
Medidas de las Administraciones públicas vascas para hacer frente a la crisis inflacionaria derivada de la guerra de Ucrania

Measures of the Basque Public Administrations to face the inflationary crisis derived from the war in Ukraine

La invasión rusa de Ucrania ha desencadenado una crisis energética e inflacionaria a nivel global, ante la cual los estados han reaccionado adoptando medidas de manera urgente. En Euskadi, las instituciones vascas han promovido ayudas en los sectores y hogares más afectados para paliar los aumentos en los costes de las materias primas y productos intermedios para las empresas y de la reducción de poder de compra para los hogares. El objetivo de este trabajo es detallar las medidas de respuesta que las administraciones vascas, en coordinación con las medidas estatales y europeas, han puesto en marcha para mitigar los impactos socioeconómicos de esta crisis. Un segundo objetivo del trabajo es extraer lecciones derivadas de cómo se ha afrontado esta crisis. Por un lado, al estar enmarcada en los desafíos energéticos y climáticos, se requiere que las políticas para hacer frente a estos retos deban desarrollarse a todos los niveles administrativos, de manera multinivel, coordinada y urgente. Por otro, que las medidas de apoyo público, con el fin de contrarrestar las consecuencias de la inflación en los hogares y empresas, deben ser temporales y focalizadas en los más vulnerables y, además, tienen que asegurar el mantenimiento de los incentivos para consumir menos energía.

Errusiak Ukraina inbaditu izanak krisi energetiko eta inflazionarioa eragin du mundu osoan, eta horren aurrean estatuiek premiazko neurriak hartu dituzte. Euskal Autonomia Erkidegoan, euskal erakundeek laguntzak sustatu dituzte sektore eta etxe kaltetuenetan, enpresentzako lehengaien eta bitarteko produktuen kostuen igoerak eta familientzako erosketa-ahalmenaren murrizketa arintzeko. Lan honen helburua euskal administrazioek, Estatuko eta Europako neurriekin koordinatuta, krisi honen eragin sozioekonomikoak arintzeko abian jarri dituzten erantzun-neurriak zehaztea da. Lanaren bigarren helburua krisi honi aurre egiteko moduaren inguruko irakaspenak ateratzea da. Alde batetik, erroka energetikoen eta klimatikoen barruan dagoenez, erroka horiei aurre egiteko politikak administrazio-maila guztietan garatu behar dira, maila anitzetan, koordinatuan eta premiaz. Bestetik, laguntza publikoko neurriek, etxeetan eta enpresetan inflazioaren ondorioei aurre egiteko, aldi baterakoak eta ahulenetan ardaztuak izan behar dute, eta, gainera, energia gutxiago kontsumitzeko pizgarriak mantentzen direla ziurtatu behar dute.

Russia's invasion of Ukraine has triggered a worldwide energy crisis and inflation, to which states have reacted by adopting urgent measures. In the Basque Country, Basque institutions have set up aid schemes for the sectors and households hardest hit, to palliate increases in the cost of raw materials and intermediary products for businesses and offset losses in purchasing power for households. This study sets out to detail the measures set in place by Basque public administrations, in coordination with Spanish and European measures, to mitigate the socio-economic impacts of the crisis. It also seeks to determine what lessons can be learned from the way in which the crisis has been tackled. On the one hand, the fact that it involves energy and climate challenges means that the policies drawn up to address the crisis must cover all tiers of administration in an urgent but coordinated fashion. On the other hand, public support measures to offset the consequences of inflation on households and businesses must be temporary and must focus on the most vulnerable. They also need to maintain incentives to consume less energy.

Índice

1. Introducción
2. El impacto socioeconómico de la invasión rusa de Ucrania en Euskadi
3. La respuesta a nivel europeo y estatal
4. La respuesta de las administraciones vascas
5. Conclusiones

Referencias bibliográficas

Palabras clave: Euskadi, ayudas, guerra de Ucrania, inflación.

Keywords: Basque Country, public aid, Ukraine's conflict, inflation.

Nº de clasificación JEL: E31, H23, H71

Fecha de entrada: 12/05/2023

Fecha de aceptación: 21/06/2023

1. INTRODUCCIÓN

La invasión rusa de Ucrania, que comenzó el 22 de febrero de 2022, ha convulsionado el orden internacional posterior a la Guerra Fría y con su carácter disruptivo ha tenido unas consecuencias geopolíticas, sociales y económicas que han trascendido a todos los países a través de su impacto en los mercados de la energía y de los alimentos (Instituto Elcano, 2023).

Desde el punto de vista humanitario, la guerra ha generado estragos entre la población civil ucraniana y flujos enormes de población refugiada hacia países de la Unión Europea (UE), que han sido los mayores producidos en Europa desde la II Guerra Mundial. Desde el punto de vista geopolítico, se ha producido un realineamiento y posicionamiento de todas las potencias en relación al conflicto y una escalada bélica contenida por la amenaza nuclear. La invasión ha supuesto un cambio estructural en el escenario internacional y ha alterado el modo de funcionamiento de la globalización comercial y financiera, modificando los equilibrios geopolíticos mundiales. El proceso de desglobalización, que había comenzado con la pandemia, se ha agudizado con un retorno a la política de áreas de influencia basado en dos grandes bloques económicos (Díez Guijarro, 2022).

Desde el punto de vista estrictamente socioeconómico, cabe destacar una serie de efectos derivados del conflicto bélico. En primer lugar, los efectos derivados de restricciones en el abastecimiento de productos energéticos, alimentarios y materias primas cuya escasez (o expectativa de escasez) dispara sus precios, deteriora el sistema productivo y amenaza el crecimiento y la estabilidad social. En segundo lugar, el impacto de la inflación subyacente, es decir, los efectos del encarecimiento del resto de bienes y servicios en respuesta al alza del precio de los alimentos no elaborados, la energía y el combustible. Finalmente, los efectos asociados a la política monetaria restrictiva de los bancos centrales, respondiendo a la inflación con elevaciones en los tipos de interés que han encarecido el crédito, amenazan la sostenibilidad de las finanzas públicas y generan una inestabilidad financiera que acrecienta aún más la incertidumbre en la economía real (Feás y Steinberg, 2022; Collard, *et. al.*, 2023).

Tras esta breve descripción de las consecuencias socioeconómicas derivadas de la guerra, de aumento de la inflación y reducción del poder adquisitivo, especialmente de los sectores y hogares más vulnerables, a las que Euskadi no ha sido ajena, el objetivo de este artículo es detallar y analizar las medidas incluidas en los planes de choque puestos en marcha en Euskadi, tanto por el Gobierno Vasco como por las Diputaciones Forales, para paliar dichas consecuencias.

El trabajo se articula en cinco apartados. Tras esta introducción, el segundo apartado describe el impacto socioeconómico de la invasión rusa de Ucrania, contextualizado en Euskadi. En los apartados tercero y cuarto se detallan las medidas para la mitigación de dichos impactos adoptadas en el marco europeo y estatal y las medidas impulsadas por las administraciones vascas, respectivamente. Por último, el apartado quinto recoge las principales conclusiones del análisis.

2. EL IMPACTO SOCIOECONÓMICO DE LA INVASIÓN RUSA DE UCRANIA EN EUSKADI

A principios de 2022, la economía mundial empezaba a confiar en que la «gripalización» de la COVID-19 iba a permitir un retorno a la normalidad prepandémica, y ello quedaba reflejado en la sustancial mejora registrada por los principales indicadores de confianza empresarial y de los hogares en enero y febrero de ese año. Se trataba de unos indicadores que apuntaban a una parte central del año con ritmos de crecimiento bastante robustos y en la que las distorsiones de las cadenas globales empezaban, lentamente, a corregirse (CaixaBank Research, 2022). Este sentimiento fue recogido en esas fechas en el escenario macroeconómico para 2022 publicado por el Gobierno Vasco, que apuntaba un crecimiento del PIB real del 6,7% (Gobierno Vasco, 2021). Sin embargo, la invasión rusa de Ucrania en febrero de 2022 cambió por completo este escenario.

