

III. Alineamiento de los PGE 2023 con los ODS



III. ALINEAMIENTO DE LOS PGE 2023 CON LOS ODS

Siguiendo la estructura de años anteriores, en este capítulo del informe se presenta el balance general del alineamiento de los Presupuestos Generales del Estado para 2023 (PGE 2023), tanto para el Presupuesto consolidado como para el sector público empresarial, cerrando este apartado con un epígrafe de conclusiones.

En los siguientes apartados se analizan las cuatro dimensiones en las que, de acuerdo con la metodología descrita, se han agrupado los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): social, medioambiental, económica e institucional. Al igual que en el informe de 2022, se incluye un apartado específico para las entidades del sector público empresarial.

Como se ha señalado en capítulos anteriores, una de las mejoras que se ha introducido en esta edición del informe es dar mayor visibilidad y divulgación a los resultados del alineamiento. Con este propósito por una parte se ha simplificado y estandarizado el análisis individual de cada ODS, con la presentación de una ficha donde de manera sucinta se recogen los principales datos cada ODS: metas, vinculación con los Retos país de la Estrategia de Desarrollo Sostenible y principales políticas y programas de gasto alineados. En segundo lugar, la información contenida en la edición impresa se completa y amplía con la información disponible en la página web del informe de alineamiento.

III.0 Balance general

III.0. BALANCE GENERAL

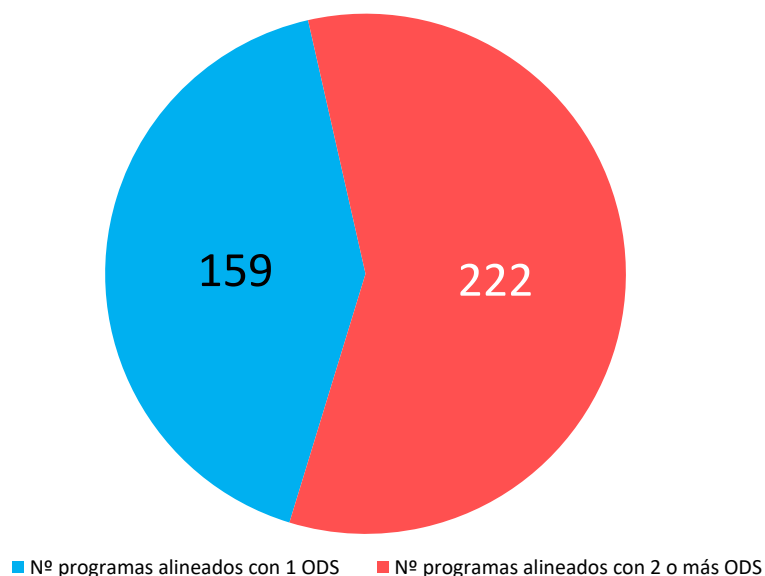
1. PRESUPUESTO CONSOLIDADO

En este apartado se sintetizan los resultados analíticos más relevantes, tanto en términos de políticas como de programas de gasto, de los Presupuestos Generales del Estado consolidados.

Análisis por programas de gasto

Tal como refleja el gráfico III.0-1, el 58 por ciento de los programas de gasto están alineados con dos o más ODS, lo que pone de manifiesto el carácter multiplicador de las actuaciones presupuestarias, en la medida de que con los mismos recursos y programas de gasto se pueden conseguir varios objetivos.

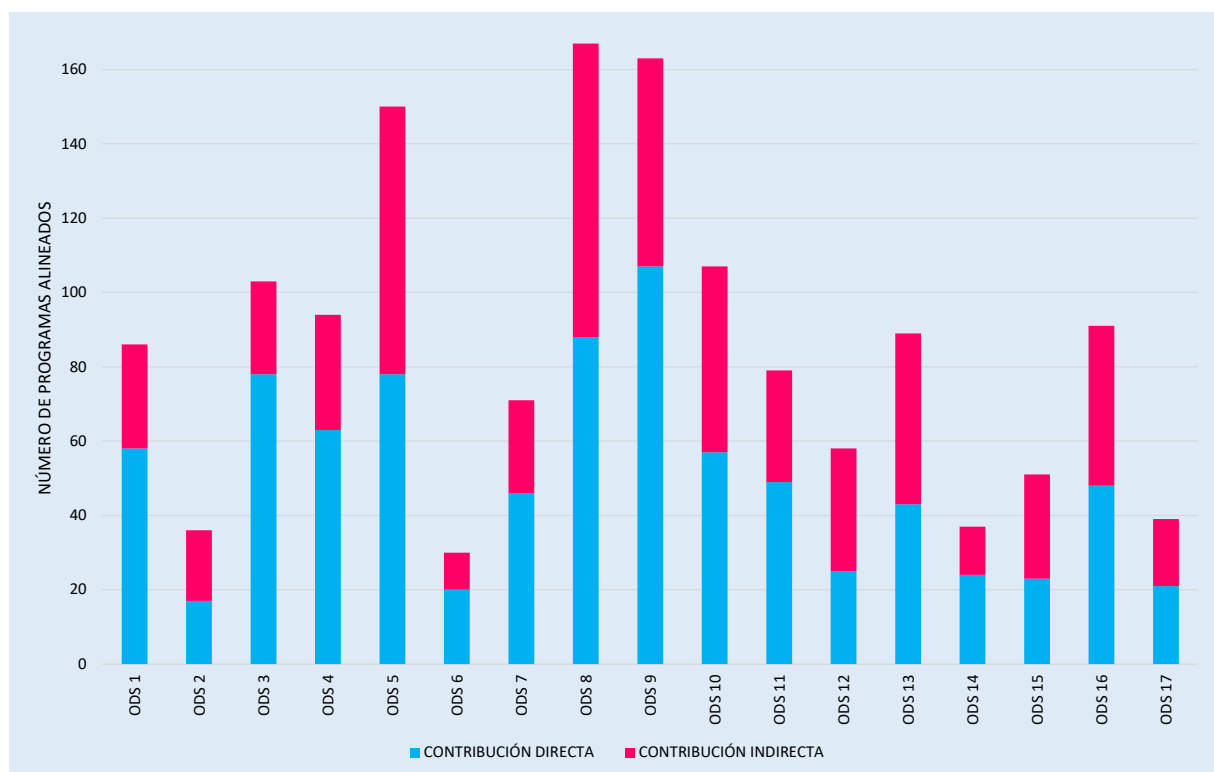
Gráfico III.0-1
Nº DE PROGRAMAS ALINEADOS



El gráfico III.0-2 toma como referencia el desglose en función de la contribución directa e indirecta de los programas de gasto. En promedio la proporción entre número de programas con contribución directa y programas con contribución indirecta se sitúa en torno a 60%-40%, respectivamente.

