

2. RESPUESTA A LA PANDEMIA

2.1. La política económica, indispensable para amortiguar el duro golpe de la pandemia

La Covid-19 ha supuesto un shock económico sin precedentes para todas las economías, por lo que una respuesta de política económica rápida, contundente y eficaz ha sido indispensable para amortiguar el duro golpe que la pandemia supuso y sigue suponiendo para muchas familias y empresas, y para apoyar la recuperación económica. Así, desde el comienzo de la pandemia la respuesta de las autoridades con responsabilidad en materia de política económica ha sido muy amplia, a escala tanto nacional como supranacional, y en el ámbito fiscal y monetario.

La magnitud de los paquetes fiscales con que se respondió a la crisis de la Covid-19 fue muy relevante en prácticamente todos los países, y su enfoque fue dinámico, lo que permitió que las diferentes medidas se fuesen ajustando a medida que la crisis se desarrollaba. Así, en un principio, las respuestas gubernamentales se centraron en respaldar los ingresos de los hogares y la liquidez de las empresas para ayudarles a mantenerse a flote. Sin embargo, la persistencia y la prolongación de la pandemia ha llevado a muchos países a ampliar sus paquetes de respuestas iniciales, e incluso a cambiarlos. De hecho, en base a las diferentes circunstancias nacionales, el apoyo fiscal ha ido variando de las mencionadas prioridades iniciales hacia medidas más focalizadas en los sectores productivos más afectados por la crisis, así como a respaldar la situación financiera de los hogares más vulnerables. Asimismo, la política fiscal ha ido centrando su atención, de forma creciente, en algunos retos a largo plazo, como el cambio climático y la transformación digital.

En los países en desarrollo fue fundamental la ayuda del Banco Mundial, que desde el inicio de la pandemia adoptó medidas amplias y decididas para poner en marcha mecanismos de desembolso de vía rápida para ayudar a los países a responder con celeridad a la crisis, respaldar a los hogares y las empresas, financiar la respuesta y sentar las bases para una pronta recuperación sostenible.

Comenzó con un paquete de 12.000 millones de dólares para invertir en políticas sanitarias y de contención, centrándose especialmente en ayudar a los países en acceder a equipos y suministros médicos esenciales a través del apoyo a las adquisiciones y la logística. Posteriormente, optó por ampliarlo hasta los 160.000 millones de dólares, que serán utilizados hasta el 30 de junio de 2021, para hacer frente a una amplia gama de necesidades derivadas de la pandemia. Estos fondos incluyen más de 50.000 millones de dólares de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) otorgados en calidad de donaciones y financiación en condiciones sumamente concesionarias. El Fondo Monetario Internacional (FMI) por su parte, comprometió 250.000 millones de dólares para contrarrestar la crisis. De estos, más de la mitad, 127.000 millones, se han destinado a América Latina, donde solo Brasil y Uruguay no han solicitado respaldo al organismo.

Asimismo, más allá de las aportaciones económicas, en marzo de 2020, el Banco Mundial y el FMI instaron a los acreedores oficiales bilaterales a suspender los pagos de las deudas de los países clientes de la AIF y, en abril, los líderes del G-20 dieron a conocer un acuerdo histórico por el cual se suspendían los pagos del servicio de la deuda bilateral desde el 1 de mayo hasta, por ahora, mediados de 2021, y se exhortaba a los acreedores comerciales a ofrecer un tratamiento similar. Esto constituyó un ejemplo elocuente de la cooperación internacional dirigida a ayudar a los países más pobres. Y es que se estimó que la pandemia, solo en 2020, podría sumir a unos 100 millones de personas más en la pobreza extrema.

Entre las principales economías desarrolladas, el Banco Central Europeo (BCE) fue el primer organismo en promover medidas de forma decidida y eficaz. Concretamente, el BCE el 18 de marzo de 2020 lanzó un nuevo programa temporal de compra de valores, el programa de compras de emergencia frente a la pandemia (PEPP) y relajó temporalmente los criterios aplicables a los activos de garantía para asegurar que las entidades de contrapartida pudieran seguir participando plenamente en las operaciones de crédito del Eurosistema.

Sin embargo, el empeoramiento de las perspectivas económicas, unido a la fuerte caída de los precios del petróleo y al repunte de los contagios, evidenció que el impacto de la pandemia en la economía era más pronunciado de lo esperado a corto plazo, y que la debilidad de la inflación más prolongada de lo previsto, por lo que el BCE decidió ampliar el importe destinado al PEPP. En concreto, por el momento, se han destinado 1,85 billones de euros, con una duración al menos hasta finales de marzo de 2022, y la posibilidad de seguir reinvertiendo el principal de los valores adquiridos en el marco del PEPP que fueran venciendo, al menos hasta finales de 2023.

Hay que mencionar también el plan de recuperación Next Generation EU, que autoriza a la Comisión Europea a endeudarse hasta 750.000 millones de euros en nombre de la Unión Europea. Los fondos pueden utilizarse para conceder préstamos reembolsables por un volumen de hasta 360.000 millones de euros y transferencias no reembolsables por una cantidad de 390.000 millones de euros. El desembolso de estos importes se realizará a lo largo de seis años, hasta finales de 2026. La parte que corresponde a los préstamos reembolsables se tendrá que devolver antes del 31 de diciembre de 2058.

Este plan es un instrumento temporal de recuperación que, mediante préstamos y subvenciones, pretende mitigar el impacto económico y social de la pandemia y hacer que las economías y sociedades europeas sean más sostenibles y resilientes, y estén mejor preparadas para los retos y las oportunidades de las transiciones ecológica y digital. Cada estado miembro trabaja en sus planes de recuperación y resiliencia para acceder a los fondos en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR). En el caso de España (el plan se denomina *España puede*), la Comisión Europea ha dado luz verde al plan que permitirá al Gobierno acceder en los próximos seis años a 69.500 millones de euros en subvenciones a fondo perdido, dentro de los 140.000 millones asignados a España en el programa Next Generation EU, que incluyen otros 70.000 millones en créditos blandos para financiar reformas e inversiones.

La política monetaria por sí misma no es suficiente para paliar una crisis de tal magnitud, por lo que las autoridades han adoptado medidas de política fiscal en la práctica totalidad de las economías avanzadas. Así, se combinaron tanto medidas presupuestarias, -subvenciones y transferencias directas a empresas y familias-, como extrapresupuestarias. La adopción de este tipo de medidas es la principal novedad de esta crisis frente a otras previas, debido al peso e importancia dado a los programas de garantías públicas para la provisión de liquidez a empresas.

En los países de la Unión Europea, la adopción de muchas de estas medidas ha sido posible gracias a la aprobación, por parte de la Comisión Europea, de una relajación del marco legal que regula las ayudas de los estados nacionales a las empresas, lo que permitió, de manera excepcional y con carácter temporal, la distribución de ayudas a las empresas en dificultades a través de garantías, préstamos con tipos de interés subsidiados, recapitalizaciones, ayudas directas y moratorias en el pago de impuestos. Asimismo, permitió a los países del área que lo necesitasen, activar la cláusula de escape para incumplir sus reglas presupuestarias nacionales.

En Estados Unidos, el Senado aprobó varios planes de estímulo, que incluyen pagos directos a los contribuyentes. Un primer plan de 2,2 billones de dólares, el triple del puesto en práctica en 2009

tras el estallido de la crisis financiera, que se limitó a 700.000 millones de dólares, seguido a finales de año de un segundo plan de 900.000 millones de dólares. En marzo de 2021 se aprobó un tercer plan de estímulo por 1,9 billones de dólares, y es que, de los casi 25 millones de puestos de trabajo perdidos durante la pandemia, 8,5 millones siguen fuera del mercado laboral.

A continuación, y tomando como base un estudio realizado por el Banco de España, se analizan las principales medidas adoptadas en las principales economías occidentales: Alemania, Francia, Italia, España, Reino Unido y Estados Unidos. En ellas se aprecia una elevada heterogeneidad en cuanto a la cuantía de los paquetes anunciados, aunque no tanto en el tipo de medidas adoptadas. Más en detalle, con la explosión de la pandemia todas las economías desplegaron un amplio abanico de medidas para apoyar al sistema sanitario, reforzar el sistema hospitalario y ampliar los recursos de cada gobierno, realizando compras masivas de material sanitario y de protección, garantizando la cobertura de servicios de los más vulnerables y creando nuevos fondos para la investigación.

Paralelamente, se comenzó a trabajar en las medidas de soporte para las empresas y autónomos, que se dirigieron fundamentalmente a apoyar la liquidez de los negocios. Entre los mecanismos presupuestarios, en los seis países de referencia se aplazaron temporalmente las declaraciones y las liquidaciones tributarias, si bien su duración varía notablemente entre los diferentes países. Además, Alemania, Francia, Italia y Reino Unido decidieron también conceder exenciones o reducciones impositivas a pymes o sectores particularmente afectados por la pandemia, así como ayudas materializadas en pagos directos o subvenciones a fondo perdido. En España se optó por la cobertura para el aplazamiento del pago de suministros, alquileres e hipotecas.

Por otra parte, también se generalizaron las ayudas de carácter extrapresupuestario a través de programas de garantías públicas y, en menor medida, de financiación directa. En este caso, las grandes economías de la zona del euro utilizaron programas de garantías estatales para préstamos concedidos por el sistema bancario, gestionados por bancos públicos nacionales de promoción y desarrollo, mientras que en Estados Unidos y el Reino Unido se crearon vehículos de inversión operados por el banco central. Por último, en Alemania, Italia y España, se activaron esquemas específicos de apoyo a grandes empresas, mientras que en el resto de países se adoptaron medidas concretas de apoyo a sectores estratégicos, como el de la automoción o la aeronáutica.

En lo que respecta a las medidas de protección del empleo, en los casos de Francia, Italia y España, estas se materializaron, fundamentalmente, a través de refuerzos de los sistemas existentes de desempleo parcial y temporal y, en el caso alemán, de los mecanismos de reducción de horas trabajadas. Los programas de suspensión temporal de empleo han sido adoptados con distintas

particularidades en varios países desarrollados, como los expedientes de regulación temporal de empleo (ERTE) en España, el sistema Kurzarbeitergeld en Alemania y Austria, el chômage partiel en Francia o el NOW-3 en Países Bajos. En Estados Unidos y el Reino Unido, por su parte, optaron por operar a través de préstamos, subvenciones o deducciones fiscales a las empresas que decidieran mantener sus plantillas durante las interrupciones de las actividades no esenciales en las épocas de confinamiento.

Con estas medidas, las arcas públicas asumen la mayor parte de los salarios de los trabajadores de las empresas que lo soliciten, que ven su puesto temporal o parcialmente suspendido mientras su actividad se vea afectada por la pandemia, favoreciendo que las compañías puedan evitar los costes salariales mientras carecen de posibilidades de generar ingresos sin necesidad de realizar despidos. De hecho, se estima que, en los primeros meses de la pandemia, estas políticas permitieron frenar el desplome del empleo en Europa. Así, hasta 40 millones de trabajadores se encontraban dentro de estos programas de suspensión de empleo a principios de mayo en las seis mayores economías de Europa. Según han ido avanzando los meses, la mayoría de países han ido prorrogando la duración de estos programas ante los rebotes del coronavirus y la reimplantación de restricciones para frenar los contagios. Concretamente, en España, el Gobierno prorrogó en mayo los ERTE hasta el 30 de septiembre de 2021, lo que supone su quinta ampliación para mantener la protección a los casi 600.000 trabajadores que en ese mes continuaban bajo este régimen.

Según un estudio de Bloomberg, si todos los trabajadores que se encontraron en algún momento temporalmente suspendidos de empleo se hubiesen quedado finalmente en paro, la tasa de paro de Alemania, Francia e Italia podría haber alcanzado el 42,0%, cifra que aumentaría hasta el 53,1% en el caso de España. No obstante, la implementación de los ERTE ha sido efectiva y ha contenido las tasas de paro. Exactamente, la tasa de desempleo de la zona del euro en 2020 se situó en el 8,2%, solo 1,1 puntos por encima del registro de 2019, y supuso que el número de parados en 2020 respecto a 2019 se incrementase en 1,8 millones. De estos, el 32,3% son parados italianos y el 23,1% españoles.

Por último, para apoyar a los hogares más vulnerables los gobiernos adoptaron un amplio rango de medidas. Entre las más extendidas, destacaron las moratorias en el pago de hipotecas, préstamos y alquileres (en España, Italia y Reino Unido), el apoyo a la conciliación familiar y al cuidado de hijos (Italia y Francia) o al refuerzo de los sistemas de rentas básicas y las ayudas para la adquisición de alimentos implementados en España, Italia, Alemania, Francia y Estados Unidos.

