana e Instit. Penitenciarias	194,9	3,7	220,3	3,6	-11,6%
Agricultura, Pesca y Alimentación	145,0	2,8	155,1	2,5	-6,5%
Gestión y Admón de la Seg. Social	128,1	2,4	171,6	2,8	-25,3%
Cultura	104,9	2,0	155,5	2,5	-32,6%
Servicios de carácter general	98,6	1,9	145,3	2,4	-32,2%
Justicia	77,1	1,5	90,3	1,5	-14,7%
Investig., Desarrollo e Innovac. militar	58,5	1,1	86,0	1,4	-32,1%
Sanidad	53,9	1,0	70,0	1,1	-23,0%
Otras actuaciones de carácter económico	44,8	0,9	45,6	0,7	-1,8%
Otras políticas	265,9	5,1	342,8	5,5	-22,4%
TOTAL	5.252,2	100,0	6.182,3	100,0	-15,0%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y elaboración propia

Turismo

Los rasgos que distinguen a los PGE-2013 en relación con la política turística pueden resumirse en los siguientes:

- Para el Programa **432A “Coordinación y promoción del Turismo”** dependiente de la Secretaría de Turismo se han reducido sus dotaciones un **24,6%**, cifra que supera en más de tres puntos porcentuales la disminución de gastos aplicada al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo en su conjunto. Llama la atención esta minoración de fondos aplicados a esta actividad, por cuanto el Presupuesto de Gastos de Estado va a aumentar en un **6,2%** en el apartado no financiero y un **9,9%** en total. Asimismo, ha de resaltarse que los recortes aplicados a este programa en los dos últimos años superan el **40%**.
- De los **330,6 millones de euros** contemplados en el Presupuesto para potenciar el turismo, **226,7 millones de euros** son préstamos al sector privado, que han de ser reembolsados, por lo que no deben constituir un coste real para la Administración Pública. Dentro de éstos, **es preocupante que se reduzcan en 75 millones las líneas de crédito destinadas a la financiación de empresas del sector, al igual que la disminución de 15 millones de euros en la cuantía destinada a la financiación de jóvenes emprendedores en Turismo**, partida que a la postre contribuye a la generación de puestos de trabajo.
- Para inversiones reales tan sólo se prevén gastos por valor de **37,9 millones de euros**, con una disminución del **18,7%**, principalmente derivado de la minoración en **12 millones de euros** en los gastos previstos para inversiones de carácter inmaterial (campañas de promoción).

- Asimismo, **se reduce en 3,3 millones la cantidad destinada a la Sostenibilidad de Destinos Maduros y en 1,5 millones la cuantía destinada a la Recualificación integral de destinos turísticos.** Para la Sostenibilidad de destinos maduros se han presupuestado 0,5 millones de euros, cuando en 2012 se presupuestaron 3,3 millones de euros y en 2011 la cantidad se elevó hasta los 7 millones. Para la recualificación se han dotado 1,5 millones en 2013, por 3 millones en 2012 y 4 millones de euros en los Presupuestos de 2011. Ambas partidas tienen como fin mejorar la oferta y ganar competitividad, lo cual se está penalizando con la política contractiva que se les está aplicando en los últimos años.
- Por otro lado, del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado se desprende que las **tasas aeroportuarias subirán alrededor de un 8% de media en 2013 en el conjunto de la red Aena Aeropuertos.** A partir del 1 de enero de 2013 se aplicará el porcentaje de añadir a la variación interanual del Índice de Precios al Consumo correspondiente al mes de octubre de 2012, un aumento de cinco puntos. El indicador adelantado del INE para el mes de septiembre situaba la variación interanual del IPC en el 3,5%. De mantenerse en el mes de octubre la variación en ese entorno es más que probable que el incremento de las tasas aeroportuarias crezcan en el entorno de la cifra antes mencionada. Quizás una gestión más eficiente de AENA podría haber evitado, en buena parte, una subida tan elevada de estas tasas.

La subida de tasas aeroportuarias son una de las preocupaciones de las compañías aéreas y del conjunto del sector turístico, ya que en un entorno de débil demanda y con unos precios del combustible en máximos históricos, una mayor presión fiscal no hace más que agravar la situación de las compañías aéreas al tiempo que dificultan los desplazamientos turísticos. No ha de olvidarse que del total de turistas recibidos, alrededor del 80% llegan por vía aérea.

Desde el sector se ha mostrado gran preocupación ante los recortes presupuestarios a una industria que genera riqueza y es el motor de la economía, al tiempo que inciden en la repercusión que han de tener en esta actividad medidas como la subida del IVA y de las tasas aeroportuarias, que para nada van a estimular la demanda turística. Hay que añadir que la demanda nacional supone un 50% de la actividad turística, por lo que se aboga por otra serie de medidas que hagan de palanca para reactivar esta actividad.

Como ya se ha comentado, la partida destinada a Turismo se eleva hasta los 330,6 millones de euros, que si se le restan las cantidades destinadas a gastos de personal, financieros y de préstamos, realmente la cuantía destinada propiamente al turismo sería de 57,8 millones de euros, desde los 71,9 millones asignados en los Presupuestos de 2012. Para promoción se han destinado 21,3 millones, cuando en el año anterior se presupuestaron 35 millones de euros y en 2011 76 millones de euros.

Asimismo, la economía de las islas sufre un problema estacional, entre otras razones porque su principal actividad está ligada al turismo. Por ello, vería con buenos ojos que se alargara la temporada del IMSERSO, lo que permitiría extender la temporada turística a fin de que los establecimientos hoteleros estuvieran activos por un periodo vacacional más largo. Ello generaría unos efectos muy positivos, tanto para el empleo como para la actividad en general en las islas. De ahí que no se comparta la reducción del 8% de la partida destinada al IMSERSO, que perjudicará el hecho estacional de la economía y del resto de áreas turísticas.

Transporte

En materia de **transporte**, los PGE-2013 acometen una serie de actuaciones de carácter económico, principalmente canalizadas a través de cuatro programas del Ministerio de Fomento. En su conjunto, para estas actuaciones se han dotado fondos por importe de 1.178,2 millones de euros, lo que implica una reducción del 27,2% sobre la cuantía presupuestada en 2012. Las variaciones más significativas son las siguientes:

- Las subvenciones destinadas al **transporte terrestre** muestran una disminución del 33,7%, pasando de los 1.247,91 millones de euros en 2012 a los 827,3 millones de euros para el año 2013. Estas partidas van dirigidas, principalmente, a financiar las Obligaciones de Servicio público (OSP) de RENFE-Operadora y FEVE, que constituyen más del 50% de esta partida. Para tratar de revertir esta situación, se hace necesario introducir criterios de gestión más eficientes y tarifas que incorporen la totalidad de los costes de explotación de los servicios ferroviarios

Asimismo, las transferencias corrientes a la partida de Compensación a **Sociedades Concesionarias de Autopistas de Peaje**, se ven reducidas en 46 millones de euros por la modificación temporal de tarifas (R.D.L. 11/2001), con lo que la subvención que recibirán en 2013 queda en 100 millones de euros.

- Por lo que se refiere al **transporte aéreo**, las subvenciones se elevarán hasta los 274,5 millones de euros, con una reducción del 4,8% sobre el presupuesto previo. En este sentido se establece un recorte de alrededor de 16 millones de euros en las subvenciones al tráfico aéreo regular entre la Península y el archipiélago Canario, Balear, Ceuta y Melilla, además de las menores bonificaciones en billetes de transporte aéreo expedidos a familias numerosas.
- El programa que recoge las Subvenciones y apoyo al **transporte marítimo**, por un total de 58,3 millones de euros, registra un crecimiento, del 0,8%. Ello se explica por el aumento en casi medio millón de euros en el importe destinado a bonificar los billetes de transporte marítimo expedidos a familias numerosas.
- El **transporte extrapeninsular de mercancías** cuenta con una subvención en 2013 de 18 millones de euros, reduciéndose en un 20,5% la ayuda contemplada en 2012, si bien es cierto que su participación en el total de subvenciones recibidas por el sector del transporte apenas llega al 1,5% del total. Esta disminución se explica, principalmente, por los recortes a las ayudas, tanto en lo referente al transporte marítimo como aéreo de Canarias y Baleares a la Península, el que se realiza entre las islas y el de exportación a países extranjeros conforme a la legislación vigente, independientemente de que cuenten o no con financiación comunitaria.

Por otro lado, dentro del Ministerio de Fomento el programa 491N **Servicio postal universal**, ha pasado de tener un presupuesto de 0,5 millones de euros a 318,9 millones, principalmente por una transferencia corriente por importe de 318,1 millones de euros a la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A. para la prestación del Servicio Postal Universal de los ejercicios anteriores pendientes de liquidación.

En cuanto a la **inversión en infraestructuras**:

- Hay que destacar, en primer lugar, el gran esfuerzo inversor en el ferrocarril que acapara el 39,3% del total, 3.778,7 millones de euros, en un modo que, a pesar de la gran apuesta realizada en los últimos años, mejorando las infraestructuras ferroviarias y el material rodante, no incrementa su cuota de mercado, por lo que habría que plantearse la revisión del modelo de gestión de las compañías públicas RENFE-Operadora y FEVE.
- Por lo que respecta a las inversiones destinadas a las infraestructuras de carreteras, éstas suponen el 26,7%, 2.566,6 millones de euros. Cabe destacar que esta infraestructura es la más utilizada para la movilidad de las mercancías y personas, por lo que es necesario conservar el patrimonio viario, esencial para el desarrollo económico.

En cuanto a las inversiones en infraestructuras específicas del transporte público de viajeros por carretera, éstas son prácticamente nulas. Solamente se hace una mención dentro de las Actuaciones Metropolitanas, en Barcelona, Madrid y Málaga, a las plataformas reservadas para el transporte público, debiendo ampliarse a todos los grandes ejes de penetración de las grandes ciudades españolas, como forma de fomentar el uso de transporte público por carretera, que produce importantes ahorros para las arcas públicas.

En este sentido, se debe destacar una vez más, la ausencia de inversiones destinadas a fomentar la intermodalidad tanto en el transporte de viajeros como en el de mercancías.

- En el ámbito de las infraestructuras aeroportuarias, de los 847,4 millones de euros que se dotan para este tipo de infraestructuras, el grupo AENA ejecutará 837,8 millones de euros, cuando en 2012 tenía presupuestados 1.015,8 millones de euros. Asimismo, el Ente Público Puertos del Estado tiene previstas inversiones por valor de 733 millones de euros (casi 40 millones de euros menos que en el presupuesto previo) y la Dirección General de la Marina Mercante invertirá 3,6 millones de euros.

Por último, en el capítulo de ingresos, destacar la propuesta de modificación del Impuesto Especial de Hidrocarburos, para integrar en este impuesto el Impuesto sobre la Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos (denominado comúnmente céntimo sanitario). En este sentido, resulta preciso señalar que dicha modificación no debe, en ningún caso, suponer un incremento de la fiscalidad del combustible del transporte.

I+D+i

En el ámbito de la I+D+i, se debe valorar positivamente que, en el marco de restricción presupuestaria en el que el actual Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado 2013 (PGE-2013) ha sido elaborado, y bajo la perspectiva del compromiso irrenunciable por parte del Gobierno de recortar el déficit del conjunto de las Administraciones Públicas en 2013, la I+D+i sea considerada como un elemento a destacar dentro de las partidas que puedan potenciar el desarrollo económico de nuestro país, lo que tiene su reflejo en el mantenimiento del presupuesto para el próximo año 2013 en similares niveles que el año anterior.

En este sentido, el Proyecto de PGE-2013 contempla, dentro del apartado de Actuaciones de Carácter Económico, una partida presupuestaria destinada al ámbito de la I+D+i civil, considerando los capítulos de gasto 1 a 8, de 5.562,85 millones de euros, (el gasto no financiero, capítulos 1 a 7, donde se incluyen las subvenciones, asciende a 2.121,8 millones de euros, y el presupuesto financiero, capítulo 8, se eleva a 3.441,1 millones de euros).

Esto supone, como se ha comentado anteriormente, el mantenimiento del cómputo global destinado a la I+D+i civil. Por el contrario, en el ámbito de la investigación militar, la dotación económica recogida en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013 asciende a 363,4 millones de euros, lo supone un recorte del -52% respecto al presupuesto asignado en el año 2012.

En este sentido, el reparto en el Proyecto de PGE-2013 entre investigación civil y militar resulta de un 93,8% para la investigación civil y un 6,2% para la investigación militar, frente al 88,1% y el 11,9%, respectivamente, que supuso en el año 2012.

Analizando **por capítulos de gasto**, y siempre teniendo en consideración para el análisis y comparación, los datos (iniciales aprobados) recogidos en la Ley PGE-2012, todos los capítulos, a excepción del Capítulo 3, Gastos Financieros; y el Capítulo 8, Activos Financieros (Préstamos); con incrementos del 0,9% y 8,5%, respectivamente, sufren importantes recortes. Destacan, los producidos en el Capítulo 2, Gastos Corrientes en Bienes y Servicios, con un recorte del -20,9% respecto a 2012; el Capítulo 6, Inversiones Reales, con un recorte del -24,5%; y el Capítulo 7, Transferencias de Capital (Subvenciones), con un recorte del -15,5%.

En este punto, es preciso destacar, en cuanto a los instrumentos financieros empleados para el apoyo de las actividades de I+D+i desde la Administración General, como, de nuevo, se priorizan los instrumentos financieros por la vía de los Préstamos (Capítulo 8), cuyas condiciones en cuanto a tipos de interés, periodos de carencia, etc., deberán ser valoradas en su momento, frente al empleo de las subvenciones (capítulo 7), como instrumento de financiación para estos fines. Este último Capítulo sufre un fuerte recorte, superior al -15%, mientras que el apartado de préstamos ve incrementada su dotación en más de un 8%. Esto provoca que, comparando el peso de ambos capítulos en el total del presupuesto asignado a la financiación de la I+D+i civil, el capítulo 8 suponga ya más de un 60% del total reservado a ambos capítulos, mientras que el capítulo 7 se reduce hasta poco más de un 16%.