En algunos ODS dicha proporción es más equilibrada, -como ocurre en los ODS: 5. Igualdad de género; 8. Trabajo decente y crecimiento económico; 10. Reducción de las desigualdades; y ODS 13. Acción por el clima-, mientras que en los objetivos medioambientales ODS 12. Producción y consumo responsables y ODS 15. Vida de ecosistemas terrestres, el número de programas con contribución indirecta se encuentra ligeramente por encima.

Gráfico III.0-2
Nº DE PROGRAMAS ALINEADOS
Contribución directa e indirecta



Estos resultados ponen de manifiesto que la contribución a la Agenda 2030 no solo descansa en programas de gasto cuyo objetivo u objetivos principales se identifican directamente con algún ODS, sino también en actuaciones que pueden generar condiciones favorables al logro de un ODS, aunque este no constituya el objetivo principal del programa de gasto.

El gráfico III.0-3 representa el desglose del número de programas de gasto en función de distintos rangos del índice de esfuerzo presupuestario (IEP). A tal efecto, y siguiendo la práctica de otros países, se han utilizado tres rangos de alineamiento: Alto (IEP igual o superior a 0,66), Medio (IEP entre 0,33, inclusive, y 0,66) y Bajo (IEP inferior a 0,33).

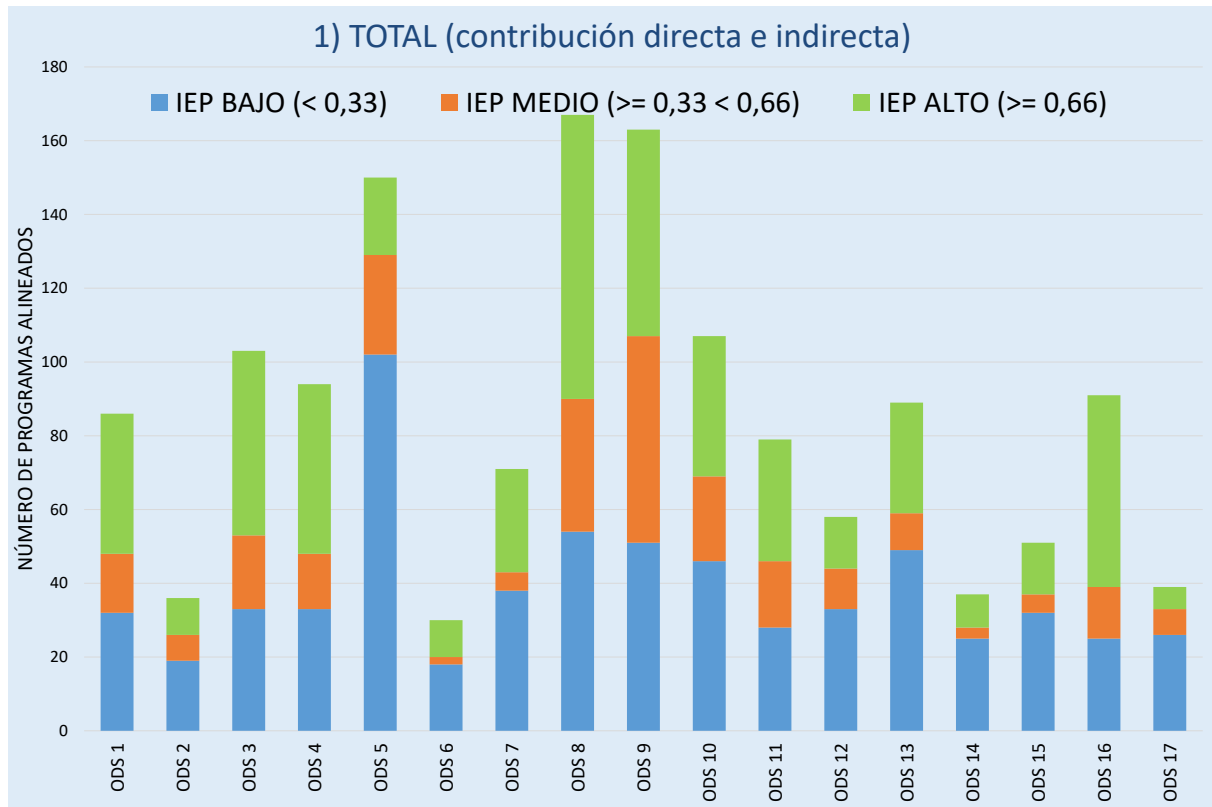
En términos generales, los programas que tienen un IEP medio/alto se corresponden con un mayor peso de las actuaciones directas, como ocurre con la mayoría de los ODS sociales (con la excepción del ODS 5. Igualdad de género) y los ODS económicos.