Respuesta de política fiscal. Medidas presupuestarias y extrapresupuestarias
Tabla 27

País	Aplazamiento y suspensión de impuestos a empresas	Subvenciones de costes sociales, y apoyo a empresas	Apoyo a empresas (avales, créditos...)	Apoyo a hogares	Otras medidas de gasto
España	Moratorias de 6 meses de deudas tributarias de pymes y autónomos hasta un máx. de 30.000€. Ajuste del pago del impuesto de la renta para autónomos	Flexibilización de los ERTE, extensión de la prestación de desempleo, mayor protección de desempleados con trabajos estacionales	Avales y garantías públicas (ICO) de 100 (+40) mm€ para los préstamos para empresas no financieras, 2 mm€ adicionales para exportadores. Fondo de apoyo a la solvencia de empresas estratégicas.	Moratoria del pago hipotecas y alquiler s/ vivienda habitual para trabajadores y autónomos de renta baja. Prestaciones a autón. y empleados del hogar por cese de actividad	
Italia	Aplazamiento de imp. hasta sept, para emp. y autónomos Abolición pago julio imp. regional s/act. Productivas de autónomos y empresas. Cancelación imp. municipales de junio hoteles.	Subsidios desempleo emp. afectadas, extensión a sect. no cubiertos, suspensión contribución SS, de despidos y regulación de trabajadores irregulares.	Avales a moratoria de préstamos; refuerzo del fondo de garantía a pymes y programa de avales públicos, hasta un total de 450 mm€	Avales a moratoria de hipotecas, bajas por cuidado sanitario, subsidio de 600€ a autónomos, trabaj. renta baja, renta emergencia para hogares vulnerables, conciliación, ayuda de alimentos.	
Alemania	Aplazamiento temporal de impto. a emp. y medidas impositivas de apoyo inversión. Reducción IVA a empresas de restauración durante 1 año.	Relajación y flexibilización del <i>Kurzarbeit</i> y aumento de las prestaciones. Prog. subv.s y pagos directos a micropymes y autónomos. Extensión desempleo por 3 meses (hasta 2 años para mayores de 50 años). Tope del 40% a contrib. a SS	Programa de avales públicos 820 mm€. Fondo rescate grandes emp. 400 mm€ en garantías. Apoyo sector aeronáutico	Refuerzo prog. renta básica. Mayor protección familias que no puedan pagar suministros. Ayuda familias ingresos bajos. Reducción temporal IVA Pago único hijos (300€)	Plan inversiones 12mm€ a 4 años Reserva de 55mm€ para necesidades adicionales.
Francia	Aplazamiento temporal de impuesto a empresas Se acelera la devolución de los créditos fiscales	Refuerzo sist. desempleo parcial. Aplazamiento pago seg. sociales, alquileres y suministros Creación Fondo Solidaridad microempresas y auton.	Programa de garantías públicas a empresas de cualquier tamaño Apoyo a empresas estratégicas	Pago para el cuidado hijos. Aumento ayudas sociales para familias vulnerables.	
Reino Unido	Reducción IBI no comercial, retraso pago IVA y impto. renta para autónomos. Anticipación reducción IVA para publicaciones electrónicas.	Pago del 80% del salario y contribuciones a empresas que mantengan empleados incapacitados, y reembolso de las bajas por enfermedad a pymes. Subsidio a pymes y pago a los auton. del 80% del beneficio en 3 meses.	Avales públicos y acceso al crédito para empresas	Mejora de subsidios de renta y ayudas alquiler. Aumento subsidios para los más desfavorecidos	Ampliación de otras partidas del ppto.
Estados Unidos	Aplazamiento de impto. de la renta y cotizaciones SS. Aumento de deducciones del impto. s/ renta y deducciones por pago de int. y pérdidas s/ IS Deducción por mto de empleo (50% de salarios pagados, hasta un max de 10.000\$/empleado). Suspensión temporal impto. aviación	Baja laboral remunerada trabajadores en cuarentena; desgravaciones a pyme por bajas laborales. Se amplía dotación por desempleo en 600\$ semanales, y la duración se extiende 13 semanas más.	Préstamos a pymes sin int. ni garantías, que podrían convertirse en subvenciones. Préstamos a emp. no financieras, como aerolíneas y compañías estratégicas-	Exención pago int. préstamos federales a estudiantes. Bonos alimentos. Pagos en efectivo a individuos (1.200\$) y 500\$ por hijo a cargo, con reducción progresiva por renta.	

Fuente: Banco de España a partir de fuentes nacionales.

Conforme se afianza la recuperación, el enfoque de algunas de estas políticas también se está reorientando y se está otorgando un mayor peso a cuestiones de medio y de largo plazo. Una vez que la recuperación esté encaminada, los gobiernos deberán cambiar la gestión de la crisis por la implementación de reformas fiscales más estructurales, aunque procurando no actuar de manera prematura, pues esto podría poner en peligro dicha recuperación.

En cualquier caso, cabe resaltar que tanto las medidas fiscales discrecionales como los estabilizadores automáticos impactarán sustancialmente en el déficit público, por lo que la crisis sanitaria tendrá, previsiblemente, consecuencias importantes en la evolución de la deuda pública de los países avanzados.

2.2 Respuesta del sector público vasco

El Gobierno Vasco elaboró los presupuestos de 2020 con el objetivo de conseguir el equilibrio presupuestario y un volumen de deuda cercano al 12%. Estos presupuestos del año 2020 daban continuidad al proceso de consolidación fiscal de los años precedentes. Con el comienzo de la Gran Recesión (2008), empezó un periodo de nueve años consecutivos de saldos negativos que culminó en 2017, año a partir del cual se obtuvieron superávits presupuestarios. Como consecuencia, el volumen de la deuda del Gobierno Vasco pasó de cifras por debajo del 2% antes de la crisis de 2008 a alcanzar un valor del 14,8 % en el año 2016. La posterior mejora de las cuentas públicas se reflejó en una disminución del volumen de la deuda, que en el año 2019 se situó en un 12,7 %, siendo el Euskadi la única comunidad autónoma por debajo del umbral del 13% previsto en la ley de Estabilidad Presupuestaria².

Sin embargo, la irrupción de la pandemia modificó por completo el escenario previsto. La brusca caída de la actividad con el consiguiente descenso de los ingresos tributarios, así como el incremento del gasto público para paliar los efectos sanitarios, sociales y económicos de la pandemia, se tradujeron en inmediatos desequilibrios financieros. La máxima prioridad de las políticas públicas, a todos los niveles institucionales, fue combatir de un modo eficaz la pandemia y paliar sus efectos económicos y sociales.

² Banco de España. Deuda según el Protocolo de Déficit Excesivo.

Después de que los ingresos tributarios alcanzaran cifras récord en 2019, su merma durante 2020 fue muy importante, debido al parón de la actividad y a la caída del consumo que provocó el coronavirus. Asimismo, se aprobaron una serie de medidas tributarias, tales como el aplazamiento en el pago de impuestos y el adelanto de las devoluciones, como medidas de apoyo a la solvencia empresarial, que igualmente propiciaron una reducción de la recaudación. Concretamente, al cierre del ejercicio, la recaudación por tributos concertados de las diputaciones forales ascendió a 13.949 millones de euros, lo que supuso una disminución interanual del 9,8% y 1.800 millones menos que la previsión de recaudación realizada al elaborar los presupuestos.

Tras la declaración de la pandemia, la incertidumbre sobre la situación económica y el escenario presupuestario al que conducía llevó a realizar distintas estimaciones para conocer el impacto de la pandemia en la recaudación tributaria. Esas previsiones sobreestimaron su incidencia. Efectivamente, la estimación inicial calculaba un impacto semejante al de 2009 (15%) y las siguientes oscilaron entre el 18% y el 23%. Sin embargo, la recaudación real respondió mejor de lo esperado, incluso mejoró la previsión realizada ya en el mes de octubre (descenso del 13,3%) en más de 500 millones de euros.

En esta crisis, a diferencia de la Gran Recesión, la recaudación ha corrido paralela a la caída de la actividad y no se ha producido una sobrereacción como en la de 2009, cuando la crisis económica produjo un desplome de la recaudación impositiva, que se redujo más de tres puntos del PIB entre 2008 y 2009, como resultado del empeoramiento de la actividad económica (el PIB cayó el 4,1% en 2009) y la desaparición de ciertos ingresos relacionados con el auge de los mercados inmobiliario y financiero, así como de las medidas de impulso fiscal adoptadas para inyectar liquidez a familias y empresas.

La caída de los ingresos en 2020 se debió principalmente a los impuestos indirectos, cuya recaudación se contrajo un 13,4%. En cambio, destacó la resistencia que mostró la recaudación de impuestos directos, que únicamente se redujo un 4,1%. El comportamiento de estas partidas se vio favorecido por el efecto positivo que tuvieron algunas de las medidas desplegadas para hacer frente a la pandemia sobre las bases que determinan estos ingresos, en especial el aumento de las prestaciones sociales y la asunción por parte de las administraciones públicas del pago de las cotizaciones sociales de los trabajadores en ERTE y de los autónomos en cese de actividad.

Así, el IRPF se redujo en un leve 1,1%, destacando las retenciones de rendimiento del trabajo, con un incremento interanual del 0,1%, impulsadas por la positiva evolución de la masa salarial del sector público y de las pensiones. No obstante, su efecto se vio prácticamente contrarrestado por

la destrucción de empleo y por la proliferación de los ERTE. Por el contrario, tanto las retenciones por rendimientos de capital mobiliario como las de capital inmobiliario fueron negativas. Mientras que en las primeras la causa de dicha evolución fue la suspensión en muchas sociedades del reparto del dividendo, las segundas acusaron la escasa actividad que se registró en el mercado de alquiler del sector inmobiliario.

También dentro de la imposición directa, la recaudación del impuesto sobre sociedades cayó un 20%. El componente con mayor peso recaudatorio de este impuesto es la cuota diferencial, que presentó unos valores muy reducidos (-24,9%), a diferencia de la del IRPF, ya que para mitigar el impacto de la crisis del coronavirus se acordó ampliar los plazos para determinados contribuyentes, además de que en algunos casos fueron exonerados del pago fraccionado.

En lo que se refiere a la imposición indirecta, su evolución fue muy negativa, con un resultado incluso peor que el del conjunto de la recaudación (-13,4% frente al -9,8% del total). Así, el IVA, afectado por la caída del consumo de los hogares y los confinamientos, alcanzó su cota mínima en el mes de mayo, coincidiendo con el momento más intenso de la primera ola de la pandemia. De ahí en adelante, el ritmo de descenso fue progresivamente moderándose y finalizó el año con una caída de la recaudación del 14,3%.

Finalmente, todas las figuras principales de los impuestos especiales alcanzaron niveles inferiores a los registrados durante 2019. De este modo, la recaudación por hidrocarburos se redujo en un 12,6%, muy condicionada por las limitaciones a la movilidad. Por su parte, durante el primer semestre del año, el impuesto sobre labores del tabaco mostró tasas de variación positivas, ligadas a los acaparamientos en previsión de escasez en algunos momentos del año, para luego corregirse y terminar el año en valores negativos (-6,0%). En lo que se refiere al impuesto que grava el alcohol, cuyo peso recaudatorio es muy escaso, también mostró una disminución recaudatoria (-42,8%) asociada a los cierres temporales de la hostelería y a las limitaciones de aforos. Por último, el impuesto sobre la electricidad tampoco fue una excepción y registró descensos (-12,2%) muy similares a los de los hidrocarburos, como consecuencia de la caída de la demanda de la energía.