Analizando los presupuestos asociados a los distintos **Programas** que conforman la Política de Gasto de I+D+i, tomando como base para el análisis la suma de los capítulos I a 8 de los presupuestos iniciales aprobados en 2012 y el proyecto de Ley de Presupuestos 2013, se observa como todos los programas, a excepción del Programa para el Fomento y Coordinación de la Investigación Científica y Técnica, con un incremento en su presupuesto cercano al 6%; el Programa dedicado a Astronomía y Astrofísica, cuyo presupuesto no presenta variación respecto a 2012 y el Programa dedicado a Investigación y Desarrollo Tecnológico - Industrial, con un incremento en su dotación cercano al 9%; el resto de Programas que componen esta Política de Gasto, sufre recortes presupuestarios que oscilan entre -1,5% y el -26,7%. Son especialmente llamativas, las reducciones presupuestarias producidas en el programa dedicado a la Investigación Científica (-10,6%), el Programa dedicado a la Innovación Tecnológica de las Telecomunicaciones (-16,4%), el Programa de Investigación, Desarrollo y Experimentación en Transportes e Infraestructuras (-21,4%) y el Programa destinado a la Investigación y Desarrollo de la Sociedad de la Información, que sufre el mayor recorte en relación al resto de programas considerados, alcanzando un -26,7%.

En este sentido, analizando de forma más particular las partidas presupuestarias dedicadas a los programas relacionados con las telecomunicaciones y la sociedad de la información, y prestando especial atención a aquellos capítulos a los que realmente tienen acceso las empresas, Capítulo 7 (Subvenciones) y Capítulo 8 (Préstamos), se observa como el Programa dedicado a la Investigación y Desarrollo de la Sociedad de la Información sufre recortes del -0,1% en el ámbito del Capítulo 7, y del -28,8% en el ámbito del Capítulo 8. Por su parte, el Programa dedicado a la Innovación Tecnológica de las Telecomunicaciones, ve aumentado en más de un 33% el presupuesto destinado al Capítulo 7, mientras que sufre una reducción cercana al -20% en el total asignado al Capítulo 8.

Por otra parte, el programa dedicado a la Ordenación y promoción de las telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, el cual se enmarca dentro de la partida presupuestaria dedicada al Área de Gasto "Otras actuaciones de Carácter Económico", sufre, en su conjunto, un recorte del -50,5%, pasando de contar con una dotación presupuestaria en 2012 de 70,8 millones de euros, a 35,7 millones de euros en 2013, donde la partida asignada al Capítulo 7 se reduce en un 100% (en 2012 contó con una asignación de 40 millones de euros). Por su parte, el Capítulo 8 de este programa, al igual que en el año 2012, carece de dotación económica.

Por último, en relación con los programas que componen esta Política de Gasto de I+D+i, cabe señalar la eliminación en la edición 2013 del Proyecto de PGE-2013 del programa dedicado a la Investigación y Evaluación Educativa, dotado, en 2012, con 5,59 millones de euros.

En el ámbito de las transferencias a Sociedades, Entidades Públicas Empresariales, Fundaciones y resto de entes del Sector Público, destaca la reducción que experimentan las transferencias de capital al Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI), las cuales, en 2012 ascendieron a un total de 114,1 millones de euros (de los cuales, 80 millones de euros se destinaban específicamente a la financiación de proyectos de I+D+i empresarial), mientras que en 2013 supondrán un total de 84,1 millones de euros (de los cuales, 50 millones se destinarán a la financiación proyectos de I+D+i empresarial), lo que equivale a una reducción del -26,3%, ascendiendo el recorte en la partida presupuestaria destinada a la financiación de proyectos de I+D+i empresarial al -37,5%.

En definitiva, a la vista de las cifras recogidas en el Proyecto de PGE-2013, desde una óptica general, se puede valorar positivamente el esfuerzo realizado por parte del Gobierno a la hora de minimizar los efectos sobre las partidas relacionadas con la Investigación, el Desarrollo y la Innovación, así como las Telecomunicaciones y la Sociedad de la información. Sin embargo, pese al mantenimiento del esfuerzo presupuestario, es prematuro realizar una valoración respecto al alcance que puede tener el cambio en la orientación de los mecanismos de financiación empleados por el Gobierno para apoyar y/o impulsar la I+D+i en España, especialmente en lo que respecta a las futuras condiciones en las que dicha financiación será puesta a disposición de las empresas, así como sobre los efectos que éstas tendrán en la incentivación y apoyo de las actividades de I+D+i que se desarrollan en las empresas de nuestro país.

Industria

El presupuesto global del Estado para el Ministerio de Industria, Energía y Turismo (MINETUR) en el año 2013 ha disminuido en más de un 21% con respecto al ejercicio anterior, acumulando en los dos últimos años un 46% de reducción.

Haciendo referencia a la **política de Industria y Energía**, el presupuesto asciende a 1.653,5 millones de euros, lo que supone un recorte de cerca del 13% con respecto al año 2012.

En cuanto a la **política de Comercio, Turismo y PYME**, el presupuesto es de 889,6 millones de euros, casi un 19% menos que el año anterior, aunque si bien es verdad no todos los programas presupuestados para esta política se incluyen dentro del propio MINETUR.

Analizando los presupuestos por **programas**, se podría destacar lo siguiente:

- La reducción del presupuesto del programa de **calidad y seguridad industrial** de apenas el 1,4%, referida únicamente a gastos de personal. Es decir se mantienen las dotaciones a la Fundación para el Fomento de la Innovación Industrial (FFII), a la Asociación Española de Normalización (AENOR) y a la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC), entre otras.
- La reducción del programa de **incentivos regionales a la localización industrial** del 36,4% de su presupuesto, lo que sumado al año anterior hacen una reducción de casi el 55% en dos años. Se reduce la dotación presupuestaria de subvenciones a empresas localizadas en zonas de promoción económica y otras zonas acordadas por el Gobierno en 46,5 millones de euros.
- El ligero incremento de la dotación para el programa de **desarrollo industrial** del 0,5%, donde existe una reestructuración presupuestaria. Se podría resaltar lo siguiente:
 - Se crea un nuevo programa para compensar los costes indirectos derivados de la aplicación del nuevo régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, con una dotación de 1 millón de euros.
 - El vehículo eléctrico mantiene los 10 millones de euros del año anterior pero el 80% se redirige a empresas privadas.

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

- Se reduce la partida de 1,2 millones de euros de la Fundación Instituto Tecnológico para la Seguridad del Automóvil (FITSA) a 0,3 millones.
- Desaparece la transferencia de capital al ICO para bonificar intereses a préstamos para sectores manufacturados.
- Se dota al ICEX de una transferencia de capital de 3 millones de euros para el Plan de Internacionalización Empresarial.
- La reducción en el programa de **reconversión y reindustrialización** de casi el 19% del presupuesto, eliminándose todas las dotaciones para políticas de reindustrialización en zonas desfavorecidas y reduciéndose de nuevo el presupuesto para la construcción naval (cerca del 20%).

Además, es necesario hacer mención a algunas de las sociedades, entidades públicas empresariales, fundaciones y resto de entes del Sector Público:

- El Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial (**CDTI**) ha visto reducida su dotación en un 26,3%, pasando de 114,1 en 2012 a 84,1 millones de euros en 2013.
- El Instituto Español de Comercio Exterior (**ICEX**) ha visto reducido su presupuesto en casi un 32% las transferencias de capital manteniendo 67,0 millones de euros en 2013.
- La Compañía Española de Reafianzamiento, S.A. (**CERSA**) ha visto reducida la dotación por parte de la Administración General del Estado en 18,2 millones de euros, respecto de 2012, resultando un presupuesto para el ejercicio 2013 de 32 millones de euros.
- La Empresa Nacional de Innovación, S.A. (**ENISA**) ha incrementado ligeramente la partida relativa a Subvenciones, donaciones y legados recibidos en 0,15 millones de euros, resultando un presupuesto para el año 2013 de 2 millones de euros. Además la partida relativa a los Préstamos procedentes del sector público es de 126,2 millones de euros para 2013 habiéndose incrementado respecto del año pasado que fue de 96,1 millones de euros.
- El Fondo para la Internacionalización de la Empresa (**FIEM**) ha reducido su presupuesto en 61,5 millones de euros, teniendo este año una dotación de 199,5 millones de euros. Este fondo se ha reducido en dos años en 116,7 millones de euros.
- En relación a la Compañía Española de Financiación del Desarrollo, S.A. que gestiona los Fondos para Inversiones en el Exterior (**FIEX**) y los Fondos para Inversiones en el Exterior de la Pequeña y Mediana Empresa (**FONPYME**) mencionar que:
 - FIEX ha sido dotado con 15 millones de euros, para aumentar su patrimonio, 10 millones menos que en 2012. Destaca su actividad en compra de activos financieros por un valor de 185,9 millones de euros.
 - FONPYME ha sido dotado con 5 millones de euros, para aumentar su patrimonio, 5 millones más que en 2012. Su actividad en compra de activos financieros asciende a 21,3 millones de euros.

Valoración

Se entiende la necesidad de unos Presupuestos Generales para 2013 de carácter restrictivo en la actual situación de coyuntura económica. **Sin embargo,**

determinadas partidas destinadas al sector industrial, como son las referidas a internacionalización, comercio exterior e innovación, deberían no verse reducidas, como el caso del Fondo FIEM. Dichas dotaciones son necesarias para conseguir una rápida recuperación económica del sector industrial español y así obtener una industria competitiva a nivel internacional.

Por el contrario, se **valora positivamente la creación del nuevo programa para compensar los costes indirectos derivados de la aplicación del nuevo régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero**, aunque con una mínima dotación, de cara a evitar la deslocalización de nuestras industrias intensivas en energía eléctrica.

Internacionalización de la empresa y Cooperación al Desarrollo

Internacionalización de la empresa

Considerando el creciente papel que debe desempeñar el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación en apoyo a los intereses empresariales en el exterior, CEOE valora de manera positiva que en el actual marco de restricciones presupuestarias se mantenga la partida dedicada a la Acción del Estado en el Exterior, con algo más de 764 millones de euros (142A), al mismo nivel que en los PGE de 2011 y 2012.

Sin embargo, se constata que el apoyo a la actividad internacional de las empresas sigue poco reconocida, ya que la partida destinada a la promoción del comercio e internacionalización de las empresas (431A) sufre con respecto al PGE-2012 un recorte del 20,5%, situándose en 489 millones de euros. Teniendo en cuenta que la internacionalización de nuestras empresas constituye una de las pocas fuentes de crecimiento de nuestra economía, se estima que este programa debería ser incrementado hasta al menos alcanzar el nivel presupuestado en el PGE-2011, que era de 591 millones de euros.

Considerando que, de este programa se nutren las cantidades destinadas al Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM) y al Plan de Inversiones para Internacionalización, así como el dinero presupuestado para el ICEX, resulta ciertamente claro el poco interés que por parte del Gobierno se dedica al proceso de internacionalización de nuestras empresas en términos presupuestarios.

Por lo que se refiere a las transferencias de capital al Instituto de Comercio Exterior (ICEX), se observa con preocupación la drástica reducción de la transferencia de capital al ICEX que, con algo más de 67 millones de euros, experimenta una reducción del 31,2% en relación con el anterior ejercicio. De nuevo, se constata que se hace caso omiso de los comentarios que, desde la CEOE, se vienen vertiendo reiteradamente cuando se resalta la necesidad de aumentar significativamente la capacidad financiera del Instituto, una de las bases para el apoyo y el impulso de la presencia de nuestras empresas en el exterior.

Por lo que se refiere al Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM), cuya partida se eleva a algo más de 199 millones de euros, y al Fondo para al Inversiones en el Exterior (FIEX), que se sitúa en 15 millones de euros, se estima que ambos importes son insuficientes para respaldar de una manera adecuada la internacionalización de nuestras empresas en los terceros mercados. En el actual contexto económico e internacional,

creemos injustificado que la partida del FIEM se reduzca en más de 60 millones con respecto al ejercicio 2012.

Se constata también una reducción del Programa 431N, dedicada a Ordenación del Comercio Exterior, que con un presupuesto de algo más de 9 millones, registra una reducción del 3,4% con respecto el PGE-2012.

Por lo tanto, consideramos claramente insuficiente dedicar menos de 500 millones de euros para cubrir la información estratégica para la definición de la política económica y comercial de España en el exterior, la defensa de los intereses españoles en los foros internacionales, la detección y remoción de obstáculos al comercio, la asistencia técnica y el control del comercio exterior, la información y registro de los datos de inversiones exteriores, la información estratégica para la toma de decisiones empresariales y el apoyo financiero oficial a la exportación y el apoyo financiero a la inversión. Si, efectivamente, se tiene intención de hacer frente a todas estas actividades, que son de gran importancia para mejorar la presencia de nuestras empresas en el exterior, con los limitados recursos que se recogen en el proyecto de presupuestos, hay que pensar que no se pondrán conseguir mínimamente los objetivos deseados.

En definitiva, se necesita una apuesta presupuestaria mucho más sólida que demuestre el verdadero interés del Gobierno por las iniciativas destinadas a internacionalizar a nuestras empresas con el objetivo de reducir el déficit exterior de la economía española y aumentar la competitividad de las empresas españolas.

Cooperación al Desarrollo

Para 2013, la **cuantía total** destinada a **Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)** asciende a **2.048,9 millones de euros (0,2% de la RNB)** e incluye la AOD de la **Administración General del Estado (1.850,8 millones de euros)** y la **AOD de los Entes territoriales (Cooperación Autonómica y Local: 189,02 millones de euros)** y **Universidades (9,1 millones de euros)**.

