



Situación económica y respuesta a la crisis de Ucrania

ÁNGEL DE LA FUENTE

BOLETÍN FEDEA Nº 17

Estudios sobre la Economía Española 2022/17

Julio de 2022

fedea

*Las opiniones recogidas en este documento son las de sus autores
y no coinciden necesariamente con las de Fedea.*

Boletín FEDEA no. 17

Situación económica y respuesta a la crisis de Ucrania

Julio de 2022

Angel de la Fuente (FEDEA e IAE-CSIC)

Resumen

Este documento es parte de la serie de Boletines de seguimiento de la crisis que FEDEA lleva publicando desde el inicio de la pandemia. En su primera parte se recopilan y analizan algunos indicadores de la evolución de la actividad económica, los precios y las finanzas públicas. La segunda parte se dedica al análisis y valoración de las principales medidas tomadas por el Gobierno español para mitigar los efectos económicos de la guerra de Ucrania.

Índice

1. Introducción	1
2. Evolución de la situación económica	4
2.1. Mercado de trabajo	5
2.2. Precios	7
2.3. Salarios y tipos de interés	11
2.4. Finanzas públicas	13
3. Medidas económicas y sociales adoptadas en las últimas semanas	15
- La tentación de los impuestos a la carta	18

Anexos

1. Detalle de las medidas destinadas a paliar los efectos de la guerra de Ucrania	21
a. Ayudas sectoriales	20
b. Ayudas de carácter general a familias y empresas	23
c. Apoyo a familias vulnerables	24
d. Medidas energéticas	25
e. Medidas de carácter laboral	26
f. Medidas fiscales	27
g. Otras medidas	27
2. ¿Cuánto pesa la energía en los costes sectoriales?	27

Referencias

- Fuentes estadísticas	30
- Medidas para paliar el impacto de la guerra	31
- Otras referencias	32

1. Introducción

Este documento es el número 17 de la serie de *Boletines* que FEDEA lleva publicando desde el inicio de la pandemia. Su primera parte repasa algunos indicadores que resumen la evolución de la actividad económica, los precios y las finanzas públicas en lo que va de año, comparándola con la de períodos similares de los ejercicios anteriores. La segunda parte se dedica al análisis y valoración de las principales medidas tomadas por el Gobierno español para mitigar los efectos económicos de la guerra de Ucrania.

Aunque es previsible que el conflicto con Rusia complique el proceso de recuperación de la pandemia, por el momento no se aprecian efectos adversos claros de la guerra sobre la actividad de la economía española, y en particular sobre la evolución del empleo. Aunque el PIB no ha recuperado todavía su nivel previo a la pandemia, los indicadores de ocupación lo han superado con holgura y no se advierten en lo que va de año desviaciones significativas a la baja con respecto al habitual patrón estacional de clara mejora de la ocupación durante la primera mitad del ejercicio.

Por otra parte, los efectos de la invasión son muy claramente visibles en la evolución de los precios, tanto en los de la energía y otras materias primas como en los del consumo, que están repuntando con fuerza desde hace meses. En el mes de junio, la inflación general estaba en torno al 10% tanto en España como en el conjunto de la UE, la energética en el 40% y la subyacente por encima del 5% y con una clara tendencia al alza. Este último dato es especialmente preocupante como indicio del posible contagio a otros sectores de las presiones inflacionistas, aunque afortunadamente no hay por el momento señales claras de que éstas se estén trasladando con fuerza a los salarios. Las finanzas públicas también muestran una evolución generalmente positiva aunque con ciertas aristas, con un claro descenso de las necesidades de financiación que está permitiendo una modesta reducción del ratio de deuda sobre PIB y un fuerte aumento de la recaudación tributaria debido en parte a la recuperación de la actividad y en parte al repunte de la inflación, que incrementa las bases tributarias y los tipos medios de los impuestos progresivos muy por encima del aumento de la renta y el consumo reales.

En materia de política económica, una de las medidas más importantes aprobadas desde el anterior número de este Boletín ha sido la puesta en marcha del mecanismo de “desacoplamiento” o “tope al gas” para reducir el precio mayorista de la energía eléctrica a través de una subvención a los productores de electricidad que utilizan combustibles fósiles. También se han prorrogado hasta diciembre de 2022 buena parte de las medidas recogidas en el primer Real Decreto-ley de medidas de respuesta a la guerra, incluyendo la bonificación de 20 céntimos por litro de carburante, el aumento transitorio del ingreso mínimo vital en un 15% y la rebaja del grueso de los impuestos que gravan la electricidad. Entre las nuevas medidas, destacan el aumento temporal de la cuantía de las pensiones no contributivas en un 15%, la introducción de un pago único de 200 euros para las familias de rentas bajas no cubiertas por otras prestaciones, la rebaja hasta el 5% del IVA sobre la electricidad y la introducción de ayudas destinadas a reducir el precio de los abonos multiviaje en el transporte público colectivo. Finalmente, en el Debate sobre el Estado de la Nación, celebrado los días 12 y 13 de julio, se han anunciado una serie de medidas adicionales entre las que se incluye la gratuidad de los abonos multiviaje de Renfe para cercanías y media distancia y una asignación mensual complementaria de 100 euros para los estudiantes que estén disfrutando de una beca.

Como ya se argumentaba en el Boletín anterior, las medidas destinadas a paliar los efectos de la guerra han de diseñarse con cuidado para limitar su coste y asegurar que contribuyen a incentivar los ajustes necesarios en vez de a dificultarlos. Las ayudas deberían ser selectivas para no desperdiciar recursos escasos en los que no los necesitan y habrían de dirigirse preferentemente al mantenimiento de las rentas reales de los afectados, en vez de a mitigar la subida de los precios energéticos mediante subvenciones directas a los combustibles o bajadas de los impuestos que los gravan. Se trata de ayudar a los más afectados, pero sin reducir sus incentivos para ir adaptándose al *shock* energético.

Desde esta perspectiva, algunas de las medidas tomadas por el Gobierno están bien diseñadas, pero otras no tanto. En particular, habría que eliminar la bonificación general al precio de los carburantes y las rebajas de los impuestos sobre la electricidad, al menos en el caso del IVA, porque estas medidas tienden a estimular la demanda de energía y a ralentizar el ajuste de empresas y familias ante la nueva situación. Los recursos ahorrados por esta vía deberían redirigirse hacia medidas de apoyo a rentas, especialmente las bajas y medias y las de productores especialmente afectados por el alza de los precios de determinados insumos. En el caso de los hogares, las ayudas podrían canalizarse a través de una reducción transitoria de los tipos del IRPF para los tramos inferiores de renta, y quizás mediante la reflactación de la tarifa del impuesto con la inflación acumulada. Por otra parte, se echa en falta un esfuerzo más decidido por negociar un pacto de rentas que facilite un reparto ordenado y equitativo de los costes de la guerra y ayude a evitar una espiral de precios y salarios que agravaría nuestros problemas, entre otras vías, a través de una pérdida de competitividad

La más llamativa de las medidas anunciadas en el debate sobre el estado de la nación ha sido la introducción de sendos impuestos, de carácter transitorio y extraordinario, sobre las grandes empresas energéticas y entidades financieras, con los que se espera recaudar en torno a 3.500 millones de euros anuales que servirían para financiar en parte las medidas adoptadas por el Gobierno para paliar los efectos de la guerra. A la espera de la letra pequeña de ambos tributos, conviene resaltar que la introducción de impuestos “a la carta” sobre determinados sectores o empresas (salvo que estén dirigidos a la corrección de claras externalidades negativas) no suele ser una buena idea porque plantea problemas legales y de equidad e introduce un elemento de inseguridad jurídica que no contribuye precisamente al fomento de la actividad económica.

Según aumentan sus beneficios, las empresas han de pagar más impuestos pero, al menos en principio, dos empresas con beneficios similares deberían pagar impuestos parecidos, pertenezcan o no al mismo sector. En caso contrario, estaríamos introduciendo diferencias de trato arbitrarias entre sectores y, por tanto, entre sus respectivos *stakeholders* (accionistas, consumidores y trabajadores) sobre los que recaerá en última instancia la carga efectiva del tributo. Podría haber motivos para desviarse del principio de igualdad de trato en circunstancias muy tasadas, pero si se opta por hacerlo, las razones deberán ser sólidas y explicarse muy bien para evitar una apariencia de arbitrariedad que tendería a espantar a empresarios e inversores ante el temor a que sus futuros beneficios puedan ser también “minorados” arbitrariamente a capricho del Gobierno de turno.

Los motivos que suelen aducirse para establecer impuestos extraordinarios generalmente tienen que ver con la existencia de beneficios extraordinarios o “caídos del cielo”, esto es, de beneficios atípicamente elevados causados por circunstancias exógenas, cuya minoración, se argumenta, no generaría distorsiones por tratarse de rentas accidentales

y/o podría ser necesaria para financiar políticas sociales o compensaciones a otros sectores o colectivos que se vean afectados de forma negativa por el mismo *shock* exógeno. Con énfasis en la cuestión de la equidad, este viene a ser también el argumento invocado por el Gobierno español en el presente caso para justificar los nuevos impuestos que pretende introducir.

¿Tiene mérito el argumento del Gobierno? En el caso de los bancos, ciertamente no lo parece. Aquí los supuestos “beneficios extraordinarios” provendrían de las incipientes subidas de tipos de interés que se están comenzando a registrar en los últimos meses, pero tales subidas son sólo el comienzo de una cierta vuelta a la normalidad tras un largo y atípico período de tipos de interés negativos y, en cualquier caso, resulta complicado hablar de “beneficios extraordinarios” en un sector caracterizado en los últimos años por sus estrechos márgenes y por una rentabilidad sobre fondos propios reducida e incluso inferior a su coste de capital.

En el caso de las empresas energéticas, las conclusiones han de ser más matizadas. Aquí sí podría hablarse con cierta propiedad de “beneficios caídos del cielo”, especialmente en el caso de los generadores eléctricos que no utilizan combustibles fósiles, cuyos costes no han subido mientras sus precios de venta en el mercado *spot* han llegado a multiplicarse por seis en meses recientes. Ante un *shock* tan brutal, hay seguramente margen para actuaciones temporales y modulables, como el mal llamado tope al gas, que mitiguen el *shock* redistribuyendo parte de las rentas desde los generadores inframarginales hacia los consumidores domésticos e industriales, distorsionando lo menos posible el funcionamiento del mercado.

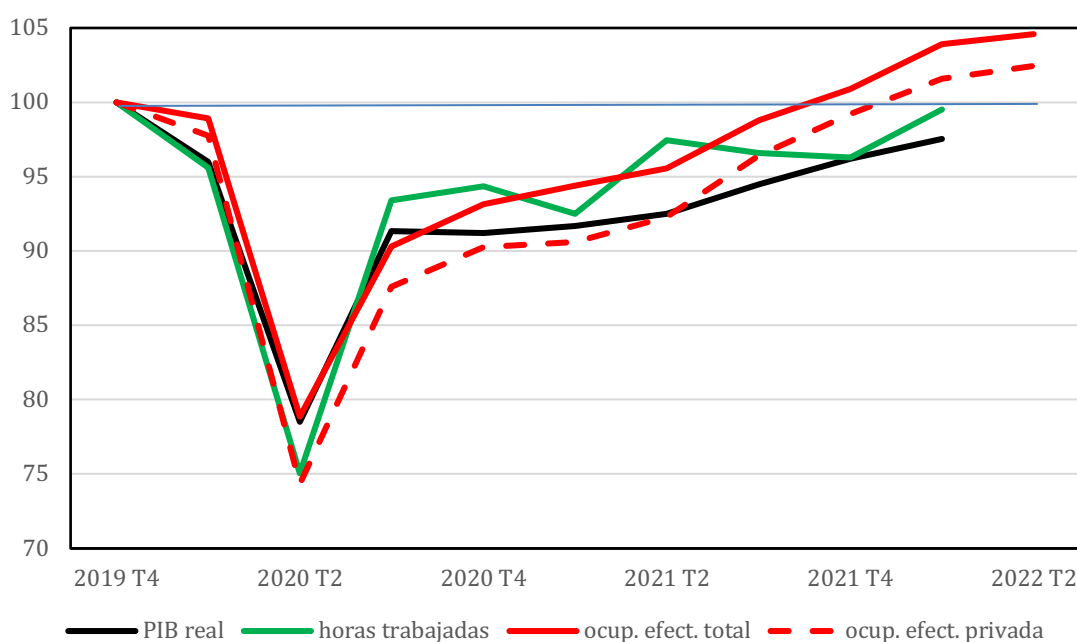
Sin embargo, como ya se ha señalado en números anteriores de este Boletín, el diseño de los posibles mecanismos de extracción de rentas ha de hacerse con cuidado por varios motivos. Uno de ellos es que al menos parte de los presuntos beneficios caídos del cielo pueden no haberse materializado, o haberse trasladado a otros sectores, a través de contratos a plazo con precios fijados antes del *shock* o mediante coberturas de futuros. Otro es que, dado que ya están operativos o en tramitación varios mecanismos de gravamen o extracción de rentas en el sector eléctrico o energético, incluyendo el mencionado tope al gas, no está nada claro que un impuesto adicional sea necesario, al menos en el caso de las eléctricas. Finalmente, no ha de perderse de vista el hecho de que la minoración de sus beneficios reduce tanto los recursos disponibles como los incentivos de las empresas energéticas para invertir en la necesaria expansión de la capacidad generadora no fósil que en estos momentos debería ser doblemente bienvenida, por razones tanto medioambientales como estratégicas.

En principio, por tanto, la tentación de imponer impuestos extraordinarios a sectores específicos debería resistirse. Compartiendo el objetivo invocado por el Gobierno (repartir equitativamente los costes de la guerra), es difícil ver cómo la arbitrariedad en la imposición de cargas tributarias puede ayudar a avanzar. Más valdría priorizar la negociación de un amplio pacto de rentas con los agentes sociales y la oposición. Y, en la medida en que sean necesarios recursos adicionales, estos deberían provenir de medidas tributarias generales que no minen la seguridad jurídica y se centren preferentemente en la ampliación de las bases impositivas de los grandes impuestos.