Evolución de los tributos concertados
Tabla 28

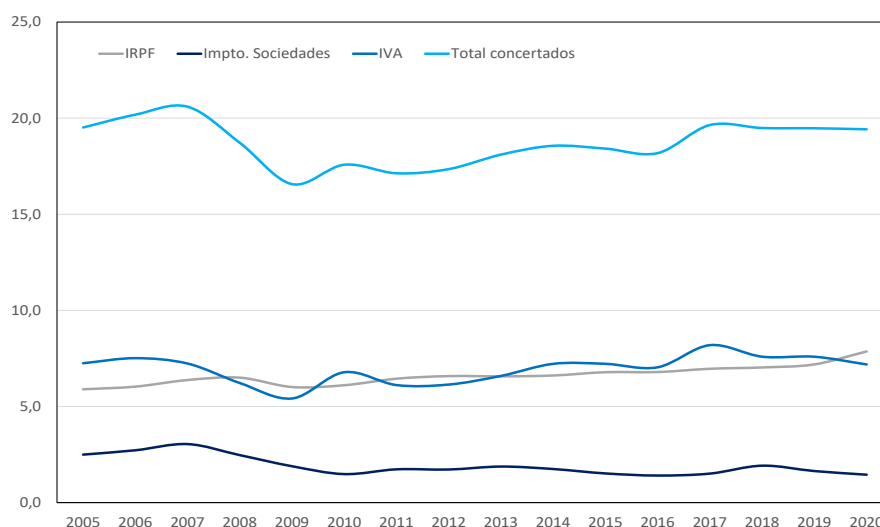
Miles de euros

	Recaudación		Variación interanual (%)				
	2020	2015	2016	2017	2018	2019	2020
IRPF	5.650.225	5,9	4,1	6,0	5,4	5,7	-1,1
- Retenc. rdtos. trabajo y act. prof.	5.316.815	1,6	2,8	3,7	4,7	6,4	0,1
- Retenc. rdtos. capital mobil.	135.357	-11,0	-13,8	10,7	8,4	-21,8	-4,2
- Retenc. rdtos. capital inmovil.	76.526	-1,8	-2,9	1,9	1,1	1,8	-8,2
- Retenciones ganancias patrimoniales	49.658	59,7	-44,5	52,0	14,6	-22,6	25,1
- Gravamen esp. sobre premios det. lot.	7.422	25,5	-63,8	57,5	80,3	30,7	-87,0
- Pagos fraccionados prof. y emp.	111.120	3,8	2,3	6,7	6,4	4,8	-37,2
- Cuota diferencial neta	-46.673	35,1	43,9	38,9	0,7	13,9	50,8
Impuesto de Sociedades	1.042.548	-10,4	-3,5	10,9	32,8	-11,7	-20,0
- Retenc. rdtos. capital mobil.	135.357	-11,0	-13,8	10,7	8,4	-21,8	-4,2
- Retenc. rdtos. capital inmovil.	76.526	-1,8	-2,9	1,9	1,1	1,8	-8,2
- Retenciones ganancias patrimoniales	49.658	59,7	-44,5	52,0	14,6	-22,6	25,1
- Cuota diferencial neta	781.008	-13,8	1,9	10,2	41,9	-10,5	-24,9
Impuesto sobre renta de los no residentes	50.788	-669,3	95,6	-	-2,4	59,8	-2,0
Impuesto sobre sucesiones y donaciones	122.169	1,2	-2,4	6,2	12,0	-7,4	-0,1
Impuesto sobre patrimonio	177.197	-0,9	6,8	1,2	13,3	-9,3	5,7
Impuesto sobre depósitos en ent. crédito	27.629	98,6	-0,4	2,1	-1,0	-1,6	14,3
Impuesto sobre producción energía elect.	29.756	32,2	-13,9	2,2	6,1	-32,0	25,6
TOTAL IMPUESTOS DIRECTOS	7.100.312	1,6	3,5	7,2	10,2	1,6	-4,1
IVA. Gestión propia	3.534.767	2,5	0,9	2,3	7,9	1,7	-14,4
Impuesto sobre transmisiones patrim.	140.473	12,7	19,3	19,0	10,8	1,7	-13,7
Impuesto sobre actos jurídicos docum.	35.831	19,3	-10,2	-0,9	20,9	1,1	-24,6
I. Especiales s/ det. medios transporte	16.063	10,8	8,6	21,1	20,0	7,9	-42,9
I. Especiales fabricación. Gestión propia	1.685.897	0,9	4,6	1,7	2,0	10,5	-11,5
Impuesto sobre primas de seguros	79.761	3,2	2,4	2,0	4,6	-0,3	1,1
Impuesto sobre actividades de juego	6.852	-46,6	20,6	20,5	11,0	-5,9	10,0
Impuesto sobre gases de efecto inv.	2.829	266,7	-16,3	65,2	-7,6	-20,8	-7,1
Impuestos extinguidos	-104	-3.891,3	15,0	20,6	-23,5	70,2	96,3
TOTAL IMPUESTOS INDIRECTOS	5.502.379	2,1	2,3	2,9	6,3	4,3	-13,4
TOTAL TASAS Y OTROS INGRESOS	76.453	10,9	4,7	-11,5	11,0	-7,5	-30,3
TOT. TRIB. CONCERT. GEST. PROPIA	12.679.144	1,9	3,0	5,0	8,4	2,7	-8,6
Ajuste IVA	1.628.998	5,1	3,0	70,0	-21,9	6,9	-14,2
Ajuste impuestos especiales	-358.892	5,2	-19,9	-4,1	-17,2	-0,5	-18,2
TOTAL TRIBUTOS CONCERTADOS	13.949.250	2,4	2,7	11,8	3,5	3,3	-9,8

Fuente: Diputaciones forales.

Teniendo en cuenta que el PIB nominal y la recaudación tributaria se redujeron en 2020 en porcentajes muy similares (-9,8% y -9,6% respectivamente), la presión fiscal de los tributos concertados apenas varió (19,4% del PIB en 2020). De la imposición directa, que, como se ha visto, mostró un mejor comportamiento, destaca el IRPF, cuyo peso ascendió al 7,9% del PIB, siete décimas por encima del registro del año precedente. Sin embargo, el otro gran componente de la tributación directa, el impuesto de sociedades, continuó con su tendencia a la baja (1,5% del PIB), mientras que el IVA mostró el comportamiento más negativo, reduciéndose en cuatro décimas (7,2% PIB) de modo que quedó considerablemente por debajo del IRPF, circunstancia que no se producía desde el año 2012.

Recaudación de los principales tributos 2005-2020. % del PIB
Gráfico 25



Fuente: Elaboración de la Dirección de Economía y Planificación con datos del Eustat y las diputaciones forales.

A pesar de que los tributos concertados cayeron cerca del 10%, los ingresos corrientes del Gobierno Vasco solo lo hicieron en un 5,4%, debido a los ingresos recibidos del Fondo Covid-19 creado por el Estado. Este fondo, dotado con un crédito extraordinario de 16.000 millones de euros, se configuró como un fondo excepcional de carácter presupuestario, no reembolsable, cuyo objeto era dotar de mayor financiación mediante transferencias a las comunidades autónomas para hacer frente a la incidencia presupuestaria derivada de la crisis originada por la Covid-19. Ello es debido al relevante

papel que desempeñan las comunidades autónomas en la prestación de servicios públicos fundamentales como la educación, los servicios sociales y, en especial, la sanidad, con el incremento en la demanda asistencial provocado por la pandemia. El Fondo Covid está formado por cuatro tramos, dos de carácter sanitario (6.000 y 3.000 millones de euros), un tramo educativo (2.000 millones de euros) y el cuarto tramo, de 5.000 millones de euros, destinado a las comunidades de régimen común para compensar la minoración de los ingresos autonómicos por la menor actividad económica debido a la pandemia³. De los tres primeros tramos, a Euskadi le han correspondido 585,6 millones de euros.

En marzo de 2021 el Estado aprobó un nuevo paquete de ayudas por un montante de 11.000 millones de euros, para apoyar la viabilidad y reforzar la solvencia financiera de las empresas más castigadas por la crisis. La línea de ayudas directas a autónomos y pymes, dotada con 7.000 millones de euros, se transfiere a las comunidades autónomas para que concedan ayudas directas a los autónomos y empresas de los sectores más afectados por la pandemia cuyos ingresos hayan caído más de un 30% con respecto a 2019. De este reparto, a Euskadi le han correspondido 218 millones de euros.

A nivel estatal también se aprobaron otras medidas, entre las que destacan por su importancia las medidas extrapresupuestarias a través de programas de avales públicos y financiación directa. Concretamente, el programa español estableció que el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital otorgará avales por un importe máximo de 100.000 millones de euros (8% del PIB) a la financiación concedida por entidades de crédito, establecimientos financieros de crédito, entidades de dinero electrónico y entidades de pagos. El programa, gestionado por el Instituto de Crédito Oficial (ICO), está dirigido a empresas y autónomos con el objetivo de atender sus necesidades derivadas, entre otras, de la gestión de facturas, circulante, vencimientos de obligaciones financieras o tributarias u otras necesidades de liquidez. En el caso de pymes y autónomos, el aval asciende, como máximo, al 80% de la operación, mientras que para el resto de las empresas, el aval cubrirá, como máximo, el 70% de nuevas operaciones y el 60% de las operaciones de renovación.

³ El Fondo Covid está formado por cuatro tramos. El primero de ellos, con una dotación de 6.000 millones de euros, se ha repartido según los ingresos UCI (30%), los pacientes hospitalizados (25%), las PCR totales realizadas (10%) y la población protegida (35%), según los datos del impacto del virus a 30 de abril de 2020. El tramo educativo, dotado con 2.000 millones de euros, se repartió según la población de 0 a 16 años (80%) y según la población de 17 a 24 años (20%), de acuerdo a los datos del padrón a 1 de enero de 2019. El segundo tramo sanitario, dotado con 3.000 millones de euros, se repartió según los ingresos UCI (25%), los pacientes hospitalizados (20%), las PCR totales realizadas (10%) y la población protegida (45%), siguiendo los datos del impacto del virus a 31 de octubre de 2020. Por último, el cuarto tramo, dotado con 5.000 millones de euros, se repartió entre las comunidades autónomas de régimen común para compensar los menores ingresos por la reducción de la actividad económica, siguiendo criterios tributarios, de población y del impacto presupuestario en el ámbito del transporte público.

Gasto del Gobierno Vasco para responder a la crisis del coronavirus. Principales partidas (I).

Año 2020

Tabla 29

Millones de euros

Refuerzo del Sistema Sanitario	397,2
Gastos refuerzo adicional de personal	139,6
Suministros de material sanitario	137,4
Otros aprovisionamientos y servicios exteriores	46,6
Coste estancia hospitalaria	44,8
Inversiones	28,8
Medidas dirigidas a las empresas y autónomos	219,1
Ayudas empresas de economía social	1,1 (*)
Ayudas a los sectores agrario, alimentario y pesquero	1,1
Ayudas al mantenimiento de la competitividad de la actividad pesquera	3,0
Ayudas reintegrables Bideratu	21,8
Subvención Directa para la financiación de proyectos de I+D	1,2
Programa Nekafin - Garantías	2,0
Subvención a entidades financieras para reducción coste de financiación PYMES	37,1 (*)
Reforzamiento del fondo de provisiones técnicas de Elkargi	51,3 (*)
Financiación extraordinaria Consorcio de Transportes de Bizkaia	6,0
Ayudas al sector comercial vasco	13,9 (*)
Ayudas al sector turístico vasco	13,9
Ayudas hostelería	30,5 (*)
Bono Turismo	2,0
Bono Comercio	3,7
Ayudas para las empresas de inserción y centros especiales de empleo	1,7
Ayudas para las personas trabajadoras por cuenta propia o autónomas	16,0
Programas de ayudas SPRI - Reactivación económica	4,7 (*)
Programa PAVEA - Reactivación económica	5,0
Otras ayudas	3,1
Medidas dirigidas a personas y familias	41,9
Ayudas de Emergencia Social	16,0
Ayudas al alquiler de vivienda libre	3,3
Exoneración extraordinaria del pago del alquiler y los gastos de comunidad	1,4
Ayudas Fondo ámbito de la exclusión	8,4
Ayudas para las personas trabajadoras afectadas por ERTes	8,7 (*)
Ampliación Línea permanente Acción Humanitaria por Covid -19	1,8
Otras ayudas	2,2 (*)

(*) Incluye compromiso de gastos para siguientes ejercicios.

Fuente: Gobierno Vasco. Oficina de Control Económico.

Gasto del Gobierno Vasco para responder a la crisis del coronavirus. Principales partidas (II)

Año 2020

Tabla 30

Millones de euros

Medidas dirigidas al sector de la Educación	126,9
Ayudas Covid centros concertados de Educación	36,7 (*)
Financiación Haurreskolak	2,5
Fondo Covid para digitalización de universidades	3,9
Ayuda Ikerbasque investigación	0,5
Ayudas ayuntamientos - Gastos de limpieza centros de Educación	2,6 (*)
Personal sustituto docente centros públicos	59,9 (*)
Becas para estudios universitarios curso 2020-2021	4,0
Becas para estudios no universitarios curso 2020-2021	4,0
Indemnización empresas de comedores y transporte escolar	12,7
Medidas dirigidas al sector de la Cultura	3,0
Ayuda Fundación Guggenheim	1,0
Ayudas al sector de la cultura: microempresas, artes vivas, etc	1,5
Otras ayudas	0,6
Gastos de suministros, servicios e inversiones	63,4 (*)

(*) Incluye compromiso de gastos para siguientes ejercicios.

Fuente: Gobierno Vasco. Oficina de Control Económico.