Respecto a los **1.850,8 millones de euros de AOD de la Administración General del Estado**, la mayor dotación, un 40,3% corresponde al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, un 45,5% corresponde al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y un 13,1% al Ministerio de Economía y Competitividad.

En el presupuesto del **Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación**, el reparto de dotaciones se reparte entre el **Fondo de Cooperación en Agua y Saneamiento, con 5 millones de euros**, y el **Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE), con 245,2 millones de euros**. Por su parte, la **Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID)** cuenta con una previsión de dotación presupuestaria de **264 millones de euros**, lo que supone un recorte de un 30%.

El conjunto de estas cifras reflejan un recorte en cooperación para el desarrollo respecto al año 2012 del 23,4% y un recorte acumulado desde 2009 del 73%.

Energía

En primer lugar, es preciso comenzar el análisis de los aspectos relativos a energía de los Presupuestos Generales advirtiendo que los costes de funcionamiento del sistema energético en su vertiente regulada, tanto en el sector eléctrico como en el gasista y en lo relativo a la tecnología nuclear, se financian por medio de la recaudación obtenida a partir de peajes, tarifas y cánones. Así, los costes del sistema eléctrico, en su vertiente regulada, superaron ampliamente los inicialmente presupuestados 16.000 millones de euros en 2011. Por lo que respecta al sistema gasista, su volumen económico ronda los 3.000 millones de euros. Entre dichos costes se incluyen los de funcionamiento del operador del sistema, de la CNE, los sobrecostes de sistemas extrapeninsulares e insulares, el apoyo a renovables, etc.

Por ello, el análisis económico de la evolución presupuestaria del sistema energético debe centrarse, en su configuración actual, en la estructura de costes a recuperar por medio de tarifas y peajes. Debe también tenerse en cuenta que gran parte de las competencias en materia de energía se encuentran transferidas o compartidas con las Comunidades Autónomas.

No obstante lo anterior, hasta la fecha existen partidas relativas al sector energético que están contempladas en los PGE. La participación de los mismos en la financiación del sistema energético se verá incrementada con la incorporación en el Proyecto de Ley de Medidas fiscales de dos referencias a los PGE:

- En la disposición adicional segunda se indica que los ingresos derivados de los impuestos introducidos en la propuesta de Ley se regirán por el principio de caja única, si bien podrán tenerse en cuenta *“En la asignación de los créditos presupuestarios que se destinen a financiar determinados costes del sistema eléctrico...vinculados a fines de fomento de las energías renovables y de ahorro y eficiencia”*.
- En su disposición final primera establece que la retribución de los costes y actividades reguladas del sistema se realizará parcialmente por medio de partidas del PGE.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta el anuncio realizado por la Administración en el sentido de asumir por medio de deuda pública la financiación de la amortización del principal e intereses del déficit acumulados en 2011, cuya recuperación se realiza hasta ahora por medio de los peajes eléctricos.

Con todo ello, **parece confirmarse el compromiso de la actual Administración de garantizar la sostenibilidad económica del sistema energético. Sin embargo, el Proyecto de Ley de medidas fiscales anunciado por el Gobierno, y que se encuentra actualmente en tramitación parlamentaria, no viene a solucionar los problemas a largo plazo del sistema energético. De aprobarse la reforma en sus términos actuales, se encarecerán los costes de producción para muchas empresas, lo que supondrá una importante pérdida de competitividad, principalmente de aquellos sectores intensivos en energía.**

Para que la sostenibilidad del sector energético sea una realidad es condición necesaria la realización de una reforma energética en profundidad, que ataque los problemas estructurales de los que adolece nuestro sistema energético. Uno de ellos es la

generación de déficit del sistema eléctrico debido, fundamentalmente, al coste que ha supuesto para el sistema el gran despliegue que se ha producido de las energías renovables durante los últimos años. Dicha reforma se anuncia también en el texto del informe económico y financiero de los PGE. Se coincide plenamente con la necesidad de acometer dicha reforma, si bien habrá que esperar hasta la publicación de los borradores de anteproyecto de ley para poder realizar una valoración adecuada del sentido de la reforma propuesta.

Entrando en el detalle de los Presupuestos, por segundo año consecutivo se realiza una sustancial reducción en el conjunto de programas correspondientes a las áreas de industria y energía. Así, en 2012 el presupuesto conjunto de dichas áreas experimentó una reducción del 32,3%, quedando en 1.897 millones de euros. Para 2013, los PGE prevén una reducción adicional del 12,83%, lo que arroja una previsión de 1.653,5 millones de euros.

En el caso concreto de los presupuestos asociados a programas de energía (421M – Dirección y servicios generales de industria y energía; 424M – Seguridad nuclear y protección radiológica y 425A – Normativa y desarrollo energético), la reducción aplicada respecto a 2012 ha sido del 17,4%, disponiendo dichas partidas de una asignación de 126 millones de euros.

o **Programa 425A - Normativa y desarrollo energético.**

El programa se reduce sustancialmente, al pasar de 30 millones de euros en 2012 a 15,2 millones de euros. Con respecto a 2011, la reducción acumulada alcanza el 95%, al haberse eliminado la partida correspondiente a costes extrapeninsulares e insulares.

- Se eliminan también las transferencias al IDAE contempladas en 2012, así como la específicamente destinada al proyecto de la isla de El Hierro.
- Reducción del presupuesto para la CNE. Se mantiene eliminada de los PGE de 2013 cualquier partida relativa a los extracostes de los Sistemas Eléctricos Insulares y Extrapeninsulares, advirtiéndose que la financiación de dichos extracostes se hará con cargo a peajes del mencionado año.
- Se reduce también la partida presupuestaria correspondiente a participación en organismos internacionales extranjeros, que pasa de 557.540 euros a 270.360 euros.

o **Programa 424M - Seguridad Nuclear.**

Bajo dicho concepto se incluye el presupuesto del Consejo de Seguridad Nuclear, que prácticamente se mantiene constante, al pasar de 47,3 millones de euros en 2012 a 47,3 millones de euros en 2013.

o **Programa 421M – Dirección y servicios generales de industria y energía.**

Si bien se trata de un programa muy horizontal (su función principal es el apoyo al funcionamiento de los restantes programas), vuelve a experimentar una reducción en su presupuesto, pasando de 71 a 63,5 millones de euros.

o **IDAE.**

Si bien su importe neto de cifra de negocios se ha incrementado ligeramente con respecto a 2012, el Instituto para la Diversificación y el Ahorro de la Energía ha venido experimentando en los últimos dos años una continua reducción en el volumen disponible para la subvención de inmovilizado no financiero. En este sentido, si en 2010 la cifra disponible para subvenciones alcanzó los 687 millones de euros, en 2011 se redujo a 380 y en 2012 a 363 millones de euros. Para 2013 es significativa la eliminación de las partidas para el IDAE hasta ahora incluidas en el programa 425A, de normativa y desarrollo energético.

Adicionalmente, en junio de 2011 el Instituto de Crédito Oficial y el IDAE firmaron un convenio para la creación de la Línea de Inversión Sostenible 2011. Dotada de 600 millones de euros, su objeto principal era la facilitación del acceso a financiación de las Empresas de Servicios Energéticos. Se desconoce si está previsto volver a ofrecer dicha línea en 2013.

De igual forma, debe destacarse que tampoco se tiene conocimiento de si está prevista la convocatoria de subvenciones a proyectos estratégicos, que en ejercicios anteriores estuvo dotada de hasta 120 millones de euros.

o **Comisión Nacional de Energía (CNE).**

Aunque la Comisión Nacional de la Energía nutre sus presupuestos de las tarifas, peajes y cánones de los sistemas eléctrico y gasista (para 2012, 22,9 millones de euros de peajes eléctricos y 5 millones de euros de cánones y peajes gasistas), en 2011 se presupuestaron 256 millones de euros para hacer frente a parte de los costes asociados al funcionamiento de los Sistemas Eléctricos Insulares y Extrapeninsulares, conforme a lo establecido por normativa. Dicha dotación presupuestaria, incluida en el programa 425A inicialmente, se mantiene eliminada en los Presupuestos para 2013.

o **Otros varios.**

- En lo relativo a impuestos especiales de hidrocarburos líquidos, si bien dicho punto se analizará por parte del área de fiscal, sí conviene advertir la reseña en la memoria de la finalización del tipo cero de impuestos especiales para biocarburantes, con lo que parece descartarse de entrada la extensión temporal de dicha medida.
- En el artículo 71 del proyecto de ley se incorpora una modificación de los niveles de imposición aplicables a los GLP destinados a usos distintos a los de carburante. En concreto, el nivel impositivo pasa de 0 a 15 euros por tonelada. Resulta llamativa la inclusión de dicha modificación en el proyecto de ley de PGE cuando de forma simultánea se está tramitando en el Congreso el proyecto de ley de medidas fiscales en materia de energía.

Valoración global

Como valoración global del primer análisis de los presupuestos, debe destacarse la necesidad de centrar la atención no tanto en las partidas incluidas en los PGE relativas a

los programas energéticos, cuyo impacto económico es menor en comparación con el montante total de las cifras del sector, sino en los volúmenes implicados en las actividades reguladas, recuperadas a través de los peajes, cánones, etc. No obstante, es preciso reseñar:

- Con la futura aprobación de la ley de medidas fiscales para la sostenibilidad energética no se solucionará a largo plazo el problema existente en el sistema energético español. Es imprescindible la realización de una reforma estructural en profundidad que ayude a aumentar la competitividad de nuestras empresas.
- Se reitera la práctica ausencia de fondos para el desarrollo de actividades contempladas en los recientemente aprobados Planes de eficiencia energética y energías renovables a 2020. Ello dificultará sobremanera el cumplimiento de los objetivos marcados en ambos planes.

Se mantiene también la suspensión de la partida correspondiente a los Sobrecostes Eléctricos Insulares y Extrapeninsulares que, conforme a la disposición adicional primera del RD Ley 6/2009, debe extraerse completamente de las tarifas para soportarse en los PGE. Dicha tendencia se ha revertido, previéndose su recuperación de nuevo con cargo a los peajes eléctricos de 2013. Ello podría dificultar el objetivo de alcanzar déficit cero en dicho ejercicio

Medio Ambiente

El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA) tiene una dotación en esta área de gasto de 9.489,4 millones y se distribuye principalmente entre los programas 412M “Regulación de los Mercados Agrarios”, con 6.203,9 millones de euros, 414B “ Desarrollo del medio rural” con 1.007,8 millones de euros y 452A “Gestión e infraestructura del agua” con 1.060,0 millones de euros. En el conjunto del Departamento este área de gasto se ha minorado un 9,7%.

Una de las **políticas de gastos** en la que se ha producido una fuerte reducción del presupuesto es en las **Infraestructuras**. En concreto, en lo relacionado con las infraestructuras que dependen del MAGRAMA, se dispondrán de 1.483,4 millones de euros de los que 837,7 millones de euros corresponden a inversiones. Esto significa un 14,9 % menos sumados a la disminución del 21,5 % en 2012.

En cuánto al detalle de los programas:

- Programa 452A: **Gestión e infraestructuras del agua**

El programa pasa de 1.150 millones de euros en 2012 a 1.060 millones en 2013. En este sentido, destacar que se ha reducido el presupuesto prácticamente en todas las confederaciones hidrográficas y en la Dirección general del Agua.

- Programa 452M: **Normativa y ordenación territorial de los recursos hídricos**

En este programa cabe destacar un ligero aumento desde los 55 millones del 2011 hasta los 56,8 millones de euros en el 2012. Mencionar que las transferencias de capital otorgadas a la Fundación Biodiversidad se mantienen en un total de 342 miles de euros.

○ Programa 456A: **Calidad del agua**

Este programa ha tenido una reducción de 220 millones en 2012 a 175 millones de euros en 2013. Es destacable el incremento en 2,4 millones de euros llegando a alcanzar 8,7 millones de euros destinados al Plan Nacional de Calidad de las Aguas y del ciclo hídrico en Aragón.

○ Programa 456B: **Protección y mejora del medio ambiente**

En este programa se ha producido una reducción pasando de 18,8 millones en 2012 a 14,5 millones de euros 2013.

En este programa se reduce significativamente la partida para llevar a cabo la política de residuos, dentro del capítulo 7 de transferencias de capital, pasando de 1,4 millones de euros a 300 mil euros para el 2013. Esto supone una fuente de financiación para los Planes de Gestión de Residuos Urbanos de las CC.AA., que suele llevar una inversión de capital privado y otra de capital público. De ese capital público hay una parte que procede del Ministerio.

Los Planes de Gestión de Residuos contemplan una serie de Programas de actuación por ejemplo: Programa de prevención de residuos, Programa integrado de recuperación y eliminación, Programa de sensibilización y concienciación, Programa red de puntos limpios, Programa de estaciones de transferencia, Programa de clausura y sellado de vertederos, entre otros.

Para la línea de actuación referida a la evaluación ambiental se ha previsto una dotación de 1,3 millones de euros, a diferencia de los 2,2 millones de euros concedidos en 2012 para esta misma partida. Aunque el presupuesto se ha reducido de forma significativa, se valora muy positivamente que se haya añadido un nuevo objetivo en esta línea de actuación dirigido a la simplificación y racionalización de la regulación de los procedimientos de evaluación ambiental, que contempla la coordinación de la evaluación de planes y programas con los proyectos incluidos en su desarrollo, de forma que se eviten duplicidades, la definición precisa de los plazos para la tramitación de la evaluación de planes y programas y la determinación de un procedimiento para resolver en caso de que las comunidades autónomas u otros organismos consultados no aporten los informes solicitados, entre otras medidas.