2. Evolución de la situación económica

El Gráfico 2.1 muestra la evolución del nivel de actividad desde justo antes de la llegada de la pandemia hasta mediados de 2022 a través de cuatro indicadores: el PIB real y las horas trabajadas de la Contabilidad Trimestral del INE (2022) y la ocupación asalariada efectiva, total y del sector privado, definida como el resultado de restar los trabajadores afectados por ERTes del número total de asalariados afiliados a la Seguridad Social en situación de alta laboral.¹ Todas las variables se normalizan en cada período por su valor en el mismo trimestre de 2019.

Gráfico 2.1: Evolución del PIB real, las horas trabajadas y el empleo asalariado efectivo con respecto a 2019 (índices con base 100 = mismo trimestre de 2019)



- *Nota:* los datos de PIB y horas se toman de la Contabilidad Nacional Trimestral (INE, 2022). Para la ocupación efectiva se utilizan medias trimestrales calculadas sobre los meses disponibles (que ya llegan hasta junio en el caso de 2022T2). A efectos de calcular la ocupación privada, se resta de la ocupación total la del sector público, aproximado por la suma de administraciones públicas, educación, sanidad y servicios sociales.

La llegada de la pandemia en marzo de 2020 supuso un fortísimo *shock* económico que redujo el empleo y el *output* de nuestro país en más de un 20% durante el segundo trimestre de 2020. Tras el fuerte rebote del otoño de ese año, entramos en un período de cierto estancamiento que dio paso, a su vez, a una recuperación más rápida que se inicia en la primavera de 2021 y continúa hasta la invasión rusa de Ucrania, que se produjo a finales de febrero de 2022.

¹ Los datos de afiliación, en media mensual, provienen de la Seguridad Social (2022a, b y c), al igual que el desglose por sectores y territorios de los trabajadores afectados por ERTes, también en media mensual. Los datos de afectados por ERTes se publican a través de notas de prensa que generalmente van acompañadas de un archivo de Excel. Estas notas se cuelgan en la página web del Gabinete de Comunicación del Ministerio de Inclusión y Seguridad Social: <https://prensa.inclusion.gob.es/WebPrensaInclusion/inicio>.

Aunque las sendas de las cuatro variables analizadas son cualitativamente similares, hay diferencias entre ellas que generan una cierta incertidumbre sobre el perfil y la intensidad real de la recuperación. En particular, ésta aparenta ser bastante más suave en términos de PIB que de empleo efectivo a partir del tercer trimestre de 2020. En el último trimestre de 2021, el empleo efectivo había recuperado ya su nivel de 2019, tanto si consideramos el conjunto de la economía como sólo el sector privado, que crece significativamente menos que el sector público. En la misma fecha, sin embargo, el PIB real seguía cuatro puntos por debajo del nivel prepandemia. La serie de horas trabajadas, finalmente, es consistente con la de PIB en 2021T4, pero muestra llamativas oscilaciones en torno a ésta durante el año anterior y vuelve a separarse de ella en 2022T1.

Aunque es previsible que la guerra de Ucrania complique el proceso de recuperación de la pandemia, por el momento no se aprecian efectos adversos claros sobre la actividad. Quizás el único indicio de un posible estancamiento incipiente sería la fuerte caída de la tasa de crecimiento intertrimestral del PIB real (desde el 2,2% hasta el 0,2%) que se detecta en los datos corregidos por calendario y estacionalidad de la Contabilidad Trimestral del INE para 2022T1.

2.1. Mercado de trabajo

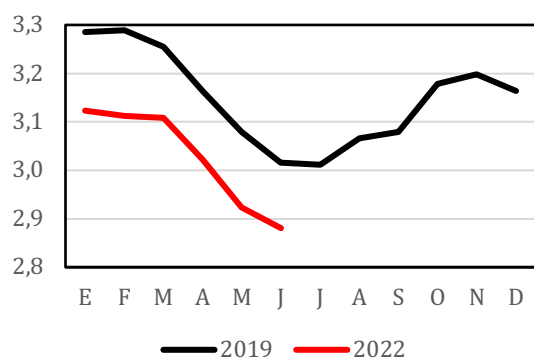
El Gráfico 2.2 muestra la evolución de una serie de indicadores de mercado de trabajo de frecuencia mensual. Se incluyen aquí, en particular, el paro registrado, la afiliación a la Seguridad Social, el número de afectados por ERTes, la ocupación asalariada efectiva total y privada, definida más arriba, y el desempleo efectivo, calculado como la suma del paro registrado más los demandantes de empleo no parados con relación laboral— una categoría en la que se incluyen los afectados por ERTes y los fijos discontinuos que no están trabajando. Todas las variables se calculan con datos del último día del mes, excepto la ocupación efectiva, en la que se utilizan los promedios durante el conjunto del mes de la afiliación y los afectados por ERTes. El paro efectivo se introduce para tratar de mitigar la ruptura de la serie de paro registrado generada por la reciente reforma laboral, y en particular, por la rápida transformación de contratos temporales en fijos discontinuos. El problema surge porque, a diferencia de los temporales, los fijos discontinuos no se contabilizan como parados aunque no estén trabajando en el momento de la toma de datos.

A la vista del Gráfico 2.2, se aprecia que los indicadores de afiliación y paro han más que recuperado sus valores pre-pandemia y no se advierten por el momento en sus sendas desviaciones significativas a la baja con respecto al habitual patrón estacional de clara mejora de la ocupación durante la primera mitad del año (véanse los paneles *a* y *b* del Gráfico 2.2). En la misma línea, tras normalizar los datos de ocupación efectiva por sus valores de 2019, eliminando así su patrón estacional, se mantiene la suave tendencia al alza de la variable (panel *d*).

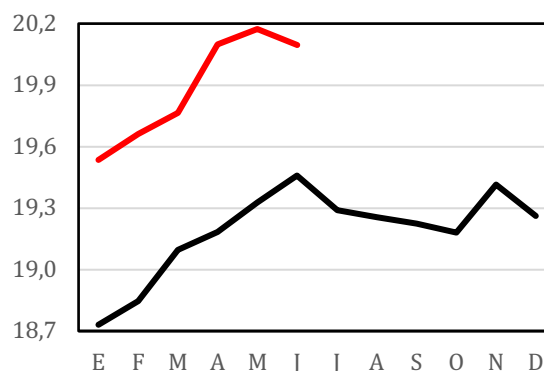
Finalmente, comparando los paneles *a* y *e*, vemos que el patrón general es similar, aunque el paro efectivo ha tardado algo más que el paro registrado en situarse por debajo del nivel de 2019.

Gráfico 2.2: Indicadores de mercado de trabajo, España

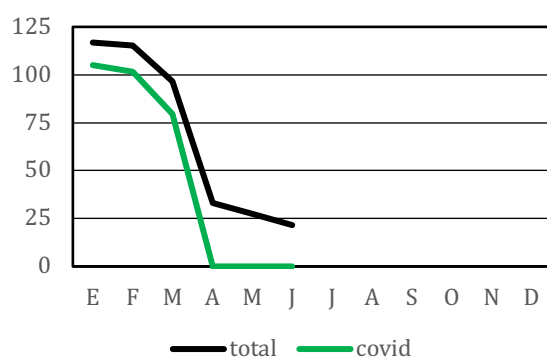
a. Paro registrado



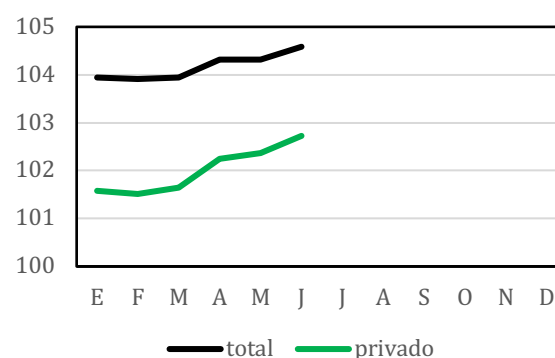
b. Afiliación a la Seguridad Social



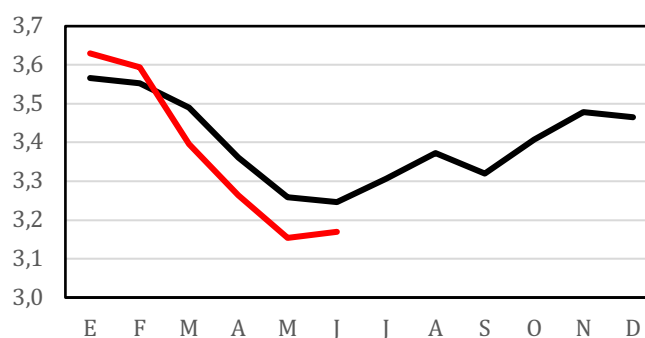
c. Afectados por ERTes, 2022



d. Ocupación asalariada efectiva 2022, 2019 = 100



e. Paro registrado efectivo



- *Notas:* Paro registrado y afiliación en millones de personas; afectados por ERTes en miles; ocupación asalariada efectiva en índices con media del mismo mes de 2019 = 100. Los datos de afectados por ERTes del panel c y la afiliación del panel b corresponden al último día del mes e incluyen todos los ERTes, no sólo los ligados al Covid. Para calcular la ocupación asalariada efectiva, se utilizan los valores medios durante cada mes de la afiliación asalariada y los afectados por todos los ERTes. El paro efectivo se calcula sumando al paro registrado los demandantes de empleo no parados que mantienen una relación laboral. Este último grupo incluye a los afectados por ERTes, los fijos discontinuos que no están trabajando y los perceptores de prestaciones por desempleo que participan en trabajos de colaboración social para las administraciones públicas. Este último grupo parece ser residual.

- *Fuentes:* Paro registrado a fin de mes: SEPE (2022a), Resumen estadístico mensual. Los datos de demandantes de empleo con relación laboral provienen de la estadística de demandantes de empleo del SEPE (2022b). Los datos mensuales de afiliación y afectados por ERTes se publican a través de notas de prensa que generalmente van acompañadas de un archivo de Excel. Estas notas se cuelgan en la página web del Gabinete de Comunicación del Ministerio de Inclusión y Seguridad Social:

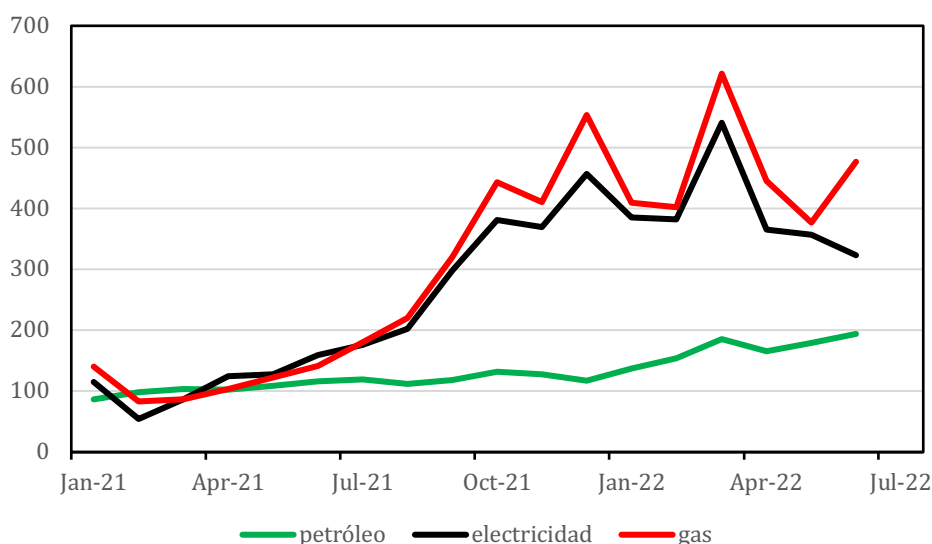
<https://prensa.inclusion.gob.es/WebPrensaInclusion/inicio>

2.2. Precios

Donde sí se aprecian con claridad los efectos del *shock* ucraniano es en la evolución de los precios de la energía y otras materias primas, así como en la de los precios al consumo, que están repuntando con fuerza desde hace meses tanto en España como en el resto de la UE.

El canal más importante de transmisión de los efectos económicos de la invasión de Ucrania hacia otros países ha sido, hasta el momento, el fuerte incremento de los precios en los mercados internacionales de la energía y otras materias primas esenciales, como los cereales y ciertos metales. La guerra ha exacerbado unas alzas de precios que comenzaron a sentirse hace algo más de un año. Los precios energéticos comenzaron a girar al alza en la segunda mitad de 2020, una vez pasado lo peor de la pandemia y, como se aprecia en el Gráfico 2.3, se dispararon en la segunda mitad de 2021 y la primera parte de 2022. La subida ha sido especialmente importante en el caso del gas y la electricidad, cuyo precio llegó a multiplicar por entre 5 y 6 en el momento de la invasión su valor promedio en 2017-19. Por comparación, el aumento en el precio del petróleo resulta modesto, pero también se ha multiplicado por más de dos.

**Gráfico 2.3: Evolución de los precios de la energía
precios medios mensuales, promedio 2017-19 = 100**



Notas y fuentes:

- *Petróleo*: Crudo Brent, precio spot FOB, en dólares por barril. Energy Information Administration

https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_m.htm

- *Electricidad*: precio de la electricidad en España, *day ahead*, en euros por MWh. OMIE. Informe mensual, cuadro 5.7. <https://www.omie.es/es/publicaciones>

- *Gas natural*: precio en España en euros por MWh, Mibgas index. MIBGAS

https://www.mibgas.es/es/file-access?path=AGNO_2022/XLS

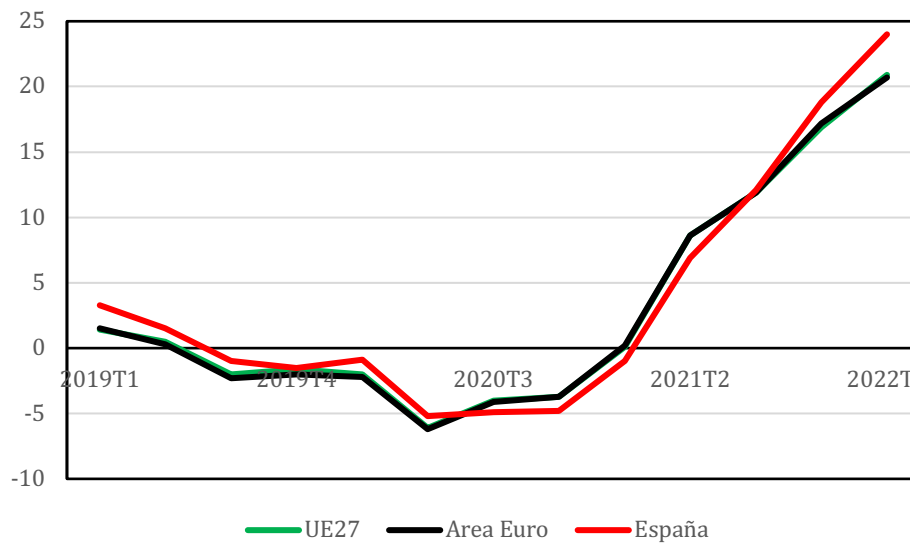
Los datos originales se normalizan por el promedio de los valores mensuales del período 2017-2019.