El impacto comercial directo en Euskadi del conflicto bélico y de las posteriores medidas sancionadoras puestas en marcha por la UE ha sido moderado. Las relacio-

nes comerciales entre Euskadi y Ucrania son modestas, mientras que Rusia es un socio comercial de mayor relevancia para la economía vasca. En el año previo al estallido del conflicto, 2021, Ucrania y Rusia ocupaban los puestos 55 y 19 por valor de las transacciones entre los destinos de exportaciones de Euskadi, respectivamente, y los puestos 27 y 4 entre los orígenes de las importaciones. En el Cuadro nº 1 se presentan los flujos del comercio exterior para Euskadi con Rusia y Ucrania durante el período 2017-2022 y en los Cuadros nº 2 y 3 la cuantía y el peso de los cinco principales productos importados y exportados por Euskadi con Rusia y Ucrania.

Cuadro nº 1. COMERCIO EXTERIOR DE EUSKADI CON UCRANIA Y RUSIA ENTRE 2017-2022

(miles de euros)

Flujo \ Año	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Euskadi-Ucrania						
Exportaciones	25.693	28.451	49.295	37.607	40.635	27.059
Importaciones	104.526	140.084	126.665	134.139	160.510	94.800
Saldo comercial	-78.833	-111.633	-77.370	-96.532	-119.875	-67.841
Euskadi-Rusia						
Exportaciones	236.050	251.249	288.655	287.871	251.429	121.962
Importaciones	632.958	389.269	1.137.163	567.120	1.387.565	813.179
Saldo comercial	-396.908	-138.020	-848.508	-279.249	-1.136.136	-691.217

Fuente: EUSTAT. Estadísticas de Comercio Exterior (ECOMEX).

Cuadro nº 2. PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS/IMPORTADOS POR EUSKADI A/DE UCRANIA 2021

(miles de euros)

Productos	miles de euros	%
EXPORTACIONES		
Total	40.635	100,0
Vehículos automóviles	11.772	28,9
Maquinaria mecánica	10.595	26,1
Manufacturas de fundición	4.521	11,1

.../...

.../...

Caucho y sus manufacturas	3.297	8,1
Armas y municiones	2.207	5,4
IMPORTACIONES		
Total	160.510	100,0
Grasas y aceites	84.452	52,6
Fundición hierro y acero	66.187	41,2
Semillas y frutos oleaginosos	3.588	2,2
Madera y sus manufacturas	2.260	1,4
Manufacturas de fundición	1.547	1,0

Fuente: EUSTAT. Estadísticas de Comercio Exterior (ECOMEX).

**Cuadro nº 3. PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS/IMPORTADOS
POR EUSKADI A/DE RUSIA 2021**

(miles de euros)

Productos	miles de euros	%
EXPORTACIONES		
Total	251.429	100,0
Vehículos automóviles	90.331	35,9
Maquinaria mecánica	70.123	27,8
Caucho y sus manufacturas	50.268	19,9
Máquinas y aparatos eléctricos	6590	2,6
Manufacturas de fundición	6.016	2,4
IMPORTACIONES		
Total	1.387.565	100,0
Combustibles minerales	1.183.019	85,8
Fundición hierro y acero	90.235	6,5
Caucho y sus manufacturas	43.964	3,1
Productos químicos inorgánicos	16.632	1,2
Aluminio y sus manufacturas	14.647	1,1

Fuente: EUSTAT. Estadísticas de Comercio Exterior (ECOMEX).

Tal y como se puede apreciar, Euskadi es una región netamente importadora de bienes de la zona de conflicto. Por un lado, las exportaciones de Euskadi a Rusia y Ucrania en 2021 ascendieron a 251 y 41 millones de euros, respectivamente, suponiendo el 0,97% y el 0,16% de las exportaciones vascas totales. Por otro lado, las importaciones de Euskadi a Rusia y Ucrania en 2021 fueron de 1.388 y 161 millones de euros, respectivamente, suponiendo el 6,52% y el 0,75% de las importaciones vascas totales. Euskadi exporta principalmente vehículos automóviles, maquinaria mecánica y manufacturas de fundición a Ucrania e importa grasas y aceites y fundición de hierro y acero. En cuanto al comercio con Rusia, las exportaciones vascas se concentran sobre todo en vehículos automóviles, maquinaria mecánica y caucho, y las importaciones son principalmente combustibles minerales y fundición de hierro y acero.

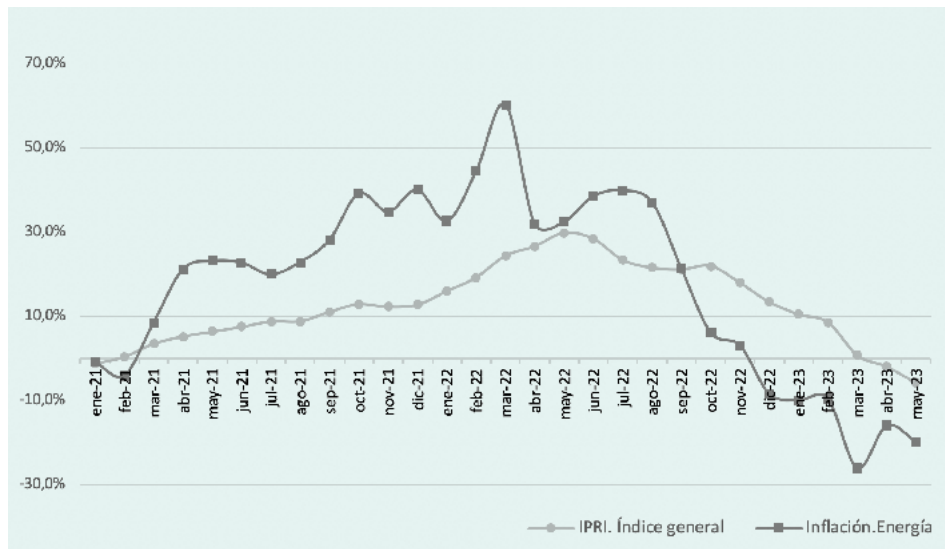
Nótese que la fuerte dependencia energética de Euskadi (del 89% en 2021, según datos del Eustat) se refleja en el gran volumen de importaciones de productos energéticos, y es precisamente en este campo donde se producen los principales efectos directos del conflicto en la economía vasca. En 2021, el 37 % de las importaciones de aceites refinados de petróleo y el 26% de las importaciones de gas de Euskadi tenían su origen en Rusia. La situación era similar en el resto de Europa, aunque aquí es el gas la energía más importada. En 2021, el 27% del petróleo y el 41% del gas que importaba la UE era de origen ruso.

Las sanciones motivadas por la guerra han provocado la búsqueda de nuevos proveedores y una caída significativa de las compras a Rusia, tanto en Euskadi como en el resto de los países europeos. Se han roto las cadenas de suministro directas con Rusia y también las cadenas de suministro con Asia a través de Rusia. Como consecuencia, los precios de muchas materias primas, energía, productos intermedios y servicios de transporte han aumentado considerablemente. Así, en el primer semestre tras la invasión, el precio del petróleo aumentó un 20% y el del gas un 100% en los mercados internacionales. Esta perturbación de oferta agravó los desequilibrios entre oferta y demanda que ya se habían manifestado en 2021 por la presencia de cuellos de botella en las cadenas de valor tras la reapertura de las economías al remitir la pandemia.

Como era de esperar, el repunte de los precios energéticos incidió con mayor intensidad sobre los costes y la actividad productiva de aquellos sectores que presentan una mayor dependencia energética en sus procesos de producción. En el Gráfico nº 1 se muestra la evolución de los precios de la energía y el índice de precios industriales (IPRI) en Euskadi. En dicho gráfico se observa cómo el aumento de los costes energéticos durante 2021 se va reflejando y trasladando hacia un incremento de los precios de los productos industriales, y al mismo tiempo se aprecia que la bajada de los costes de la energía a partir de finales de 2022 no se traslada de la misma manera, ni en plazo ni en intensidad, en el IPRI porque en este, además del decalaje de los costes energéticos, ya se reflejan otros costes internos de la producción.