En cuanto a la línea dirigida a atender las necesidades de desarrollo y aplicación de la ley 26/2007 de responsabilidad medioambiental, la dotación ha pasado de 1 millón de euros a 735 mil euros. A pesar de esta disminución, se considera muy positivo que se dé continuidad al apoyo de las actividades y sectores profesionales que finalmente se les aplique la obligatoriedad de constitución de la garantía financiera en el diseño de herramientas sectoriales para la evaluación de análisis de riesgos ambientales.

○ Programa 456C: **Protección y mejora del medio natural**

En esta partida la reducción del presupuesto ha pasado de unos 190 millones en 2012 y 165,8 millones de euros en 2013.

Hay que indicar que dentro de esta partida de gasto se encuentran dos Direcciones Generales y un Organismo Autónomo: Dirección General de

Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, la Dirección General de Desarrollo Rural y Política Forestal y Parques Nacionales.

Dentro de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, en este programa se han eliminado las subvenciones destinadas a entidades o asociaciones que se ajusten a la ley 42/2007 del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que supusieron en 2012, 299 millones de euros. Por otra parte, se han mantenido los 300 millones de euros para los fondos del Estado para las CC.AA. en relación a actuaciones del Patrimonio Natural y la Biodiversidad.

En la Dirección General de Desarrollo Rural y Política Forestal se presupuestan para los incendios forestales una partida de 104 millones de euros, lo que supone un incremento del 23% con respecto a 2012. Dentro de esta dotación existe un crédito nuevo de 29,1 millones de euros para paliar los daños producidos por los incendios forestales, en el marco del RD Ley 25/2012.

Por otra parte, comentar que se mantienen las partidas destinadas a los grupos ecologistas para fomentar su participación en el Consejo de la Red de Parques Nacionales, en concreto, a SEO/Bird Life, Ecologistas en Acción, Fundación Félix Rodríguez de la Fuente y WWF, aunque se divide la partida la mitad alcanzando los 25 mil euros cada una.

- Programa 456D: **Actuación en la costa**

En este programa únicamente se mantienen las partidas de gastos de personal y de inversiones reales, por un total de 74,9 millones en comparación con los 105 millones del año 2012.

- Programa 456M: **Actuaciones para la prevención de la contaminación y el cambio climático**

Este programa ha visto reducido su presupuesto para el año 2013 en un 7,1% con respecto al ejercicio anterior, resultando una dotación de 49,1 millones de euros.

Se han aplicado restricciones presupuestarias en gastos de personal, la transferencia corriente a Cataluña para política de vivienda y residuos cuya eliminación ha sido completa (1,1 millones de euros) y una partida importante (7,6 millones de euros) para adquisición de acciones y participaciones del Sector Público, que ya fue recortada el año anterior en más de 55 millones de euros. Todo ello asciende a un total de 3,7 millones de euros.

- Por otro lado, aumenta la dotación presupuestaria al **Fondo de Carbono para una Economía Sostenible**, se ha visto incrementada en 10,2 millones de euros con respecto al año anterior, disponiendo para 2013 de un patrimonio de 14,4 millones de euros.

VI.11. Otras políticas de gasto

Según el PGE-2013, el gasto social experimentará un incremento del 1,9%, según los capítulos I-VIII. Sin embargo, **en términos de gasto no financiero (capítulos I-VII), el aumento del gasto social será más moderado, del 1,1%**. Esta diferencia se debe a que **los activos financieros (el capítulo VIII), aumentarán en 2013 casi un 200%, como consecuencia** básicamente, de la partida **Gestión y administración de la Seguridad Social**, más en concreto, por la adquisición de activos financieros por parte de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.

El gasto social está compuesto por dos grandes bloques, **Actuaciones de protección y promoción social y Producción de bienes públicos de carácter preferente, que en 2013 tendrán una evolución divergente**. Así, éstos últimos, donde se encuentran algunas materias transferidas a las CCAA (como Sanidad y Educación) y Cultura, **registrarán un descenso de su asignación de un 8,8%**, según los capítulos I-VIII (-8,0%, según capítulos I-VII).

En cambio, **la asignación para Actuaciones de protección y promoción social mostrará un incremento del 2,4% en 2013**, según los capítulos I-VIII (1,4%, según capítulos I-VII). Sin embargo, hay que destacar **que las políticas incluidas en este grupo tienen una evolución muy heterogénea en 2013**. El **incremento del gasto en Pensiones y en Servicios sociales y promoción social contrastan con el descenso en Vivienda, Desempleo y, especialmente, en Fomento del empleo** (este último cae más de un 30%), lo que se contrapone con las elevadas cifras de desempleo y tasa de paro existentes en la economía española. Por otro lado, el apartado de Gestión y administración de la Seguridad Social registrará un aumento superior al 50%, según los capítulos I-VIII, como consecuencia del aumento de los activos financieros ya mencionado anteriormente.

Seguidamente, se realiza una descripción del PGE-13 para una buena parte de estas políticas. **Para las partidas de Fomento del empleo y Desempleo, véase el apartado VIII. Presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal.**

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

GASTOS DEL ESTADO CONSOLIDADOS POR POLÍTICAS DE GASTO (millones de euros)						
Políticas	CAPÍTULOS I A VIII		CAPÍTULOS I A VIII			
	Presupuesto inicial 2012	(%) s/ total	Presupuesto inicial 2013	(%) s/ total	Variación 13/12 (%)	Capítulo VIII 2013
	(1)		(2)		(2)/(1)	(*)
Pensiones	115.825,93	37,2	121.556,51	38,1	4,9	0,0
Otras prestaciones económicas	12.013,28	3,9	11.880,26	3,7	-1,1	0,0
Servicios sociales y promoción social	2.119,02	0,7	2.848,49	0,9	34,4	0,2
Fomento del empleo	5.764,74	1,8	3.771,51	1,2	-34,6	0,0
Desempleo	28.805,05	9,2	26.993,70	8,4	-6,3	0,0
Acceso a la vivienda y fomento de la edificación	819,91	0,3	765,88	0,2	-6,6	0,0
Gestión y Administración de la Seguridad Social	2.901,12	0,9	4.436,30	1,4	52,9	54,8
(1) ACTUACIONES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL	168.249,05	54,0	172.252,64	53,9	2,4	1,4
Sanidad	3.975,62	1,3	3.852,27	1,2	-3,1	0,0
Educación	2.270,90	0,7	1.944,73	0,6	-14,4	2,6
Cultura	897,52	0,3	721,71	0,2	-19,6	2,3
(2) PRODUCCIÓN DE BIENES PÚBLICOS DE CARÁCTER PREFERENTE	7.144,04	2,3	6.518,72	2,0	-8,8	1,1
GASTO SOCIAL (1) + (2)	175.393,09	56,3	178.771,36	56,0	1,9	1,4
TOTAL POLÍTICAS	311.776,64	100,0	319.460,60	100,0	2,5	4,4

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

Fuente: MINHAP y elaboración propia

GASTOS DEL ESTADO CONSOLIDADOS POR POLÍTICAS DE GASTO (millones de euros)					
Políticas	CAPÍTULOS I A VII				
	Presupuesto inicial 2012	(%) s/ total	Presupuesto inicial 2013	(%) s/ total	Variación 13/12 (%)
	(1)		(2)		(2)/(1)
Pensiones	115.822,93	38,7	121.553,51	39,8	4,9
Otras prestaciones económicas	12.012,74	4,0	11.879,72	3,9	-1,1
Servicios sociales y promoción social	2.112,70	0,7	2.842,22	0,9	34,5
Fomento del empleo	5.764,69	1,9	3.771,45	1,2	-34,6
Desempleo	28.804,31	9,6	26.992,96	8,8	-6,3
Acceso a la vivienda y fomento de la edificación	817,91	0,3	765,88	0,3	-6,4
Gestión y Administración de la Seguridad Social	2.071,39	0,7	2.003,93	0,7	-3,3
(1) ACTUACIONES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL	167.406,67	56,0	169.809,67	55,6	1,4
Sanidad	3.975,00	1,3	3.851,65	1,3	-3,1
Educación	2.166,64	0,7	1.893,47	0,6	-12,6
Cultura	869,81	0,3	705,02	0,2	-18,9
(2) PRODUCCIÓN DE BIENES PÚBLICOS DE CARÁCTER PREFERENTE	7.011,45	2,3	6.450,13	2,1	-8,0
GASTO SOCIAL (1) + (2)	174.418,12	58,4	176.259,80	57,7	1,1
TOTAL POLÍTICAS	298.907,39	100,0	305.532,53	100,0	2,2

Fuente: MINHAP y elaboración propia

Pensiones

El gasto en pensiones, que supone más de un 38% del gasto total, aumentará un 4,9% en 2013, hasta totalizar 121.556,51 millones de euros. Detrás de este incremento se encuentran varios **factores**.

El primero de ellos es que **en 2013 las pensiones percibidas por los beneficiarios registrarán un incremento del 1%**.

En segundo lugar, cabe citar **el número creciente de beneficiarios**. Centrándose en las pensiones contributivas de la Seguridad Social, que suponen casi el 90% del gasto en pensiones, el número de pensionistas asciende en septiembre de 2012 a 8.942.280 personas, lo que supone, aproximadamente, **1,2 millones de personas más que hace diez años**. Según las proyecciones de población que realiza el INE, **esta tendencia ascendente de la cifra de pensionistas seguirá en los próximos años**, dado que según dichas proyecciones, el número de personas mayores de 65 años, los principales potenciales beneficiarios de pensiones, alcanzará casi los 9,3 millones de personas en 2021, lo que supone más de un 15% que la cifra actual. De hecho, **la tasa de dependencia de las personas de 65 años y más** (la proporción que supone este grupo de población sobre la correspondiente entre 16 y 64 años) **pasará del 25,5% en 2011 al 32% en 2021**.

El tercer factor que afecta a la evolución del gasto en pensiones es el **efecto sustitución**: los beneficiarios que fallecen suelen tener pensiones más moderadas que los nuevos jubilados que se incorporan al sistema. Entre enero y agosto de 2012, las altas de pensiones contributivas a la Seguridad Social fueron de casi 383 mil personas, con un importe medio de unos 989 euros por mes. En cambio, en este mismo periodo las bajas registradas fueron algo más de 311 mil personas, con una pensión media de unos 780 euros por mes. Es decir, **la pensión media de un nuevo beneficiario es casi un 27% superior a la de un beneficiario que fallece**.

Por lo tanto, el envejecimiento de la población española, junto con un efecto sustitución de los que no existen señales para su finalización, hacen prever que el gasto en pensiones podría continuar creciendo en el futuro, si bien habrá que esperar para confirmar si la reforma de sistema de pensiones aprobada el pasado año es capaz de contener la expansión del gasto en pensiones.

Otras prestaciones económicas

La dotación presupuestaria en 2013 para Otras prestaciones económicas es de 11.880,26 millones de euros, según los capítulos I-VIII (el peso del capítulo VIII en esta política es residual), lo que supone **una reducción del 1,1% frente a 2012**. Esta caída del gasto en otras prestaciones económicas es significativamente más moderada que el descenso del 11,5% que registró en 2012.

El componente con mayor participación en este tipo de gasto son las prestaciones por incapacidad temporal (suponen casi un 50%), **cuya dotación aumentará levemente en 2013, en un 0,5%** sobre el presupuesto inicial del año pasado, tras haber caído fuertemente en 2010, 2011 y 2012. Atendiendo a las previsiones macroeconómicas del Gobierno, **una explicación posible al incremento**

de estas prestaciones en 2013 frente a los intensos descensos de años anteriores podría proceder del hecho de que el Ejecutivo prevé que el próximo año el empleo caiga sólo un 0,2%, mientras que para 2012, su previsión es que disminuya un 3,7%. Sin embargo, para CEOE esta previsión de empleo en 2013 es demasiado optimista y nuestras previsiones indican un descenso del empleo mucho más intenso, lo que se plasmaría, en mayor o menor medida, en un mayor ajuste del gasto en prestaciones por incapacidad temporal.

Otro condicionante del pago por prestaciones de incapacidad temporal es el número de horas de incapacidad temporal de cada trabajador, pero su evolución en 2012 no parece acompañar la previsión de un incremento en el pago de este tipo de prestaciones. En este sentido, la Encuesta Trimestral de Coste Laboral revela que las horas por trabajador y mes no trabajadas por incapacidad temporal han descendido en los últimos años y, en la primera mitad de 2012, incluso se ha producido una intensificación de este ritmo de retroceso.

Las prestaciones vinculadas a maternidad, riesgo durante el embarazo, etc. contarán con un asignación de 2.309,85 millones de euros, lo que implica un **disminución del 2,5% para 2013**, en línea con la moderación registrada en el número de nacimientos desde 2009.

En cambio, en el caso de las **prestaciones de protección a la familia**, que suponen 1.346,83 millones de euros, se produce un **incremento del 34,1%**, según el PGE-2013, mientras que en 2012, esta partida registró un recorte del 1,0%. **El Informe Económico y Financiero del Proyecto de Presupuesto de la Seguridad Social justifica este fuerte aumento por el hecho de que a partir de 2013 el importe de la transferencia del Estado cubre el crédito total por el pago periódico por hijo o menor acogido al cargo.** Además, destaca el **incremento del 8,5%** en las prestaciones para el síndrome tóxico, hasta totalizar 19,81 millones de euros.

El programa de **prestaciones económicas del Mutualismo Administrativo**, que engloba este tipo de prestaciones para los funcionarios de la Administración de Estado, registra un **recorte del 18,8%**, similar al registrado en el PGE-2012, hasta situar su dotación en 360,45 millones de euros.

Por último, el **programa de prestaciones de garantía salarial** tiene un asignación de 868,39 millones de euros, lo que supone una **disminución del 31,9%**. Y el **programa de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos** cuenta con un crédito de 49,3 millones de euros, un **58,9% más que en 2012**.