Tras el fuerte pico de marzo, causado por el inicio de la invasión, los precios energéticos se han moderado un poquito, pero han vuelto a repuntar en junio, especialmente en el caso del gas. Esto refleja, al menos en parte, las crecientes restricciones impuestas por Rusia sobre el suministro a los países europeos. En términos generales, el precio de la electricidad sigue de cerca al del gas debido a que éste es el combustible que utilizan la mayoría de los generadores marginales de electricidad. Sin embargo, la puesta en marcha en junio del mal llamado “tope al gas” parece haber permitido el desacoplamiento de los

precios del gas y la electricidad, tal como se aprecia en el gráfico, donde por primera vez estos se mueven en direcciones opuestas.

Puesto que tanto España como la gran mayoría de los países europeos son grandes importadores netos de energía y materias primas, la subida de sus precios tiene un efecto macroeconómico importante. El Gráfico 2.4 muestra la evolución reciente de los precios de importación de bienes para España, la UE27 y la Zona Euro. En todos los casos, los precios caen durante el primer año de la pandemia y se disparan al alza comenzando en el segundo trimestre de 2021 (2021T2), alcanzado tasas interanuales de variación superiores al 20% con el comienzo de la guerra en 2022T1.

Gráfico 2.4: Variación interanual del deflactor de las importaciones de bienes



- Fuente: Base de datos de Eurostat, Economía y finanzas, Cuentas Nacionales.
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>

En de la Fuente (2022c) se propone una forma sencilla de cuantificar el impacto de un *shock* de precios a la importación. El indicador propuesto mide el impacto directo e inmediato de tal perturbación sobre la renta real, antes de que las empresas y familias puedan reaccionar a ella ajustando las cantidades de bienes importados que consumen o utilizan como *inputs*. En principio, por tanto, el indicador recoge el impacto potencial sobre la renta de una subida de los precios de las importaciones, y no su impacto final, que dependerá también de la reacción de los agentes económicos y de las políticas adoptadas por el Gobierno. Puesto que los agentes económicos buscarán la forma de minimizar el daño que sufre cada uno, cabe esperar que el efecto final sea menor que el *shock* inicial, pero en un mundo con rigideces y mercados imperfectos no es descartable que pueda suceder lo contrario, especialmente si el incremento de costes es lo suficientemente grande como para causar el cierre de un número significativo de empresas (y no sólo ajustes marginales en sus niveles de producción y precios).

Como se muestra en el trabajo citado, la pérdida potencial de renta real, expresada como porcentaje del PIB, κ_M , dependerá del peso de las importaciones en el PIB, ω_M , y del diferencial entre las tasas de crecimiento $G()$ de los precios de las importaciones, p_m , y del índice general de precios (p , el deflactor del PIB) de acuerdo con la siguiente expresión:

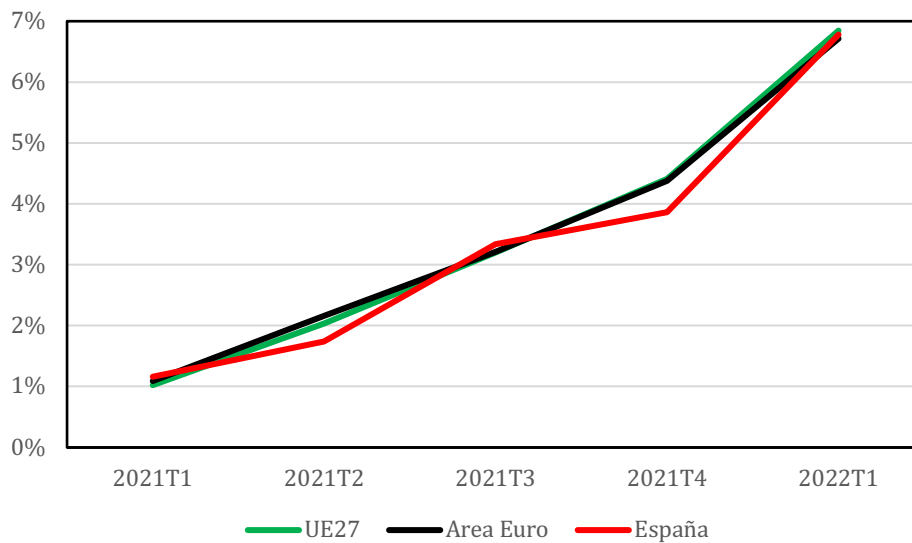
$$(1) \kappa_M = \omega_M(G(p_m) - G(p))$$

El valor de κ_M se puede calcular utilizando los datos que proporciona la Contabilidad Nacional de Eurostat. El Gráfico 2.5 muestra el valor del *shock* de precios a la importación acumulado desde 2021T1 hasta donde permiten llegar los datos existentes. Dibujamos, en particular, la senda de $c\kappa_M(t)$, definido como

$$c\kappa_M(t) = \sum_{s=2021T1}^t \kappa_M(s)$$

donde $\kappa_M(s)$ se calcula aplicando la ecuación (1) con datos de la Contabilidad Trimestral de Eurostat, utilizando tasas de variación intertrimestrales para los deflatores del PIB y las importaciones.

Gráfico 2.5: *Shock* de precios a la importación, valor acumulado desde 2021T1

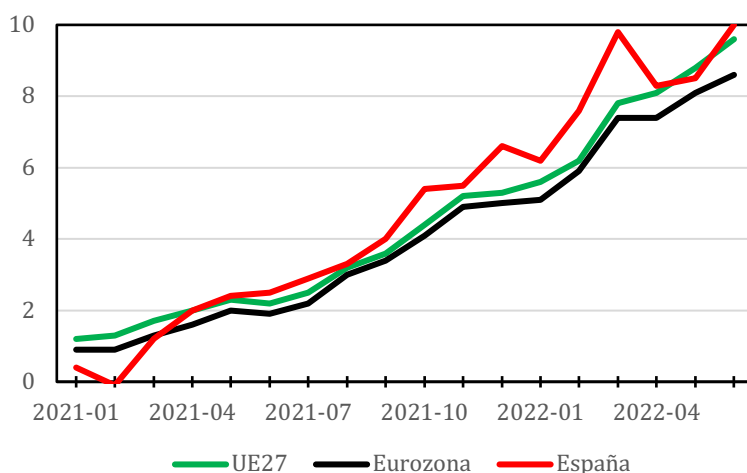


- *Nota:* Se construye utilizando datos de la Contabilidad Trimestral de Eurostat sobre la evolución de los deflatores del PIB y las importaciones de bienes y el peso de estas últimas en el PIB siguiendo el procedimiento desarrollado en de la Fuente (2022c).

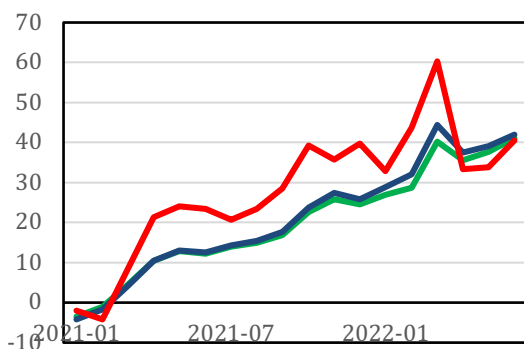
El Gráfico 2.5 muestra que el *shock* de precios a la importación acumulado en los últimos trimestres es muy considerable, situándose en torno a los siete puntos de PIB. Estamos, por tanto, ante un fuerte *shock* negativo de oferta que reduce la renta neta del país y pone presión al alza sobre sus precios. Puesto que la subida de precios se concentra en primera instancia en la energía, que es un insumo importante para la producción de casi todos los bienes y servicios, se produce un aumento generalizado de los costes de producción que desplaza las curvas de oferta sectoriales hacia arriba, empujando al alza los precios y a la baja la producción, el empleo y los márgenes empresariales. En aquellos sectores más intensivos en energía que tengan dificultades para trasladar con rapidez sus mayores costes a precios, el *shock* puede hacer muy difícil que las empresas recuperen sus costes variables, forzando cierres al menos temporales. El nuevo *shock*, por tanto, vendría a dificultar la recuperación del anterior, reduciendo la tasa de crecimiento esperada de nuestra economía, como ya recogen las previsiones de los organismos internacionales, los analistas privados y el propio Gobierno.

**Gráfico 2.6: Índice armonizado de precios al consumo
variación interanual en porcentaje, España vs. Zona Euro y UE27,**

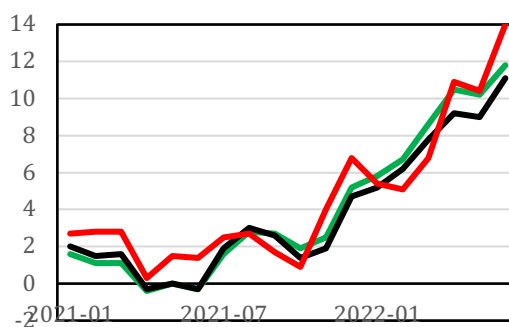
a. Índice general



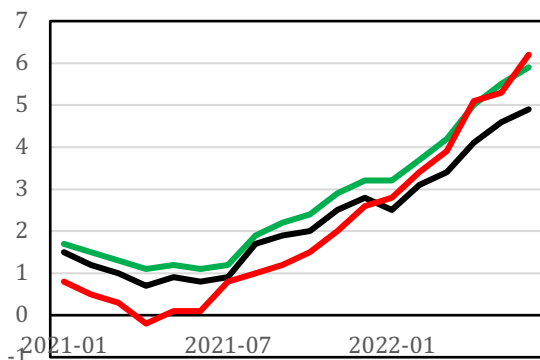
b. Energía



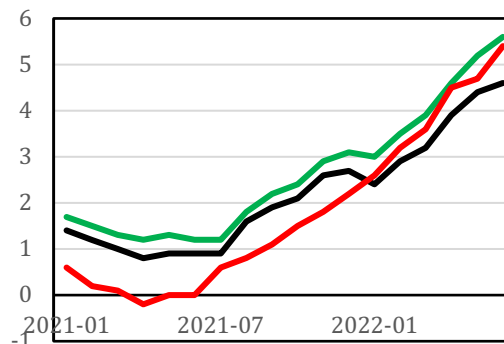
c. Alimentos no procesados



d. Índice general sin energía



e. General sin energía ni comida no procesada



- Fuente: Eurostat database. Economy and finance. Prices. Harmonised index of consumer prices.
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>

El Gráfico 2.6 muestra la evolución reciente de diversas variantes del índice armonizado de precios al consumo que publica Eurostat, comenzando por el índice general (el IPC en el sentido habitual del término), que ya ronda el 10%, un valor que no se ha visto en cuatro décadas. Se muestran también los dos componentes más volátiles del índice, los de energía y alimentos no procesados, y dos indicadores de la inflación subyacente, los que excluyen, respectivamente, la energía y la energía y los alimentos.

El componente energético del IPC es, como cabría esperar, el que más rápidamente ha aumentado durante el último año, con una variación interanual que en marzo se situaba por encima del 40% en la UE y la Zona Euro y del 60% en España. Durante muchos meses, este indicador registró un apreciable diferencial en nuestra contra que, en buena parte, explica por qué estamos entre los países de la UE con una inflación general más elevada.² De abril en adelante, sin embargo, el alza de los precios energéticos se modera tanto en la UE como en España y el diferencial entre ellos se corrige totalmente, en parte al menos como resultado de las medidas adoptadas por el Gobierno español para mitigar, mediante subvenciones y reducciones fiscales, el incremento de los precios energéticos.

El componente alimentario del índice también muestra una clara tendencia al alza desde mediados del año pasado, pero mucho menos intensa que el energético, situándose en marzo con tasas de variación interanuales en torno al 7-9% que se elevan hasta el 11-14% en junio. Si eliminamos estos dos componentes, la inflación subyacente se situaría en la actualidad sobre el 5%, en torno a la mitad de la variación del índice general, pero con una clara y fuerte tendencia al alza desde el verano del año pasado que sugiere que las subidas de precios energéticos están afectando ya de forma significativa a otros sectores.

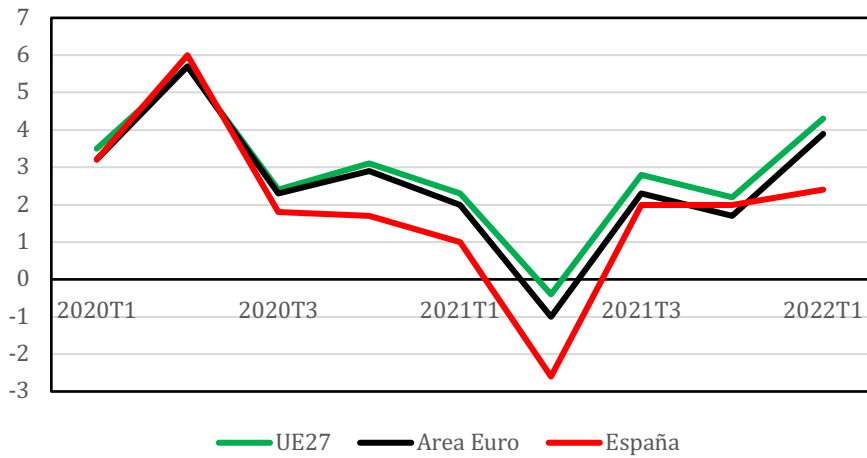
2.3. Salarios y tipos de interés

Un riesgo importante en esta línea es que las subidas de los precios al consumo se vayan transmitiendo a los salarios, iniciando así una espiral inflacionista que tendería a autoalimentarse y a convertir un “escalón” de precios en un proceso inflacionista persistente. Por el momento, no hay indicaciones de que esto esté sucediendo, pero los datos disponibles son de limitada utilidad de cara a anticipar lo que podría suceder en el futuro incluso cercano.