Gráfico nº 1. EVOLUCIÓN DE LA INFLACIÓN ENERGÉTICA Y DE LOS PRECIOS INDUSTRIALES EN EUSKADI DESDE ENERO DE 2021

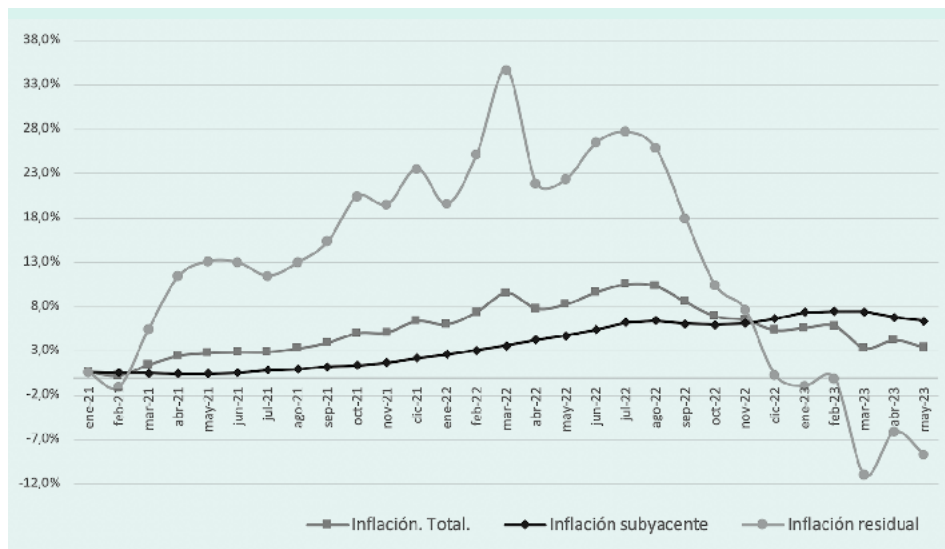
(tasa interanual)



Fuente: Eustat e INE.

Gráfico nº 2. EVOLUCIÓN DE LA INFLACIÓN RESIDUAL, SUBYACENTE Y GENERAL EN EUSKADI (ENERO DE 2021-MAYO 2023)

(tasa interanual)



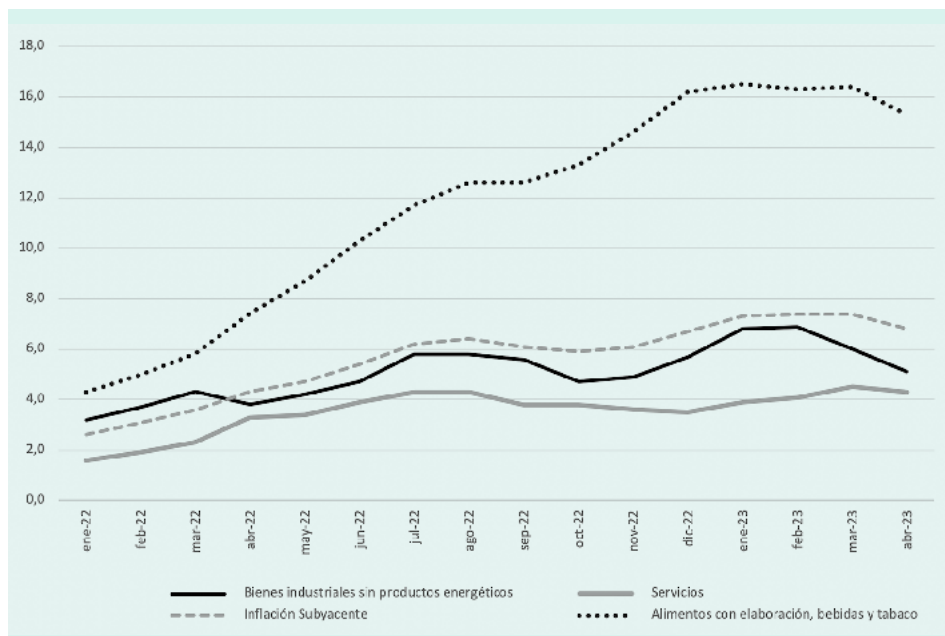
Fuente: INE.

Así, toda la tensión inflacionaria que se venía fraguando desde 2021 se comenzó a trasladar, en la segunda mitad de 2022, al precio de los productos intermedios, permeando al resto de la economía y extendiéndose a los precios menos volátiles de la cesta de consumo. En el Gráfico nº 2 se puede apreciar que desde mediados de 2021 hasta julio de 2022 se produjo un aumento intenso de la inflación causada inicialmente por la subida de la inflación residual (costes energéticos) y sostenido posteriormente por la inflación subyacente, que a partir de diciembre de 2022 se situaba por encima de la inflación general. La inflación en Euskadi, que alcanzó un pico del 10,5% en julio de 2022, aunque posteriormente haya bajado más de seis puntos porcentuales, ha erosionado el poder adquisitivo de los hogares vascos, en especial de los más desfavorecidos, habida cuenta de que el incremento salarial medio acordado a través de la negociación colectiva vasca se sitúa ligeramente por debajo del 4%, tanto en 2022 como en lo que va de 2023 (CRL, 2023).

En 2023, y a pesar de la corrección en los precios energéticos, el nuevo escenario de precios ya está asentado y sustentado por la inflación subyacente (7,4% en marzo y 6,8% en abril), cuyo incremento en el período más reciente viene fomentado, principalmente, por la subida de los precios de los alimentos elaborados (véase el Gráfico nº 3).

Gráfico nº 3. EVOLUCIÓN DE LA INFLACIÓN SUBYACENTE Y SUS COMPONENTES PRINCIPALES (ENERO 2022-ABRIL 2023)

(tasa interanual)

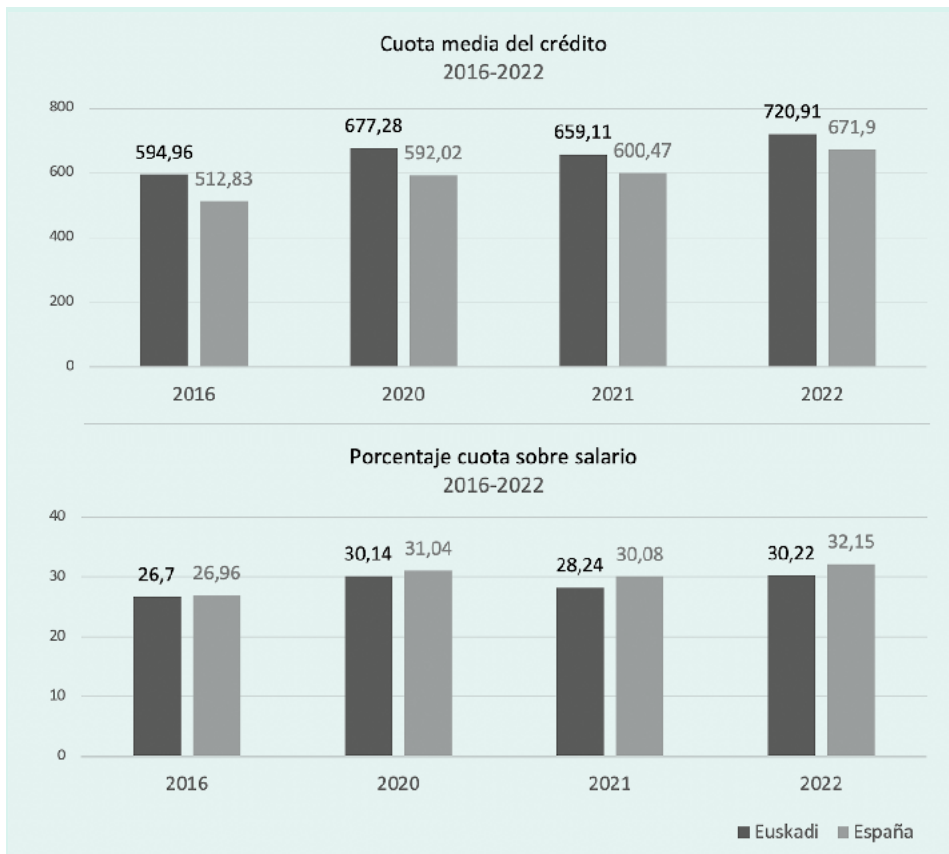


Fuente: INE.