Servicios sociales y promoción social. Sanidad

Consideraciones generales

El presupuesto del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad para el ejercicio 2013 asciende a 2.970,21 millones de euros, lo que significa un **crecimiento del 28,6%**, aunque excluyendo las aportaciones a la Seguridad Social y las obligaciones de ejercicios anteriores, el presupuesto del Ministerio, 415,07 millones de euros, **sufre una rebaja del 22,6%**. Si a ello se une la reducción del 13,6% del ejercicio anterior.

La **Política de Sanidad en 2013 asciende a 3.852,24 millones de euros** (-3,1% respecto a 2012). La dotación para la **Política de Servicios Sociales y Promoción Social asciende a 2.848,49 millones de euros** (+ 34,4% respecto a 2012). No obstante, se **dotan 1.034 millones de euros para atender obligaciones de ejercicios anteriores**, por lo que en términos homogéneos la política presenta una disminución de un 14,4%.

Como **comentarios generales** hay que destacar que los mayores esfuerzos presupuestarios se centran en el pago a la Seguridad Social de obligaciones de ejercicios anteriores (unos 490,9 millones de euros de prestaciones de la LISMI y 1.034 para el pago de las cuotas sociales de los cuidadores no profesionales en el ámbito de la Dependencia). Se ajustan aún más las partidas de gasto, incluyendo también aquellas que sostienen actividades económicas de desarrollo empresarial (Dependencia, Teleasistencia, Programas sociales, Conciertos de plazas, políticas farmacéuticas).

Por el contrario, el Capítulo I, tanto del Ministerio como de los distintos Institutos dependientes, se ve mínimamente minorado, en muy menor medida que otros capítulos como las Transferencias Corrientes o la Inversión Real, **echándose de menos una actuación más decidida en la reducción de unas estructuras públicas sobredimensionadas e ineficientes en muchos casos.**

Estos presupuestos siguen sin consignar partidas necesarias para desarrollar la necesaria **coordinación socio-sanitaria** que ayude a una mayor sostenibilidad y eficiencia del Sistema de Salud, ni apuestan claramente por la **colaboración público-privada**, aunque a este respecto, habrá que esperar a las políticas de gestión sanitaria concretas de las administraciones competentes.

Servicios Sociales y Promoción Social

La dotación para la Política de Servicios Sociales y Promoción Social asciende a 2.848,49 millones de euros (+ 34,4% respecto a 2012). No obstante, se **dotan 1.034 millones de euros para atender obligaciones de ejercicios anteriores**, en términos homogéneos la política presenta una disminución de un 14,4%. Esta política está configurada fundamentalmente en dos áreas: Acción Social (2.747,39 millones de euros) y Promoción Social (101,1 millones de euros). En esta política se desarrollan medidas tendentes a proteger las carencias físicas, psíquicas o sociales de diversos colectivos. También en cuanto al Sistema de Dependencia, el Plan Nacional sobre Drogas, servicios sociales de la tercera edad, emigrantes, extranjería e inmigración, infancia y familia y discapacidad.

En cuanto a **Capítulos**, sigue existiendo una descompensación entre los Capítulos de Personal (0,0%) y otros que revierten directamente sobre actividades económicas y competitividad de sectores, como por ejemplo, Transferencias corrientes (43,7%, pero que incluye en su mayoría el pago de las obligaciones anteriores), Inversiones Reales (-13,6%) o Transferencias de capital (-19,5%).

Comentario específico merecen los **Presupuestos del IMSERSO**, que soportan el mayor peso de las Políticas Sociales.

El **presupuesto total crece en un 33,7% (5.055,6 millones de euros)**, debido principalmente a la decisión de liquidar las deudas que se arrastraban de varios ejercicios con la Seguridad Social en dos partidas principalmente: **Pensiones No Contributivas**, cuya partida asciende en **490,9 millones de euros (+22,9%)**, del total de 2.633

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

millones de euros, aunque incluye una revalorización de las pensiones que no se ha querido cuantificar. La otra partida es la de **prestaciones sociales o cuotas a la Seguridad Social por los Cuidadores Informales del Sistema de Dependencia, por una cantidad de 1.034 millones de euros**, que cubriría las deudas pendientes más lo presupuestado para este ejercicio en el que la Administración se haría cargo por última vez y de forma parcial de las mismas.

El resto de Programas y Capítulos tienen las siguientes modificaciones:

- Programa de Prestaciones Económicas (LISMI), Recuperadoras y de Acceso universal, con una disminución del -7,7% (-5.76 millones de euros) para un total de 68,8 millones de euros.
- **Programa Envejecimiento Activo y Prevención de la Dependencia**, con una **disminución del -7,7% (-9,6 millones de euros)** para un total de 114,7 millones de euros. Desaparece el programa de Teleasistencia con la FEMP, al existir estos mismos servicios en el Catálogo de servicios Sociales de las CC.AA. y en el del Sistema de Dependencia. **Los Programas de Turismo Social (Vacaciones, 896.000 plazas y 68,2 millones de euros) y de Termalismo Social (Balnearios - 203.000 plazas y 34,2 millones de euros)** se mantienen aunque con alguna reducción de número de plazas ajustándose a las realizadas en otros ejercicios o cuantías en alguno de ellos. El concierto de plazas residenciales, al igual que otros ejercicios, continúa reduciéndose hasta traspasarlo completamente a las CC.AA.
- **Programa de Autonomía personal y Atención a la Dependencia (Sistema de Dependencia)**, se **incrementa un 56,7% (+798,6 millones de euros)** hasta un total de 2.205,75 millones de euros, ya que como se ha mencionado, incluye la partida de pago de deuda con la Seguridad Social por las cuotas de los cuidadores informales. El **Nivel Mínimo que abona el Estado a las CC.AA. por el Sistema de Dependencia**, se **reduce en 200 millones de euros, hasta un total de 1.087,2 millones de euros**. Reducción que responde a las estimaciones de ahorro imputable a la AGE por la Reforma del Sistema de Dependencia recientemente acordada con las CC.AA. en el Consejo Territorial del SAAD². A este respecto, se ha de mencionar que estas medidas no se están dirigiendo a un incremento de los servicios profesionales como era el objetivo, sino simplemente a una política de ahorro. Política que, sumada a la nueva generación de deuda en los conciertos y el retraso en los plazos de pago, vuelven a tensar la actividad de las empresas privadas que operan en este sector, a pesar de que pueden generar gran actividad económica y empleo si se apuesta decididamente por un real desarrollo del Sistema de Dependencia.
- Programa Dirección y Servicios Generales, con un leve incremento del 0,12%, con una cuantía global de 33,3 millones de euros.

Por **Capítulos**, mencionar el mantenimiento de los Gastos de Personal (83,2 millones de euros), incluso con incrementos en las partidas de personal laboral. El Capítulo de Gastos Corrientes decrece un -5,9% (total de 164,5 millones de euros), al igual que el de Inversiones Reales con un -25% (total 6,1 millones de euros). Por el contrario, con el

² Son 289 millones de euros, por la reducción de la prestación de cuidadores informales en un 15%, el final del abono estatal de la cuota de Seguridad Social, nueva determinación del copago del usuario, simplificación de grados y niveles y otras medidas de eficiencia del sistema.

desglose ya comentado, el Capítulo de Transferencias Corrientes sube un 36,7% (1.287,1 millones de euros) para un total de 4.798,96 millones de euros.

Se critica la reducción en programas de alta satisfacción del beneficiario, que generan actividad económica y empleo y que revierten al Estado una cantidad mayor (vía impuestos directos e indirectos) que lo invertido.

Sanidad

La **Política de Sanidad en 2013 asciende a 3.852,3 millones de euros** (-3,1% respecto a 2012), con el que se atenderán en el ámbito sanitario y de la salud pública aspectos competenciales como la cartera de servicios, la ordenación profesional, la equidad, calidad y cohesión del Sistema Nacional de Salud (SNS), la potenciación de la salud pública, la protección de derechos de los consumidores, la promoción de la seguridad alimentaria y de la nutrición, el desarrollo de una estrategia en materia de medicamentos y productos sanitarios y el impulso de acciones en la donación y trasplante de órganos, tejidos y células.

La referencia central para el año 2013 es el desarrollo en su totalidad de las medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud contenidas en el reciente Real Decreto-Ley 16/2012, de 20 de abril. Nuevamente se presupuesta una rebaja sustancial en las Prestaciones Sanitarias y Farmacia de -39,9% (87,22 millones de euros)

Destacar las dotaciones al Fondo de Cohesión Sanitaria (36,3 millones de euros), las Estrategias de Salud (2,5 millones de euros), y los recursos destinados al Mutualismo Administrativo (2.056,1 millones de euros, -1,3%). También, los créditos destinados a asistencia sanitaria dispensada por algunas entidades de la Seguridad Social: Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales y el Instituto Social de la Marina (1.219,1 millones de euros) y al INGESA (210,3 millones de euros, -3%).

En cuanto a **Capítulos**, sigue existiendo una descompensación entre los Capítulos de Personal (-1,1%) y otros que revierten directamente sobre actividades económicas y competitividad de sectores, como por ejemplo; Transferencias corrientes (-13,3%), Inversiones Reales (-23%) o Transferencias de capital (0,0%).

Comentario aparte requiere el Presupuesto del **Instituto de Gestión Sanitaria (INGESA, antiguo INSALUD, para Ceuta y Melilla), con bajada global alrededor del 3% (presupuesto total 2013: 210,27 millones de euros)**. A este respecto, valoramos positivamente la buena gestión del pago responsabilidad del INGESA. Hay que destacar las reducciones de los conciertos (-1,0%) y del gasto farmacéutico (- 6,8%).

Educación

En el ámbito de políticas educativas se contempla un presupuesto inicial de **1.944,73 millones de euros**, frente a los 2.270,90 millones de euros del año anterior. Esta modificación implica que el año pasado se presupuestara inicialmente el 0,8% del total de los presupuestos generales del Estado, en contraste con la previsión 0,7% para el presente año.

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

Conciertos educativos con centros privados

En los conciertos educativos no encontramos cambios significativos con respecto a los presupuestos generales del Estado del año 2012.

(Número)

Conciertos educativos Infantil / Primaria	Presup. 2011	Realiz 2011	Presup. 2012	Realiz 2012	Presup 2013
Alumnos Educación Infantil	1.499	1.499	1.513	1.513	1513
Alumnos Educación Primaria	3.050	3.050	3.005	3.050	3.050
Unidades concert. Ed. Infant.	55	55	55	55	55
Unidades concert. Ed. Primaria (includ. integración y minorías étnicas).	140,5	140,5	141	141	141
Profesores Ed. Infant. Ratio:1/1, 17.	64	64	64	64	64
Profesores Ed. Infant. Ratio: 1, 17.	159	159	160	160	160
Financ. acción sindical	36	31	15	15	15

(Número)

Conciertos educativos Población de 12 a 16 años	Presup. 2011	Realiz 2011	Presup. 2012	Realiz 2012	Presup 2013
Alumnos 1º y 2º de ESO	890	870	857	857	857
Alumnos 3º y 4º de ESO	716	678	704	704	704
Alumnos PCPI	-	-	-	18	18
Unid. Concert. 1º y 2º de ESO (includ. integración y minorías étnicas).	33	32	32	32	32
Unid. Concert. 3º y 4º de ESO (includ. integración y minorías étnicas).	32	32	32	32	32
Unidades concertadas PCPI	1	1	1	1	1
Profesores 1º y 2º de ESO (incluidas dotaciones apoyo).	46	46	46	46	46
Profesores 3º y 4º de ESO (incluidas dotaciones apoyo).	50	50	50	50	50
Profesores PCPI	2	2	2	2	2
Financiación acción sindical	10	9	5	5	5

En los niveles de educación infantil, primaria, secundaria, bachillerato, Formación Profesional y PCPI, el presupuesto inicial del presente año coincide, salvo pequeñas variaciones, con el presupuesto previsto en el curso académico anterior. El ratio en educación infantil permanece igual que el año anterior, en el que ya se había detectado un ligero incremento con respecto al presupuesto previsto para el año 2011.

Asimismo, la financiación de la acción sindical, que disminuyó alrededor del 90% el año anterior, este año permanece con la misma dotación del presupuesto anterior.

Servicios complementarios de la enseñanza

Este programa, que contempla los servicios escolares de transporte y comedor, está dotado con el mismo presupuesto del año pasado, aunque cabe recordar que ya se vio afectado con una reducción del -8,1% en el presupuesto del año 2011.

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

(Número)

PRESTACIÓN TRANSPORTE ESCOLAR	Presup. 2011	Realiz 2011	Presup. 2012	Realiz 2012	Presup 2013
Rutas de transporte escolar.	7	7	7	7	7
Alumnos usuarios	1.009	745	972	972	972
Alumnos beneficiarios de ayudas de transporte escolar	392	392	392	392	392
Días de servicio al año	173	173	173	173	173

(Euros)

Programas	Presup. 2011	Realiz 2011	Presup. 2012	Realiz 2012	Presup 2013
Coste medio ayudas/alumno	349,73	346,44	349,39	349,39	349,39
Coste medio rutas / día	266,38	286,18	256,43	256,43	256,43

(Miles de Euros)

Programas	Presup. 2011	Realiz 2011	Presup. 2012	Realiz 2012	Presup 2013
Coste total ayudas individualizadas	136,95	117,44	136,96	136,96	136,96
Coste total rutas de transporte	322,58	346,57	310,54	310,54	310,54

Reducciones más significativas

(millones de euros)

Programas	Importe 2012	% 2012	Importe 2013	% 2013	% 12/13
Form. Permanente profes.	4,22	0,2	3,45	0,2	-18,2
Otras enseñanzas y actividades educativas	76,74	3,4	52,34	2,7	-31,8
Enseñanzas Universitarias	149,66	6,6	122,35	6,3	-18,3
Educación Infantil y Primaria	167,13	7,4	159,84	8,2	-4,4
Educ. Sec., FP y EE.OO Idim.	175,79	7,7	108,49	5,6	-38,3
Deporte Escolar y Universidad	13,31	0,6	1,85	0,3	-86,1
Educación compensatoria	169,79	7,5	53,26	2,7	-68,6
Enseñanzas artísticas	7,38	0,3	5,37	0,3	-27,2

Asimismo, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte ha dotado de 1.220,86 millones de euros en el programa Becas y ayudas a estudiantes, que supone una reducción de -3,4% con respecto a lo presupuestado el año anterior.