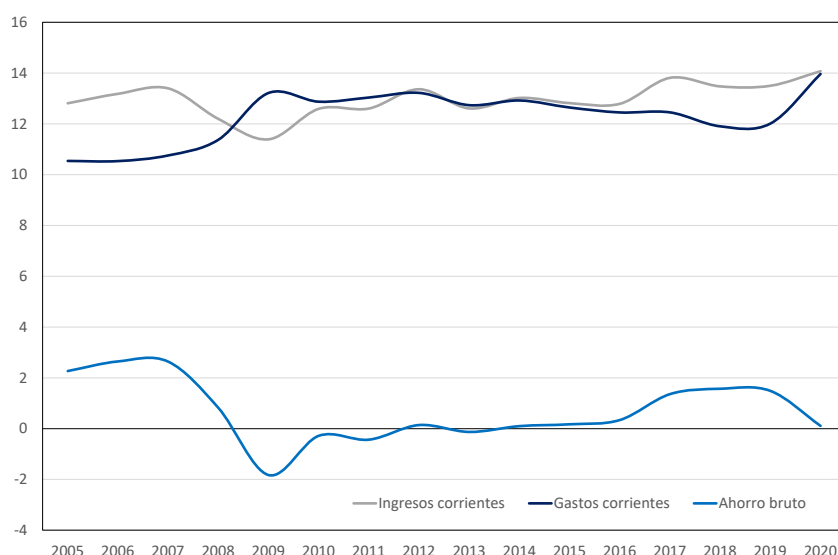
La respuesta del Gobierno Vasco también trató de combatir de un modo eficaz la pandemia y paliar sus efectos económicos y sociales. En este sentido, el Gobierno Vasco procedió a la reasignación de partidas presupuestarias y aprobó un amplio paquete de medidas anticíclicas para afrontar el impacto de la crisis sanitaria de la Covid-19: refuerzo del sistema sanitario vasco, aportación de fondos extraordinarios a centros educativos de titularidad pública y concertada, digitalización del sistema universitario, incremento de las ayudas de emergencia social, ayudas para la conciliación de la vida familiar, complemento de las prestaciones por desempleo de los trabajadores y trabajadores afectados por ERE o ERTE (ayudas de 150€/mes como complemento a los ERTE para personas con ingresos inferiores a 20.000€/año), ayudas para proveer de liquidez a las empresas, avales públicos para facilitar la financiación de las necesidades de liquidez, etc.

Junto a las ayudas discrecionales también se activaron los estabilizadores automáticos como la RGI. En 2020, se habrán dedicado un total de unos 851 millones de euros a la lucha contra la pandemia.

Además, se puso en marcha un Fondo Covid gestionado con Elkargi y dotado con 1.000 millones de euros para ayudar a las empresas en dificultades. Pero la lucha contra la pandemia y sus consecuencias continúa y, por ello, en el presupuesto para el ejercicio 2021 se contempla un nuevo Fondo Covid dotado con 542 millones de euros y una línea de avales garantizados y subvencionados de 500 millones de euros. Así, el Gobierno Vasco ha añadido 50 millones de recursos propios a los 218 millones de financiación estatal en el marco de ayudas directas a empresas, añadiendo 78 actividades CNAE a las 95 establecidas por el Estado.

Evolución de las operaciones corrientes del Gobierno Vasco 2005-2020 (% del PIB)

Gráfico 26



Fuente: Eustat. Estadísticas presupuestarias del Sector Público.

Todas estas medidas determinaron el carácter expansivo de la política fiscal, con un gasto corriente que, ante la caída del PIB, incrementó dos puntos su peso respecto a los ejercicios pasados, alcanzando el 14% PIB, la cifra más alta de toda la serie histórica. El aumento relativo de los ingresos corrientes debido, en este caso, solo al descenso del denominador mantuvo el ahorro bruto en valores positivos, pero de tamaño reducido (0,1% PIB), sobre todo comparado con los niveles de ahorro de los últimos ejercicios (alrededor del 1,5% PIB). El mantenimiento de los gastos de capital (1,2% PIB) condujo a una necesidad de financiación del 1% PIB. Hay que recordar que el déficit del Gobierno Vasco en 2009 fue del 3,8%. La diferencia viene, sobre todo, por la distinta respuesta de

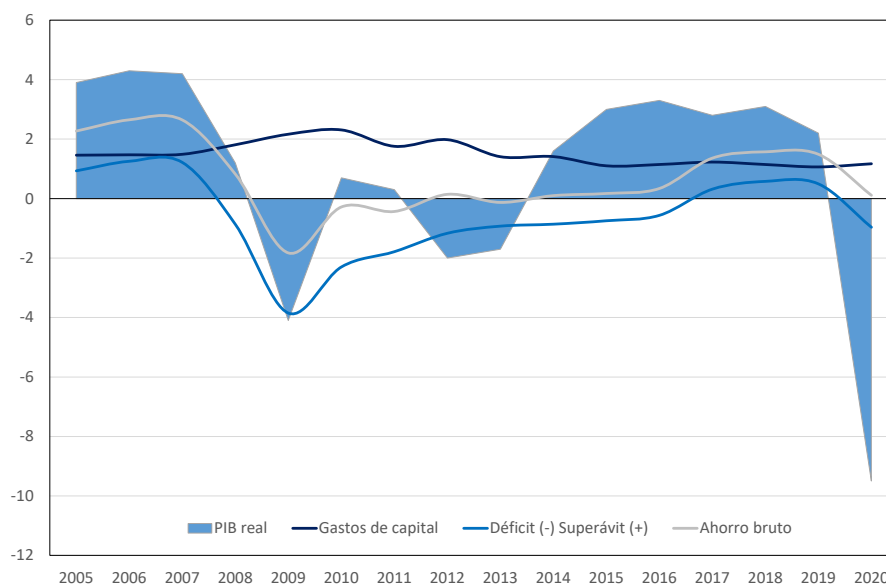
la recaudación tributaria, que sobrerreaccionó en la anterior crisis y que evolucionó de forma paralela a la actividad en la actual, ayudada también por los ingresos provenientes del Fondo Covid-19 estatal, ya que en ambas situaciones la aprobación de partidas de respuesta a la crisis, junto a la activación de los estabilizadores automáticos condujeron a un aumento de la ratio gasto corriente sobre el PIB de entre 2 y 3 puntos.

Como respuesta del sector público a la crisis, aumentaron las partidas de sanidad, educación, protección y promoción social, entre otras. Pero las propias medidas tomadas para la contención de la pandemia (confinamientos, cierres temporales de determinadas actividades, limitaciones de aforos, etc.) han afectado a la ejecución del gasto del Gobierno Vasco en determinadas áreas, como en vivienda, que ha reducido su gasto en más de la mitad. En el ejercicio 2020, la presión en el gasto público se vio amortiguada también por el coste de la deuda, al reducirse el pago de los intereses en 32 millones de euros, gracias a los bajos tipos de interés existentes.

Tras la aplicación de la cláusula general de salvaguarda del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, que permite una desviación temporal de los requisitos normales a cumplir por los Estados miembros en materia presupuestaria, España dejó en suspenso la aplicación de los objetivos de estabilidad presupuestaria, regla de gasto y de deuda pública para 2020 y 2021 al que estaban sometidas el conjunto de las administraciones públicas estatales. En este contexto se sitúa el acuerdo alcanzado entre Euskadi y el Estado, rubricado en la Comisión Mixta del Concierto Económico de septiembre de 2020, en el que se establecieron los nuevos límites de déficit y deuda para Euskadi, a fin de facilitar a las administraciones vascas recursos financieros y un mayor margen de actuación presupuestaria en su respuesta a los retos derivados de la pandemia. Por primera vez, se reconocía a las diputaciones forales una capacidad de endeudamiento propia. Estos nuevos objetivos para Euskadi eran un déficit del 2,6% (con un 0,9% adicional para las diputaciones forales) y una deuda del 16,3% para 2020, y un déficit del 2,2% (más un 0,8% adicional para las diputaciones) y una deuda el 16,9% para 2021.

Con estas nuevas reglas de juego, el Gobierno Vasco pudo pasar de un presupuesto inicial equilibrado para 2020 a un déficit del 1,0% del PIB, debido al descenso de la recaudación de los tributos concertados en un 11,5% (1.818,5M€) respecto al presupuesto inicial y la apuesta por mantener los servicios públicos esenciales en un momento tan crítico, rompiendo así con la senda de superávit presupuestario iniciada en 2017. En todo caso, el deterioro de las cuentas públicas habría sido superior y más persistente, a medio plazo, de no haberse habilitado las políticas puestas en marcha para mantener las rentas de empresas y de familias desde el inicio de la pandemia.

Ahorro, gasto de capital y déficit del Gobierno Vasco 2005-2020 (% del PIB)
Gráfico 27



Fuente: Eustat. Estadísticas presupuestarias del Sector Público.

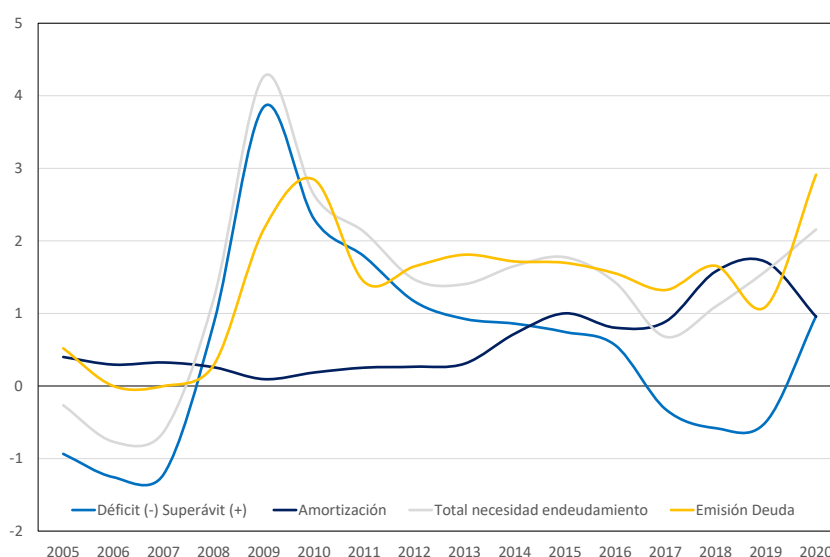
A pesar de ello, el déficit se quedó por debajo del límite permitido (2,6%). Por un lado, a lo largo del año había incertidumbre sobre el impacto de la pandemia en los ingresos tributarios, con importantes sobreestimaciones del impacto, incluso a finales del ejercicio, que llevó a contener el gasto en las partidas no tan urgentes. A ello se añaden los problemas de inejecución presupuestaria presentes todos los años, que imposibilita cumplir los objetivos establecidos y que, en algunos casos se agudizaron en este año de pandemia.

Para hacer frente a las necesidades de financiación durante la Gran Recesión se recurrió a las emisiones de deuda, aunque después perdieron peso para pasar a la amortización de la deuda existente. Así, las emisiones de deuda se dispararon en los años de los grandes déficits presupuestarios, con emisiones de entre dos y tres puntos del PIB, que descendieron en los siguientes ejercicios, pero solo en 2019 se aproxima al 1,0% del PIB (1,1%). Por su parte, las amortizaciones de la deuda han seguido una tendencia creciente, desde el 0,1% en 2009 hasta el 1,7% del año 2019. En 2020, como sucedió en la crisis de 2009, se recurre ampliamente a la emisión de deuda. De hecho, es la mayor emisión de deuda del Gobierno Vasco en toda su historia, tanto

en términos monetarios, 2.092,6 millones de euros, como respecto al PIB (2,9%), valores a los que solo se acercan las cifras de 2010, cuando se emitieron 1.893 millones de euros, el 2,8% del PIB.

Análisis de la necesidad de endeudamiento Gobierno Vasco 2005-2020 (% del PIB)

Gráfico 28



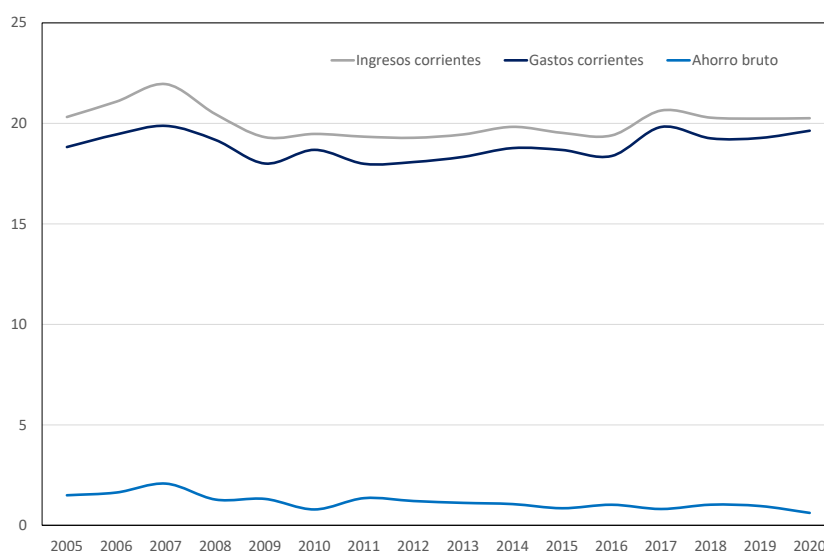
Fuente: Eustat. Estadísticas presupuestarias del Sector Público.