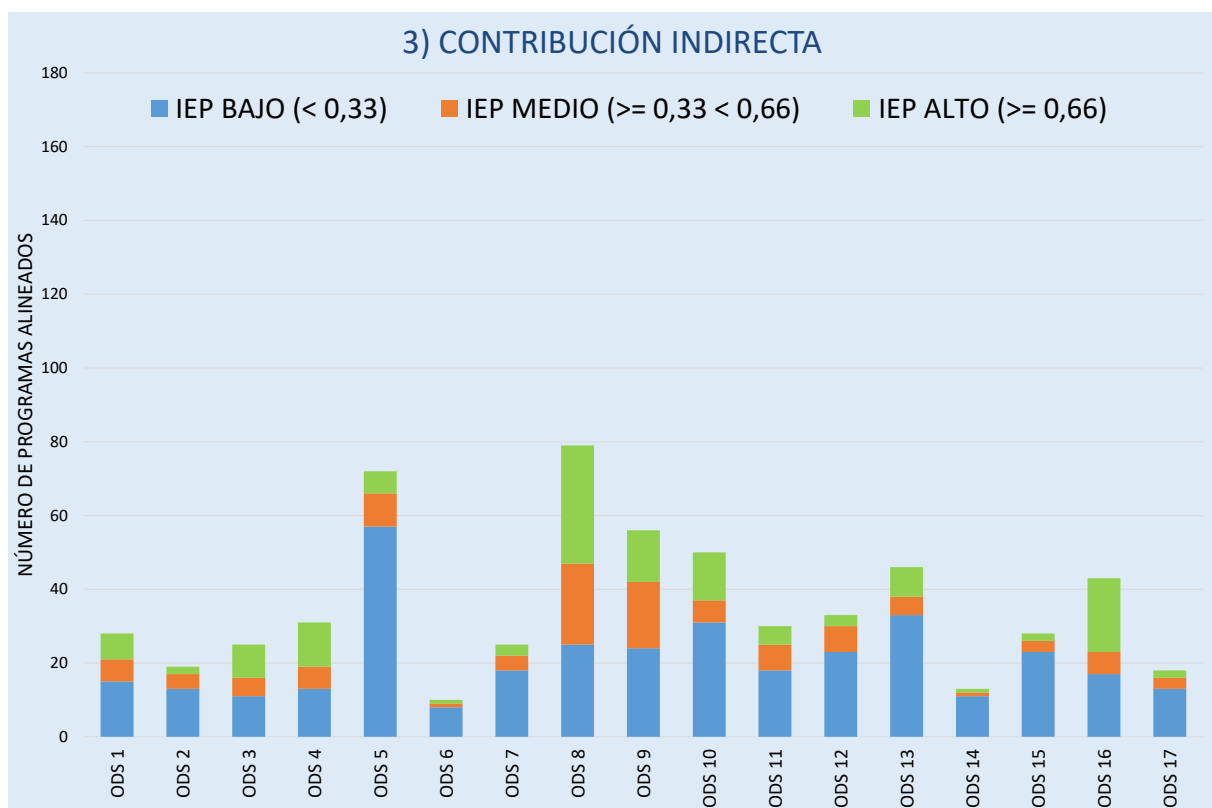
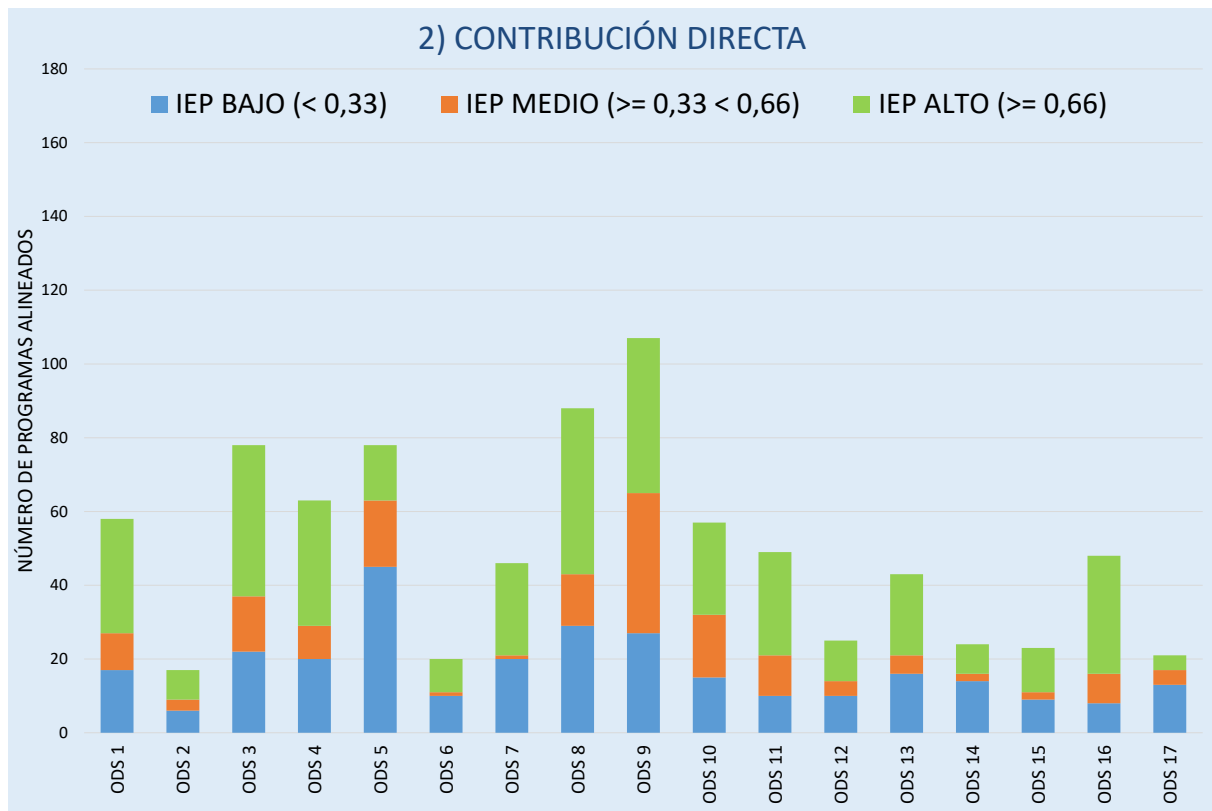
En sentido contrario, los índices más bajos (IEP por debajo de 0,33) se registran en el ODS 5. Igualdad de género y en la mayoría de los ODS medioambientales. Se trata en general de actuaciones donde tiene mayor peso la contribución indirecta.