VII. PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

VII.I. CONSIDERACIONES GENERALES

1. Lo primero que se debe señalar del Presupuesto de la Seguridad Social es que, a pesar del compromiso adoptado por el Gobierno en el Parlamento y comunicado a Bruselas en la Estrategia Fiscal 2013-2014, **no se ha producido la rebaja de un punto porcentual de las cotizaciones sociales empresariales**. Sin embargo, **se ha incrementado notablemente la carga impositiva por este concepto por dos frentes**. El primero por la supresión a las empresas de la aplicación de bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social por contratación, mantenimiento del empleo o fomento del autoempleo, que se ha cuantificado en aproximadamente 1.660 millones de euros. Y el segundo, por el incremento del 5% sobre la base máxima de cotización, que incrementa el coste empresarial en 676 millones de euros. **Todo ello deviene en el aumento total para este ejercicio 2013 de 2.336 millones de euros.**

Este aumento de la fiscalidad laboral que vienen sufriendo las empresas tendrá un impacto muy negativo en la competitividad de las mismas, máxime en la situación de crisis económica en la que nos encontramos.

Asimismo, hay que señalar que no es una medida aislada sino que se suma a otro conjunto de medidas adoptadas por el Gobierno, fundamentalmente en materia fiscal, que sin duda perjudicarán el crecimiento económico.

2. Como se ha comentado en el apartado de contexto económico, CEOE discrepa de la previsión de las variables macroeconómicas sobre las que se basan los presupuestos de la Seguridad Social. Así, el Gobierno prevé que:
 - En 2013 el número de parados ascenderá a 5.598.600, alcanzando una tasa de desempleo de 24,3 %, frente al 24,6% del año 2012.
 - El IPC previsto para la revalorización de las pensiones se sitúa en el 1%.
 - El incremento en la remuneración por asalariado se sitúa en el 1,5%.
 - Caída del PIB del -0,5%.

Estas cifras merecen las siguientes consideraciones:

- La previsión de la tasa de paro y el número de desempleados difieren notablemente de las estimaciones de CEOE. En concreto, prevemos que **España alcance los 5.990.465 millones de parados en 2013, lo que se corresponde con una tasa de paro del 26,5%.**
- Las pensiones se revalorizan un 1%. **Respecto a esta cuestión debería reflexionarse sobre su subida vinculada al IPC debido a dos motivos:**
 - **Su elevado impacto presupuestario** habida cuenta del peso que tiene esta partida en el Presupuesto Consolidado del Estado, casi un 40%. Así, el importe de las pensiones previsto para el año 2012 ascendía a 103.948 millones de euros (se incluye nivel no contributivo), teniendo

en cuenta un 1% de actualización ya aplicado. Si a esta cantidad hubiera que añadirle la desviación del IPC de noviembre, en torno al 2,5% (el IPC de septiembre fue un 3,4%), se debería abonar alrededor de 2.500 millones de euros adicionales.

- **Si se mantuviera la indexación de las pensiones al IPC**, contrastaría con lo avanzado en la negociación colectiva, en donde se introducen otros criterios como el ciclo económico o la inflación europea.
 - Como se ha comentado al comienzo de este informe, la previsión de CEOE del PIB para 2013 es de una caída del -1,6%, por lo tanto, la estimación del Gobierno apunta a una recuperación económica más intensa.
3. Con independencia de lo anterior, cabe señalar que la Seguridad Social ya terminó 2011 con un déficit de 995 millones de euros, entonces un 0,9% del PIB. Aunque no se ha publicado el avance de liquidación de los ingresos de este año 2012, sí se deben destacar negativamente las operaciones que desde la **Tesorería General de la Seguridad Social** se han venido realizando a lo largo de este año y que sin duda ponen de manifiesto **su falta de liquidez**:
- No se ha dotado presupuestariamente al FOGASA, manteniendo actualmente la TGSS un saldo deudor con la misma que asciende a **866.4 millones de euros** (según datos facilitados por FOGASA a 30 de septiembre de 2012). El Secretario de Estado ha anunciado que se pretende regular esta deuda durante lo que resta de este ejercicio y el próximo, en base al siguiente calendario: durante 2012, se entregarán a cuenta 50 millones de euros mensuales, desde septiembre a diciembre, alcanzando la cifra de 200 millones de euros. En el ejercicio 2013 se entregarán al FOGASA 50 millones de euros mensuales, así como abonos trimestrales de 100 millones de euros, alcanzando por tanto la cifra de 1.000 millones de euros.
 - Durante el año 2012, en concreto el 8 de junio, se publicó en el BOE la Orden TIN/1483/2010, de 2 de junio, por la que se determinan las condiciones para la materialización de los fondos depositados en la cuenta especial del Fondo de Prevención y Rehabilitación.
4. Por último, no se debe olvidar la **previsión del Gobierno de disponer de la cantidad de 3.063 millones de euros del Fondo de Reserva de la Seguridad Social**. De momento, se desconoce en que se va a emplear dicha cantidad: si se utilizará para equilibrar el presupuesto correspondiente al presente ejercicio o para saldar las deudas de las que resulta acreedora la Tesorería General de la Seguridad Social; o sí se pretende utilizar dicha cuantía para el abono de las prestaciones que se pagarán durante el año 2013.

VII.2. INGRESOS

De acuerdo con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el periodo 2013-2015, fijados por Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de julio de 2012, se establece para la Seguridad Social el objetivo de cerrar con déficit cero, es decir, se prevé una situación de equilibrio presupuestario para el ejercicio 2013.

El presupuesto consolidado de ingresos no financieros de la Seguridad Social para el año 2013 asciende a 125.681,9 millones de euros, con un incremento del 4,8% respecto al año 2012. Así, el **total de Ingresos se eleva a 128.236,2 millones de euros**, lo que representa un incremento del 6,2%.

En primer lugar, **hay que destacar que no se ha publicado el avance de liquidación de los ingresos correspondientes a 2012, con lo cual se desconoce la desviación positiva o negativa de esta partida y, por lo tanto, la comparación con 2013 no es precisa.** El avance de ejecución presupuestaria de la Seguridad Social hasta agosto muestra que el grado de ejecución de los ingresos está por debajo del esperado en la parte correspondiente a cotizaciones sociales, que es la de mayor cuantía. Por ello, cabe esperar que se produzca una significativa desviación a la baja de los ingresos y más aún, en el contexto de deterioro del mercado laboral para la parte final del año.

En segundo lugar, **surgen dudas sobre la previsión realizada por el Gobierno de un descenso de tan sólo un 0,4% respecto al ingreso de las cotizaciones sociales de la Seguridad Social debido a varios motivos:**

- Habida cuenta de la difícil situación que atraviesa el mercado laboral, parece complicado que los ingresos por cotizaciones de trabajadores ocupados y empresas se incrementen en un 1,6% para el ejercicio 2013. No obstante, la cotización del Servicio Público de Empleo Estatal y de Mutuas (cotizaciones y bonificaciones) se reduce de 10.153,8 millones de euros a 8.137,6 millones de euros (-19,9%), atribuyéndose la bajada principalmente a la reducción del presupuesto de Bonificaciones para el fomento del empleo de 2.600 millones de euros a 1.049,4 millones de euros.
- El efecto de la **subida de un 5% de la base de cotización**, no justifica el incremento señalado. Según los cálculos que se han realizado por CEOE, con carácter aproximado, el incremento de ingresos que se recibirían por este concepto se sitúan en torno **a 676 millones de euros.**
- Tampoco se considera que justifiquen dicho incremento las medidas adoptadas en el Real Decreto- ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria, consistentes fundamentalmente en incluir conceptos que hasta la fecha estaban excluidos de la base de cotización e incrementar el porcentaje del 5% al 20% de recargo en el pago de las cuotas de cotización.
- Por otra parte, este año 2013, de acuerdo con lo establecido en la Disposición Adicional Trigésimo novena de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

Seguridad Social, se ha incrementado el tipo de cotización del Sistema de Empleados de Hogar del Régimen General de la Seguridad Social, pasando a alcanzar en 2013 el 22,90%, es decir, incrementándose un 0,9%. Sin embargo, esta modificación en el tipo no afectará de forma muy significativa el ingreso por cotizaciones sociales. Además se extiende la acción protectora por contingencias profesionales a todos los colectivos del sistema de Seguridad Social, para las nuevas altas en el Sistema.

- La reducción prevista en el Capítulo III consolidado, relativo a Tasas y Otros Ingresos (-7,5%) también parece muy optimista, a la luz de las previsiones de liquidación del presupuesto para 2012, por las que se estima que estos ingresos serán en realidad de 336,4 millones de euros menos de los previstos (un -20,1%), por lo que la previsión para 2013 supondría con respecto a esta última cifra un incremento de estos ingresos de un 15,8%.

INGRESOS	Pptos	Pptos	Var ABS	Var %
	2012	2013		
I. Cotizaciones Sociales	106.322,96	105.863,21	-459,75	-0,4%
III. Tasas y Otros Ingresos	1.673,10	1.547,83	-125,27	7,5%
IV. Transf. Corrientes	8.929,80	15.598,04	6.668,24	74,7%
V. Ingresos Patrimoniales	2.933,82	2.655,73	-278,09	-9,5%
Total Ingresos corrientes (A)	119.859,78	125.664,81	5.805,03	4,8%
VI. Enajenación Inversiones Reales	0,81	0,63	-0,18	-22,2%
VII. Transferencias de Capital	23,52	16,52	-7,00	29,8%
Operaciones de Capital (B)	24,33	17,15	-7,18	-29,5%
Operaciones No Financieras (C=A+B)	119.884,11	125.681,96	5.797,85	4,8%
VIII. Activos Financieros	814,19	2.554,30	1.740,11	213,7%
IX. Pasivos Financieros	0,00	0,00	0,00	100,0%
Operaciones Financieras (D)	814,19	2.554,30	1.740,11	213,7%
Total Ingresos (C+D)	120.698,30	128.236,26	7.537,96	6,2%

Fuente PGE-2013

El incremento de la partida de ingresos viene explicado por:

- **El capítulo IV de transferencias corrientes**, que asciende a un total de 15.553,79 millones de euros, aumentando en más de 6.600 millones de euros para este ejercicio en comparación con el año anterior. En este ámbito, cabe señalar las crecientes transferencias que tiene que hacer el Estado para cubrir las desviaciones al alza de algunos capítulos de gasto.

En opinión de CEOE, se considera el esfuerzo realizado por el Estado para lograr la culminación de la **separación de fuentes de financiación**, cumpliendo por tanto el compromiso adoptado por el Gobierno en el Acuerdo de Medidas en materia de Seguridad Social de Julio de 2006 respecto a que "los incrementos de los complementos a mínimos que se produzcan se financien a

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

través de la imposición general”. Además de los complementos a mínimos, con esta aportación se financiarán obligaciones de ejercicios anteriores de pensiones no contributivas, prestaciones familiares y cuotas de la Seguridad Social de cuidadores no profesionales, lo que resulta totalmente necesario, pues bajo ningún concepto deberían ser financiados con cargo a las cotizaciones sociales.

El incremento de más 1000 millones en transferencias para el IMSERSO destinadas a la Seguridad Social de cuidadores, se corresponde al abono de ejercicios pasados, con lo que únicamente supone el pago de deudas.

- Los ingresos correspondientes al **Capítulo V de Ingresos Patrimoniales**, derivados de rendimientos financieros, ascienden a 2.655,7 millones de euros, un 9,5% menos que en 2012, que parece explicarse por la desinversión derivada de la aplicación transitoria de una gran parte del Fondo de Prevención y Rehabilitación, así como de otras desinversiones previstas, principalmente del Fondo de Reserva de Seguridad Social, todo lo cual estaba materializado principalmente en deuda pública española.

El total de ingresos por Operaciones Financieras asciende a 2.554,30 millones de euros, un 213,7% más que en 2012, lo que supone un incremento respecto al año anterior de 1.740,1 millones de euros.

- Activos financieros: 2.107 millones de euros;
 - Utilización de activos del Fondo de Reserva de la Seguridad Social y otros Fondos: 1.391,6 millones de euros
 - Enajenación de deuda del Sector Público: 549,4 millones de euros
 - Enajenación de obligaciones y bienes fuera del Sector Público 136,4 millones de euros
 - Reintegros de préstamos concedidos y devolución de depósitos, imposiciones fianzas: 29,9 millones de euros

- Remanente de Tesorería: 446,9 millones de euros
 - Fondo de Prevención y Rehabilitación: 355,7 millones de euros
 - Fondo de Reserva de la Seguridad Social: 19,7 millones de euros
 - Otros fines 71,5 millones de euros

Según la Administración, este incremento se corresponde con el aumento de ingresos por cotizaciones previsto durante este ejercicio para las MATEPSS, lo que incrementa sus excedentes. No obstante, en la partida de gastos se observa como se incrementa en 1.602,6 millones de euros este mismo capítulo VIII de activos financieros, al adquirirse con cargo a los referidos excedentes, activos financieros por esa cuantía. Por tanto, a efectos de equilibrio presupuestario, ambos incrementos, en las partidas de ingresos y gastos, se ven prácticamente compensados.