Tal y como se ha mencionado, la aún hoy elevada inflación, en la que la energía y los alimentos representan una gran proporción, sigue teniendo un importante impacto negativo en todos los ámbitos de nuestra economía y en la vida cotidiana de la ciudadanía y es especialmente importante en el caso de los hogares con bajos ingresos, en los que la alimentación y la energía constituyen una parte considerable del consumo. Además, dada la elevada dependencia de la economía vasca y las del resto de la zona del euro de las importaciones de energía, el aumento de los precios de las importaciones energéticas provoca una pérdida importante e inevitable de renta real debido al deterioro de nuestra relación de intercambio. En tal situación, y para evitar que se consolide una inflación demasiado elevada, el Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo (BCE) inició un proceso de normalización de la política

Gráfico nº 4. EFECTO DEL AUMENTO DEL TIPO DE INTERÉS EN EL ESFUERZO MEDIO DE PAGO DE PRÉSTAMOS HIPOTECARIOS: CUOTA MEDIA DEL CRÉDITO Y PORCENTAJE SOBRE EL SALARIO 2016-2022

(euros)



Fuente: Observatorio Vasco de Vivienda en base a Estadística registral. Gobierno Vasco.

monetaria en diciembre de 2021 y se comprometió a elevar progresivamente los tipos de interés para situar la inflación de nuevo en el objetivo a medio plazo del 2%, en consonancia con el mandato del BCE.

La subida de tipos significa que se encarecen los préstamos para el consumo y la inversión y el crecimiento económico sufre por la caída de estos dos componentes de la demanda agregada. Además, si aumenta el coste de los préstamos, también crece la probabilidad de que los prestatarios tarden más en devolverlos o, incluso, incurran en impagos y puede suponer un deterioro en las condiciones para la estabilidad financiera.

Un indicador del efecto de la subida de los tipos de interés en los hogares proviene del mercado de vivienda en propiedad. Según los datos de la Estadística Registral que publica el Observatorio Vasco de la Vivienda (OVV, 2023), el esfuerzo medio para el pago de la hipoteca en Euskadi ha crecido desde el 26% de los ingresos en 2016 al 30% en 2022 (véase Gráfico nº 4). La cuota media de pago es superior en Euskadi que la del resto de España, pero los mayores salarios en Euskadi hacen que la cuota de pago sobre el salario siga siendo algo menor que en el global de España.

3. LA RESPUESTA A NIVEL EUROPEO Y ESTATAL

En el contexto europeo, desde finales de 2021 los Estados miembros han implementado una serie de medidas con el objetivo de amortiguar los efectos de la crisis energética e inflacionaria en los hogares y en las empresas. Según cálculos realizados por el *think-tank* de Bruegel (Svagaratti *et al.*, 2023), los países de la UE hasta comienzos de 2023 habrían asignado 646.000 millones de euros¹ para proteger a los consumidores de los costes crecientes de la energía.

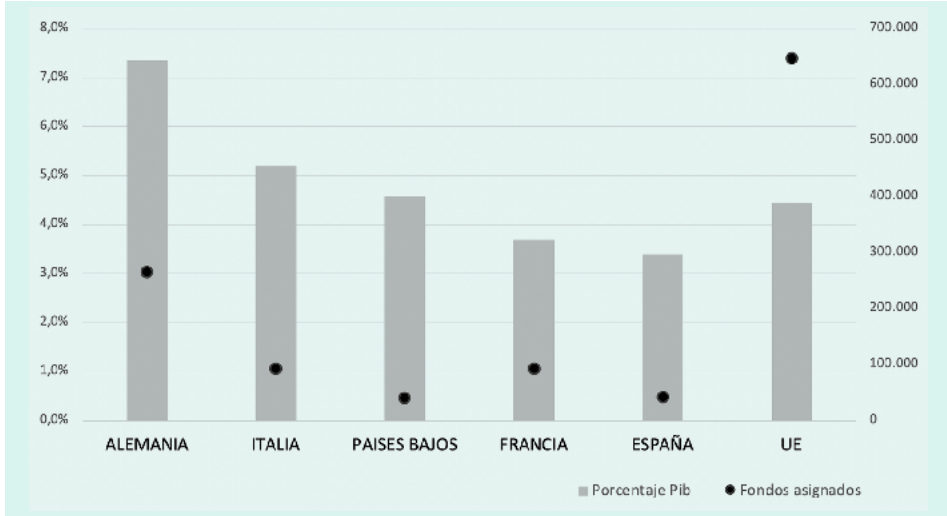
En términos absolutos, solamente entre Francia, Italia y Alemania acapararían el 70% de los fondos. En términos relativos, las medidas de los países de la UE alcanzarían el 4,5% del PIB, destacando el 7,4% alemán. Italia superaría el 5%, mientras Francia y España se situarían en torno al 3,5%.

Asimismo, el análisis citado constata que los gobiernos de la UE han favorecido en gran medida las medidas no selectivas de distorsión de precios frente a las medidas selectivas de apoyo a los ingresos. Hasta enero de 2023, las políticas específicas solo habrían representado el 27% de la financiación total desembolsada, mientras que las no específicas representaron el 73% restante. Estimaciones realizadas previamente por la Comisión Europea de las medidas adoptadas hasta octubre de 2022 en la UE presentaban cifras similares con un porcentaje de medidas focalizadas de un 30% (Comisión Europea, 2022).

¹ Estas cifras representan asignaciones presupuestarias y dotaciones, lo que significa que es posible que aún no se hayan utilizado en su totalidad y que podrían gastarse solo en parte. No se incluyen medidas supranacionales ni subnacionales.

Gráfico nº 5. **FONDOS ASIGNADOS POR LOS GOBIERNOS PARA PROTEGER A HOGARES Y EMPRESAS DE LA CRISIS ENERGÉTICA (SEP 2021 - ENE 2023)**

(% PIB y millones euros)



Fuente: Bruegel.

Entre las medidas de carácter generalizado implementadas en los estados miembros, que afectan a la totalidad o a la mayor parte de la población, la gran mayoría de los países han optado por reducir los impuestos de la electricidad y del gas (disminución del tipo del IVA aplicado y/o recortes en los impuestos específicos sobre la energía). Así, por ejemplo, en los Países Bajos se redujo el tipo del IVA sobre el gas y la electricidad desde el 21% al 9% y en Bélgica hasta el 6%. Otra de las actuaciones adoptadas en varios países, como Francia y España, fue la bonificación de los precios de los carburantes.

Este tipo de medidas, que inciden directamente en los precios, son más fáciles de implantar y generan un efecto inmediato en los consumidores. Sin embargo, presentan una serie de inconvenientes (Svagaratti *et al.*, 2023): pueden generar incentivos perversos (por ejemplo, las subvenciones sobre los combustibles fósiles contrastan con los compromisos de la transición energética ya que no solo desincentivan el ahorro de energía y el cambio a alternativas energéticas más limpias, sino que también apoyan a los combustibles fósiles tradicionales); tienen un coste fiscal más elevado que las actuaciones más focalizadas; no son necesariamente equitativas (por ejemplo, las bonificaciones del precio de los carburantes benefician en mayor medida a los hogares de renta alta (García-Miralles, 2023)); pueden crear las condiciones para un período prolongado de inflación elevada; o, una vez asentadas, pueden ser políticamente difíciles de suspender.