En el presupuesto inicial de 2020 no se recogía un aumento de los pasivos financieros tan importante. La emisión era mucho más modesta, de 886 millones euros, pero la incertidumbre sobre la recaudación tributaria y la necesidad de disponer de recursos para hacer frente a la pandemia y sus consecuencias, amparado por el acuerdo con el Estado que permitía elevar el nivel de deuda, condujeron a una emisión de deuda que duplicaba lo presupuestado. Con una amortización de deuda del 1,0% del PIB y una variación de activos financieros del 0,2%, la emisión de deuda del ejercicio 2020 superó las necesidades de endeudamiento en un 0,8% del PIB, que se destinó a aumentar la tesorería. Este es un comportamiento que el Gobierno Vasco ya ha tenido en distintos momentos de su historia, como en los años previos a la Gran Recesión e incluso con excesos más elevados (1% PIB en 1988, que luego financió inversión extraordinaria). Durante la Gran Recesión ocurrió justamente lo contrario: debido a las reservas acumuladas con el saneamiento en la década anterior, la emisión de deuda de 2009 no supuso más que la mitad de la necesidad de endeudamiento, que alcanzó el 4,3% del PIB.

La capacidad de financiación del Gobierno Vasco siempre ha estado apoyada en la financiación a corto, con cantidades importantes que, en algunos ejercicios, han superado ampliamente el 1% del PIB y que en el periodo 2011-2014, como consecuencia de la crisis, se ajustó a unos valores alrededor del 0,2%. A partir de 2015 vuelve a aumentar su importancia hasta situarse en el entorno del 0,7% del PIB, que es, precisamente, el valor de 2020.

Según el Protocolo de Déficit Excesivo, el saldo vivo de deuda del Gobierno Vasco a finales de 2020 se elevaba a 10.785 millones de euros, el 16,1% PIB, que se sitúa dentro de los límites acordados con el Estado, pero alcanza el nivel más alto en toda su historia. La expansión económica anterior a la crisis financiera de 2009 le había permitido llevar una política de reducción de la deuda, por lo que se partió de unos bajos niveles de endeudamiento ante la escalada que vino después, cuando la deuda del Gobierno Vasco casi alcanzó el 15% del PIB en el año 2016. La reducción del saldo vivo de deuda junto a la expansión de la actividad económica situó el endeudamiento en el 12,7% PIB en 2019. El aumento de la ratio de deuda pública en 2020 ha sido consecuencia tanto de la mayor emisión de deuda como del fuerte descenso del PIB nominal. En sentido contrario, cabe reseñar que, a pesar del aumento tan significativo que se observó en la deuda pública, el gasto en intereses volvió a reducirse.

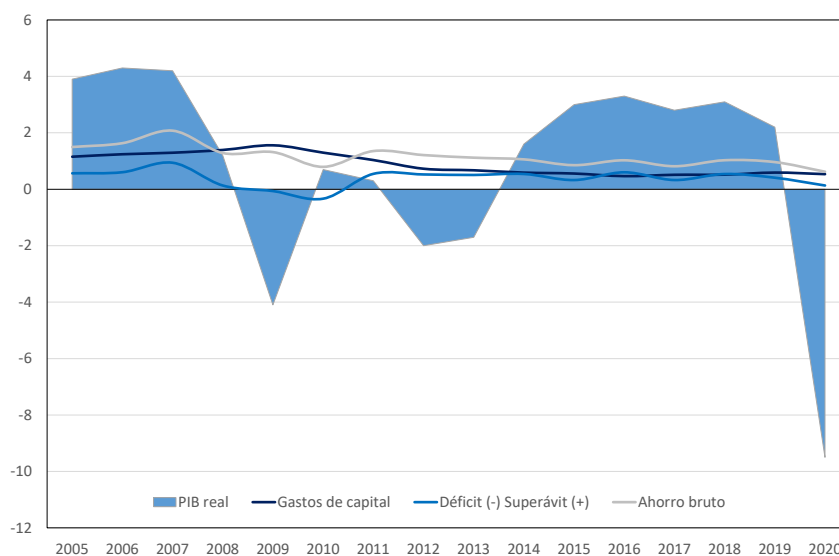
Evolución de las operaciones corrientes de las diputaciones forales 2005-2020 (% del PIB)
Gráfico 29



Fuente: Eustat. Estadísticas presupuestarias del Sector Público.

A diferencia del Gobierno Vasco, en los últimos 30 años el conjunto de las diputaciones forales solo ha presentado necesidades de financiación en contadas ocasiones; en concreto, en el año 2002 y durante la Gran Recesión. El impacto de la crisis de 2009 fue muy diferente en ambas instituciones, tanto cuantitativamente (déficit del 3,8% y 2,3% del PIB en 2009 y 2010 en el caso del Gobierno Vasco y del 0,1% y 0,3% las diputaciones forales) como en las sendas de consolidación seguidas posteriormente. Así, y tras nueve ejercicios con saldos negativos, el Gobierno Vasco volvió al superávit en 2017, que mantuvo en 2018 y 2019, mientras que el conjunto de las diputaciones forales solo presentó déficit en dos ejercicios: 2009 y 2010.

Ahorro, gastos de capital y déficit de las diputaciones forales 2005-2020 (% del PIB)
Gráfico 30



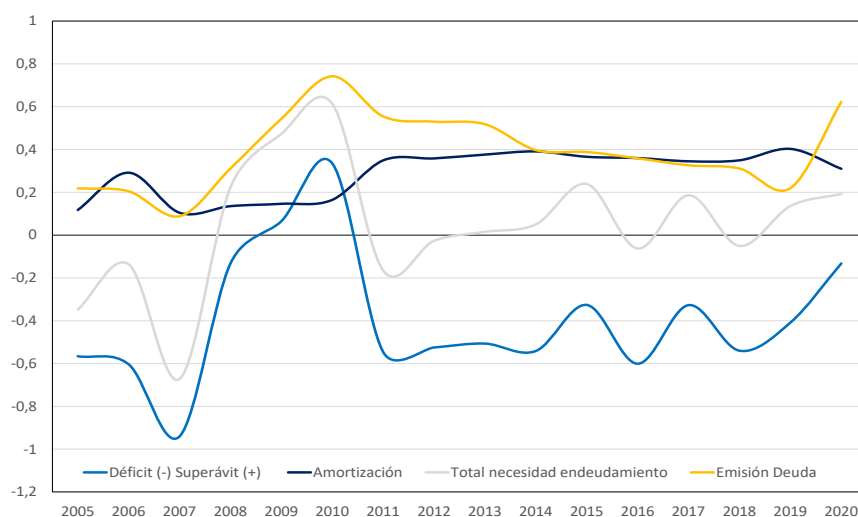
Fuente: Eustat. Estadísticas presupuestarias del Sector Público.

La información disponible apunta a que también en 2020 el conjunto de las diputaciones forales, a diferencia del Gobierno, finalizó el ejercicio con una capacidad de financiación, aunque modesta, del 0,1% PIB⁴, a pesar de que el acuerdo con el Estado les permitía un déficit del 0,9% PIB. Si bien

⁴ Gobierno Vasco. Departamento de Economía y Hacienda: *Estadísticas de Ejecución Presupuestaria*

el ahorro bruto descendió como consecuencia de la caída de la recaudación, apoyada por las medidas tributarias aprobadas, y el incremento de los gastos para hacer frente a las consecuencias de la pandemia⁵, este superávit presupuestario se ha alcanzado con una reducción de casi un 20% de los gastos de capital respecto a 2019, mientras que el Gobierno Vasco ha mantenido su nivel de inversión.

Análisis de la necesidad de endeudamiento de las diputaciones forales 2005-2020 (%del PIB)
Gráfico 31



Fuente: Eustat. Estadísticas presupuestarias del Sector Público.

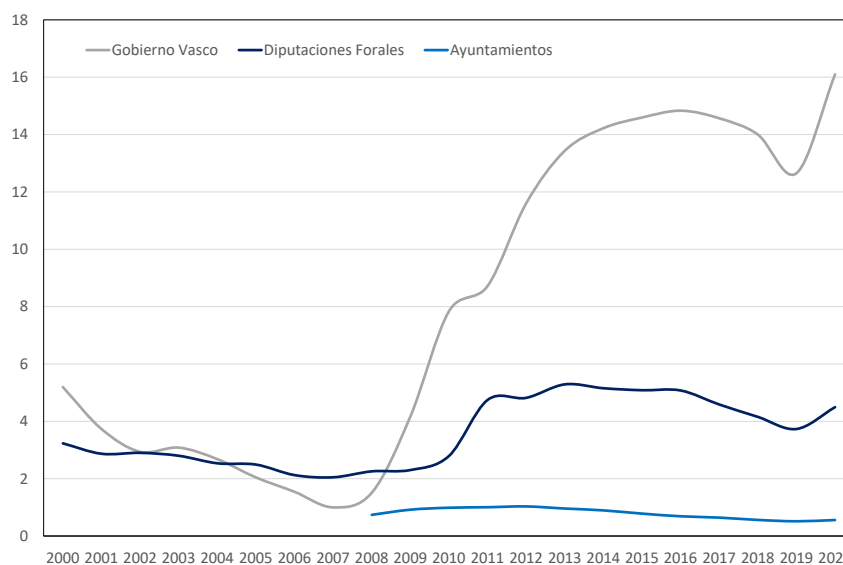
A pesar de esa capacidad de financiación, las diputaciones forales también han emitido deuda, más de 400 millones de euros, el 0,6% del PIB, que, teniendo en cuenta el juego de activos y pasivos financieros, suponen un exceso de endeudamiento del 0,4% del PIB y se han destinado a aumentar la tesorería. Con todo, la deuda de las diputaciones forales al finalizar el año 2020, según el protocolo de déficit excesivo, se elevaba a 3.012 millones de euros, algo más del 4% del PIB, unas cifras en los niveles de la pasada década. El impacto de la Gran Recesión en el endeudamiento foral

⁵ Junto a las medidas aprobadas por el Gobierno Vasco y englobadas en el Programa Berpiztu, las diputaciones forales también han adoptado diversas medidas de choque para paliar los efectos del Covid-19, tanto medidas sociales como económicas de apoyo a empresas y personas autónomas.

no fue tan fuerte como en el Gobierno Vasco, puesto que alcanzó un máximo del 5,3% del PIB en 2013 y se redujo al 3,7% en 2019.

Los ayuntamientos, por su parte, han mantenido su deuda en los niveles de los últimos ejercicios, es decir, en torno al 0,6% del PIB, por lo que la deuda del conjunto de la administración autónoma superó a finales de 2020 el 21% del PIB, correspondiendo tres cuartas partes a la deuda del Gobierno Vasco.

Evolución de la deuda pública de la Administración Autónoma (según el Protocolo de Déficit Excesivo). % del PIB
Gráfico 32



Fuente: Banco de España, Ministerio de Hacienda e INE (contabilidad regional).

Las medidas de política fiscal en respuesta a los desafíos planteados por la crisis sanitaria han provocado un deterioro en las cuentas públicas, a pesar de que las instituciones vascas no han agotado los límites acordados de déficit, pero han emitido deuda en exceso sobre las necesidades de endeudamiento. La caída secular de los tipos de interés a largo plazo hace que se puedan mantener niveles de deuda más elevados sin comprometer las finanzas públicas. Sin embargo, el incremento del endeudamiento hace al sector público vasco más vulnerable ante posibles cambios

en las condiciones de financiación. Por otra parte, cabe señalar que, aunque no han supuesto un mayor gasto inmediato, las garantías públicas que se han otorgado a través de las líneas de avales para favorecer la concesión de préstamos bancarios a las empresas constituyen un riesgo contingente para las administraciones públicas vascas.

Durante el año 2020, las administraciones vascas han adoptado una serie de medidas para, entre otros retos, favorecer el crecimiento empresarial, tratar de mitigar la desigualdad de las rentas y mejorar el mercado laboral. Sin duda, del éxito en la aplicación de todas estas medidas, dependerá en gran medida que la salida de la crisis sea de menor o mayor intensidad. Las principales actuaciones se detallan a continuación.