Gráfico III.0-3

NÚMERO DE PROGRAMAS ALINEADOS CON CADA ODS

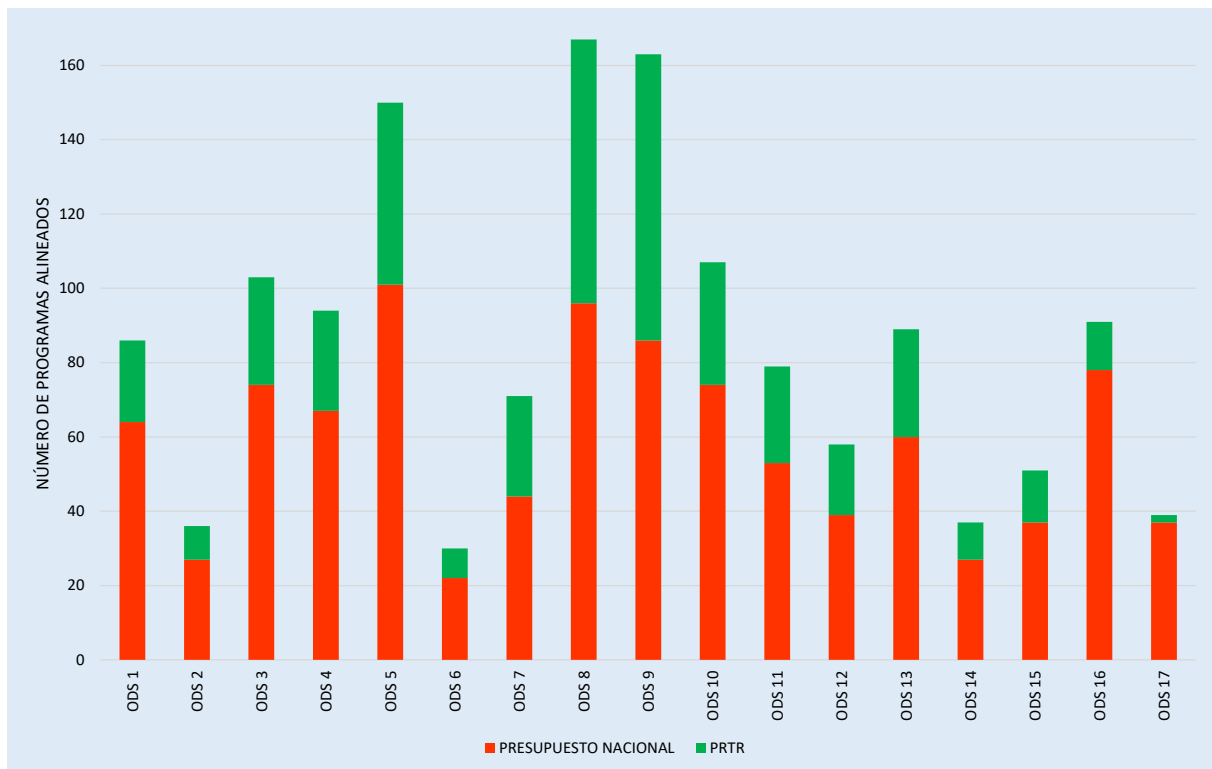
En función del índice de esfuerzo presupuestario





Finalmente, el gráfico III.0-4 pone de relieve la importante contribución del PRTR en el alineamiento del Presupuesto con la Agenda 2030, especialmente en los ODS económicos: 8. Trabajo decente y crecimiento económico y 9. Industria, innovación e infraestructura, en los que se concentra en proporción el mayor número de programas del PRTR respecto al total de programas alineados con los respectivos ODS, por encima del 40 por ciento. La mayoría de los ODS ambientales también presentan una proporción significativa (por encima del 30 ciento de los programas alineados son del PRTR). Finalmente, debe mencionarse el ODS 5. Igualdad de género, cuya proporción se sitúa también por encima del 30 por ciento, si bien en el resto de ODS sociales el porcentaje de los programas del PRTR también es significativo, próximo al 30 por ciento. Estos resultados reflejan, en definitiva, las grandes coordenadas que presiden el diseño del PRTR.

Gráfico III.0-4
Nº DE PROGRAMAS ALINEADOS
Presupuesto nacional y PRTR



Análisis por políticas de gasto

Uno de los aspectos más interesantes en el análisis de la Agenda 2030 es comprender el flujo de interrelaciones y sinergias que se producen entre los distintos ODS. Este tipo de análisis aporta información útil para identificar los efectos multiplicadores de las actuaciones y con ello diseñar políticas o medidas que permitan avanzar más rápidamente hacia los ODS, poniendo de relieve asimismo los posibles efectos negativos que el logro de un determinado objetivo pueden producir en detrimento de otros. Existen

diversas propuestas metodológicas en este campo¹, construidas a partir de uno o varios indicadores que se consideran representativos de la correlación que puede existir entre cada uno de los pares posibles de los 17 ODS.

Con esta idea se ha desarrollado una metodología *ad hoc*² para este informe, tomando como indicador el número de políticas presupuestarias que se encuentran alineadas entre los distintos pares de ODS (ver recuadro III-1 en el que se sintetiza la metodología empleada).

Los resultados de esta metodología se representan en el panel de sinergias que muestra el doble gráfico III.0-5. La primera lectura de este gráfico pone de manifiesto que la mayoría de los pares de ODS comparten al menos 2 políticas alineadas.

Los ODS con mayor número de correlaciones³ son: 1. Fin de la pobreza; 3. Salud y bienestar; 4. Educación de calidad; 5. Igualdad de género; 7. Energía asequible y no contaminante; 8. Trabajo decente y crecimiento económico; 9. Industria, innovación e infraestructuras; 10. Reducción de las desigualdades; 11. Ciudades y comunidades sostenibles; 12. Producción y consumo responsables; 13. Acción por el clima.

¹ Puede verse una referencia a estas propuestas en el documento de Eurostat: *The interlinked nature of SDGs* (Statistics explained, junio 2022).

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=The_interlinked_nature_of_the_SDGs

² Se trata de una metodología simplificada, teniendo en cuenta el carácter estrictamente presupuestario del informe de alineamiento, frente a metodologías más elaboradas en las que se tienen en cuenta diversos indicadores y donde se analizan no solo las interacciones positivas (sinergias) sino también correlaciones negativas (*trade-offs*). Por ello los resultados de este ejercicio deben interpretarse en el contexto presupuestario de la metodología empleada.

³ Estos ODS comparten, al menos, cinco políticas presupuestarias con, al menos, otros tres ODS.