Respecto a las medidas focalizadas, estas se han dirigido principalmente al apoyo de los sectores económicos y sociales más vulnerables. Dentro de las medidas dirigidas a la protección del sistema productivo, se incluyen las ayudas al sector del transporte otorgadas en países como Francia o España, o los subsidios a las industrias intensivas en gas. Por su parte, las actuaciones en favor de los colectivos sociales más vulnerables contienen medidas como el aumento/refuerzo de los bonos sociales o la concesión de cheques o transferencias a estos grupos.

Las autoridades monetarias, como el Banco de España (BdE) o el BCE, han insistido en la importancia de que las medidas fiscales de protección frente a la crisis energética sean «de tipo quirúrgico». Así, el BCE recomienda que la política fiscal de respuesta sea temporal, específica y adaptada. Temporal, para que no presione demasiado al alza la demanda a medio plazo; específica, para que la magnitud del impulso fiscal sea limitada y beneficie a quienes más lo necesitan; y adaptada, para que no debilite los incentivos para reducir la demanda de energía².

En el Cuadro nº 4, adaptado del Informe Anual 2022 del BdE, se detallan las principales medidas de política fiscal de apoyo a hogares y empresas en respuesta a la crisis energética y a la inflación adoptadas en el Estado. A dichas medidas, que tienen un impacto presupuestario directo, hay que añadirles otras medidas de intervención en los precios de la vivienda en alquiler y los inputs energéticos como el gas³ o el butano.

Cuadro nº 4. PRINCIPALES MEDIDAS DE POLÍTICA FISCAL EN EL ESTADO DE APOYO A HOGARES Y A EMPRESAS EN RESPUESTA A LA CRISIS ENERGÉTICA Y A LA INFLACIÓN

	Carácter focalizado
Medidas de ingresos	
IVA: Reducción de los tipos de electricidad y gas	No
IEE: Reducción del tipo a la electricidad	No
IVA: Rebaja en el tipo de los alimentos	No
IRPF: Deducción rentas trabajo, rebaja autónomos, rebajas regionales	No
Medidas de gastos	
Bonificación al carburante para hogares y profesionales del transporte	No

.../...

² Discurso de Christine Lagarde, Presidenta del BCE, en el Congreso Bancario Europeo «La política monetaria en un nuevo entorno». <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2022/html/ecb.sp221118~639420cee0.en.html#/search/po/1>

³ La llamada «excepción ibérica» es un mecanismo para limitar en España y Portugal el precio del gas en el mercado mayorista de generación de electricidad.

.../...

Extensión bonificación al carburante para profesionales del transporte	Sí
Transferencias a empresas afectadas por el alza de precios energéticos	Sí
Transferencias a determinados sectores productivos	Sí
Cheque de 200 € a hogares vulnerables (ambos paquetes)	Sí
Aumento del 15 % en las pensiones no contributivas (incluyendo IMV)	Sí
Subvención al transporte público	No
Ampliación de becas a estudiantes	Sí
Subvenciones a sector eléctrico/gas destinadas a rebajar factura	No
Bono social térmico	Sí

Fuente: Adaptado del Informe Anual 2022 del BdE.

4. LA RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES VASCAS

En sintonía con el marco de gobernanza multinivel que caracteriza a la economía vasca y atendiendo a los diferentes ámbitos competenciales, el Gobierno Vasco, en colaboración con el resto de administraciones vascas, también ha puesto en marcha un amplio conjunto de actuaciones con el objetivo de reforzar el apoyo a los hogares y empresas con mayores dificultades debido al encarecimiento de las materias primas y la pérdida del poder adquisitivo ocasionado por la elevada inflación. El Cuadro nº 5 resume dichas medidas.

Cuadro nº 5. PRINCIPALES MEDIDAS ADOPTADAS POR LAS ADMINISTRACIONES VASCAS

MEDIDAS ECONÓMICAS	FONDO/ PROGRAMA	INSTITUCIONES
Ayudas empresas y personas profesionales autónomas <ul style="list-style-type: none"> • Ayudas Sector primario • Ayudas Sector industrial • Ayudas Empresas Economía Social • Ayudas Sector Comercial 	FONDO RESCATE ECONÓMICO/ OTROS	Gobierno Vasco y Diputaciones Forales
Ayudas a la financiación y a la liquidez <ul style="list-style-type: none"> • Financiación de circulante a corto-medio plazo (créditos y préstamos) • Ampliación carencia • Retraso reintegros • Aplazamiento de alquileres Parques Tecnológicos 	FONDO RESCATE ECONÓMICO/ OTROS	Gobierno Vasco

.../...

.../...

MEDIDAS SOCIALES			
Ayudas a personas usuarias del transporte público	<ul style="list-style-type: none"> Bonificaciones en billetes 	OTROS	Gobierno Vasco, Diputaciones Forales y Ayuntamientos
Hogares y colectivos vulnerables	<ul style="list-style-type: none"> Ampliación AES Incremento programa pobreza energética Azken Sarea Indartzen Refuerzo Trapezistak Loturak-Mayores Integración personas sin hogar Bono térmico Incremento límite de ingresos para acceso vivienda social Reducción coste de suministros en el parque de vivienda social Ayudas para mitigar el impacto de la inflación en la alimentación en colectivos vulnerables 	FONDO RESCATE SOCIAL-ISURI/HITZARTUZ	Gobierno Vasco
Personas refugiadas ucranianas	<ul style="list-style-type: none"> Programa de primera acogida Azken Sarea Indartzen Ucrania Loturak Berritze Ampliación Aukerak Suspertzen 	FONDO RESCATE SOCIAL-ISURI	Gobierno Vasco
MEDIDAS TRIBUTARIAS			
Empresas y hogares	<ul style="list-style-type: none"> Liquidez y aumento gastos deducibles Impuesto Valor Añadido Deflactación y deducciones 	HITZARTUZ/OTROS	Diputaciones Forales
AYUDAS A LA EFICIENCIA ENERGÉTICA			
Hogares	<ul style="list-style-type: none"> Subvenciones autoconsumo y almacenamiento. Renove ventanas 	HITZARTUZ	Gobierno Vasco
Empresas y personas profesionales autónomas	<ul style="list-style-type: none"> Línea de crédito especial para empresas intensivas en energía pymes y autónomos Línea de auditorías energéticas pymes y autónomos Subvenciones eficiencia energética empresas 	HITZARTUZ	Gobierno Vasco

Nota: en cursiva, las medidas correspondientes al Programa Hitzartuz.

Fuente: Elaboración propia.

Las actuaciones principales que se señalan contemplan, por un lado, las dirigidas al tejido económico: ayudas a las empresas industriales, al sector primario y al comercio, y las genéricas de ayudas a la financiación y la liquidez; y, por otro, las de rescate social: ayudas dirigidas a las personas usuarias de transporte público, que en su mayoría son personas con situaciones económicas menos acomodadas⁴, ayudas dirigidas a los hogares más afectados por el encarecimiento de alimentos y cercanos al umbral de la pobreza energética y también ayudas a las personas refugiadas acogidas provenientes del conflicto. Asimismo, se incluyen las medidas fiscales implementadas por las Diputaciones Forales mediante rebajas impositivas y ayudas a la eficiencia energética.

Las actuaciones durante 2022 se produjeron en tres fases. En un primer momento y de manera temporal, las medidas adoptadas de manera más urgente se centraron en proporcionar liquidez a las empresas a través de líneas de financiación. Además, con el mismo objetivo, la Diputaciones Forales aprobaron las primeras medidas tributarias. Posteriormente, en abril, el Gobierno Vasco aprobó la constitución de dos fondos: el fondo de rescate económico y el fondo de rescate social-Isuri. Finalmente, en octubre, se aprobó la iniciativa *Hitzartuz* que, además de reforzar las medidas y programas de carácter social que ya estaban en marcha, contemplaba actuaciones fiscales y una serie de medidas dirigidas a mejorar la eficiencia energética para hogares y empresas. A continuación, se describen en detalle los diferentes tipos de medidas incluidas en el Cuadro nº 5.