Líneas de acción Gobierno Vasco	Principales actuaciones
1. Reforzar el sistema sanitario.	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión de medicamentos y adquisición de material sanitario; • Atención preventiva y asesoramiento telefónico; • Apoyo al personal sanitario en centros hospitalarios y asistencia domiciliaria; • Reordenación de espacios hospitalarios y habilitación de nuevos espacios para atender a personas contagiadas
2. Apoyar a los colectivos más necesitados y garantizar la cobertura social.	<ul style="list-style-type: none"> • Incrementar las Ayudas de Emergencia Social: ayudas para las familias más vulnerables para atender sus necesidades más vitales . • Nuevo Fondo especial contra la exclusión para combatir la pobreza infantil a través del apoyo a familias con falta de recursos. • Ayudas directas a las familias para conciliar vida laboral y familiar. • Ayudas para compensar a las familias los gastos de transporte escolar, servicios de acompañamiento y de comedor. • Ayudas para compensar los gastos de alquiler.
3. Apoyar a las pequeñas y medianas empresas y autónomos.	<ul style="list-style-type: none"> • Ayudas a autónomos (Lanbide) para el pago de cotizaciones y alquileres, como compensación a pérdidas por el cierre de negocios. • Ayuda a empresas en dificultades (Programa Bideratu) para facilitar la reestructuración y relanzamiento de empresas. • Ayudas directas a proyectos de I+D+i para apoyar a empresas o centros de FP que desarrollan prototipos y producen material sanitario de prevención. • Línea de liquidez a coste cero a través del Instituto Vasco de Finanzas; para facilitar la liquidez a micro-pymes, pymes y autónomos. • Línea de circulante para las empresas vascas; con avales de la CAE, a coste cero y a cinco años, con uno de carencia. Flexibilización, refinanciación y adaptación de las condiciones en anticipos reintegrables, préstamos o avales Gauzatu, Bideratu o Indartu.
4. Otras líneas	<ul style="list-style-type: none"> • Programa Renove: Renove electrodomésticos, Renove ventanas, Renove máquina herramienta y Renove Industria para las pequeñas y medianas empresas, Renove vehículos • Programa de bonos para la reactivación comercial, conjuntamente con las diputaciones forales.

Líneas de acción Diputación Foral del Araba	Principales actuaciones
1. Medidas fiscales	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitar la liquidez de las empresas alavesas: retrasar el pago de algunos impuestos, conceder aplazamientos y fraccionamientos sin intereses de demora y con condiciones blandas y suspende el pago de IRPF de los trabajadores autónomos. Además, agiliza las devoluciones de IVA a empresas y el pago a proveedores. • Suspensión de los pagos fraccionados a las y los autónomos y profesionales de Álava. • Deducciones para las personas que quieran aportar alguna donación para los recursos socio-sanitarios • Se modifica el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. • Las tres diputaciones han acordado con Elkargi, Sociedad de Garantía Recíproca apoyar la tramitación de carencias a los préstamos vigentes de las pymes de los tres territorios.
2. Medidas de carácter económico PlanÁ	<ul style="list-style-type: none"> • Ayudas para pymes y autónomos que incluyen medidas de liquidez y ayudas para la digitalización de las pymes. • Promoción del empleo. Acciones directas, tales como ayudas a las empresas que realicen contrataciones indefinidas, a mujeres y a mayores de 45 años, así como desgravaciones fiscales con el mismo objetivo. • Renovación de viviendas y su sostenibilidad. Facilitar la rehabilitación de viviendas, obras y reformas. • Promoción del mecenazgo y la solidaridad. Ventajas fiscales para las donaciones de personas particulares y empresas destinadas a paliar los efectos de la crisis en los sectores más afectados. • Bonos-consumo para incentivar el comercio local, así como subvenciones directas a comercios para inversiones en digitalización y seguridad sanitaria, entre otras. • Bonos-turismo. • Potenciar los productos alaveses. Tiene especial importancia el sector vitivinícola. • Incentivar la cultura. Bonos-cultura, así como subvenciones a los colectivos e industrias culturales y creativas de Álava.

Líneas de acción Diputación Foral del Bizkaia	Principales actuaciones
1. Medidas fiscales	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensión o prórroga del inicio de procedimientos. • Ampliación de plazos. • Suspensión de la tramitación de procedimientos tributarios. • Aplazamiento del pago de impuestos. • Suspensión de los pagos fraccionados de IRPF de los trabajadores autónomos. • Anticipo de las devoluciones de IRPF e IVA, así como diversas deducciones en dichos impuestos. • Deducción extraordinaria del 60% de la cuota efectiva del Impuesto sobre Sociedades correspondiente al ejercicio 2019.
2. Medidas de apoyo a las personas y sectores más vulnerables: Plan Bizkaia Aurrera!	<ul style="list-style-type: none"> • Microcréditos para personas autónomas y pequeñas empresas de hasta cinco trabajador@s por cuenta ajena de Bizkaia. • Plan especial de empleo para ayudar a mantener los puestos de trabajo e incentivar la contratación de personas desempleadas. • Bonos para incentivar el consumo en el comercio local, cultura, establecimientos turísticos y hostelería de Bizkaia. • Plan Renove Etxea para incentivar la actividad entre los gremios de la construcción de Bizkaia. • Programa de ayuda para la carencia de préstamos de pymes y autónomos avalados por Elkargi. • Plan de turismo interior para impulsar el movimiento, la actividad, la cultura y el consumo en los pueblos de Bizkaia. • Programa de ayudas directas para la reactivación económica inteligente de pymes y empresas de entre cinco y cien empleados de los sectores vinculados a la industria. • Plan de digitalización Bizkaia aurrera! • Medidas tributarias y fiscales para facilitar la reactivación económica y del empleo. • Incremento del mecenazgo para actividades culturales, deportivas y de investigación del Covid-19. • Impulso a actividades que dinamicen la actividad, la economía, la cultura y el ocio en Bizkaia cuando la autoridad sanitaria lo permita. • Refuerzo a Bizkaia Gara, la red de personas voluntarias del territorio.

Líneas de acción Diputación Foral de Gipuzkoa	Medidas fiscales
1. IRPF	<ul style="list-style-type: none"> • Se flexibilizan los plazos de determinados tratamientos tributarios. • Carry back IRPF: En la campaña de la renta, determinadas personas podrán reducir su base imponible el rendimiento neto negativo estimado para 2020. • Constitución de sociedades por trabajadores: se potencia el incentivo. • Exención del seguro específico para el personal sanitario para las prestaciones por enfermedad y fallecimiento como consecuencia del Covid-19. • Deducción para transformación digital del pequeño comercio.
2. Impuesto de sociedades	<ul style="list-style-type: none"> • Se amplían los plazos en relación con aquellos que, recogidos en la normativa del impuesto, finalicen, en general, en el año 2020. • Carry back Sociedades: se amplían y flexibilizan considerablemente los límites para poder reducir la base imponible. • Deducción (I+D) 64 BIS: deducción por invertir en proyectos de I+D llevados a cabo por microempresas y pequeñas empresas • Pagos fraccionados: se exime de este pago fraccionado a aquellas empresas que no esperen beneficios en 2020. • Amortización acelerada extraordinaria: se aumenta (se multiplica por 1,5) la cuantía de la amortización de los inmovilizados. • Se crea una nueva deducción que el inversor puede aplicar en la cuota líquida del Impuesto sobre sociedades para inversiones hechas en 2020. • Deducción por creación de empleo: el límite de la deducción por creación de empleo sube a 7.500 euros por cada trabajador
3. Impuesto s/ transmisiones patrimoniales y AJD	<ul style="list-style-type: none"> • Se dispone la ampliación en seis meses de los plazos en determinados casos.
4. Otras medidas	<ul style="list-style-type: none"> • Se establecen determinadas bonificaciones en la cuota fija del tributo sobre el juego. • Rescate EPSV especial por Covid-19. No cuenta como contingencia a efectos de la integración del 60%. • Entidades innovadoras de nueva creación: Plazo de 7 años desde su constitución, pérdidas compensables a 10 años, compensaciones específicas del sector pesquero por Covid-19, contrato de arrendamiento financiero. Flexibilización de requisitos, cancelación de deudas con devoluciones tributarias.

2.3 La política monetaria y la incidencia de la pandemia en el sector financiero

Durante la década anterior a la crisis de la Covid 19, las principales economías avanzadas estuvieron expuestas a presiones desinflacionistas que dieron paso a un período de inflación persistentemente baja. Esto llevó a los bancos centrales a mantener sus tipos de interés de referencia en niveles cercanos a cero, o incluso, en algunos casos, negativos. Este es el caso de la zona del euro, donde su tipo de intervención lleva fijado en el 0,0% desde marzo de 2016. En el Reino Unido y Estados Unidos, los tipos de interés habían experimentado cierta normalización con anterioridad a la irrupción de la pandemia. Tras su estallido, sus bancos centrales optaron por reducirlos drásticamente, con el fin de paliar los efectos de la crisis e impulsar la actividad económica.

Tipos de intervención
Tabla 31

	01-05	06-10	11-15	2016	2017	2018	2019	2020
Banco Central Europeo	2,5	2,4	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reserva Federal	2,1	2,1	0,30	0,75	1,5	2,5	1,75-1,5	0,25-0,0
Banco de Japón	0,0	0,2	0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Banco de Inglaterra	4,2	2,7	0,5	0,25	0,5	0,75	0,75	0,1
Banco Popular China	2,5	6,0	5,7	4,35	4,35	4,35	4,15	3,85
Banco de la India	7,1	6,5	7,8	6,25	6,00	6,50	5,15	4,0
Banco Central Brasil	17,4	11,6	10,9	13,75	7,00	6,5	4,5	2,0

Fuente: Banco Central Europeo (BCE), Agencia Reuters y Banco de España.

De hecho, la sombra de una nueva crisis económica llevó, por primera vez y en una acción coordinada, al Banco de Canadá, al Banco de Inglaterra, al Banco del Japón (BoJ), al BCE, a la Reserva Federal y al Banco Nacional de Suiza a anunciar un plan para facilitar liquidez en dólares. Además, la Fed realizó dos rebajas de su tipo de referencia hasta situarlo en el rango del 0,25%-0,0%, al igual que el Banco de Inglaterra, que redujo su tasa hasta el 0,1%, la más baja de su historia.

El Banco Popular de China y el de la India también optaron por disminuir sus tipos de intervención, hasta el 3,85% y el 4,0%, respectivamente. Todos los organismos, tanto de países avanzados como en desarrollo, reiteraron su mensaje de paciencia, compromiso y continuidad con una política

monetaria muy acomodaticia que persistiría mientras la situación económica y sanitaria lo requiriese.

En un principio, la importante perturbación económica generada por la pandemia y las consiguientes medidas de contención implementadas conllevaron un fuerte endurecimiento de las condiciones financieras, sobre todo en la zona del euro. A medida que los diferentes gobiernos anunciaban planes para contener la pandemia, los mercados financieros descontaban importantes caídas de la actividad y aumento del endeudamiento, lo que impulsó al alza las primas de riesgo, especialmente las de España e Italia, los países que en un principio se vieron más gravemente afectados por la crisis sanitaria.

Rendimiento de la deuda pública a 10 años
Tabla 32

	Rendimiento (%)					Diferencia frente a Alemania (pb)				
	08-12	13-17	2018	2019	2020	08-12	13-17	2018	2019	2020
Alemania	2,5	0,8	0,3	-0,2	-0,6					
Francia	3,1	1,1	0,7	0,1	-0,3	61	39	46	31	23
Italia	5,0	2,3	2,8	1,4	0,5	247	153	252	162	110
Reino Unido	2,9	1,8	1,3	0,8	0,2	35	109	102	102	77
España	4,7	2,1	1,4	0,5	0,1	225	135	117	66	63
Irlanda	6,3	1,5	0,9	0,1	-0,3	382	71	66	31	27
Portugal	7,1	3,4	1,7	0,5	0,1	1.138	680	413	167	120
Grecia	13,9	7,6	4,4	1,5	0,6	460	265	147	64	64
EE. UU.	2,6	2,5	2,7	1,9	0,9	9	172	244	210	149
Japón	1,1	0,3	0,0	0,0	0,0	-143	-46	-25	17	60

Fuente: Banco de España.

La puesta en marcha por parte del BCE del programa de compras de emergencia frente a la pandemia (PEPP) frenó en seco el deterioro de los mercados financieros de la zona del euro y dio paso a un proceso de relajación gradual de las condiciones de financiación que se ha extendido hasta la primera mitad de 2021. Es más, el apetito comprador de los bancos centrales para inyectar liquidez en los mercados, la ausencia de inflación y la búsqueda de refugio de las carteras más

precavidas implicaron en la recta final de 2020 que varias referencias soberanas europeas ofreciesen rentabilidades inferiores al 0,1%. De hecho, el bono español llegó a entrar en negativo por primera vez en su historia y marcó una rentabilidad mínima del -0,014%, territorio en que se situaban las rentabilidades de los bonos alemanes, franceses, irlandeses, y, puntualmente, portugueses. Por su parte, las primas de riesgo de las principales economías de la zona del euro se situaron en una posición contenida y en niveles de 2009.