Recuadro III-1

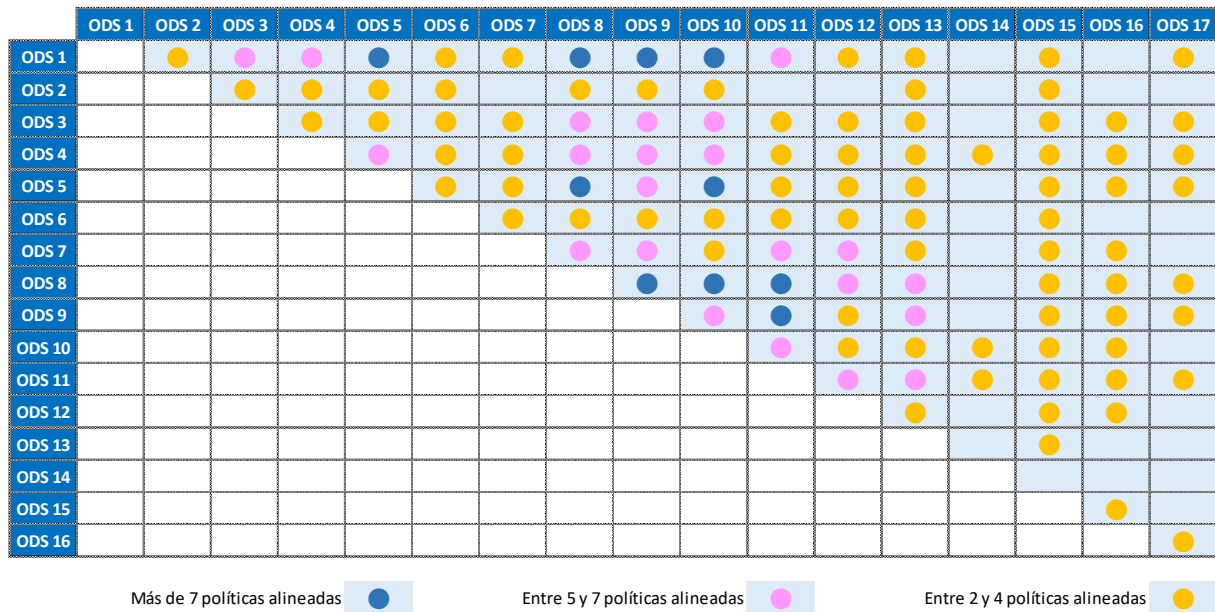
Metodología empleada para elaborar el panel de sinergias entre ODS

La metodología empleada para elaborar el panel de sinergias toma como indicador el número de políticas presupuestarias que se encuentran alineadas entre pares de ODS (es decir, ODS 1 con el ODS 2; ODS 1 con el ODS 3; ODS 1 con el ODS 4; y así sucesivamente, resultando un total de 136 pares posibles).

Se considera que se producen sinergias en un par de ODS cuando existen al menos dos políticas presupuestarias que se encuentran alineadas con ambos ODS. Por ejemplo, el ODS 1 (Fin de la pobreza) tiene 15 políticas alineadas. Por su parte, el ODS 4 (Educación de calidad) tiene 8 políticas alineadas. Estos ODS presentan sinergias porque hay cinco políticas que se encuentran alineadas con ambos objetivos: Política exterior y de cooperación para el desarrollo; Servicios sociales y promoción social; Educación; Cultura; y Otras actuaciones de carácter económico.

El resultado del análisis realizado muestra que el 80 por ciento de los 136 pares posibles de ODS presentan, al menos, dos políticas alineadas.

Gráfico III.0-5
Panel de sinergias entre ODS



Panel de sinergias (5 o más políticas alineadas)



Este análisis se completa con el que ya figuraba en el informe de 2022, tomando como base el número de políticas alineadas con cada ODS y, por otra parte, el número de ODS a que contribuye cada política de gasto⁴.

En el primer aspecto, el gráfico III.0-6 pone de manifiesto que todos los ODS presentan al menos dos políticas presupuestarias alineadas, con un amplio rango entre los distintos ODS. Como dato más significativo, en la banda superior de 11 o más políticas alineadas se sitúan los ODS: 1. Fin de la pobreza; 5. Igualdad de género; 8. Trabajo decente y crecimiento económico; 9. Industria, Innovación e Infraestructura; 10. Reducción de las desigualdades; 11. Ciudades y comunidades sostenibles. Estos resultados ponen de manifiesto que el logro de los Objetivos de la Agenda 2030 exige una pluralidad de actuaciones y sectores implicados y, en el ámbito concreto de los Presupuestos Generales del Estado, la acción combinada de varias políticas de gasto. Además, se refleja el impulso que está significando el PRTR para el crecimiento y transformación de la economía española basada en los ejes de la transición ecológica, la transformación digital, la igualdad de género y la cohesión social.

Por su parte, el gráfico III.0-7 recoge el número de ODS a que contribuye cada política, siendo el rango más frecuente entre 4 y 7 ODS. Ello pone de manifiesto el efecto multiplicador de las políticas presupuestarias que permiten, con los mismos recursos, contribuir al logro de varios ODS.

⁴ En todos los apartados del informe se recoge el criterio de representar las políticas presupuestarias con un IEP igual o superior a 0,05.