A pesar del incremento de las aportaciones del Estado, la mayor fuente de ingresos para la Seguridad Social continúan siendo las cotizaciones sociales, que representan el 82,6% del presupuesto de ingresos.

El incremento del 5% del tope máximo de la base de cotización que a partir del año 2013, pasará a ser 3.425,70 euros mensuales en lugar de 3.262,50, como venía siendo hasta ahora, tal y como se ha señalado anteriormente, supone un incremento en la carga de cotización empresarial de 676 millones de euros.

Si a esta subida se le suma la que proviene de la eliminación del derecho a las empresas a la aplicación de bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social por contratación, mantenimiento del empleo o fomento del autoempleo, que se ha cuantificado en aproximadamente en 1.660 millones de euros, para este ejercicio 2013, la carga impuesta a los empresarios por el concepto de cotizaciones sociales se incrementa en más de 2.336 millones de euros.

Para contrarrestar esta carga, desde el Gobierno se había puesto de manifiesto en varias ocasiones, concretamente en julio y agosto de este año, su intención de rebajar un punto las cotizaciones sociales en el año 2013 y otro punto en el año 2014. Asimismo, esta intención se incluía en la Disposición General Primera del Real Decreto Ley 20/2012, como parte de la justificación para adoptar las medidas que en el mismo se establecían.

Con la rebaja de un punto porcentual en las cotizaciones sociales se calculaba una compensación para las empresas de unos 2.150 millones de euros, que casi contrarrestaría el incremento de 2.336 millones de euros. Este aspecto resultaba, al menos, un elemento que amortiguaba el impacto que las distintas medidas adoptadas por el Gobierno inciden en la productividad y competitividad de las empresas.

VII.3. GASTOS

El presupuesto consolidado de gastos no financieros de la Seguridad Social para el año 2013 asciende a 125.799,4 millones de euros, con un incremento del 5% respecto al año 2012. Así, el total de gastos se eleva a 128.236,3 millones de euros, lo que representa un avance del 6,2%.

El análisis por partidas es el siguiente:

- El Capítulo I de Gastos de Personal asciende a 2.313,4 millones de euro, lo que supone una reducción con respecto a 2012 de 44,7 millones de euros (-1,9%). En términos de efectivos supone una reducción de 1.248 trabajadores en el Sistema de Seguridad Social, por lo que la plantilla prevista para 2013 asciende a 58.574. Por tanto, la caída se justifica fundamentalmente por las últimas reformas, pudiéndose afirmar que al igual que en años anteriores no existe una amortización real de puestos de trabajo.
- El Capítulo II de gastos en Bienes Corrientes y Servicios, asciende a 1.560,7 millones de euros, reflejándose un aumento de 20 millones de euros (1,3%), lo que se viene a justificar con motivo del incremento del IVA o IPC. En este capítulo tampoco se refleja un auténtico esfuerzo en aras de la necesaria austeridad presupuestaria.
- El Capítulo IV de gastos por Transferencias Corrientes asciende a 121.697,3 millones de euros, lo que supone un incremento del 5,2 % con respecto a 2012. Dicho aumento se justifica principalmente por el incremento del colectivo de pensionistas, el efecto de sustitución y la subida generalizada de todas las prestaciones económicas, tanto contributivas como no contributivas, de un 1%, no percibiéndose medida de ajuste y racionalización alguna, sino más bien todo lo contrario.

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

GASTOS	Pptos	Pptos	Var ABS	Var %
	2012	2013		
I. Gastos de Personal	2.358,06	2.313,39	44,67	-1,9%
II. Gastos Bienes Corrientes y Serv.	1.540,67	1.560,68	20,01	1,3%
III. Gastos Financieros	16,27	15,89	0,38	-2,3%
IV Transf. Corrientes	115.664,30	121.697,29	6.032,99	5,2%
Operaciones Corrientes (A)	119.579,30	125.587,25	6.007,95	5,0%
VI Inversiones Reales	282,71	210,58	-72,63	-25,5%
VII Transferencias de Capital	2,10	1,60	-0,50	-23,8%
Operaciones de Capital (B)	284,81	212,18	-72,63	-25,5%
Operaciones No Financieras (C=A+B)	119.864,00	125.799,43	5.935,43	5,0%
VIII. Activos Financieros	834,16	2.436,83	1.602,67	192,1%
IX. Pasivos Financieros	0,03	0,03	0,00	0,0%
Operaciones Financieras (D)	834,19	2.436,83	1.602,64	192,1%
Total Ingresos (C+D)	120.698,30	128.236,26	7.537,96	6,2%

Fuente PCE 2013

Las Prestaciones Económicas Contributivas se incrementan en un 3,97% con respecto a 2012, alcanzando los 114.966,8 millones de euros

- Las pensiones por Jubilación se incrementan con respecto a 2012 en términos absolutos en 3.674,9 millones de euros (un 5,3%), debido principalmente al incremento del número de pensionistas hasta situarlos en 2013 en 5.433.110 personas, el mayor importe medio de las nuevas jubilaciones, y la citada revalorización.
- El incremento del gasto en las pensiones de orfandad se debe a que, con la Ley 27/2011, se ha ampliado la edad límite para percibir esta pensión desde los 18 años, hasta los 21, e incluso hasta los 25 si el huérfano no trabaja.
- En relación con las prestaciones por maternidad se prevé una reducción del 3,94% en el gasto en base a la estimación del número de nacimientos, la duración de los procesos y las variaciones salariales, así como por el descenso del coste de la prestación previsto para 2012. En el caso de la prestación por paternidad, a pesar del descenso que se está produciendo en 2012 en el número de procesos, en los presupuestos se plantea un incremento para 2013, justificándolo en base a la “experiencia de gestión”.
- La prestación por riesgo durante el embarazo y la lactancia, prevé sendos crecimientos en el coste de la prestación para 2013. Cabe destacar que esta prestación está siendo financiada con cargo exclusivo a las cuotas que pagan los empresarios por contingencia profesionales, y se cuestiona su procedencia.
- Para la prestación de Cuidado de menores afectados por Cáncer o Enfermedad Grave, se prevé un incremento del 2,30%, que si bien con poco peso específico en el total de las prestaciones económicas contributivas, sí cabe seguir cuestionando si esa prestación debe seguir siendo financiada con cargo a contingencias profesionales, en lugar de

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

financiarla con cargo a la imposición general, más propia para las situaciones de dependencia y afines, como resulta ésta.

Respecto a las Prestaciones Económicas No Contributivas se incrementan en un 23,3% con respecto a 2012, alcanzando los 3.842,7 millones de euros.

- Las Pensiones No Contributivas se incrementan en un 24,09% con motivo de la revalorización generalizada del 1%, así como por incluir obligaciones de ejercicios anteriores debido a la falta de financiación del Estado para pagar estas prestaciones durante los años 2010, 2011 y 2012.
- La prestaciones por protección Familiar y Otras Prestaciones vuelven a cifras más coherentes con la serie histórica hasta 2011 (en 2012 se presupuestó una reducción del gasto del -24,13 %).
- Desglosando la partida de gastos llama la atención el incremento que se produce en incapacidad temporal (IT):

Aunque el incremento del 0,5% por este concepto, no supone una cuantía especialmente elevada, se debe poner de manifiesto que **este dato no se ajusta a los datos de evolución de la IT facilitados por el Instituto Nacional de Seguridad Social**, ya que además de la reducción prevista en el número de afiliados ocupados y de las medidas de control y seguimiento de la prestación de incapacidad temporal, cabe señalar que durante el período acumulado de Enero a Julio de 2012, se han iniciado 15.279 expedientes de IT, que en comparación con el mismo período del año anterior, en el que se iniciaron 17.781 expedientes, supone un descenso de más del 14% en los expedientes iniciados. Asimismo, el índice de prevalencia (número de perceptores de IT por cada mil afiliados) y la duración media de los procesos por este concepto se mantienen relativamente estables.

Además, según los datos disponibles, la evolución del gasto total por contingencias comunes y profesionales, incluidas las empresas colaboradoras ha ido disminuyendo considerablemente desde el ejercicio 2008 hasta la actualidad. Por lo tanto, no se comparte la previsión de este incremento en el gasto.

Si bien el hecho de que se aumente en un 5% la base máxima de cotización influye en la cuantía de la prestación, no se considera justificación que sea suficiente para invertir la tendencia de reducción del gasto.

Adicionalmente, en función del desarrollo de la Ley de MATEPSS, pudieran rebajarse las previsiones de gasto por este concepto, dependiendo del grado de gestión que asuman las MATEPSS y teniendo un parámetro tope de 1.405 millones de euros en el supuesto de gestión de todos los procesos del INSS a través de las Mutuas.

Conceptos	2010	2011	2012	2013	Var %
Incapacidad temporal	6.732,98	6.214,07	5.799,21	5.830,59	0,50
Maternidad, paternidad y riesgos durante el embarazo y la lactancia natural	2.317,56	2.352,16	2.369,85	2.309,85	-2,50

- El total por Operaciones de Capital asciende a 212,18 millones de euros, -25,5% respecto a 2012. El Capítulo VI de Inversiones asciende a 2106 millones de euros viéndose reducido en 72,1 millones de euros (un -25,5%) respecto a 2012. Las inversiones nuevas asciende a 142,4 millones de euros (un -35,1% frente a 2012) y las de reposición ascienden a 68,2 (un 7,5% respecto al ejercicio anterior). Con este motivo hay que reconocer el esfuerzo realizado por la Administración de Seguridad Social, si bien se echa en falta que el resto de agentes (Estado, Organismos Autónomos, Agencias Estatales, Otros Organismos Públicos y el Sector Público Empresarial y Fundacional), hubieran seguido la misma tendencia, ya que la reducción media del Sector Público Estatal se sitúa en un 11,9% con respecto a 2012.

En cuanto a la dotación presupuestaria para 2013 para el programa “**Prestaciones de Garantía Salarial**”, éste asciende a 868,4 millones de euros, lo que supone 406,7 millones de euros menos que la dotación realizada para el ejercicio anterior.

Aunque resulta lógico que se produzca una minoración de crédito en el Presupuesto de este Organismo, como consecuencia de las medidas adoptadas en el Real Decreto ley 20/2012, consistentes fundamentalmente en la reducción de 150 a 120 días el máximo de días de salario pendientes de pago que recibirá el trabajador, así como la disminución del triple al doble del salario mínimo interprofesional a efectos de determinar la base de cálculo por día de salario, **parece demasiado elevada la estimación de ahorro que prevé el Gobierno**. Esto se explica por diversos motivos.

En primer lugar, en julio existían 93.734 expedientes pendientes por gestionar por esta Entidad que aún no están afectados por las medidas enunciadas anteriormente, por lo que aún habrá expedientes pendientes de cobro para el año 2013 que aún deban abonarse conforme a lo dispuesto antes de la entrada en vigor de ese Real Decreto.

Se puede observar un incremento del 2,1% en el pago de salarios e indemnizaciones en la comparativa realizada entre el ejercicio 2011 y el ejercicio 2012. Asimismo, teniendo en cuenta el incremento de la tasa de desempleo, se considera que el número de perceptores seguirá su tendencia ascendente.

Es cierto que si el límite máximo que abonaba el FOGASA por trabajador antes ascendía 9.621 euros, ahora se sitúa en 5.131, 20 euros. Sin embargo, la media de las prestaciones que percibía cada trabajador se situaba en 5.948 euros.

No obstante, resulta difícil realizar una estimación del importe total de las prestaciones que deberá abonar esta Entidad, pues se desconoce que porcentaje de los beneficiarios tenían derecho a la percepción de 150 días de salario, ahora rebajados a 120, así como cuantos alcanzaban la base de cálculo de 1.924,2 euros mensuales (triple del salario mínimo profesional que ahora pasará a ser el duplo).

Por todo ello se considera que **las estimaciones del Gobierno no son adecuadas, ya que estiman al alza el ahorro previsible con estas medidas**.

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

VII. 4. ENTIDADES GESTORAS Y SERVICIOS COMUNES

INGRESOS	Presup. Inicial 2012	Proyecto Presup. 2013	Variación	
			Absoluta	Porcentual
I. Cotizaciones Sociales	96.304,51	95.406,67	-897,84	-0,9%
III. Tasas y Otros Ingresos	1.483,31	1.357,94	-125,37	-8,4%
IV. Transferencias Corrientes	12.954,79	18.743,05	5.788,26	44,7%
V. Ingresos Patrimoniales	2.828,30	2.550,21	-278,09	-9,8%
Operaciones Corrientes (A)	113.570,91	118.057,87	4.486,96	3,9%
VI. Enajenación Inversiones Reales	0,25	0,07	-0,18	-72,0%
VII. Transferencias de Capital	157,69	391,92	234,23	148,5%
Operaciones de Capital (B)	157,94	391,99	234,05	148,2%
Operaciones No Financieras (C=A+B)	113.728,85	118.449,86	4.721,01	4,2%
VIII. Activos Financieros	37,42	1.427,21	1.389,79	3.714,0%
IX. Pasivos Financieros	0,00	0,00	0,00	-
Operaciones Financieras (D)	37,42	1.427,21	1.389,79	3.714,0%
Total Ingresos (C+D)	113.766,27	119.877,07	6.110,80	5,4%

GASTOS	Presup. Inicial 2012	Proyecto Presup. 2013	Variación	
			Absoluta	Porcentual
I. Gastos de Personal	1.404,81	1.379,20	-25,61	-1,8%
II. Gastos Bienes Corrientes y Servicios	663,32	665,52	2,20	0,3%
III. Gastos Financieros	14,68	14,31	-0,37	-2,5%
IV. Transferencias Corrientes	111.384,87	117.331,00	5.946,13	5,3%
Operaciones Corrientes (A)	113.467,68	119.390,03	5.922,35	5,2%
VI. Inversiones Reales	224,60	166,99	-57,61	-25,6%
VII. Transferencias de Capital	17,10	16,61	-0,49	-2,9%
Operaciones de Capital (B)	241,70	183,60	-58,10	-24,0%
Operaciones No Financieras (C=A+B)	113.709,38	119.573,63	5.864,25	5,2%
VIII. Activos Financieros	56,86	303,41	246,55	433,6%
IX. Pasivos Financieros	0,03	0,03	0,00	0,00%
Operaciones Financieras (D)	56,89	303,44	246,55	433,4%
Total Gastos (C+D)	113.766,27	119.877,07	6.110,80	5,4%

Mostrando especial atención al Capítulo IV de gastos por Transferencia Corrientes, se observa lo siguiente:

- Se mantienen las transferencias para el Control del Gasto en Incapacidad Temporal por Contingencias Comunes por cumplimiento de los convenios establecidos entre la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y las Comunidades Autónomas, que ascienden a 317,9 millones de euros. Con este motivo cabe señalar en relación a la falta de adopción de medidas a la que se ha aludido en el apartado de Gastos en Prestaciones Económicas por Incapacidad Temporal, que una buena parte de esos 319,9 millones de euros se podrían ahorrar si se diera a las Mutuas la capacidad de dar el alta médica en los procesos de Incapacidad Temporal por contingencias Comunes.
- Se incluye, al igual que en ejercicios anteriores, una dotación para incentivos a la reducción de la siniestralidad laboral y a actuaciones de prevención de riesgos profesionales, por importe de 29,9 millones de euros que coincide exactamente con el Presupuesto asignado en el ejercicio 2012. En el mismo sentido que en ejercicios pasados, se cuestiona una medida que obliga a las empresas a invertir dinero en aquellas de dudosa utilidad, más allá de lo legalmente exigible, para obtener un incentivo económico financiado con cargo al Fondo de Prevención y Rehabilitación dotado con el excedente de gestión de las Mutuas de Accidentes de Trabajo, a su vez financiadas, por Contingencias Profesionales, con cargo exclusivo a las empresas.