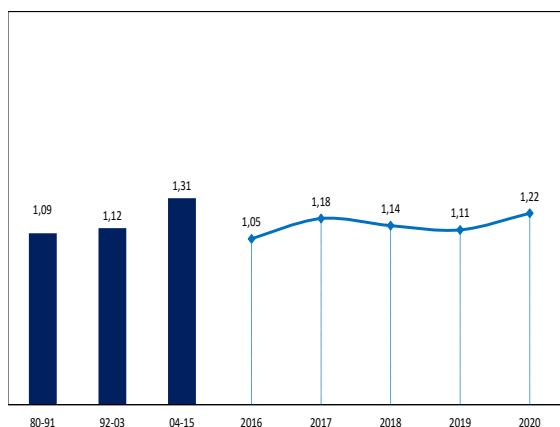
En lo que respecta al mercado de divisas, su evolución fue similar a la del bono. En la recta final de 2019 y en las primeras semanas de 2020, la reducción de la incertidumbre impulsó la cotización del euro al alza, que se apreció ligeramente frente al dólar y al yen. Posteriormente, la aparición del coronavirus impulsó los flujos de capital hacia los denominados activos refugio, que fortalecieron al dólar estadounidense, al yen y a la libra esterlina, lo que supuso una depreciación del euro frente a estas divisas. No obstante, esta tendencia inicial no se consolidó y el dólar terminó experimentando a lo largo de 2020 un proceso de debilitamiento frente a prácticamente todas las divisas, incluyendo una depreciación acumulada del 9,5% frente al euro.

Detrás de esta pérdida de valor del billete verde se encuentran dos factores. Por un lado, el estrechamiento del diferencial de los tipos de interés, una vez que la Reserva Federal optó por utilizar todo el margen de política monetaria con el que contaba y reducir su tipo de referencia al rango 0,25%-0,0%. Esa fue una actuación más agresiva que la llevada a cabo por el BCE, que no disponía de margen de maniobra, o que cualquiera de las puestas en marcha por los países emergentes, que carecían de la capacidad suficiente para responder de manera tan intensa al shock provocado por la pandemia.

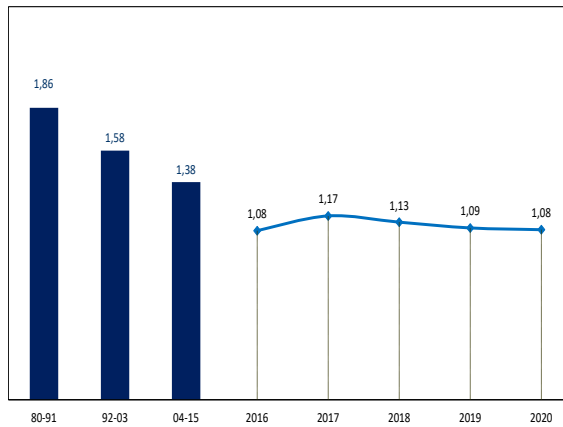
Por otro lado, a medida que las vacunas fueron avanzando y se comenzó a ver la luz al final del túnel, los inversores fueron paulatinamente retomando su preferencia por los activos de riesgo, lo que provocó un retorno de los flujos de inversión a Europa y a los países en vías de desarrollo. A ello hubo que sumarle, en el caso de la cotización frente al euro, la valoración positiva por parte del mercado y de los inversores de las medidas políticas económicas europeas adoptadas para afrontar esta crisis, especialmente del acuerdo en torno al programa de recuperación europeo Next Generation EU, más aún, si se comparan con la descoordinación y los errores cometidos en la crisis previa. Como resultado de todo ello, el tipo de cambio efectivo nominal del euro frente al conjunto de países industrializados se apreció un 4,6% en 2020, y se situó, por primera vez desde 2013, en un valor por encima del 100, exactamente en el 101,9%.

Tipos de cambio oficiales establecidos por el BCE para el euro. Unidades monetarias por euro
Gráfico 33

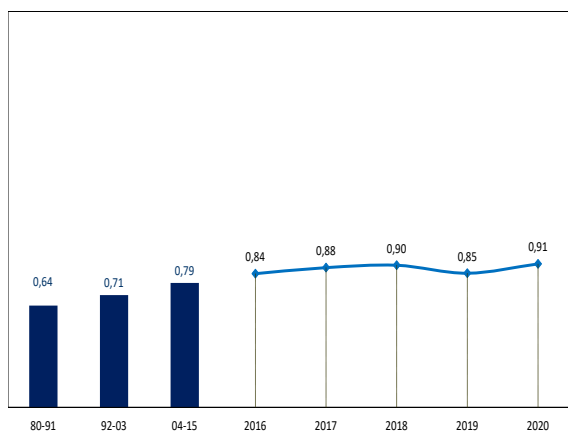
Dólar



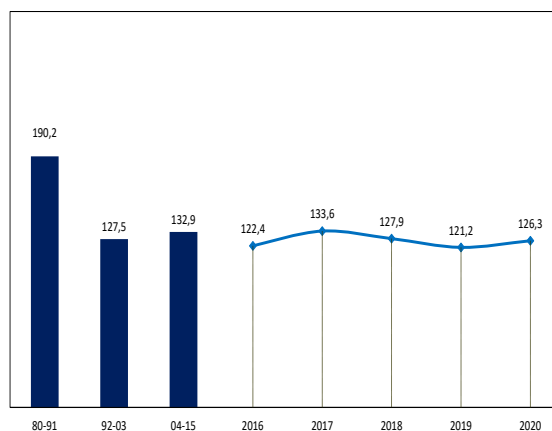
Franco suizo



Libra esterlina



Yen



Fuente: Banco de España.

La epidemia del coronavirus hizo desaparecer la sensación de tranquilidad que vivieron las bolsas en 2019, que fue un año bursátil magnífico. El Ibex 35 registró la menor rentabilidad de entre los principales índices bursátiles mundiales y, aun así, subió un 11,8%, mientras que el S&P 500 experimentó un alza del 28,9%.

El año 2020 estuvo marcado por la volatilidad, con una generalizada y aguda caída en el mes de marzo y la posterior recuperación, apoyada sobre todo en el buen comportamiento de las acciones estadounidenses, japonesas y de los mercados emergentes de Asia, con China a la cabeza. La explicación del balance positivo de las bolsas mundiales descansa en factores como las políticas monetarias expansivas sin precedentes de los bancos centrales, el éxito de China en la lucha contra el virus, o el creciente peso de sectores y empresas, sobre todo estadounidenses, que han salido reforzadas durante la pandemia, como el sector sanitario o el de las nuevas tecnologías de la información aplicadas a múltiples ámbitos de la economía. Además, en noviembre se confirmaban resultados muy esperanzadores de los ensayos finales de las vacunas contra la Covid-19, lo que impulsó de manera enérgica las bolsas mundiales.

Con todo, la evolución de los parqués a ambos lados del Atlántico fue dispar. Así, mientras que las bolsas europeas acumularon en general pérdidas en el año, los mercados estadounidenses protagonizaron una espectacular recuperación. Más en detalle, en Europa el Eurostoxx-50 cayó un 5,1%. Mejoraron este registro los índices de Holanda (3,3%), Portugal (12,9%), Suiza (0,8%) y Alemania (3,6%), si bien cayeron con fuerza los de Italia (-5,4%) y Francia (-7,14%). Una vez más, el más perjudicado fue el Ibex 35, que, tras llegar a desplomarse un 32,4%, terminó el año con una contracción del 15,5%. El mal comportamiento del índice español en relación a la mayoría de índices bursátiles se debe, en gran parte, a su propia composición, en la que no existe representación de los valores de nuevas tecnologías, plataformas de medios de pago y comercio electrónico, que son los que vivieron y viven su mejor momento bursátil.

Los mercados estadounidenses, por su parte, cerraron el año 2020 con ganancias, apoyados por las medidas de la FED, los estímulos gubernamentales y el peso de las grandes compañías tecnológicas. Sus principales índices alcanzaban niveles máximos históricos y rentabilidades por encima de las medias mundiales. El Dow Jones se revalorizó un 7,2%, el S&P 500 un 16,3% y el Índice Nasdaq 100, de marcado componente tecnológico, un impresionante 47,6%, enlazando once años consecutivos de ganancias anuales. Los mercados emergentes crecieron un 16,6% en el año, según el índice global MSCI EM, con Latinoamérica (-0,3%) muy por debajo de este registro.

El ahorro es, sin duda alguna, el mejor termómetro para medir la salud financiera de las familias. La confianza que hay en los hogares sobre su economía personal y la que tienen acerca de la situación económica del país son los elementos clave para valorar la situación económica de las familias. En épocas de estabilidad se tiende a ahorrar menos, mientras que en tiempos de crisis e incertidumbre se ahorra lo máximo posible.

Los datos confirman esta tesis. En 2018 y 2019, según el Instituto Nacional de Estadística (INE), la tasa de ahorro de los españoles se situó en mínimos históricos (4,9%). Ahora, tras el estallido de la crisis sanitaria, en concreto, en el segundo trimestre del año, que coincidió con el estado de alarma impuesto para frenar los contagios de la Covid-19, las familias situaron su tasa de ahorro en el 25,7%, el techo histórico desde que se empezó a computar este dato en 1999. Este registro supera en 13,6 puntos al anterior más alto, que fue del 12,1%, cifra que se anotó en el segundo trimestre de 2009, también en época de recesión. En el balance de 2020, los hogares españoles situaron su tasa de ahorro en el 14,8% de su renta disponible, una tasa que es 8,5 puntos superior a la de 2019 y la más alta de toda la serie, iniciada en 1999.

Evolución de los depósitos
Tabla 33

Tasas de variación interanual y miles de euros

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Dif. entre 2008 y 2020	
							Miles de €	Tasa
Total	3,3	1,9	4,7	2,3	6,6	5,7	15.517,9	20,3
Depósitos públicos	3,0	-0,2	11,2	36,6	8,9	27,1	398,9	6,4
Depósitos privados	3,3	2,0	4,4	0,9	6,5	4,4	15.149,0	21,5
A la vista y cuenta	18,2	15,4	20,9	6,6	11,4	9,0	48.366,4	179,2
A plazo	-12,0	-16,6	-27,3	-17,3	-13,5	-20,1	-33.217,4	-76,1

Fuente: Banco de España.

Centrando el análisis en la economía vasca, por ahora no se dispone de la desagregación de estos datos e indicadores, pero la evolución de los depósitos avala esta tendencia. Las familias siguieron aumentando el dinero en depósitos como medida de protección para una crisis que estiman será larga, pese a que la tasa de depósitos continuó en el -0,5%, y apenas reporta beneficios. Concretamente, los depósitos a la vista y las imposiciones a un año se remuneraron un 0,01%, mientras que los vencimientos superiores a 2 años lo hicieron un 0,15%.

Con todo, en 2020 los depósitos crecieron un 5,7%, tasa que supuso que el ahorro acumulado se aproximase a los 92.000 millones de euros, un nivel no registrado hasta el momento. El incremento se extendió tanto a los depósitos públicos (27,1%) como a los privados (4,4%), y supuso que los

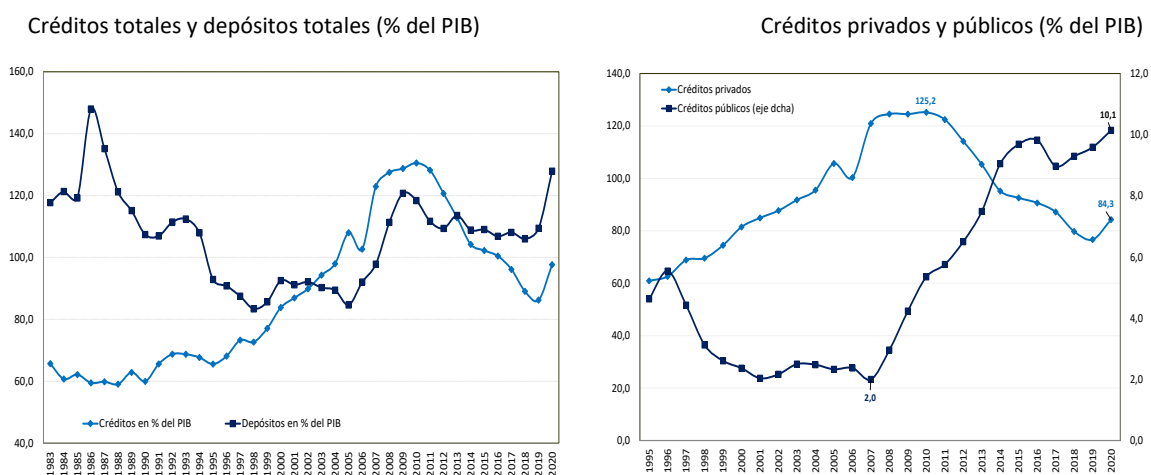
agentes vascos incrementaron sus aportaciones en pleno año de la pandemia en casi 5.000 millones de euros.