Gráfico III.0-6

NÚMERO DE POLÍTICAS (IEP $\geq 0,05$) ALINEADAS CON CADA ODS

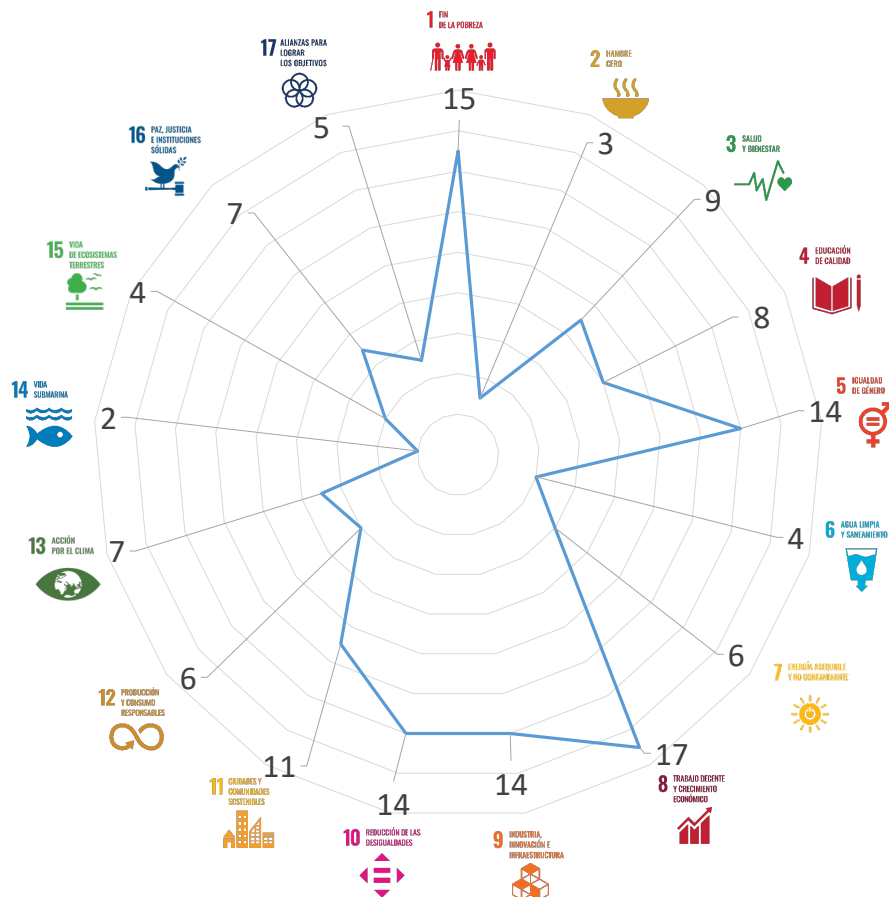
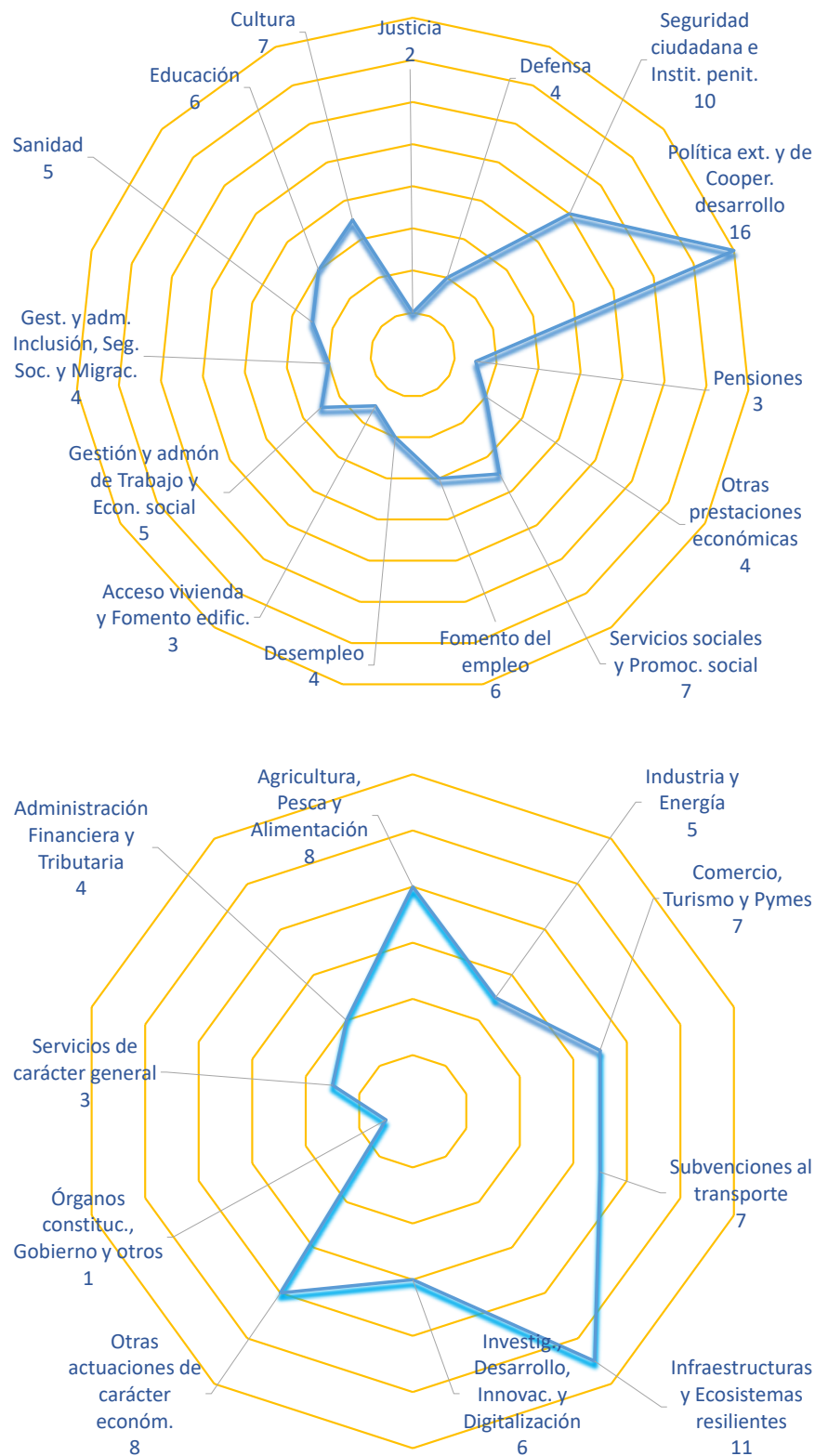


Gráfico III.0-7

NÚMERO DE ODS EN QUE PARTICIPA CADA POLÍTICA (IEP $\geq$ 0,05)



2. SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

El análisis de alineamiento del sector público empresarial estatal se ha realizado sobre una muestra de 26 entidades con presupuesto estimativo. La naturaleza de las actividades que realizan estas entidades permiten clasificarlas, principalmente, en el área de políticas de los PGE de carácter económico.

El análisis realizado, de carácter eminentemente cualitativo, pone de manifiesto que las políticas de gasto contribuyen a más de un ODS, destacando el alto grado de alineamiento con los ODS:

- ODS sociales: 3 (Salud y bienestar), 4 (Educación de calidad) y 5 (Igualdad de género).
- ODS medioambientales: 7 (Energía asequible y no contaminante), 11 (Ciudades y comunidades sostenibles), 12 (Producción y consumo responsable) y 13 (Acción por el clima).
- ODS económicos: 8 (Trabajo decente y crecimiento económico) y 9 (Industria, innovación e infraestructuras).