Una de las fuentes más relevantes es el índice de costes salariales por hora trabajada de Eurostat, que se elabora con datos trimestrales de Contabilidad Nacional. Como se aprecia en el Gráfico 2.7, el crecimiento de los costes salariales en euros mantiene su moderación en el primer trimestre del año, al menos en el caso de España, pero el perfil de la serie en los últimos dos o tres ejercicios presenta una volatilidad poco plausible que hace que estos datos sean difíciles de interpretar. El problema parece deberse, al menos parcialmente, a que la evolución de las horas trabajadas y los costes salariales ha estado distorsionada por cuestiones relacionadas con la pandemia y con el uso de ERTes y esquemas similares que afectan a la duración de la jornada laboral y a la remuneración de los asalariados. La otra fuente relevante, la estadística de convenios (Gráfico 2.8), también apunta a que los incrementos salariales pactados en los convenios registrados en lo que va de año son, por el momento, modestos, pero estos datos también han interpretarse con precaución porque reflejan fundamentalmente lo acordado en convenios plurianuales pactados en años anteriores.

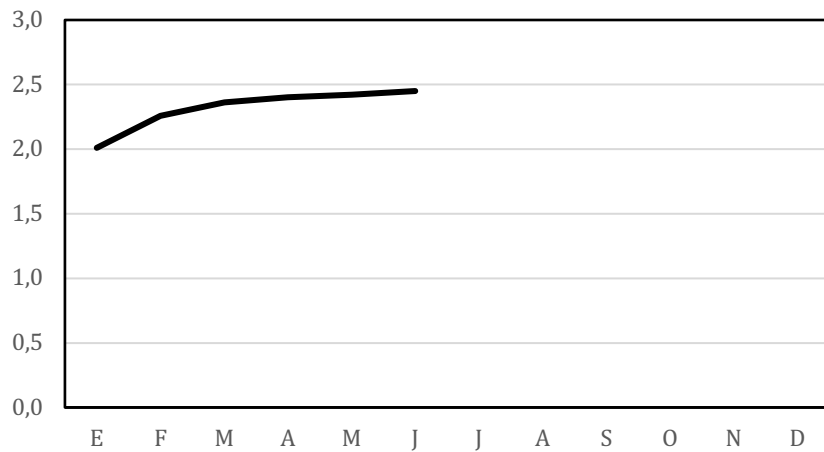
² Este diferencial es, al menos en parte, consecuencia de dos problemas técnicos que pueden distorsionar significativamente las estimaciones. El primero tiene que ver con el peculiar diseño de nuestra tarifa eléctrica regulada (el llamado PVPC), que está directamente ligada a los precios diarios en el mercado mayorista, haciéndola más volátil que la mayoría de sus homólogas europeas y, en los últimos meses, más alcista. El segundo es que, hasta el momento, esta tarifa es la única que se tiene en cuenta para calcular el componente energético del IPC, excluyendo otras más estables ofrecidas en el mercado libre que se aplican a más de la mitad de los consumidores.

**Gráfico 2.7: Índice de costes laborales por hora trabajada
Componente de sueldos y salarios, en euros corrientes
variación interanual en %**



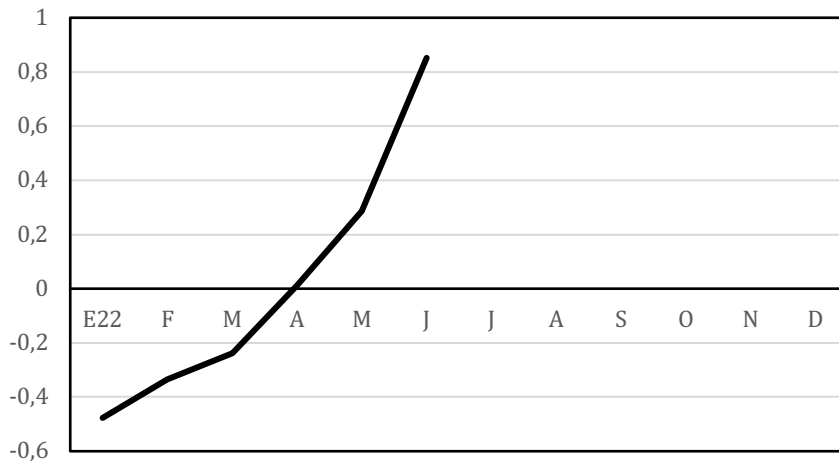
- Fuente: Eurostat database. General and regional statistics. European and national indicators for short-term analysis. Labour market.

Gráfico 2.8: Incremento salarial pactado en convenio



- Fuente: Estadística de convenios colectivos de trabajo. MTES (2022).

Gráfico 2.9: Euribor a 12 meses, media mensual, en %



- Fuente: https://www.euribordiaro.es/historico_mensual.html

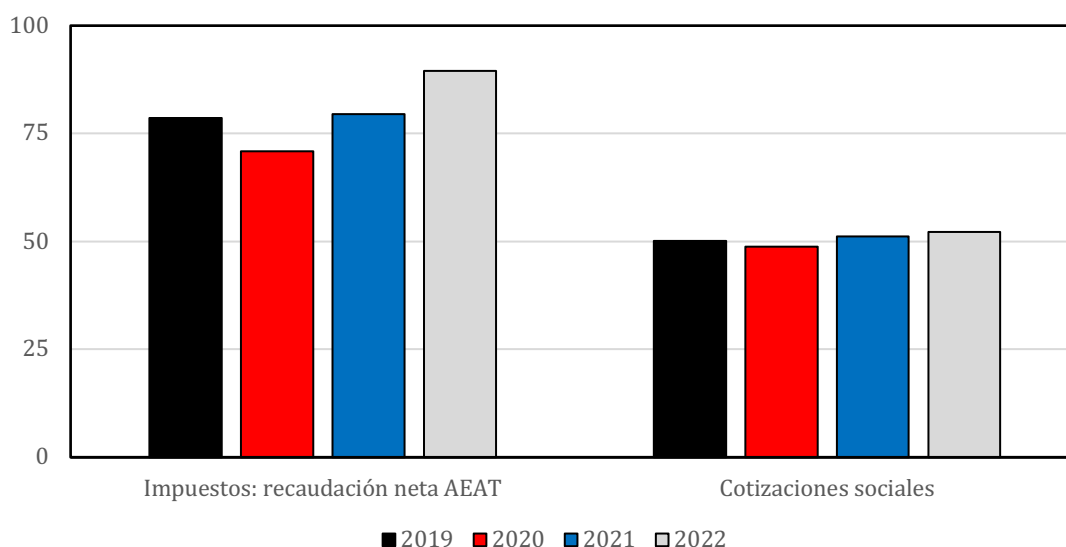
Así pues, habrá que estar muy atentos a la negociación colectiva y la evolución de los costes laborales en los próximos meses. Menos incertidumbre existe en el caso de los tipos de interés, que ya reflejan de forma muy visible la subida de la inflación y las expectativas de un gradual endurecimiento de la política monetaria que ya está en curso a ambos lados del Atlántico. El Euribor a doce meses, la referencia más habitual para las hipotecas y otros créditos, ha aumentado en más de un punto en lo que llevamos de año, saliendo de la zona de valores negativos por primera vez desde comienzos de 2016.

2.4. Finanzas públicas

En este apartado se analiza la evolución de las cuentas públicas utilizando los indicadores habituales en este Boletín. Por el lado de los ingresos, nos centraremos en particular en la recaudación neta de los impuestos gestionados por la Agencia Tributaria estatal (AEAT), incluyendo el IRPF, el IVA, el Impuesto de Sociedades y los Impuestos Especiales junto con otros impuestos menores, y en las cotizaciones pagadas al Sistema de Seguridad Social (donde no se incluye el SEPE a estos efectos). En cuanto a los gastos, consideramos por separado los del Estado, las CCAA y la Seguridad Social, contabilizados con un criterio de caja.³ Los flujos mensuales de todas estas variables se miden en euros constantes del primer trimestre de 2019 y se acumulan, dentro de cada

Gráfico 2.10: Indicadores de finanzas públicas, datos mensuales
Total acumulado durante cada año, hasta el último mes disponible en 2022
miles de millones de euros constantes de 2019T1

a. Ingresos públicos (acumulado cada año hasta mayo)

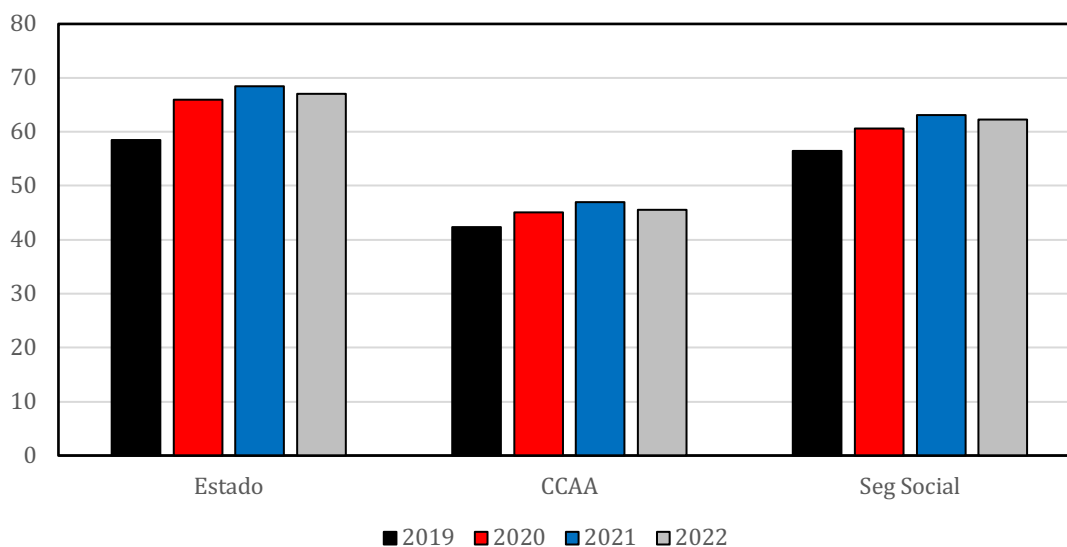


Nota: Ingresos tributarios

- Ingresos tributarios netos totales recaudados por la Agencia Tributaria estatal (AT, 2022, Informes mensuales de recaudación).
- Recaudación neta por cotizaciones de la Seguridad Social (IGSS, 2021, Resumen de la ejecución del presupuesto del Sistema de la Seguridad Social).

³ Para el Estado se utiliza el total de pagos no financieros en contabilidad presupuestaria y para las CCAA los pagos no financieros con cargo al ejercicio corriente. En el caso de la Seguridad Social, consideramos los pagos realizados dentro del capítulo 4 de transferencias corrientes, que corresponden fundamentalmente al pago de las pensiones y otras prestaciones económicas del Sistema de Seguridad Social (en el que no se incluye el SEPE y por lo tanto tampoco las prestaciones por desempleo).

b. Gasto público (acumulado cada año hasta mayo, abril para las CCAA)



Nota: Gasto público

- Gasto no financiero del Estado (pagos) (IGAE, 2021, Principales indicadores de la actividad económica y financiera del Estado)
- Gasto no financiero de las CCAA (pagos) (MH, 2021, Ejecución presupuestaria de las CCAA)
- Gasto en transferencias corrientes de la Seguridad Social (pagos) (IGSS, 2021, Resumen de la ejecución del presupuesto del Sistema de la Seguridad Social).

año, hasta el último mes disponible en 2022 en cada caso.⁴

Mirando el panel *a* del Gráfico 2.10, vemos que el bache causado por la pandemia en los ingresos tributarios fue relativamente modesto, en buena parte gracias al fuerte crecimiento de las rentas públicas financiado con deuda (véase el Boletín Covid no. 15, de la Fuente, 2022b, pp. 9-10). Superado este bache en 2021, resulta llamativo el fuerte aumento de los ingresos tributarios de 2022 con respecto al año anterior, debido en parte a la recuperación de la actividad y en parte al repunte de la inflación, que incrementa las bases tributarias y los tipos medios de los impuestos progresivos por encima del crecimiento de la renta real. La tendencia es también positiva, aunque mucho más suave en el caso de los ingresos por cotizaciones sociales.

En cuanto a los gastos (panel *b*), parece observarse un cierto freno a su incremento en 2022 tras la tendencia creciente de los tres ejercicios anteriores. En el caso del Estado y las CCAA, sin embargo, ha de tenerse en cuenta que las cifras reflejadas en el Gráfico incluyen, desde 2021 en adelante, los gastos financiados por el Plan de Recuperación, que convendría excluir como extraordinarios a ciertos efectos.