El sector público, a pesar del importante esfuerzo y las medidas puestas en funcionamiento para paliar las consecuencias de la pandemia, incrementó su nivel de depósitos en 1.302 millones de euros. En lo que al sector privado respecta, en un escenario de alta volatilidad e incertidumbre, las familias vascas volvieron a primar la seguridad y la capacidad de disponer del dinero de forma instantánea como garantía para afrontar posibles escenarios adversos, y volvieron a decantarse por los depósitos a la vista, que avanzaron un 9,0% y acumularon más de 75.353 millones de euros. Este importe aglutina el 87,9% del total de los depósitos privados. En el inicio de la Gran Recesión, en 2008, los depósitos a la vista y en cuenta apenas superaban el 38%. Los depósitos a plazo volvieron a ser los grandes perjudicados, que escasamente superaron los 10.400 millones de euros. De hecho, en 2020, los agentes vascos retiraron más de 2.624 millones de euros de productos a plazo. Lejos quedan los 43.600 millones invertidos en estos productos en 2008.

Este incremento del ahorro ofrece dos lecturas. Por un lado, que los esfuerzos realizados por la administración para proteger el poder adquisitivo de las familias ante la pandemia a través de mecanismos como los ERTE o las moratorias de pago han sido, sin duda, una palanca esencial para que los hogares y empresas vascas hayan podido mantener una significativa capacidad de ahorro, pero a la vez, el freno del consumo extiende la amenaza de un estancamiento secular. Esto implica una depresión económica que se convierte en una nueva normalidad, con bajas tasas de expansión del PIB, una tasa de paro persistentemente elevada y tipos de interés reducidos. Las proyecciones de la Comisión Europea apuntan a un incremento de la tasa de ahorro de las familias en todo Occidente. Dicho de otra manera, habrá menos consumo privado para apuntalar la recuperación. Para la zona del euro, apunta a una tasa de ahorro del 19,9% de la renta bruta disponible en 2020, del 16,8% en 2021 y del 14,8% en 2022, frente al 13,2% que hubo en 2019, mientras que para España el aumento esperado es más significativo, ya que se iría del 6,3% del 2019 hasta el 18,2% de 2020, el 15,3% en 2021 y el 13,3% en 2022.

Este nuevo repunte de los depósitos permitió que la economía vasca mantuviese un saldo positivo entre los dos principales instrumentos del sistema bancario que intervienen en la financiación de la economía: los créditos y los depósitos. Desde 2013, que los valores prácticamente se igualaron, el saldo ha sido favorable para los depósitos. En 2020 se registró un nuevo record al superar los depósitos a los créditos en 21.707 millones de euros.

Comparativa de los créditos y depósitos en % del PIB
Gráfico 34



Fuente: Banco de España y elaboración propia.

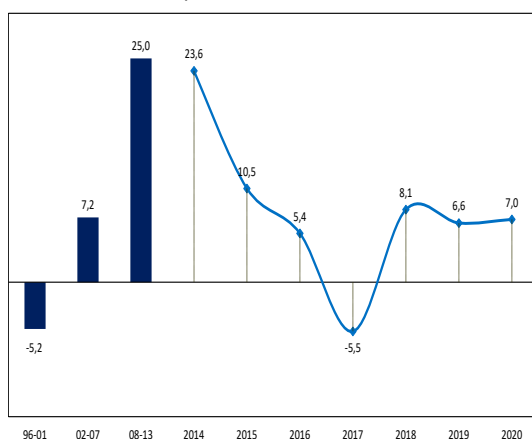
En cuanto a la evolución de los créditos, el sector bancario proporcionó financiación abundante durante la crisis, en un contexto en el que las necesidades de liquidez de hogares y empresas aumentaron de manera significativa como consecuencia de la disminución de sus ingresos. La aparición de la pandemia y sus restricciones conllevaron el lanzamiento de varias líneas de avales por parte del Estado (ICO Covid-19) creadas para facilitar el acceso al crédito y dar liquidez a empresas y autónomos para hacer frente al impacto económico y social de la Covid-19. El sector privado, ante el desconocimiento de la evolución de la pandemia y los cierres de sus negocios, se acogió a estas ayudas en masa, incrementando el endeudamiento del sector en un 1,8%. El sector público, por su parte, lanzó diferentes paquetes de medidas y ayudas, y también vio incrementada de forma cuantiosa su deuda (7,0%). Como resultado de todo ello, el endeudamiento creció y se situó por encima de los 70.155 millones de euros.

La persistencia de la pandemia sigue generando efectos negativos sobre los ingresos de las empresas, especialmente en las actividades más afectadas por la crisis, que, en un contexto en que se ha producido un incremento del endeudamiento empresarial en los últimos trimestres, pone en riesgo la viabilidad de algunas, limita sus planes de inversión y empleo, y las expone a un empeoramiento de las condiciones de financiación. En el caso de los hogares, el aumento de la tasa

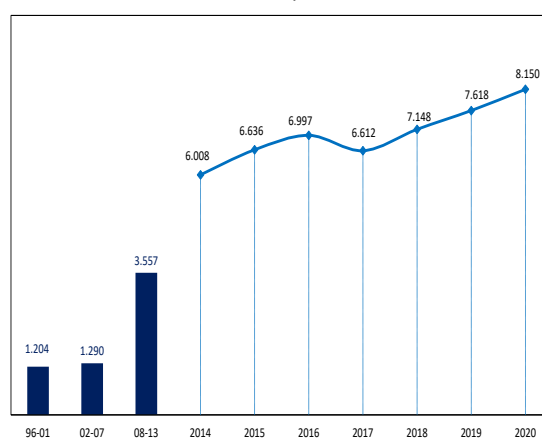
de ahorro y la reducción del volumen de crédito a nivel agregado, oculta la existencia de segmentos que han visto incrementar de manera significativa su grado de fragilidad financiera.

Evolución de los créditos **Gráfico 35**

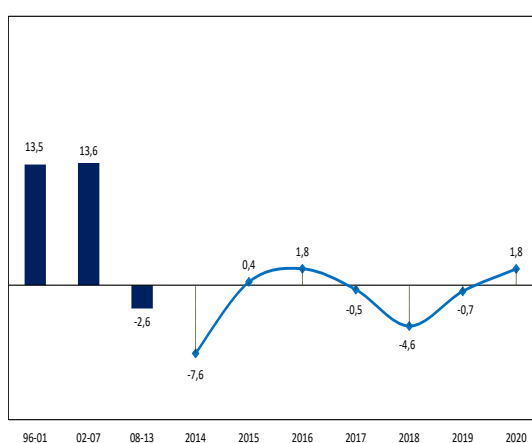
Créditos al sector público. Tasas de variación



Créditos al sector público. Millones de euros



Créditos al sector privado. Tasas de variación



Créditos al sector privado. Millones de euros



Fuente: Banco de España.

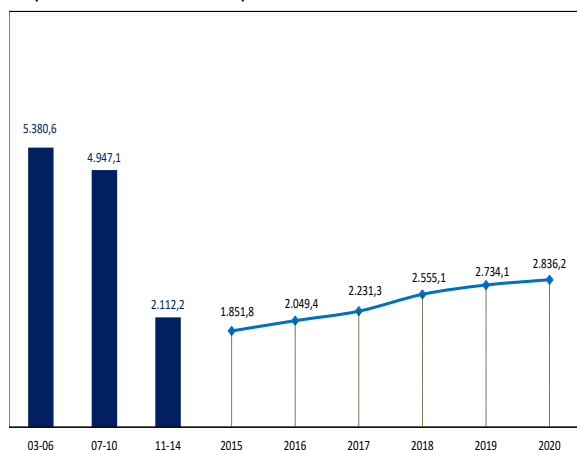
El año 2020 terminó con la senda alcista del mercado de la vivienda, según se desprende de las estadísticas publicadas por el Ministerio de Fomento, cuyo registro estima que en 2020 se

realizaron 20.689 operaciones, un 12,5% menos que las formalizadas en 2019. El parón de las transacciones en la compra-venta de viviendas en los meses de marzo a mayo condicionó de manera importante esta evolución. Aun así, esta cantidad se sitúa muy por encima de la media de los diez últimos años (18.419).

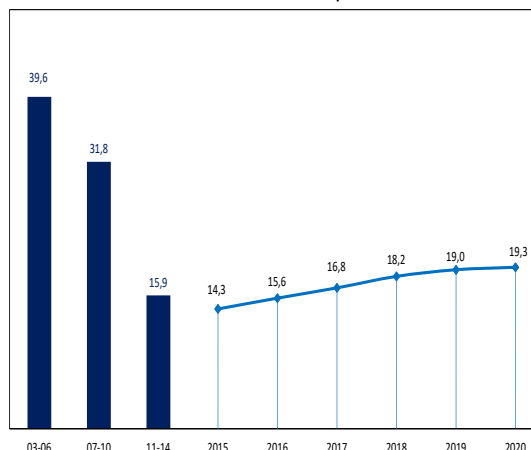
No obstante, si bien 2020 ha sido un año difícil para el mercado inmobiliario, ha terminado siendo bueno para el mercado hipotecario, que ha gozado de muy buenas condiciones. Así lo recogen las estadísticas referentes a hipotecas sobre viviendas publicadas por el INE, que registraron un incremento del 1,5%. Más en detalle, a lo largo del pasado año se formalizaron 19.254 hipotecas por un total de 2.836,3 millones de euros, el mayor importe desde el año 2011. En el conjunto del estado, la constitución de hipotecas retrocedió un 7,6%, hasta las 333.721 firmas, lo que rompe una racha de seis años al alza.

Evolución de las hipotecas de vivienda. Miles
Gráfico 36

Importe medio de las hipotecas formalizadas



Número de hipotecas formalizadas



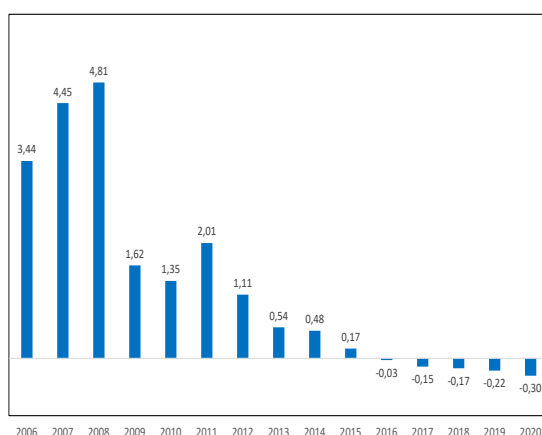
Fuente: INE.

La evolución del euribor a lo largo de 2020 estuvo alineada con los movimientos y las decisiones sobre los tipos de interés del BCE. En un primer momento, la desconfianza ante el posible aumento de la tasa de morosidad como consecuencia de la pandemia y el correspondiente debilitamiento de

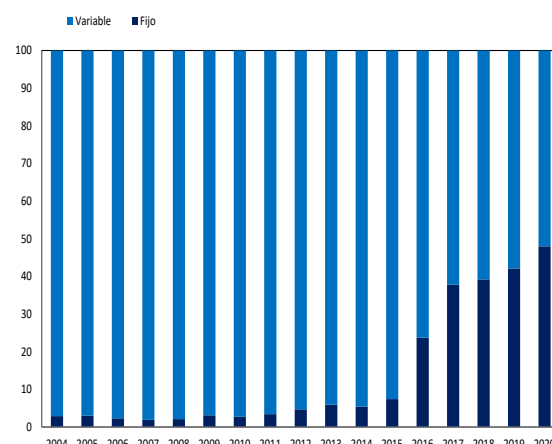
la banca europea hizo repuntar al euribor, hasta alcanzar el -0,081% en mayo, nivel que no se veía desde diciembre de 2016. En junio comenzó una bajada que se mantuvo hasta enero de 2021, cuando el euribor cotizó por debajo del -0,5%, superando el suelo que los expertos consideran natural, ya que se trata del tipo de depósito que el BCE aplica a los bancos cuando guardan dinero en sus arcas. A partir de ese momento el índice se ha estabilizado.

Evolución de los tipos de interés ***Gráfico 37***

Euribor a 12 meses



Tipos de interés de hipotecas



Fuente: INE y Banco de España.

Esta reducción del euribor arrastró a los tipos de interés variables, que en 2020 se situaron de media en el 2,23%. Sin embargo, el tipo fijo también mantuvo una senda decreciente y cerró 2020 en el 2,89%, un nuevo mínimo, y solo 0,66 puntos porcentuales por encima del tipo variable. La aversión al riesgo de los agentes vascos, la situación económica y sanitaria incierta, los incentivos presentados por las entidades bancarias para fomentar la firma de hipotecas a tipo fijo, de mayor rentabilidad, junto a un diferencial entre ambos tipos ínfimo, supuso un nuevo incremento de las hipotecas formalizadas a tipo fijo, sin incertidumbre en su evolución. Concretamente, el 48% de las hipotecas se formalizaron a tipo fijo. En el primer trimestre de 2021, este porcentaje fue del 54,1%, situándose por primera vez, por encima de las hipotecas a tipo variable.