3. CONCLUSIONES

El informe de alineamiento con la Agenda 2030 de los Presupuestos Generales del Estado para 2023 confirma el alto grado de alineamiento que ya se puso de manifiesto en los informes anteriores. Las conclusiones más relevantes son las siguientes:

1. Efecto multiplicador de las actuaciones presupuestarias que permiten, con los mismos recursos, contribuir al logro de varios ODS. Como datos más relevantes: prácticamente todas las políticas presupuestarias están alineadas, al menos, con dos ODS siendo el rango más frecuente entre 4 y 7 ODS. Asimismo, el 58 por ciento de los programas de gasto están alineados con dos o más ODS.
2. La contribución de los Presupuestos a la Agenda 2030 no solo descansa en programas de gasto cuyo objetivo u objetivos principales se identifican directamente con algún ODS, sino también en actuaciones que pueden generar condiciones favorables al logro de un ODS, aunque este no constituya el objetivo principal del programa de gasto. En promedio la proporción entre número de programas con contribución directa y programas con contribución indirecta se sitúa en torno a 60%-40%, respectivamente.
3. En términos generales, los programas que tienen un Índice de Esfuerzo Presupuestario (IEP) medio/alto se corresponden con un mayor peso de las actuaciones directas, como ocurre con la mayoría de los ODS sociales y los ODS económicos.

Los IEP más bajos se registran en el ODS 5. Igualdad de género y en la mayoría de los ODS medioambientales. Se trata en

general de actuaciones donde tiene mayor peso la contribución indirecta.

4. Importante contribución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia al alineamiento de los Presupuestos Generales del Estado, reflejando las grandes coordenadas que presiden el diseño del PRTR: Transformación digital, Transición ecológica, Igualdad de género y Cohesión social y territorial:

- En los ODS económicos: 8. Trabajo decente y crecimiento económico y 9. Industria, innovación e infraestructura el número de programas del PRTR se sitúa por encima del 40 por ciento respecto al total de programas alineados.
- En la mayoría de los ODS ambientales el porcentaje de programas del PRTR está por encima del 30 ciento, al igual que en el ODS 5. Igualdad de género.
- Finalmente, en el resto de ODS sociales el porcentaje se encuentra ligeramente por debajo del 30 por ciento.

5. El informe confirma el alto grado de alineamiento de los PGE con la **dimensión social**. En particular, debe destacarse:

- Los ODS sociales se encuentran en la banda alta en términos de número de políticas (con 13 o más políticas alineadas se sitúan los ODS: 1. Fin de la pobreza; 5. Igualdad de género; y 10. Reducción de las desigualdades) y programas alineados (superior a 85 programas de gasto alineados).

- En términos del Índice de Esfuerzo Presupuestario los resultados muestran un alineamiento entre medio y alto en aquellas políticas de gasto que tienen una vinculación más directa con un determinado ODS. Así ocurre, por ejemplo, con la mayoría de las políticas del bloque de Protección y Promoción social en relación a los ODS 1. Fin de la pobreza y 10. Reducción de las desigualdades, con la política de Sanidad en relación al ODS 3. Salud y bienestar y con la política de Educación en relación a los ODS 4. Educación de calidad y 10. Reducción de las desigualdades.
- La contribución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia a la consecución de los ODS sociales de la Agenda 2030, se desarrolla principalmente a través de proyectos de inversión en materia, entre otros ámbitos, de sanidad, educación, cultura, formación para el empleo y economía de los cuidados.
- El principal objetivo del ODS 1. Fin de la pobreza es evitar situaciones de riesgo de pobreza y exclusión social, así como garantizar a todas las personas unas condiciones de vida dignas. Los PGE para 2023, a través principalmente de las políticas encuadradas en el área de Protección y Promoción social⁵, van a seguir fortaleciendo los sistemas de protección social y de servicios sociales destacando, entre otras medidas y actuaciones: la revalorización de las pensiones; el

⁵ Incluye las políticas de Pensiones, Otras prestaciones económicas, Servicios sociales y Promoción social, Fomento del empleo, Desempleo, Vivienda y políticas horizontales de Gestión y Administración.

fortalecimiento de la economía de los cuidados y de los servicios sociales; medidas de protección de la infancia y apoyo a las familias; la financiación del ingreso mínimo vital; actuaciones dirigidas a proteger a los trabajadores y trabajadoras ante riesgos de exclusión del mercado laboral; y programas dirigidos a facilitar el acceso a una vivienda digna y adecuada a las personas y colectivos más desfavorecidos.

- Los PGE para 2023 incluyen un significativo aumento de recursos que va a permitir seguir reforzando las capacidades del Sistema Nacional de Salud y del sistema educativo. Se trata de dos servicios públicos esenciales que, además de sus impactos directos en los ODS 3. Salud y bienestar y 4. Educación de calidad, respectivamente, contribuyen a mitigar los riesgos de exclusión y vulnerabilidad social.
- La mayoría de las políticas de gasto contribuyen, de forma directa o indirecta, a avanzar en la Igualdad de género (ODS 5) a través de actuaciones que tienen gran impacto en este ODS, orientadas, entre otros ámbitos, a: aumentar la tasa de empleo femenino; fortalecer el sistema de cuidados de larga duración; poner fin en todos los ámbitos, públicos y privados, a todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres y las niñas; promover la responsabilidad compartida en el hogar y la familia; asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres, la igualdad de oportunidades de liderazgo y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas en

todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.

- También debe destacarse la contribución de los PGE a la Reducción de las desigualdades (ODS 10). Entre otras políticas, deben mencionarse las políticas de Educación y de Fomento del empleo, cuyos programas educativos, de formación o de incentivos a la contratación de colectivos con mayores barreras de acceso al mercado de trabajo, constituyen la mejor garantía de la igualdad de oportunidades. Las demás políticas del área social de los PGE tienen también una destacada contribución a través, entre otras actuaciones, de servicios sociales y prestaciones sociales no contributivas encaminadas a reducir desigualdades sociales y económicas.
- Otras políticas de referencia en la vertiente social de la Agenda 2030 son el grupo perteneciente a las Actuaciones de carácter económico. Aunque son actuaciones con mayor impacto en los ODS económicos (ODS 8 y 9), alguna de estas políticas –como Subvenciones al transporte, Otras actuaciones de carácter económico o Infraestructuras y Ecosistemas resilientes- crean sinergias favorables a la cohesión e inclusión social y a la reducción de las desigualdades.
- Finalmente, debe mencionarse la Política exterior y de Cooperación para el desarrollo, a través de los programas de ayuda al desarrollo, cuyo carácter transversal determina su alineamiento con los ODS sociales de la Agenda 2030.