4.1. Medidas económicas

4.1.1. Ayudas a empresas y personas trabajadoras autónomas

La mayor parte de las medidas de apoyo directo al tejido económico se articulaban por medio del mencionado Fondo de rescate económico establecido por el Gobierno Vasco, dotado con 142,9 millones de euros y destinado a financiar ayudas complementarias a empresas y micropymes, a empresas del primer sector y al sector comercial. Por su parte, las Diputaciones Forales aprobaron ayudas directas al sector primario por un valor de 7,45 millones.

Por sectores, la mayor cuantía se asignó al sector primario, seguido por la industria, el comercio y, por último, las empresas pertenecientes a la economía social.

Ayudas al sector primario

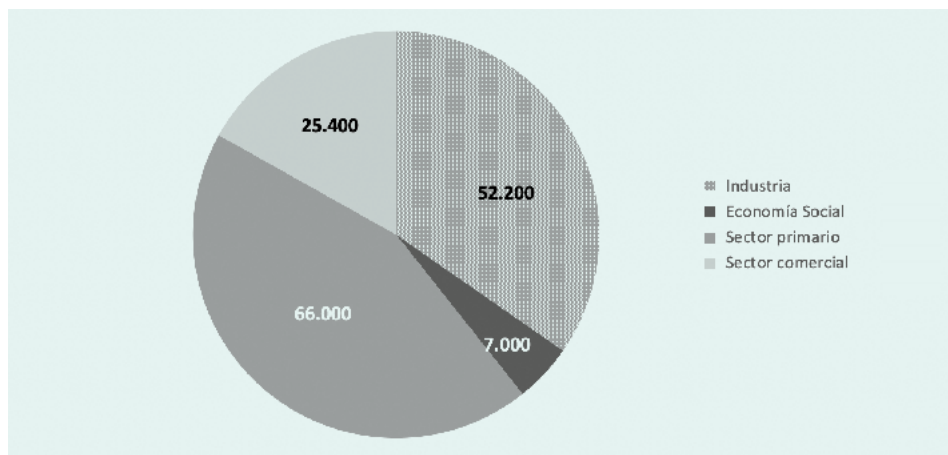
Uno de los sectores económicos más afectados por la guerra de Ucrania y la escalada de precios fue el sector primario. El incremento de los costes de la energía,

⁴ La bonificación del transporte público también se justifica como una política incentivadora de la sustitución de la movilidad en vehículo privado hacia modos de transporte colectivos que reducen el consumo de energía y las emisiones de contaminantes y gases de efecto invernadero.

los fertilizantes, los cereales y los aceites iniciado tras la reapertura pandémica y acelerado por la invasión, comprometía la viabilidad económica de este sector y por este motivo se adoptaron diferentes iniciativas de apoyo.

Gráfico nº 6. **AYUDAS A EMPRESAS TRAS EL ESTALLIDO DE LA GUERRA DE UCRANIA 2022-2024**

(miles de euros)



Fuente: Elaboración propia.

Se pueden distinguir dos tipos de actuaciones: las ayudas directas a corto plazo concedidas para paliar las consecuencias más inmediatas de la guerra y subida de precios, y las medidas de carácter transformador a medio plazo.

Respecto al primer tipo de actuaciones, el 28 de septiembre de 2022 se convocaron las ayudas extraordinarias para el sector agroganadero vasco, dentro del Marco Temporal Nacional relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía tras la agresión contra Ucrania por parte de Rusia, por un importe de 14,1 millones de euros. Las ayudas estaban dirigidas al mantenimiento de la actividad agraria en los subsectores de vacuno, ovino, caprino, aves de carne y de puesta, porcino, conejos, equino, patata, remolacha, maíz forrajero y ciertas leguminosas, con la finalidad de apoyar a esas explotaciones y paliar las dificultades que dichas explotaciones experimentaban a consecuencia de los incrementos de sus costes de producción derivados de la guerra.

Posteriormente, el 13 de octubre de 2022 se aprobaron ayudas específicas por 1,85 millones dirigidas a los operadores de alimentación animal para uso ganadero, con el objetivo de apoyar al sector garantizando el aprovisionamiento de materias primas, y con ello, conteniendo los incrementos de sus principales insumos de la alimentación de animales de granja.

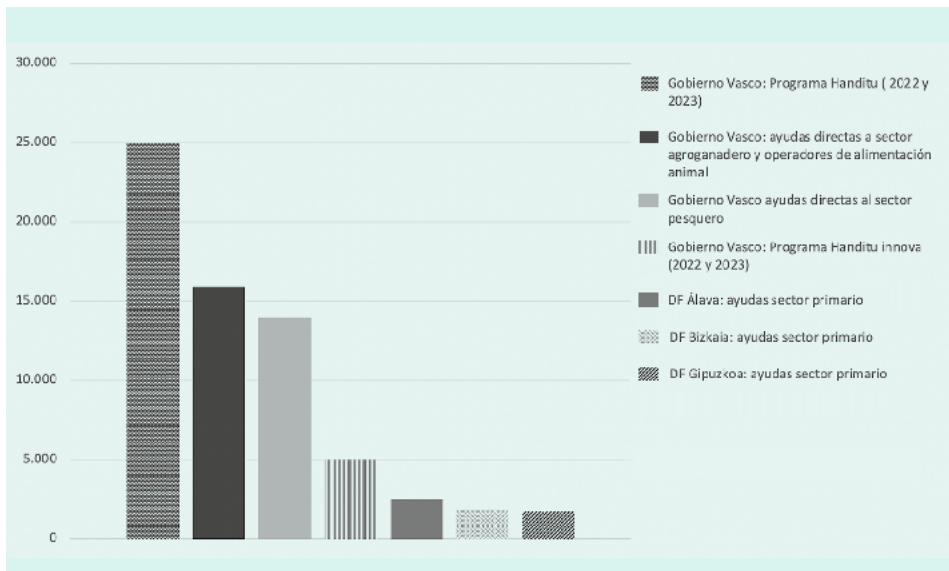
En lo que respecta al sector pesquero, entre las medidas establecidas y debido a la importancia del combustible sobre el total de sus gastos, destacan las ayudas extraordinarias por 4,16 millones para financiar el coste del gasoil a las entidades armadoras de buques con puerto base en Euskadi mediante una subvención de 0,30 euros por litro.

Las Diputaciones Forales, por su parte, aprobaron ayudas directas al sector primario por importe total de 6 millones de euros: en Álava, principalmente, para productores de patata y remolacha, y explotaciones ganaderas; en Bizkaia, tanto para el subsector agrícola como el ganadero (carne y leche); y en Gipuzkoa, apoyando al ganado ovino-caprino, la elaboración de la sidra y txakoli.

Respecto a las ayudas de carácter transformador, estas fueron canalizadas mediante los programas Handitu (Orden de 27/07/2022) y Handitu innova (Orden 28/09/2022). El programa Handitu, dotado con 25 millones, estaba destinado a financiar grandes inversiones (proyectos cuya cuantía neta de inversión es superior a 6 millones de euros) relacionadas con la transformación y la comercialización de productos agrícolas, ganaderos y forestales. Por su parte Handitu innova, con un presupuesto de 5 millones, concedía también ayudas para grandes inversiones relacionadas, en este caso, con la innovación tecnológica en la producción agraria. El importe de ambos programas comprende los años 2022 y 2023.

Gráfico nº 7. AYUDAS AL SECTOR PRIMARIO TRAS EL ESTALLIDO DE LA GUERRA DE UCRANIA 2022-2023

(miles de euros)



Fuente: Elaboración propia.