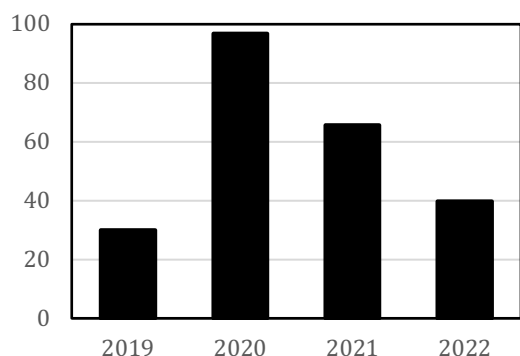
Finalmente, el Gráfico 2.11 muestra dos indicadores de la evolución de la deuda del Estado: la financiación neta acumulada por el Tesoro hasta junio de cada año y el *stock*

⁴ Los flujos mensuales originales de ingreso y gasto público a precios corrientes se deflactan utilizando un deflactor mensual del PIB que se construye como sigue. El deflactor del PIB en cada trimestre se atribuye a su mes central. Seguidamente se interpola linealmente entre estas observaciones para completar la serie mensual. Finalmente, esta serie se extiende hacia delante, desde el último dato trimestral publicado hasta el último mes disponible, utilizando el IPC. En particular, tras poner ambos índices en una base común, se calcula el ratio entre el deflactor del PIB y el índice de precios al consumo en el último mes en el que ambos están disponibles y este ratio se aplica al IPC observado en los meses siguientes para extender la serie de deflactor del PIB

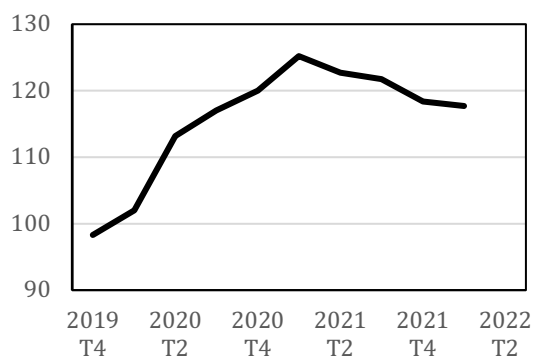
total de deuda pública medido como porcentaje del PIB. Tras el fortísimo pico de 2020, las necesidades de financiación del Tesoro se van normalizando gradualmente, aunque todavía se mantienen elevadas. El *stock* de deuda, por su parte, parece haber alcanzado su máximo peso en el PIB en el primer trimestre de 2021 y muestra desde entonces una suave tendencia a la baja que refleja sobre todo el crecimiento del denominador.

Gráfico 2.11: Evolución de la deuda pública

a. Financiación neta acumulada del Estado hasta junio, miles de millones de euros de 2019T1



b. Deuda pública total como % del PIB



- Fuente: Tesoro Público, Estadísticas mensuales (SGT, 2022) y Banco de España. Deuda según el protocolo de déficit excesivo como % del PIB.

https://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/temas/sb_deuaapp.html

3. Medidas económicas y sociales adoptadas en las últimas semanas

Desde la publicación del número anterior de este Boletín se han aprobado varias disposiciones que concretan, desarrollan o prorrogan muchas de las medidas incluidas en el decreto original del Plan de Respuesta a la guerra de Ucrania (RDL 6/22) y se han introducido o anunciado medidas adicionales, generalmente en la misma línea. También se ha concedido una última ronda de ayudas del Fondo de apoyo a la solvencia de empresas estratégicas, a los Grupos Hesperia, Abba Hoteles, Julià, Mediterránea de Catering y Vicinay Marine, así como a las aerolíneas Air Nostrum y Volotea. Los detalles de estas disposiciones se recogen en el Anexo 1 a este Boletín y, en lo que respecta a las ayudas del Fondo de apoyo a la solvencia, en una nueva versión actualizada del Boletín Covid no. 13 (de la Fuente, 2022a).

En cuanto a las disposiciones destinadas a paliar los efectos de la guerra, las principales medidas se recogen en los Reales Decretos-leyes 10/2022 y 11/2022 y se resumen en el Recuadro 3.1. En el RDL 10/2022 se regula y se pone en marcha el mecanismo de “desacoplamiento” del gas y el mercado eléctrico para reducir el precio mayorista de la energía eléctrica a través de una subvención a los productores de electricidad que utilizan combustibles fósiles (analizado en el Boletín FEDEA no. 16, de la Fuente, 2022d, p. 14). En la segunda norma se prorrogan hasta diciembre de 2022 buena parte de las medidas recogidas en el primer Real Decreto-ley de medidas de respuesta a la guerra (RDL 6/2022), incluyendo la bonificación de 20 céntimos por litro de carburante, el aumento transitorio del ingreso mínimo vital en un 15% y la rebaja del grueso de los impuestos que gravan la electricidad. En el mismo texto se introducen también nuevas medidas en la misma línea, incluyendo el aumento temporal de la cuantía de las pensiones no contributivas en un 15%, la introducción de un pago único de 200 euros para las familias de rentas bajas no cubiertas por otras prestaciones, la rebaja hasta el 5% del IVA sobre la

electricidad, la congelación del precio máximo del propano y butano, la introducción de ayudas destinadas a reducir el precio de los abonos multiviaje en el transporte público colectivo y la extensión de algunas de las medidas del “escudo social” en materia de vivienda, introducidas durante la pandemia y prorrogadas repetidamente en los últimos años.

Recuadro 3.1: Principales medidas para mitigar el impacto de la guerra de Ucrania

Medidas prorrogadas (generalmente desde el 30 de junio) hasta el 31 de diciembre de 2022:

- *Ingreso mínimo vital*: aumento transitorio de su cuantía en un 15%.
- *Bono social eléctrico*: Prórroga de los descuentos establecidos durante la pandemia y aumento de su cobertura.
- *Tarifa de último recurso de gas natural*: prórroga de las limitaciones al crecimiento máximo del precio.
- *Bonificación temporal en el precio de los carburantes* de 20 céntimos por litro o kilo para todos los usuarios, de los cuales 5 corren a cargo de las grandes petroleras y el resto lo asume el Gobierno.
- Rebaja de los impuestos que gravan la energía eléctrica (IVA, Impuesto Especial sobre la electricidad e impuesto sobre la generación eléctrica).
- *Prohibición de despido objetivo por causas ligadas con la guerra de Ucrania* para las empresas que se benefician de las ayudas directas ligadas a la misma o se acojan a ERTes con bonificaciones de las cuotas sociales.
- *Límites a la actualización de los alquileres de vivienda*.
- *Extensión del esquema de minoración de la retribución* de las generadoras no emisoras para extraer parte de los llamados beneficios caídos del cielo generados por la subida de precios del gas natural.
- Aplazamiento de cuotas sociales en condiciones favorables en los sectores del transporte urbano y por carretera, agrario y pesquero.
- *Suspensión de los procedimientos de desahucio y lanzamiento para hogares vulnerables sin alternativa habitacional*.

Nuevas medidas adoptadas:

- *Pensiones no contributivas*: aumento transitorio de su cuantía en un 15% durante los meses de julio a diciembre de 2022.
 - *Garantía de suministros básicos* para hogares vulnerables: prohibición de cortes de suministro de agua, gas y electricidad.
 - *Ayudas directas a personas de bajos ingresos no cubiertas por otras prestaciones*: pago único de 200 euros.
 - *Reducción del IVA sobre la electricidad* del 10 al 5% hasta el 31 de diciembre.
 - *Mecanismo de “desacoplamiento” o “tope al gas”* para reducir el impacto del precio del gas natural sobre el precio mayorista de la electricidad.
 - *Revisión de la metodología de cálculo del precio regulado de la electricidad (PVPC)* para reducir el peso de los precios *spot* diarios.
 - *Congelación del precio máximo del butano y propano*. Se mantendrá el vigente actualmente hasta diciembre de 2022.
 - Las *ayudas para sectores gas-intensivos* se amplían a nuevas ramas productivas, aportando recursos adicionales. Se amplían también las ayudas al sector agrario, en parte mediante mayores subvenciones para los seguros agrarios.
-

Recuadro 3.1: continuación

- *Ayudas para reducir el precio de los abonos de transporte* para incentivar el uso del transporte público colectivo. En parte a través de subvenciones a las administraciones territoriales que operan sistemas de transporte público, y directamente en el caso de las cercanías y ciertos otros trayectos de Renfe y de las concesiones estatales de rutas de autobús.

Nuevas medidas anunciadas en el Debate sobre el Estado de la Nación:

- *Impuesto extraordinario a las grandes empresas energéticas* (eléctricas, gasistas y petroleras con una facturación superior a 1.000 millones de euros) por un período de dos años (se aplicará los ejercicios de 2022 y 2023), con una recaudación esperada de 2.000 millones de euros anuales.

- *Impuesto extraordinario a las grandes entidades bancarias* (con una facturación superior a 1.000 millones) por un período de dos años, con una recaudación esperada de 1.500 millones anuales.

- *Gratuidad de los abonos multiviaje de Renfe para cercanías y media distancia* del 1 de septiembre al 31 de diciembre. Se eleva al 100% la bonificación inicialmente prevista para estos abonos (que era del 50%).

- *Asignación complementaria de 100 euros mensuales* desde septiembre hasta diciembre de 2022 para todos los estudiantes mayores de 16 años que disfruten de una beca.

- *Plan de despliegue del autoconsumo en edificios públicos*, dotado con 200 millones de euros.

Finalmente, en su intervención en el Debate sobre el Estado de la Nación, celebrado los días 12 y 13 de julio, el Presidente del Gobierno anunció una serie de medidas adicionales que también se incluyen en el Recuadro 3.1.⁵ La más llamativa de estas medidas, sobre la que volveremos más adelante, consiste en la introducción temporal de impuestos extraordinarios sobre las grandes empresas energéticas y entidades financieras. Se incluyen también en este paquete la gratuidad de los abonos multiviaje de Renfe para cercanías y media distancia, doblando el descuento previsto en el RDL 11/2022 antes de que comenzara a aplicarse, y una asignación mensual complementaria de 100 euros para becarios que sorprende por su generosidad en relación con la ayuda de 200 euros para personas de renta baja no beneficiarias del IMV o una pensión asistencial.

Como ya se argumentaba en el Boletín anterior, las medidas destinadas a paliar los efectos de la guerra han de diseñarse con cuidado para limitar su coste y asegurar que contribuyen a incentivar los ajustes necesarios en vez de a dificultarlos. Las ayudas deberían ser selectivas para no desperdiciar recursos escasos en los que no los necesitan y habrían de dirigirse preferentemente al mantenimiento de las rentas reales de los afectados, en vez de a mitigar la subida de los precios energéticos mediante subvenciones directas a los combustibles o bajadas de los impuestos que los gravan. Se trata de ayudar a los más afectados, pero sin reducir sus incentivos para adaptarse al *shock* energético.

Desde esta perspectiva, algunas de las medidas recogidas en el Recuadro 3.1 están mejor diseñadas que otras. En particular, van en la buena dirección las ayudas específicas de carácter transitorio destinadas a los sectores productivos más afectados por el súbito encarecimiento de la energía y otras materias primas, así como las destinadas a reforzar las rentas de los hogares con menos recursos, incluyendo el aumento transitorio del IMV y las pensiones asistenciales y el pago único de 200 euros a las familias de menor renta no cubiertas por las prestaciones anteriores. También van en la buena dirección las ayudas

⁵ Véase por ejemplo https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/07/12/economia/1657626925_825272.html

destinadas a incentivar el uso del transporte público colectivo, reduciendo así la demanda de energía, aunque cabe preguntarse si la gratuidad total es la mejor opción en el caso de los abonos de Renfe.

Sin embargo, habría que eliminar la bonificación general al precio de los carburantes y las rebajas de los impuestos sobre la electricidad, al menos en el caso del IVA, porque estas medidas tienden a estimular la demanda de energía y a ralentizar el ajuste de empresas y familias ante la nueva situación. Los recursos ahorrados por esta vía deberían redirigirse hacia medidas de apoyo a rentas, especialmente las bajas y medias y las de productores especialmente afectados por el alza de los precios de determinados insumos. En el caso de los hogares, las ayudas podrían canalizarse a través de una reducción transitoria de los tipos del IRPF para los tramos inferiores de renta, y quizás mediante la reflactación de la tarifa del impuesto con la inflación acumulada, para adecuar sus tramos a las rentas reales. Son también cuestionables los intentos de imponer controles de precios energéticos o de alquileres (fuera de un pacto general de rentas) o de prohibir los despidos, medidas todas ellas que podrían resultar contraproducentes. Finalmente, se echa en falta un esfuerzo más decidido por negociar un pacto de rentas que facilite un reparto ordenado y equitativo de los costes de la guerra y ayude a evitar una espiral de precios y salarios.

La tentación de los impuestos a la carta

La medida estrella del reciente debate sobre el estado de la nación ha sido el anuncio de la introducción de sendos impuestos, de carácter transitorio y extraordinario, sobre las grandes empresas energéticas y entidades financieras, con los que se espera recaudar en torno a 3.500 millones de euros anuales durante dos años que servirían para financiar en parte las medidas adoptadas por el Gobierno para paliar los efectos de la guerra de Ucrania.

A la espera de la letra pequeña de ambos tributos, conviene resaltar que la introducción de impuestos “a la carta” sobre determinados sectores o empresas (más allá de los necesarios para la corrección de posibles externalidades negativas) no suele ser una buena idea porque plantea problemas legales y de equidad e introduce un elemento de inseguridad jurídica que no contribuye precisamente al fomento de la actividad económica. De acuerdo con la Constitución Española, los impuestos han de gravar la capacidad económica y esto ha de hacerse de una forma que respete el principio de igualdad.⁶ En el caso de la tributación de sociedades, la norma apuntaría a una base imponible ligada preferentemente al volumen de beneficios y a un tipo o escala de gravamen uniforme entre sectores. Según aumentan sus beneficios, las empresas deberían pagar más impuestos pero, al menos en principio, dos empresas con beneficios similares deberían pagar impuestos parecidos, pertenezcan o no al mismo sector. En caso contrario, estaríamos introduciendo diferencias de trato arbitrarias y difíciles de justificar entre sectores y, por tanto, entre sus respectivos *stakeholders* (accionistas, consumidores y trabajadores), sobre los que recaerá en última instancia la carga efectiva del tributo. Podría haber motivos para desviarse del principio de igualdad de trato en circunstancias muy tasadas, pero si se opta por hacerlo, las razones deberán ser sólidas y explicarse muy bien para evitar una apariencia de arbitrariedad que tendería a espantar a empresarios e inversores ante el temor a que sus futuros beneficios puedan ser también “minorados” arbitrariamente a capricho del Gobierno de turno.