También se incluye una dotación para la Fundación de Prevención de Riesgos Laborales de 20,0 millones de euros, un -54,5% con respecto a la presupuestada en 2012, si bien la reducción con respecto a la previsión de liquidación del ejercicio 2012 es de un -20,0%. No obstante, cabe señalar en relación con esta cifra de 20 millones de euros, que difiere de la prevista en el “Presupuesto de Explotación del Sector Público”, para la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales, donde se señala en el apartado d) Imputaciones de subvenciones, donaciones y legados de explotación que dicha cuantía asciende a 25 millones de euros.

VII.5. MUTUAS DE ACCIDENTES DE TRABAJO

La aportación a los Servicios Comunes para el ejercicio 2013 asciende a 922 millones de euros, lo que supone un aumento del 3,4% sobre la cuantía de 891,63 millones correspondiente al ejercicio 2012. Esta aportación no se justifica con la prestación de servicios, dado que se está imputando un 80% en concepto de financiación del presupuesto de operaciones no financieras de dichos servicios, en lugar de atender al principio de proporcionalidad de cuotas, en cuyo caso sería menor el porcentaje que efectivamente correspondería en función de la recaudación por cuotas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Asimismo, en relación con el Reaseguro, el coste correspondiente al ejercicio 2013 asciende a 913,7 millones de euros, un 4,0% más que el correspondiente al ejercicio 2012. Cabe señalar que el coste por este concepto no se ajusta al coste de los siniestros que pretende cubrir, habiéndose generado por este motivo una prima de seguro sobrevalorada, cuyos excedentes se han utilizado para, entre otras cuestiones, dotar al Fondo de Reserva de la Seguridad Social o cubrir el déficit de la Seguridad Social durante el ejercicio 2011. Por el contrario, respecto a los capitales de renta se ha

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

disminuido el coste, entendiéndose el mismo más ajustado al número de procesos reales.

Por último, hay que señalar que la configuración de las Mutuas, como Entes de naturaleza privada, exige que las condiciones de trabajo se regulen entre empresarios y trabajadores, no debiendo encontrarse el personal de las mismas sujeto a las condiciones del personal laboral del Sector Público Estatal.

INGRESOS	Presup. Inicial 2012	Proyecto Presup. 2013	Variación	
			Absoluta	Porcentual
I. Cotizaciones Sociales	10.018,45	10.456,54	438,09	4,4%
III. Tasas y Otros Ingresos	189,89	189,89	0,00	0,00%
IV. Transferencias Corrientes	65,35	65,44	0,09	0,1%
V. Ingresos Patrimoniales	105,52	105,52	0,00	0,0%
Operaciones Corrientes (A)	10.379,21	10.817,39	438,18	4,2%
VI. Enajenación Inversiones Reales	0,56	0,56	0,00	0,0%
VII. Transferencias de Capital	16,18	15,69	-0,49	-3,0%
Operaciones de Capital (B)	16,74	16,25	-0,49	-2,9%
Operaciones No Financieras (C=A+B)	10.395,95	10.833,64	437,69	4,2%
VIII. Activos Financieros	776,77	1.127,09	350,32	45,1%
IX. Pasivos Financieros	0,00	0,00	0,00	-
Operaciones Financieras (D)	776,77	1.127,09	350,32	45,1%
Total Ingresos (C+D)	11.172,72	11.960,73	788,01	7,1%

GASTOS	Presup. Inicial 2012	Proyecto Presup. 2013	Variación	
			Absoluta	Porcentual
I. Gastos de Personal	953,25	934,18	-19,07	-2,0%
II. Gastos Bienes Corrientes y Servicios	877,34	895,16	17,82	2,3%
III. Gastos Financieros	1,59	1,58	-0,01	-0,6%
IV. Transferencias Corrientes	8.369,78	7.576,73	-793,05	-9,5%
Operaciones Corrientes (A)	10.201,96	9.407,65	-794,31	-7,8%
VI. Inversiones Reales	58,11	43,59	-14,52	-24,9%
VII. Transferencias de Capital	135,35	376,09	240,74	177,9%
Operaciones de Capital (B)	193,46	419,68	226,22	116,9%
Operaciones No Financieras (C=A+B)	10.395,42	9.827,33	-568,09	-5,5%
VIII. Activos Financieros	777,30	2.133,39	1.356,09	174,5%
IX. Pasivos Financieros	0,00	0,00	0,00	-
Operaciones Financieras (D)	777,30	2.133,39	1.356,09	174,5%
Total Gastos (C+D)	11.172,72	11.960,73	788,01	7,1%

Datos en millones de euros.

VII. 6. OTROS ASPECTOS A DESTACAR

Se puede observar en el articulado del texto del Proyecto de Presupuestos, el incremento de la base máxima de cotización del Sistema Especial Agrario por Cuenta Ajena a 2.161,50 euros, lo que supone un incremento del 20% en comparación con la base máxima establecida para el año 2012.

En primer lugar, se considera que este incremento contraviene lo dispuesto en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 28/2011, de 22 de septiembre, por la que se procede a la integración del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en el Régimen General de la Seguridad Social, ya que en su apartado 1.a) establece respecto a la base máxima que “Las futuras Leyes de Presupuestos Generales del Estado, **en un plazo de cuatro años**, aumentarán la base máxima de cotización para equipararla a la existente en el Régimen General, estableciendo un incremento porcentual de las reducciones previstas en la letra C) de este apartado, de forma que los incrementos de cotización no superen, en términos anuales, los máximos previstos para las bases de cotización, situados en 1.800 euros”.

No ha transcurrido el plazo de cuatro años referido, y aún interpretando, que desde luego no era el espíritu de esta norma, que en el plazo de cuatro años debían estar equiparadas ya, las bases de cotización del Sistema Especial y el Régimen General, se establece que se deberán incrementar porcentualmente las reducciones de forma que el incremento de la cotización no superara el incremento máximo establecido, situación que no se produce en el articulado de este Proyecto.

Asimismo, las reducciones se prevén para una base máxima de 1.800 euros y no de 2.162 euros, por lo que el empresario además asumirá totalmente, es decir, sin reducciones, la cuantía que va de 1.800 euros a 2.162 euros.

VIII. PRESUPUESTO DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL

Los presupuestos del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) para el 2013 suman un total de **30.916,5 millones de euros**, lo que supone un **10,95% menos** que el presupuesto inicial de 2012.

Es importante recordar que el **presupuesto del SEPE** es un presupuesto de **ejecución descentralizada**, siendo más de un 70% ejecutado a nivel autonómico.

El mayor recorte se produce nuevamente en las partidas de gasto de las **Políticas Activas de Empleo** (-34,44%), lo que acentúa aún más si cabe y por segundo año consecutivo, el distanciamiento con las Políticas Pasivas de Empleo. Por ello, se entiende que no se están generando mecanismos a corto ni medio plazo para crear empleo ni reinsertión laboral, sino meramente para paliar los devastadores efectos del desempleo.

❖ En relación a los **ingresos**, cabe señalar:

- Hay una caída general de los ingresos de un 10,95%, lo que suponen 3.802 millones de euros menos.
- Se prevé una caída en las **cotizaciones sociales por importe de 777 millones de euros (-3,82%)**, que se debe a la minoración en los cotizantes, ya que no se ha dado cumplimiento a la “prometida” rebaja de 1% en las cotizaciones sociales para el 2013.
- De ellos, la previsión del importe recaudado por la **cuota de Formación Profesional es de 1.860 millones de euros (-1,59%)** lo que suponen 30 millones de euros menos que en 2012.
- No obstante, la mayor reducción de los ingresos viene motivada por la minoración de **2.960 millones de euros (-21,24%)**, por el concepto de **transferencias corrientes** que recibe el SEPE.

❖ En relación a los **gastos**, cabe señalar:

- **La reducción total en las prestaciones por desempleo es de 1.807 millones de euros (-6,34%)**, lo que es difícil de entender atendiendo al incremento previsto en la tasa de desempleo para el próximo año 2013 (la previsión de CEOE es de un 26,5% en 2013). No obstante, existe una doble explicación al respecto: por un lado, las modificaciones en materia de prestaciones por desempleo introducidas por el RDL 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad; y por otro lado, el hecho de que habrá menos trabajadores desempleados que cumplan con los requisitos para acceder a la prestación por desempleo (haber cotizado al menos un año) y/o más desempleados que dejarán de cobrar alguno de los subsidios asistenciales previstos.
- Respecto a las **Políticas Activas de Empleo**, cabe señalar que es la **partida que más se minora por segundo año consecutivo, con una reducción por importe de 1.998 millones de euros (-34,44%)**, acumulándose a la minoración del 20,08% que experimentó en el ejercicio 2012.

No obstante, el mayor impacto viene motivado por la **supresión de las bonificaciones a la contratación** aprobada el pasado mes de junio y recogido por el RDL20/2012 de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, que **asciende a 1.595 millones de euros**, lo que dada la situación de las empresas españolas afectará a la promoción de empleo estable en el próximo ejercicio 2013.

- Se reduce la partida de gasto en un 68,48% para financiar un nuevo **Plan PREPARA** (programa de cualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo), tras el vencimiento del aprobado el pasado agosto y cuya renovación debería aprobarse o no el próximo mes de febrero del 2013.
- **Formación Profesional para el Empleo**
 - En cuanto a las partidas de gasto destinadas a la **Formación Profesional para el Empleo**, cabe destacar que no se han producido cambios relevantes respecto del presupuesto del 2012.
 - Dado que los ingresos en este presupuesto no tienen la consideración de “afectados” sino que se engloban en el conjunto del presupuesto del SEPE, es difícil determinar la cuota finalista y la aportación del Estado a unas u otras partidas de gasto.

No obstante, se observa que por segundo año consecutivo, no sólo no se ha realizado aportación de ingresos por parte del Estado para la Formación Profesional para el Empleo, sino que no se ha aplicado la totalidad de los ingresos procedentes de la cuota de formación profesional al fin para el que se recaudan, **produciéndose desajustes por importe de 225 millones de euros**, destinadas a financiar otras partidas (“Oportunidades de Empleo y Formación” y “Flexibilidad: formación y recualificación”), cuyo destino no queda suficientemente aclarado.

- Las partidas de gasto destinadas a financiar la Formación de Oferta Autonómica y la Estatal se reducen escasamente y por igual (-1,59%), lo que supone una minoración de **1,8 millones de euros** en el primer caso y de **2,9 millones de euros** en el segundo, por lo que se destinarían los siguientes importes: **111 millones de euros para los Planes de Oferta Autonómicos; 181 millones de euros para los Planes de Oferta de ámbito Estatal y 0,9 millones de euros para los Planes de Ceuta y Melilla.**
- En la **Formación de desempleados**, gestionada en su mayoría por las Comunidades Autónomas, la minoración asciende a **8,8 millones de euros**, lo que supone un ajuste de un 1,32%, destinándose un importe total de **661,6 millones de euros**.
- Una de las escasas partidas que se ha incrementado es la destinada a financiar las **bonificaciones en las cotizaciones a la seguridad social por la formación de demanda que realizan las empresas**, pasando de los 560 millones de euros del ejercicio 2012 a **575 millones de euros en el 2013**, lo que supone un incremento de un 2,68%. Ello se traduce en una seria apuesta por este tipo de formación.

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 2013
DESDE UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL**

- Los **gastos de funcionamiento de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo**, se han reducido únicamente en 0,6 millones de euros (-2%), estableciéndose en una partida de **30,9 millones de euros**.
- Para finalizar, resultan llamativas dos nuevas partidas de gastos incluidas por primera vez en el presupuesto del SEPE: **20 millones de euros destinados al fomento de las agencias privadas de colocación** y otros **20 millones de euros para los costes adicionales que puedan tener las Comunidades Autónomas en la gestión de los nuevos contratos para la formación y aprendizaje**, regulados por la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. En este último gasto, es difícil determinar si la cuota de formación profesional financia dicha partida de gasto.