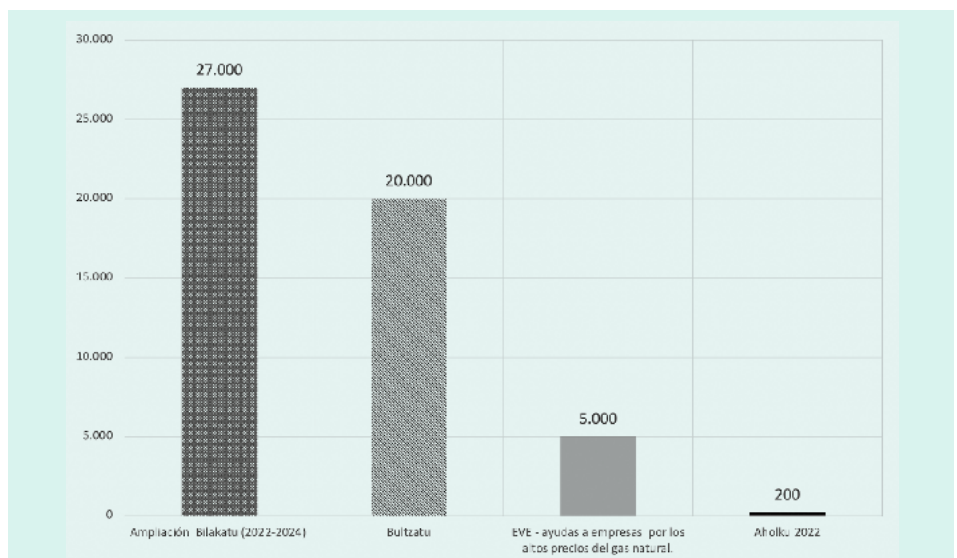
Ayudas a la industria

El impacto del fuerte aumento de los costes de materias primas y transportes, así como las posibles y potenciales pérdidas derivadas de los pedidos interrumpidos, ocasionados por el conflicto, motivaron la aprobación del Programa Bultzatu (Orden de 13/07/2022) por un importe de 20 millones de euros. Este programa dirigido a grandes, medianas y pequeñas empresas pertenecientes al sector industrial y de servicios conexos tenía como finalidad dotarlas de liquidez y preservar su viabilidad y continuidad.

El importe de la ayuda podía alcanzar hasta el 50% del sobrecoste y del coste de los pedidos realizados y de facturas emitidas de los productos finales y en curso, que no pudieron llegar a destino y/o que hubiesen sido cancelados como consecuencia de la invasión, con un máximo de 400.000 euros por empresa. En total fueron 54 empresas las que se beneficiaron a través de este programa.

Asimismo, se facilitaron ayudas por un volumen total de 200 mil euros mediante el Programa Aholku 2022 para obtener asesoría legal especializada (derecho internacional, mercantil...) en aquellos ámbitos relacionados con las medidas obstaculizadoras de los intercambios comerciales derivados de la guerra de Ucrania, y las afecciones generadas por estas. El importe máximo por empresa era de 10 mil euros y subvencionaba hasta el 50% del presupuesto.

Gráfico nº 8. AYUDAS AL SECTOR INDUSTRIAL TRAS EL ESTALLIDO DE LA GUERRA DE UCRANIA 2022-2024 (miles de euros)



Fuente: Elaboración propia.

En el caso de la industria intensiva en consumo de gas, el Ente Vasco de la Energía (EVE) aprobó un programa específico, el Programa de ayudas a empresas del sector industrial afectadas por los altos precios del gas natural (Orden de 6/07/2022), dotado con 5 millones de euros, que subvencionaba la compra de unidades de gas natural a proveedores externos como consumidores finales en los meses de febrero, marzo y abril de 2022. La ayuda podía ser de hasta el 30% del coste subvencionable, calculado en base a la diferencia entre el precio pagado en un mes dado del período subvencionable y el doble del precio unitario pagado en promedio durante el período comprendido entre el 1 de febrero y el 30 de abril de 2021.

Por otro lado, la guerra y sus consecuencias en el tejido industrial vasco fueron también uno de los motivos de la ampliación de las ayudas del Programa Birlakatu en 27 millones de euros hasta alcanzar un total de 52 millones. El aumento se distribuye entre el periodo 2022-2024. La finalidad de este programa es ayudar a diversificar la actividad de las empresas hacia nuevas líneas de negocio, productos, servicios y mercados y/o inversiones productivas relacionadas con proceso de «reshoring» que hasta el momento se encontraban deslocalizadas fuera de la Unión Europea. Para ello se instrumentaron subvenciones a fondo perdido para inversiones productivas a realizar en Euskadi. Las subvenciones alcanzaban hasta el 10% de la inversión susceptible de apoyo para las grandes empresas y el 15% para las pequeñas y medianas. El número de empresas beneficiarias ascendió a 130.

Ayudas a empresas de economía social

La relevancia de la economía social en Euskadi (en 2020 su participación sobre el PIB vasco representaba alrededor del 4,6%) motivó la adopción de medidas específicas dirigidas a este sector. El principal programa extraordinario aprobado fue el de ayudas para sociedades laborales y cooperativas con pérdidas económicas por la guerra en Ucrania 2022 (Orden de 26/07/2022) dotado con 5 millones de euros. Este programa cubría hasta la mitad de las pérdidas directamente imputables a los hechos subvencionables con un máximo de 400 mil euros.

Adicionalmente, las Ayudas Emprender Economía Social (Orden de 28/09/2022) comprendían una partida de 1 millón de euros dirigida a empresas previamente beneficiarias de esta línea de ayudas y que subvencionaba el incremento de los costes energéticos y de las materias primas, así como el incremento del capital social realizado durante 2022 para la financiación de inversiones derivadas de la guerra en Ucrania y las sanciones a Rusia. Asimismo, incluía otra partida por el mismo importe para la creación y consolidación de comunidades energéticas de economía social. En este capítulo se subvencionan, entre otros, el incremento del capital social suscrito en forma de aportaciones obligatorias o voluntarias, el asesoramiento y consultoría en gestión de la cooperativa y cumpli-

miento del objeto social de la comunidad energética y los estudios de viabilidad para la constitución de comunidades energéticas que adopten una forma societaria incluida entre las formas de la economía social.

Ayudas al sector comercial

La recuperación que experimentaba el sector comercial tras el fuerte impacto de la pandemia, se vio especialmente afectada por la situación bélica y determinó la implantación de medidas de apoyo para minimizar sus consecuencias y lograr un repunte en la actividad. Así, se activaron dos líneas de ayudas. Por un lado, se aprobaron las ayudas para el sostenimiento del subsector del equipamiento personal y del hogar del comercio minorista vasco (Orden de 21/06/2022) con unos recursos de 15 millones de euros. La cuantía de la ayuda a conceder se estableció en función del número de personas trabajadoras dadas de alta en el establecimiento comercial con anterioridad al 24 de febrero de 2022: 2.000 euros para establecimientos con menos de 10 personas trabajadoras y 3.000 euros para las de 10 o más personas trabajadoras. Fueron 3.800 los establecimientos que se beneficiaron de este programa. Por otro lado, con el objetivo de fomentar el consumo de bienes y la prestación de servicios en establecimientos comerciales minoristas, se puso en marcha un nuevo programa, *Euskadi bonodenda*, por un importe de 10,4 millones de euros (9 millones aportados por el Gobierno Vasco y 1,4 por las Diputaciones de Araba y Bizkaia), mediante descuentos de 10 euros para compras mínimas de 30 euros en los comercios vascos adheridos al programa.

4.1.2. Ayudas a la financiación y a la liquidez de las empresas y personas trabajadoras autónomas

En materia de financiación y liquidez, el Gobierno Vasco, a través del Instituto Vasco de Finanzas (IVF) y en colaboración con Elkargi, activó un programa de apoyo financiero para paliar los efectos del conflicto bélico en Ucrania. Este programa facilitaba financiación de circulante a corto-medio plazo a las empresas con relaciones comerciales en la zona de conflicto, así como financiación para atender las necesidades de liquidez de los productores de pienso para ganado originadas por la guerra.