⁶ El art. 31.1 de la Constitución Española dice lo siguiente: *Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.*

Los motivos que suelen aducirse para establecer impuestos extraordinarios generalmente tienen que ver con la existencia de beneficios extraordinarios o “caídos del cielo”, esto es, de beneficios atípicamente elevados causados por circunstancias exógenas, cuya minoración, se argumenta, no generaría distorsiones por tratarse de rentas accidentales y/o podría ser necesaria para financiar políticas sociales o compensaciones a otros sectores o colectivos que se ven afectados de forma negativa por el mismo *shock* exógeno.⁷ Con énfasis en la cuestión de la equidad, este viene a ser también el argumento invocado por el Gobierno español en el presente caso para justificar los nuevos impuestos que pretende introducir. Así se desprende del discurso del Presidente en el Debate sobre el Estado de la Nación, en el que se hace referencia a la necesidad de que “las consecuencias de la guerra se repartan de forma justa” y, en un tono más demagógico y populista, se destaca la determinación del Gobierno de impedir “que haya empresas o individuos que se aprovechen de la crisis para amasar mayor riqueza a expensas de la mayoría” (PdG, 2022, p. 13).

¿Tiene mérito el argumento del Gobierno? En el caso de los bancos, ciertamente no. Aquí los supuestos “beneficios extraordinarios” provendrían de las incipientes subidas de tipos de interés que se están comenzando a registrar en los últimos meses, pero tales subidas son sólo el comienzo de una cierta vuelta a la normalidad tras un largo y atípico período de tipos de interés negativos. En cualquier caso, además, resulta complicado hablar de “beneficios extraordinarios” en un sector caracterizado en los últimos años por sus estrechos márgenes y por una rentabilidad sobre fondos propios reducida e incluso inferior a su coste de capital.⁸

En el caso de las empresas energéticas, las conclusiones han de ser más matizadas. Aquí sí podría hablarse con cierta propiedad de “beneficios caídos del cielo”, especialmente en el caso de los generadores eléctricos que no utilizan combustibles fósiles, cuyos costes no han subido mientras sus precios de venta en el mercado *spot* han llegado a multiplicarse por seis en meses recientes. En estas circunstancias hay seguramente margen para actuaciones temporales y modulables, como el mal llamado tope al gas, que ayuden a mitigar el *shock* redistribuyendo parte de las rentas de los generadores inframarginales hacia los consumidores domésticos e industriales, distorsionando lo menos posible el funcionamiento del mercado.

Sin embargo, como ya se ha señalado en números anteriores de este Boletín,⁹ el diseño de los posibles mecanismos de extracción de rentas ha de hacerse con cuidado por varios motivos. Uno de ellos es que al menos parte de los presuntos beneficios caídos del cielo pueden no haberse materializado, o haberse trasladado a otros sectores, a través de contratos a plazo con precios fijados antes del *shock* o mediante coberturas de futuros. Otro es que, dado que ya están operativos o en tramitación cuatro mecanismos de

⁷ Para una introducción al gravamen de los beneficios caídos del cielo y un repaso de algunas de las medidas de esta naturaleza que se han tomado recientemente en la UE, véanse <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/windfall-taxes> y <https://www.freshfields.com/en-gb/our-thinking/knowledge/briefing/2022/06/windfall-profit-taxes--do-they-work/>

⁸ De acuerdo con los datos del Banco de España (2022) la rentabilidad media antes de impuestos sobre fondos propios (ROE) de las entidades de depósito residentes en España ha sido del 1,32% entre 2008 y 2021 y del 4,05% entre 2014 y 2021. Según Altavilla et al (2021), el coste del capital para los bancos de la zona euro ha estado claramente por encima de su ROE desde 2009 hasta ahora y se situaría en años recientes entre el 8 y el 12%.

⁹ Véase en particular, el Boletín FEDEA no. 16 (de la Fuente, 2022d), pp. 17-8,

gravamen o extracción de rentas en el sector eléctrico o energético, incluyendo el mencionado tope al gas, no está nada claro que un impuesto adicional sea necesario, al menos en el caso de las eléctricas.¹⁰ Finalmente, no ha de perderse de vista el hecho de que la minoración de sus beneficios reduce tanto los recursos disponibles como los incentivos de las empresas energéticas para invertir en la necesaria expansión de la capacidad generadora no fósil que en estos momentos debería ser doblemente bienvenida, por razones tanto medioambientales como estratégicas.

En principio, por tanto, la tentación de imponer impuestos extraordinarios a sectores específicos debería resistirse. Compartiendo el objetivo invocado por el Gobierno (repartir equitativamente los costes de la guerra), es difícil ver cómo la arbitrariedad en la imposición de cargas tributarias puede ayudar a avanzar. Más valdría priorizar la negociación de un amplio pacto de rentas con los agentes sociales y la oposición. Y, en la medida en que sean necesarios recursos adicionales, estos deberían provenir de medidas tributarias generales que no minen la seguridad jurídica y se centren preferentemente en la ampliación de las bases impositivas de los grandes impuestos.

¹⁰ Los dos mecanismos ya operativos de minoración de los beneficios de las generadoras eléctricas no gasistas son el llamado tope al gas (RDL 10/2022), que transfiere parte de estas rentas a los consumidores, y el mecanismo de minoración de los beneficios de estas empresas ligados a la subida de los precios del gas (establecido en el RDL 17/21 y extendido por los RDL 6/22 y 11/22 hasta finales de 2022). Por otra parte, están en tramitación en el Congreso (<https://www.congreso.es/proyectos-de-ley>) sendos proyectos de ley sobre la retribución del CO2 no emitido del mercado eléctrico, que busca minorar los beneficios causados por la subida de los precios de los derechos de emisión, y de creación del Fondo Nacional para la Sostenibilidad del Sistema Eléctrico, que impone una especie de tasa sobre las empresas energéticas.

En nu

Anexos

1. Detalle de las medidas destinadas a paliar los efectos de la guerra de Ucrania

En este anexo se recopilan las principales medidas que el Gobierno ha ido tomando para paliar los efectos económicos y sociales de la guerra de Ucrania. La abreviatura *RDL n/2X* se refiere al real decreto-ley número *n* del año 202X y se utiliza para indicar la norma en la que se establece cada medida. De la misma forma, *DAn*, *DFn* y *DTn* son la enésima disposición adicional, final y transitoria respectivamente.

a. Ayudas sectoriales

• *Ayudas a sectores intensivos en consumo de energía*

- *A consumidores electrointensivos*: Reducción temporal del 80% de los peajes de acceso a la red eléctrica para los usuarios que cuenten con el certificado de consumidor electrointensivo (RDL 6/22). Se aplicará retroactivamente desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2022 (art. 1). Para compensar la pérdida de ingresos para el sistema eléctrico, el Gobierno aportará 225 millones de euros mediante un crédito extraordinario (art. 2).

- *Ayudas directas para las industrias gas-intensivas* (fabricación de papel, fibras artificiales, vidrio y cerámicas) por un importe total de 125 millones. La ayuda a cada empresa dependerá de su sector de actividad y el tamaño de su plantilla, con un tope máximo de 400.000 euros fijado por el marco temporal de ayudas de estado (art. 3, RDL 6/22). Se crea una nueva línea de ayudas dotada con 250 millones de euros y destinada a una serie de sectores adicionales que incluye la fabricación de productos químicos básicos, productos básicos del hierro y acero, y cemento, cal y yeso (RDL 11/22, art. 20).

- *Ayudas contra la fuga de carbono*: Aumento de 65 millones (hasta un total de 244 millones) en la dotación presupuestaria para compensar los costes indirectos por emisión de CO₂ de los sectores industriales más expuestos al riesgo de deslocalización hacia países con normas medioambientales más laxas (“fuga de carbono”) por sus altas emisiones directas o indirectas (a través de un elevado consumo de energía) (DA14, RDL 6/22). En el Consejo de Ministros del 3 de mayo, se aprobó el real decreto 309/2022 en el que se actualiza la regulación del mecanismo de compensación de costes indirectos para sectores expuestos, incluyendo el listado de sectores beneficiarios.

• *Ayudas al sector del transporte* para mitigar el impacto de la subida de los precios de los carburantes e incentivar el uso del transporte público colectivo.

- *Ayudas directas al transporte por carretera* de viajeros y mercancías, incluyendo taxis y transporte sanitario: con una dotación total de 450 millones de euros. La cuantía depende del número y tipo de vehículos explotados y tiene un tope de 400.000 euros por beneficiario (RDL 6/22, art. 25).

- *Ayudas directas a empresas ferroviarias privadas de transporte de mercancías*: dotación total de 1,8 millones, cuantía en función del número de locomotoras explotadas, con un tope de 400.000 euros (RDL 6/22, art. 27).

- Se permite el *aplazamiento de las cuotas sociales* de abril a julio con un tipo de interés reducido y condiciones de amortización favorables en el sector del transporte urbano y por carretera (art. 28, RDL 6/22). Se extiende a las cuotas devengadas entre agosto y octubre de 2022 (RDL 11/22, art. 27.3).

- *Bonificación de ciertas tasas portuarias* para las líneas marítimas de conexión entre la Península y puertos extrapeninsulares del Estado. (art. 23, RDL 6/22)

- *Ayudas por abandono de actividad para transportistas autónomos* por carretera, 10,3 millones de euros adicionales (DA17, RDL 6/22) a añadir a lo ya previsto en los PGE.
- *Devolución del impuesto de hidrocarburos* pagado por consumo de gasóleo profesional. Pasa a hacerse con periodicidad mensual en vez de trimestral. (DF15, RDL 6/22).
- *Ayudas directas a las comunidades autónomas y entidades locales destinadas a servicios de transporte colectivo urbano e interurbano.* (RDL 11/22, arts. 2 a 9). Se destinan 200 millones de euros a subvenciones para aquellas administraciones territoriales que se comprometan a reducir en un 30% el precio de los abonos de transporte y títulos multiviaje (excluidos los billetes de ida y vuelta) de los servicios de transporte colectivo de su competencia entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2022.
- *Descuento del 50% en los abonos y títulos multiviaje de Renfe en trayectos declarados como obligación de servicio público* por cualquier administración competente entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2022 (RDL 11/22, art. 10). Se incluyen servicios de cercanías.
- *Descuento del 50% en los abonos y títulos multiviaje* en las concesiones de transporte regular de viajeros por autobús competencia de la Administración General del Estado entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2022 (RDL 11/22, art. 11).
- ***Ayudas al sector primario*** en compensación por el incremento de costes de la energía y otros insumos (RDL 6/22 y 11/22).
 - *Ayudas directas a la producción de leche* (de vaca, cabra y oveja) por 169 millones. Su importe por explotación depende del tipo y número de cabezas de ganado, con un tope de 35.000 euros por beneficiario (RDL 6/22, art. 31).
 - *Ayudas excepcionales de adaptación a operadores agrarios y ganaderos* por 193,5 millones para mitigar el impacto de problemas de aprovisionamiento de materias primas (art. 33). En el Consejo de Ministros del 7 de junio se aprobó un nuevo decreto (RD 428/2022) fijando las bases reguladoras de las ayudas y concretando su reparto. Estas se dirigirán, en particular, a los productores de carne de vacuno, ovino, caprino, conejo y ave y a los de cítricos. La gestión de las ayudas corresponderá a las CCAA de acuerdo con un reparto aprobado en conferencia sectorial en mayo.
 - Con el fin de incrementar la capacidad productiva ante la escasez de ciertos productos agrarios, se permite pastar o sembrar en tierras destinadas en principio al *barbecho* sin perder el derecho a cobrar las ayudas europeas de “ecologización”. (DF19)
 - Se permite el *aplazamiento de las cuotas sociales* de marzo a junio con un tipo de interés reducido y condiciones de amortización favorables para autónomos y asalariados en el sector agrario (DF38.1). Se extiende a las cuotas devengadas entre julio y septiembre de 2022 (RDL 11/22, art. 27.2).
 - *Ayudas directas a empresas armadoras de buques pesqueros*: 18,2 millones, distribuidas en función del número y tamaño de los buques, con un tope de 35.000 euros por beneficiario (art. 32) y hasta 30 millones en función de los costes adicionales incurridos entre el 24 de febrero y el 30 de junio de 2022 (RDL 6/22, art. 34). En el RDL 11/22 (art. 1.9) se introducen algunos retoques, incluyendo indicaciones más precisas sobre el cálculo de la cuantía de las ayudas.
 - Se permite el *aplazamiento de las cuotas sociales* de marzo a junio con un tipo de interés reducido y condiciones de amortización favorables en el sector de la pesca marítima (RDL 6/22, art. 37). Se extiende a las cuotas devengadas entre julio y septiembre de 2022 (RDL 11/22, art. 27.4).
 - *Exención de la tasa de pesca fresca* para los armadores de buques pesqueros durante un período de seis meses a contar desde finales de marzo (art. 38).
 - *Ayudas directas para cubrir costes adicionales en acuicultura*: hasta 20 millones, en función de los costes adicionales incurridos entre el 24 de febrero y el 30 de junio de 2022 (RDL 6/22, art.

35). Se introducen retoques en el RDL 11/22, art. 1.9, incluyendo indicaciones más precisas sobre el cálculo de la cuantía de las ayudas.

- *Exención del canon de utilización de los bienes del dominio público hidráulico para instalaciones de acuicultura continental durante un período de seis meses a contar desde finales de marzo de 2022* (art. 39).

- Línea de ayudas ICO MAPA SAECA para operadores agrarios, pesqueros y acuícolas destinadas a la bonificación del principal de préstamos con entidades financieras, con un importe máximo de 10.000 euros por beneficiario (DF38.2).

- *Ampliación de líneas de financiación ya existentes* (establecidas en el RDL 4/2022 de medidas de apoyo al sector agrario por causa de la sequía) en 12 millones de euros. (RDL 11/22, arts. 21 y 22).