6. El informe de alineamiento refleja la prioridad que tiene la **dimensión medioambiental** en los Presupuestos para 2023⁶. La lucha contra el cambio climático y la protección del medio ambiente son vectores esenciales para construir un futuro más sostenible para las próximas generaciones y crear nuevas oportunidades de generación de riqueza y empleo de calidad. Los resultados más relevantes del informe son los siguientes:

- Los programas presupuestarios que contribuyen con un mayor índice de esfuerzo presupuestario y que están alineados con más de un ODS pertenecen al área presupuestaria de Actuaciones de carácter económico.
- Las políticas que tienen globalmente una contribución mayor al logro de los objetivos medioambientales son Infraestructuras y ecosistemas resilientes, Comercio, Turismo y Pymes, Acceso a la Vivienda y fomento de la edificación y Subvenciones al Transporte.
- Los ODS que concentran el mayor índice de esfuerzo presupuestario son los ODS: 7. Energía asequible y no contaminante; 12. Producción y consumo responsable; y 13. Acción por el clima.
- Por último, debe destacarse la contribución del PRTR al logro de los objetivos medioambientales, que se centra principalmente en los ámbitos de transición energética

⁶ Además, los Presupuestos Generales del Estado para 2023 incluyen por primera vez el informe de alineamiento con la transición ecológica, donde se realiza un análisis más amplio del alineamiento de las políticas y programas presupuestarios a los objetivos de lucha contra el cambio climático y protección del medioambiente.

justa e inclusiva, en el desarrollo de infraestructuras y ecosistemas resilientes y en el impulso de la agenda urbana y rural.

7. Los ODS incluídos en la **dimensión económica** (ODS 8. Trabajo de decente y crecimiento económico y 9. Industria, innovación e infraestructura) son los que presentan mayor número de políticas y programas de gasto alineados, poniendo de manifiesto la prioridad de estos objetivos en la política económica actual. Se trata además de ODS que tienen elevadas sinergias para el logro de los objetivos sociales y medioambientales.

Los resultados más relevantes son:

- Los programas presupuestarios con mayor índice de esfuerzo presupuestario corresponden a las áreas presupuestarias de Actuaciones de carácter económico y de Actuaciones de protección y promoción social.
- Las políticas más destacadas en el ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico son las de Fomento del Empleo, Desempleo, Otras prestaciones económicas, Comercio, Turismo y Pymes, Subvenciones al transporte y las políticas horizontales de Gestión y administración correspondientes a Trabajo y a Seguridad Social.
- En el ODS 9. Industria, innovación e infraestructura, deben mencionarse las políticas de Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes, Comercio, Turismo y Pymes, Investigación, Desarrollo, Innovación y Digitalización, así como la política de Defensa, cuya base industrial y

tecnológica es un importante elemento tractor del crecimiento económico y del empleo.

- Una característica importante de los dos ODS 8 y 9 son las elevadas sinergias que se producen entre los mismos, ya que 12 políticas se encuentran alineadas con ambos ODS.
- Finalmente, los principales programas del PRTR se encuentran presentes en todas las políticas del área de actuaciones económica.

8. Los PGE para 2023 refuerzan la **dimensión institucional** de la Agenda 2030 en un momento de incertidumbre geopolítica internacional que hace más necesario si cabe seguir fortaleciendo los fundamentos del Estado de derecho y promoviendo sociedades pacíficas e integradoras, basadas en el respeto a los derechos humanos y en la igualdad de todas las personas. Los principales resultados del informe de alineamiento son los siguientes:

- Aunque los ODS institucionales (ODS 16 y ODS 17) se sitúan en la banda medio-baja en términos de número de políticas y programas alineados, debe destacarse el papel relevante de la estabilidad institucional que resulta esencial para el logro de los demás ODS de la Agenda 2030.
- En términos del Índice de Esfuerzo Presupuestario los resultados muestran un alto alineamiento (IEP superior a 0,66) de las políticas de Justicia, Defensa, Seguridad Ciudadana y Órganos constitucionales y Gobierno con el

ODS 16. Paz, Justicia e Instituciones sólidas. Las actuaciones y objetivos de estas políticas son fundamentales para la protección de los derechos y libertades de nuestro Estado social y democrático de derecho, así como la misión de alcanzar la paz en todas sus formas.

- Respecto al ODS 17. Alianzas para lograr los objetivos, debe destacarse principalmente la política de Servicios de carácter general, que incluye, entre otras actuaciones, la Coordinación y organización territorial del Estado y la Administración General de Economía y Hacienda. También la política de Defensa contribuye a este ODS, consolidando alianzas que resultan más necesarias en este difícil momento geopolítico internacional.
 - Por último, debe mencionarse el alineamiento de la Política Exterior y de Cooperación para el Desarrollo con los ODS institucionales, a través de la acción exterior del Estado dirigida, entre otros objetivos, a fortalecer las instituciones, tanto en el ámbito multilateral como en el marco de cooperación con los países menos desarrollados.
9. Finalmente, el análisis del alineamiento de los presupuestos de las entidades del **sector público empresarial** confirma el alto grado de alineamiento de las empresas públicas con la Agenda 2030. El resultado más destacable es que todas las empresas contribuyen a más de un ODS, destacando especialmente:

- ODS sociales: 3. Salud y bienestar, 4. Educación de calidad y 5. Igualdad de género.
- ODS medioambientales: 7. Energía asequible y no contaminante, 11. Ciudades y comunidades sostenibles, 12. Producción y consumo responsable y 13. Acción por el clima.
- ODS económicos: 8. Trabajo decente y crecimiento económico y 9. Industria, innovación e infraestructuras.