- *Ayudas a través del Seguro Agrario*. Se dotan 60 millones para aumentar la subvención a los seguros agrarios. (RDL 11/22, art. 23).

b. Ayudas de carácter general a familias y empresas

• ***Nueva línea de créditos con avales públicos*** de 10.000 millones para empresas y autónomos para reforzar la liquidez de empresas y autónomos afectados por el incremento de los precios de la energía y materias primas como resultado de la guerra de Ucrania (pendiente de autorización europea). Serán gestionados por el ICO y podrán solicitarse hasta el 31 de diciembre de 2022 (RDL 6/22, art. 29). Las condiciones aplicables para un primer tramo de 5.000 millones se establecieron por acuerdo del Consejo de Ministros del 10 de mayo de 2022 y son similares a los de los ICO Covid. El aval garantizará hasta el 80% de los nuevos préstamos, con un plazo máximo de vigencia de 10 años y un año de carencia del principal.

• ***Modificación del Código de Buenas Prácticas*** para la extensión y reestructuración de los créditos Covid garantizados por el ICO (véase el Boletín Covid no. 13, p. 14).

La DF32 del RDL 6/22 permite modificar los plazos de vencimiento y de carencia de los créditos Covid avalados por el ICO y remite al Código de Buenas Prácticas que regula la renegociación de las condiciones de estos préstamos. En el mismo Consejo de Ministros (de 29 de marzo de 2022) que aprobó el RDL 6/22 se aprueba también un Acuerdo por el que se modifica el citado Código de Buenas Prácticas. El texto revisado (BOE, 2022c) elimina la exigencia de una caída de la facturación de al menos el 30% entre 2019 y 2020 para tener derecho a una ampliación del plazo de vencimiento del crédito hasta un máximo de 10 años, abriendo por tanto esta posibilidad a más empresas. El texto establece también que los autónomos y Pymes de los sectores más afectados por la guerra de Ucrania (agricultura, ganadería, pesca y transporte por carretera) que lo soliciten tendrán derecho a una suspensión por seis meses de las cuotas de amortización del principal.

• ***Bonificación temporal en el precio de los carburantes*** (RDL 6/22). Se aplicará desde el 1 de abril hasta el 30 de junio de 2020, con un importe total de 0,20 euros por litro o kilogramo de carburante (gasolina, gasóleo, gases licuados para propulsión de vehículos y biodiesel) para todos los usuarios y no sólo para los usuarios profesionales (art. 15). Los suministradores aplicarán la bonificación y luego deberán solicitar su devolución a la AEAT o agencias tributarias forales¹¹ (arts. 16-20).

Se pretende que las petroleras con capacidad de refino en España y una cifra anual de negocio superior a 750 millones de euros aporten 5 de los 20 céntimos de la bonificación aplicable a los productos que distribuyen. Con este fin, pueden elegir entre hacer un descuento en sus ventas o satisfacer “una prestación patrimonial de carácter público no tributario” (art. 21).

¹¹ En contra de lo que sería lógico, el Estado reembolsará a las haciendas forales por tales devoluciones y no parece que esté previsto modificar el cupo y la aportación al alza, con lo que las haciendas forales no contribuirían en absoluto a la financiación de la medida.

Según la reseña del Consejo de Ministros del 29 de marzo, el coste esperado de la bonificación para el Estado asciende a 1.423 millones de euros.

El RDL 11/22 extiende el plazo de aplicación de la medida hasta el 31 de diciembre de 2022 (art. 1.3), elimina la bonificación para los combustibles utilizados en la navegación privada de recreo e introduce ciertos retoques en el procedimiento de gestión de las bonificaciones y los anticipos a cuenta a las gasolineras (arts. 1.4-1.7)

- **Revisión de precios para los contratos públicos de obras** (RDL 3/22 arts. 6-10 y RDL 6/22, DF37).

Ante la fuerte subida de los precios de ciertas materias primas, se permite con carácter excepcional la revisión al alza de los precios de los contratos públicos de obras. Podrán revisarse aquellos contratos que se encuentren en ejecución en el momento de la entrada en vigor del decreto RDL 3/22 y en los que el incremento en relación con lo inicialmente previsto del coste de determinados materiales (siderúrgicos, bituminosos, aluminio o cobre) suponga más del 5% del importe del contrato. La cuantía máxima de la revisión será del 20%. La subida del precio de la energía no se incluye entre las causas que justificarían revisiones de precio con el argumento de que “el Gobierno ya ha adoptado importantes medidas para amortiguar el impacto de la subida de los precios mayoristas de la electricidad.”¹² El RDL 6/22 decreto amplía el ámbito de aplicación de la revisión a todos los contratos que se encuentren en ejecución o tramitación en el momento de la entrada en vigor de la norma o comiencen a tramitarse en el período de un año a contar desde la misma.

c. Apoyo a familias vulnerables

- **Ingreso mínimo vital:** aumento transitorio de su cuantía en un 15% durante los meses de abril, mayo y junio de 2022 (RDL 6/22, art. 45). Se extiende hasta diciembre de 2022 en el art. 1.11 del RDL 11/22.

- **Pensiones no contributivas:** aumento transitorio de su cuantía en un 15% durante los meses de julio a diciembre de 2022 (RDL 11/22, art. 1.12).

- **Bono social de electricidad:** Se prorrogan hasta el 30 de junio de 2022 los descuentos del bono social eléctrico establecidos en el art. 1 del RDL 23/2021 (del 60% para consumidores vulnerables y 70% para vulnerables severos) (RDL 6/22, DA5). En el RDL 11/22 se introduce una nueva prórroga hasta el 31 de diciembre de 2022 (art. 1.15).

Se aprueba un suplemento de crédito de 75 millones para financiar la cobertura del bono social térmico (ayuda para calefacción que acompaña al bono social) (RDL 6/22, DA15) a los nuevos beneficiarios de esta ayuda, que el Gobierno cifra en 600.000 hogares (según la reseña del Consejo de Ministros del 29 de marzo de 2022) tras la revisión de la normativa sobre consumidores vulnerables y bono social contenida en la DF23 del RDL 6/22.

- **Tarifa de último recurso de gas natural:** Para las revisiones del precio de la tarifa de último recurso de gas natural correspondientes al 1 de abril y 1 de julio de 2022, el incremento máximo del coste de la materia prima se limita al 15%, prorrogando lo previsto en la DA7 del RDL 17/21 (RDL 6/22, DA6). El RDL 11/22 extiende la medida a las revisiones del 1 de octubre de 2022 y 1 de enero de 2023 (art. 1.16).

- **Garantía de suministros básicos:** Hasta el 31 de diciembre de 2022 no podrán suspenderse por impago u otros motivos los suministros básicos (electricidad, gas, agua y telecomunicaciones) en el caso de aquellos consumidores que tengan la condición de consumidor vulnerable, vulnerable severo o en riesgo de exclusión social (RDL 11/22, art. 15).

¹² Véase la reseña del Consejo de Ministros del 1 de marzo:

https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeminstros/referencias/Paginas/2022/refc20220301_1.aspx#medidas

• **Ayudas directas a personas de bajos ingresos no cubiertas por otras prestaciones:** Se establece una ayuda directa consistente en un pago único de 200 euros para paliar el efecto perjudicial de la inflación. Podrán acceder a ella aquellos trabajadores por cuenta propia o ajena o desempleados que en 2021 hubieran percibido ingresos inferiores a 14.000 euros y tuvieran un patrimonio inferior a 43.200 euros (considerando el conjunto de la unidad familiar). Se excluye a los beneficiarios del IMV y de pensiones de la Seguridad Social o Clases Pasivas. (RDL 11/22, art. 31). La ayuda será gestionada por la Agencia Tributaria y por las comunidades forales.¹³ Su coste total se estima en 540 millones de euros.

• **Suspensión de los procedimientos de desahucio y lanzamiento para hogares vulnerables sin alternativa habitacional.** (RDL 11/22, arts. 29 y 30). Se extienden hasta el 31 de diciembre de 2022 ciertas medidas de protección en el ámbito de la vivienda para hogares vulnerables introducidas durante la pandemia y prorrogadas por diversos decretos (incluyendo la DF2 del RDL 2/22) hasta el 30 de septiembre de 2022. En particular, se suspenden (con ciertos requisitos) los *desahucios* de los hogares vulnerables que carezcan de una alternativa habitacional y se confiere a los jueces la facultad de suspender, si lo consideran oportuno, el lanzamiento cuando los afectados sean personas vulnerables que estén ocupando una vivienda sin contrato de arrendamiento, siempre que la vivienda pertenezca a una empresa o a un gran tenedor y entre los ocupantes haya alguna persona dependiente o víctima de la violencia de género o algún menor.

d. Medidas energéticas

• **Agilización de la tramitación de los proyectos de energías renovables.** Se simplifican y agilizan los trámites de valoración del impacto ambiental para proyectos relativamente pequeños (hasta 75 MW en eólicos y 150 MW en energía solar fotovoltaica) que estén ubicados en zonas de sensibilidad ambiental baja o moderada (RDL 6/22, arts. 6 y 7, DT3 y DF16). El RDL 11/22 introduce ciertos retoques que suponen una vuelta atrás parcial, entre otras cosas al excluir los proyectos ubicados en zonas de sensibilidad moderada del procedimiento simplificado (arts. 1.1 y 1.2 y DT única).

• Regulación de los **permisos de acceso y conexión** a la red eléctrica para facilitar el autoconsumo de energías renovables. (RDL 6/22, art. 8)

• **Revisión del régimen retributivo específico de las renovables,** cogeneración y residuos de forma extraordinaria para 2022. (art. 5 y DF17.1, RDL 6/22)

Ciertas instalaciones de generación, incluyendo muchas de las primeras renovables, tienen un régimen retributivo específico que garantiza lo que se considera una rentabilidad razonable de la inversión. En este sistema, la retribución obtenida en el mercado se considera una especie de pago a cuenta que se ajusta a posteriori, cada tres años, para llegar a la retribución pactada. Los elevados precios de los últimos trimestres han resultado en una fuerte sobre-retribución a cuenta de muchas instalaciones de renovables. La normativa se ajusta para reducir la cuantía de esta sobreretribución y acelerar la recuperación de la ya pagada, generando así recursos que permitirán reducir los cargos que pagan los consumidores de electricidad.¹⁴

• **Almacenamiento de gas.** (RDL 6/22). Se incrementa el nivel mínimo de reservas obligatorias de gas natural, de 20 a 27,5 días de ventas (DF9). Durante el próximo año, el canon de almacenamiento será cero para el incremento de reservas, entre otras partidas (DT2). Se aprueba

¹³ El art. 31.4 del RDL establece que el Estado transferirá a las instituciones vascas y navarras la parte que corresponda a los beneficiarios de la prestación que residen en los territorios forales. Sin embargo, la norma no dice nada sobre como se articularía, en su caso, la aportación de las comunidades forales a un programa que también les beneficia. Una vez más, el tratamiento de estos territorios es, como mínimo, poco transparente.

¹⁴ El sistema es un tanto complejo. Para más detalles, véase Rodríguez (2021), especialmente el Anexo 2.

un crédito extraordinario de 21,6 millones para financiar la actividad de almacenamiento subterráneo (DA16).

• **Mecanismo de “desacoplamiento” o “tope al gas.** (RDL 10/22) Se establece, durante un período máximo de 12 meses (hasta mayo de 2022), una subvención a los productores marginales de electricidad que utilizan combustibles fósiles (gas o carbón) que reducirá sus costes unitarios de producción y, por tanto, el precio de mercado (arts. 1, 2 y 5). La cuantía de la subvención, se calcula de forma que el coste efectivo para el productor del gas utilizado se reduzca hasta un nivel de referencia, que se fija en 40 euros por MWh durante los primeros seis meses de vigencia del mecanismo y luego se incrementará en 5 euros al mes hasta llegar a los 70 euros/MWh en el último mes de vigencia de la medida. Así pues, el importe de la subvención, en euros por MWh de electricidad producida, vendría dada por

$$\frac{P - P_{ref}}{0,55}$$

donde P es el precio en el mercado ibérico del gas natural (precio medio para entrega al día siguiente) en euros por MWh de gas, P_{ref} el precio de referencia del gas natural, y $1/0,55$ el número de MWh de gas necesarios para producir un MWh de electricidad (art. 3).¹⁵ Se excluye del cobro de la subvención la energía vendida por adelantado por productores fósiles a través de contratos bilaterales con precio fijo y entrega física (art. 2.2)

El coste de la subvención se repercutirá sobre los consumidores beneficiados en cada momento por el menor precio de mercado resultante de la subvención (arts. 7, 8 y 9). Esto es, contribuirán a sufragar tal coste a través de un recargo que se incluirá en el precio de mercado, aquellos consumidores y comercializadores que compren electricidad a precios referenciados al precio *spot* del mercado mayorista y aquellos que hayan firmado o renovado un contrato a plazo que ya incorpore los efectos del nuevo mecanismo. Sin embargo, quedan exentas de tal recargo las compras de energía a través de contratos a plazo con precio fijo y las que cuenten con coberturas de futuros siempre que se hayan firmado antes del 26 de abril de 2022.

• **Revisión de la metodología de cálculo del precio regulado de la electricidad (PVPC).** (RDL 10/2022, DA5). Se modificará la metodología de cálculo del PVPC para incorporar referencias a los precios de los mercados a plazo, reduciendo así el peso de los precios spot diarios. La nueva metodología deberá estar lista antes del 1 de octubre de 2022.

• **Precio máximo de venta de los gases licuados del petróleo envasados.** Se mantendrá el precio máximo del butano y propano vigente en el momento del promulgación del decreto para las actualizaciones de julio, septiembre y noviembre de 2022. El incremento que correspondería a esas revisiones se recuperará en revisiones posteriores (RDL 11/22, art. 19).

e. Medidas de carácter laboral

• **Prohibición de despido objetivo por causas ligadas con la guerra de Ucrania**

Hasta el 30 de junio de 2022, las empresas beneficiarias de las ayudas directas previstas en el RDL 6/22 y las que se acojan a ERTes con bonificaciones de las cuotas sociales no podrán justificar despidos objetivos basados en el aumento de los costes energéticos o en causas relacionadas con la guerra. Las empresas que incumplan esta disposición deberán devolver las

¹⁵ Sobre el funcionamiento del mecanismo y su efecto esperado sobre los precios de la energía eléctrica, véase el Boletín FEDEA no. 16 (de la Fuente, 2022d, pp. 14-17).

ayudas recibidas. (RDL 6/22, art. 44). La medida se extiende hasta el 31 de diciembre de 2022 en el RDL 11/22 (art. 1.10).

Aunque la redacción es imprecisa, presumiblemente el texto quiere decir que tales despidos serían declarados improcedentes y comportarían por tanto una indemnización más elevada, y no que no se puedan realizar. Tampoco queda claro qué ayudas han de devolverse en caso de despido, si todas las recibidas o sólo la parte correspondiente a los trabajadores despedidos.

f. Medidas fiscales

- Se mantienen hasta el 30 de junio de 2022 las rebajas de la fiscalidad sobre la energía eléctrica introducidas o prorrogadas en el RDL 29/21, en particular la reducción al 10% del IVA sobre la energía eléctrica (para pequeños consumidores) y al 0,5% del Impuesto Especial sobre la electricidad, así como la suspensión del impuesto del 7% sobre la generación eléctrica. (RDL 6/22, DF36). El RDL 11/22 extiende estas medidas hasta el 31 de diciembre de 2022 (arts. 17.1, 17.2) y reduce el tipo del IVA sobre la energía eléctrica hasta el 5% durante dicho período.
- *Extensión hasta el 30 de junio de 2022 de la minoración de la retribución de la producción de energía eléctrica con tecnologías no emisoras de gases de efecto invernadero establecida en el RDL 17/21 para mitigar los efectos de la subida de precios del gas natural (RDL 6/22). Con la nueva regulación se incluyen los contratos a plazo celebrados tras la aprobación del presente decreto con un precio superior a los 67 euros por MWh (RDL 6/22, DF34). El RDL 11/22 extiende la medida hasta el 31 de diciembre de 2022.*

(Nota: el RDL 11/22 modifica varios artículos del RDL 6/22. La versión actualizada del segundo incorpora cambios de redacción que tienen su origen en el primero).

g. Otras medidas

- **Límites a la actualización de los alquileres de vivienda.** Aquellos inquilinos cuya renta tenga que actualizarse antes del 30 de junio de 2022 podrán negociar con el arrendador el incremento a aplicar. Si el arrendador es un gran tenedor (titular de diez inmuebles o más), el incremento, acordado o no, estará sujeto a un tope máximo igual a la variación interanual del índice de garantía de competitividad¹⁶ (que ahora está en el 2,02%). Si no es un gran tenedor, el mismo tope se aplicará sólo si no hubiera acuerdo. (RDL 6/22, art. 46). La medida se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2022 en el RDL 11/22 (art. 1.13).

2. ¿Cuánto pesa la energía en los costes sectoriales?

La información necesaria para responder la pregunta que aquí se plantea está disponible en las tablas input-output de la Contabilidad Nacional (INE, 2022) y, en particular, en la llamada tabla de destino, cuya última versión disponible corresponde al año 2018. Esta tabla muestra cómo se descompone el valor de la producción total de cada sector de actividad en dos grandes partidas de costes (consumos intermedios y costes laborales), el margen bruto de explotación (incluyendo la rentas “mixtas” de los autónomos) y los impuestos (netos de subvenciones) sobre la producción. A su vez, la partida de consumos intermedios se desagrega en más de 100 conceptos o “productos” que reflejan compras de distintos grupos de bienes y servicios. Entre estos conceptos hay varios que corresponden a inputs energéticos (carbón, petróleo crudo, gas natural, coque y productos

¹⁶ Véase

<https://www.ine.es/ss/Satellite?c=Page&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout&cid=1259947704944&L=0>

del refinado de petróleo y energía eléctrica). Su suma recoge los costes energéticos totales del sector.

**Cuadro A.1: Peso de la energía en los costes de producción, 2018
sectores más intensivos en energía (excluyendo los sectores energéticos)**

<i>Sector de actividad</i>	<i>Peso en los consumos intermedios</i>	<i>En consumos intermedios + costes laborales</i>
Transporte por ferrocarril	24.76%	19.43%
Transporte de mercancías por carretera y serv. de mudanza	23.60%	17.61%
Transporte marítimo y por vías navegables interiores	20.69%	17.05%
Transporte aéreo	19.40%	15.79%
Pesca y acuicultura	18.97%	12.57%
Fabricación de otros productos minerales no metálicos	14.06%	11.25%
Otro transporte terrestre de pasajeros	18.08%	9.31%
Industrias extractivas	11.99%	9.12%
Metalurgia; fabricación de productos de hierro, acero y ferroaleaciones	9.13%	8.25%
Agricultura, ganadería, caza y servicios relacionados	9.27%	7.86%
<i>Promedio de todos los sectores</i>	<i>9.39%</i>	<i>6.21%</i>

El Cuadro A.1 muestra el peso de los costes energéticos en los consumos intermedios totales y en la suma de consumos intermedios y costes laborales (incluyendo cotizaciones sociales) en el caso de aquellos sectores con una intensidad energética superior a la media. Estos sectores son las ramas de transporte y los sectores primarios (agricultura, ganadería y pesca e industrias extractivas). Con datos de 2018, los insumos energéticos representaban un 9,4% de los consumos intermedios y un 6,2% de los costes totales de producción (entendidos como la suma de consumos intermedios y costes laborales). Puesto que la energía se ha encarecido enormemente desde entonces, ambas cifras son presumiblemente bastante más altas en la actualidad.

El Cuadro A.2 muestra el peso de los costes energéticos en relación ahora con el margen bruto de explotación del sector (incluyendo las rentas mixtas). Los dos cuadros nos dan una idea complementaria de la presión que la subida de los costes energéticos puede suponer para los precios y los márgenes de cada sector, dependiendo de su capacidad para repercutirlos sobre sus clientes. En muchos casos, las subidas de los costes energéticos registradas desde 2018 se habrían comido sobradamente los márgenes brutos de explotación de haberse mantenido constantes los precios de los productos, obligando al cierre de la actividad.

**Cuadro A.2: Costes energéticos como % del margen bruto de explotación, 2018
sectores con un ratio superior al promedio (excluyendo los sectores energéticos)**

<i>Sector de actividad</i>	<i>energía/(excedente bruto + rentas mixtas)</i>
Transporte aéreo	109.6%
Transporte de mercancías por carretera y serv. de mudanza; transporte por tubería	86.9%
Actividades postales y de correos	83.3%
Fabricación de otros productos minerales no metálicos	81.1%
Transporte marítimo y por vías navegables interiores	71.2%
Metalurgia; fabricación de productos de hierro, acero y ferroaleaciones	63.4%
Industria de la madera y del corcho	58.7%
Industria química	46.7%
Pesca y acuicultura	37.7%
Recogida y tratamiento de aguas residuales y gestión de residuos	36.8%
Industria del papel	35.7%
Fabricación de productos de caucho y plásticos	29.7%
Artes gráficas y reproducción de soportes grabados	22.3%
Otras industrias alimenticias	21.6%
Fabricación de material y equipo eléctrico	21.4%
Otro transporte terrestre de pasajeros	21.1%
<i>Promedio de todos los sectores</i>	<i>18.86%</i>

Referencias

a. Fuentes estadísticas

Agencia Tributaria (AT, 2022). Informes mensuales de recaudación tributaria. Cuadros estadísticos y series y Series históricas de bases, tipos e impuestos devengados.

https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/datosabiertos/catalogo/hacienda/Informe_mensual_de_Recaudacion_Tributaria.shtml

Banco de España (BdE, 2022). Deuda según el protocolo de déficit excesivo. Estadísticas de administraciones públicas. Indicadores (información de avance).

https://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/temas/sb_deuavanmen.html

Instituto Nacional de Estadística (INE, 2022). Tablas de origen y destino. Contabilidad Nacional de España. Revisión Estadística 2019.

https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736177059&menu=resultados&idp=1254735576581

Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2022a). Principales indicadores de la actividad económica y financiera del Estado.

<https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Paginas/imdatoscaja.aspx>

Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2022b). Ejecución del presupuesto. Administración General del Estado. Madrid

<https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadPublica/CPE/EjecucionPresupuestaria/Paginas/imejecucionpresupuesto.aspx>

Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2022c). Contabilidad nacional. Serie anual. Operaciones no financieras. Total sector Administraciones Públicas. Madrid.

<https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Paginas/ianofinancierasTotal.aspx>

Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2022d). Presupuesto de gastos del Estado. Pagos mensuales. Avance Comentado. Madrid.

<https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadPublica/CPE/EjecucionPresupuestaria/Paginas/EjecucionPresupuestaria.aspx>

Intervención General de la Seguridad Social (IGSS, 2022). Resumen de ejecución del presupuesto. Sistema de la Seguridad Social.

<http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/InformacionEconomicoFinanciera/InformacionPresupuestariaFinanciera>
<https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/InformacionEconomicoFinanciera/InformacionPresupuestariaFinanciera/393/394>

Instituto Nacional de Estadística (INE, 2022). Contabilidad Nacional Trimestral de España.

https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736164439&menu=resultados&idp=1254735576581

Ministerio de Hacienda y Función Pública (MH, 2022). Ejecución presupuestaria de las CCAA. Datos e informes. Consulta de datos de ejecución presupuestaria. Madrid.

<https://serviciostelematicosextr.hacienda.gob.es/SGCIEF/Cimcanet/asp/consulta/consulta.aspx>

Ministerios de Trabajo y Seguridad Social (MTSS, 2021). Boletín de Estadísticas Laborales. <http://www.mitramiss.gob.es/estadisticas/bel/index.htm>

Ministerio de Trabajo y Economía Social (MTES, 2022). Estadística de convenios colectivos de trabajo. <https://www.mites.gob.es/estadisticas/cct/welcome.htm>

Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional (SGT, 2022). Tesoro público, Estadísticas mensuales
<https://www.tesoro.es/deuda-publica/estad%C3%ADsticas-mensuales>

Seguridad Social (SS, 2022a). Afiliados medios por meses y CNAE a dos dígitos. En Estadísticas, presupuestos y estudios: Estadísticas: Afiliación y Alta de Trabajadores: Afiliaciones en Alta Laboral: Afiliación Media Mensual
<http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/Estadisticas/EST8/EST10/EST290/EST295>

Seguridad Social (SS, 2022b). Afiliados medios por comunidades autónomas y provincias. En Estadísticas, presupuestos y estudios: Estadísticas: Afiliación y Alta de Trabajadores: Afiliaciones en Alta Laboral: Afiliación Media Mensual
<http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/Estadisticas/EST8/EST10/EST290/EST291>

Seguridad Social (SS, 2022c). BBDD Estadísticas TGSS. Afiliados en alta laboral
<https://w6.seg-social.es/PXWeb/pxweb/es/Afiliados%20en%20alta%20laboral/>
<https://w6.seg-social.es/PXWeb/pxweb/es/>

Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE, 2020a). Resumen mensual de datos estadísticos. Demandantes de empleo, paro, contratos y prestaciones por desempleo.
<http://www.sepe.es/HomeSepe/que-es-el-sepe/estadisticas/datos-avance/datos.html>

Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE, 2020b). Estadística de demandantes de empleo, puestos de trabajo y colocaciones.
<https://www.sepe.es/HomeSepe/que-es-el-sepe/estadisticas/empleo/estadisticas-nuevas.html>

b. Medidas para paliar el impacto de la guerra de Ucrania

BOE (2022b, RDL 6/22). Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-4972>

BOE (2022c). Resolución de 29 de marzo de 2022, de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de marzo de 2022, por el que se modifica el Código de Buenas Prácticas para el marco de renegociación para clientes con financiación avalada previsto en el Real Decreto-ley 5/2021, de 12 de marzo.
<https://www.boe.es/boe/dias/2022/03/30/pdfs/BOE-A-2022-4977.pdf>

BOE (2022d, RDL 3/22). Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, de medidas para la mejora de la sostenibilidad del transporte de mercancías por carretera...y de medidas excepcionales en materia de revisión de precios en los contratos públicos de obras.
https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-3290

BOE (2022e, RDL 10/22). Real Decreto-ley 10/2022, de 13 de mayo, por el que se establece con carácter temporal un mecanismo de ajuste de costes de producción para la reducción del precio de la electricidad en el mercado mayorista.

<https://www.boe.es/eli/es/rdl/2022/05/13/10>

BOE (2022f, RDL 11/22). Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio, por el que se adoptan y se prorrogan determinadas medidas para responder a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.... <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2022/06/25/11>

Presidencia del Gobierno (PdG, 2022). Intervención del Presidente del Gobierno en el debate sobre el Estado de la Nación.”

<https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/intervenciones/Documents/2022/220712%20TRANSCRIPCI%C3%93N%20PG%20DEBATE%20ESTADO%20DE%20LA%20NACION.pdf>

c. Otras referencias

Banco de España (2022). Cuenta de resultados de las entidades de depósito residentes en España (Cuadro 4.c). En estadísticas de instituciones financieras basadas en estados individuales de financiación.

https://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/temas/sb_ifisup.html#creed

Altavilla, C. et al (2021). “Measuring the cost of equity of euro *área* Banks. *ECB Occasional Paper series*, nº 254, January.” European Central Bank, *Occasional Paper series*, nº 254.

<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op254~664ed99e11.en.pdf>

de la Fuente, A. (2022a). Boletín Covid no. 13. “Compilación de las principales medidas económicas y sociales adoptadas en 2020-21 para paliar los efectos de la crisis.” FEDEA, Estudios sobre Economía Española no. 2022-01. <https://fedea.net/tag/bsaec/>

de la Fuente, A. (2022b). “Boletín Covid no. 15. Seguimiento de la crisis del coronavirus y del Plan de Recuperación.” FEDEA, Estudios sobre Economía Española no. 2022-08, Madrid. <https://bit.ly/391OEJ9>

de la Fuente, A. (2022c). “¿Cómo afecta la guerra de Ucrania a las economías europeas? Algunos indicadores preliminares.” FEDEA, Colección Apuntes, no. 2022-07, Madrid. <https://bit.ly/3JW3jTF>

de la Fuente, A. (2022d). “Boletín FEDEA no. 16. Efectos económicos de la invasión de Ucrania y primeras medidas para mitigar sus efectos.” FEDEA, Estudios de Economía Española no. 2022-09. Madrid. <https://bit.ly/3sezvuQ>