Además, al igual que la medida aprobada por el Estado para los préstamos concedidos bajo las líneas ICO-COVID, se posibilitó la ampliación de la carencia de las operaciones formalizadas a través del programa de apoyo financiero COVID19 instrumentalizado por Elkargi. El número de préstamos novados fue de 546 por un importe de 59 millones.

Por otro lado, se facilitó a las empresas retrasar los reintegros de subvenciones concedidas y conceder aplazamientos de las inversiones y creación de empleo establecidos en los programas Gauzatu-Industria, Gauzatu-Implantaciones Exteriores, Indartu, Bideratu y Bideratu Berria. En total se aplazaron pagos por 3 millones de euros correspondientes a 40 operaciones y en 4 operaciones se prorrogaron los plazos de materialización de las inversiones y/o el empleo.

Otra actuación para favorecer la liquidez al tejido empresarial fue la posibilidad de aplazamiento de tres meses en el cobro de los alquileres de los parques tecnológicos y polígonos de la Agencia Vasca de Desarrollo Empresarial (SPRI).

4.2. **Medidas sociales. Fondo Isuri**

Inicialmente, las ayudas dirigidas a hacer frente en Euskadi al impacto social de la guerra en Ucrania se canalizaron por medio del fondo de rescate social, denominado Isuri, dotado con 15,1 millones de euros. Se dividió en dos líneas de actuación: una dirigida a los colectivos más vulnerables de la sociedad vasca y otra para ayudar a las personas refugiadas procedentes de Ucrania, así como a las familias de acogida. Posteriormente, estas medidas en apoyo a los colectivos más vulnerables se reforzaron mediante las actuaciones contempladas en la iniciativa Hitzartuz.

También se incluyen en esta sección de medidas de tipo social las ayudas a las personas usuarias del transporte público y que no se financian a través del Fondo Isuri, sino que se cofinancian entre las diferentes administraciones. El Estado, mediante el Real Decreto Ley 11/2022, estableció subvenciones para las comunidades autónomas y entidades locales destinadas a bonificar en un 30% los servicios de transporte colectivo urbano e interurbano. El Gobierno Vasco, con el objetivo de que la ciudadanía se beneficiase de forma conjunta de un descuento global del 50% en todos los transportes públicos de Euskadi, aprobó complementar estas subvenciones con recursos propios en un 10% adicional, siempre y cuando las diputaciones o ayuntamientos, titulares de las operadoras de transporte, solicitaran la ayuda estatal y se comprometieran a financiar otro 10%, tal y como se hizo; y así se alcanzó ese 50% de subvención. En el caso de Euskotren, el Gobierno Vasco se hacía cargo del 20% adicional.

A continuación, se describe el detalle de los programas de ayudas sociales establecidos:

4.2.1. *Ayudas a las personas usuarias del transporte público*

La bonificación del 50% del transporte público en Euskadi, además de aliviar la carga económica de los hogares, ha permitido potenciar el uso del transporte público y reducir las emisiones contaminantes y de gases de efecto invernadero. Las ayudas que inicialmente estaban previstas solamente para el último cuatrimestre de 2022 se han extendido hasta el final del primer semestre de 2023. El coste estimado para las instituciones vascas es de 35 millones de euros aproximadamente.

4.2.2. *Ayudas a los hogares y colectivos vulnerables*

A continuación, se enumeran las principales medidas adoptadas de manera más selectiva para ayudar a los hogares y colectivos vulnerables:

- Aumento de las Ayudas de Emergencia Social (AES): su objetivo ha sido atender las consecuencias económicas derivadas de la invasión de Ucrania en

los hogares vascos cuyos recursos resulten insuficientes para hacer frente a gastos específicos, de carácter ordinario o extraordinario, necesarios para prevenir, evitar o paliar situaciones de exclusión social. Supuso un incremento en la partida inicial de las AES en 3,5 millones de euros y posteriormente, mediante el programa Hitzartuz, las ayudas aumentaron en 4,5 millones adicionales hasta alcanzar un total de 49,5 millones. Además, para el año 2023 se incluyó con carácter permanente la dotación adicional de 10 millones aprobada por motivo de la pandemia en los ejercicios anteriores; y se introdujeron cambios en las cuantías máximas anuales a percibir por las familias para tratar de paliar la incidencia del incremento de precios y del coste de la vida.

- Incremento del programa de pobreza energética: se trata de un proyecto relacionado con la pobreza energética y ayuda a familias afectadas por la crisis en materia de vivienda. Este proyecto se enmarca dentro del Plan de Acción 2015-2019 de Cruz Roja País Vasco, que pretendía paliar las necesidades más inmediatas de familias en situación vulnerable o en riesgo de exclusión social, apoyar a las familias afectadas por la crisis como alivio económico a fin de mes y detectar otras necesidades e intentar solventarlas mediante derivación, orientación y coordinaciones con los recursos adecuados. Se aumenta en 200.000 euros hasta alcanzar 1 millón de euros. Para el año 2023, a través de Hitzartuz, se elevó el presupuesto hasta 1,5 millones.
- Bono social térmico: este bono está destinado a compensar los gastos que el uso de la calefacción y el agua caliente o cocina ocasiona a los consumidores más vulnerables. El Gobierno Vasco es el encargado de su gestión. En el año 2022 y 2023 se ha dotado con 9,4 millones de euros anuales.
- Ayudas para mitigar el impacto de la inflación en la alimentación en colectivos vulnerables: gestionado también por medio de Cruz Roja Euskadi, se implanta un nuevo programa de atención urgente a las necesidades básicas de personas y familias que se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad, destinando para ello 2,5 millones de euros dentro de Hitzartuz. En función de la valoración individualizada que se haga de cada caso y del número de miembros que integren la unidad de convivencia, los importes entregados a estas familias oscilarán entre los 150 euros (para unidades de un único miembro) y los 300 euros (para unidades familiares de 4 o más miembros).
- Azken Sarea Indartzen: se trata de un programa de ayudas para personas y familias que se han quedado sin ninguna fuente de ingresos para cubrir las necesidades básicas y no pueden acceder a las ayudas de emergencia social. Se asignan 3 millones de euros.
- Refuerzo del programa Trapezistak: se trata de un programa de ayuda a jóvenes que carecen de red familiar de apoyo. Se presupuesta en 1,5 millones de euros.

- Loturak-mayores: consiste en redes locales de apoyo de acompañamiento para personas mayores vulnerables (que viven solas). Está dotado con 500 mil euros.
- Integración de personas sin hogar: se trata de un programa de prevención para personas en riesgo de no tener un lugar donde vivir (*sinhogarismo*). Está dotado con 600 mil euros.

Junto con estas medidas, se incrementó el límite de ingresos para el acceso a vivienda social y se realizaron actuaciones para reducir el coste de suministros en las comunidades de viviendas sociales que tuviesen instalaciones centralizadas.

4.2.3. Ayudas para acogida a personas refugiadas ucranianas

Además de las ayudas destinadas a proteger a la población de Euskadi en general, también se articularon algunos programas de ayuda específica para favorecer la acogida a personas refugiadas ucranianas. Estas ayudas se desplegaron a través de cinco programas:

- Programa de primera acogida: en el marco de este programa el Gobierno Vasco puso a disposición del Estado los centros de acogida temporal de los municipios de Oñati, Tolosa, Irún y Berriz.
- Azken sarea indartzen Ucrania: ayudas a las personas y familias refugiadas para la cobertura de sus necesidades básicas. Dotado con 3 millones de euros.
- Loturak: incluye un programa de redes locales de acogida hacia las personas refugiadas para poner en contacto las personas migrantes con las redes locales de acogida comunitaria. El presupuesto asciende a 500.000 euros.
- Ampliación de Aukerak Suspertzen: programa de refuerzo educativo extraescolar para incluir a los niños y niñas ucranianos y que persigue eliminar la brecha digital y reforzar las capacidades de niñas, niños, adolescentes y familias en situación de desventaja social a través de la activación del tejido comunitario local. La ampliación del presupuesto del programa para poder incluir a los niños y niñas ucranianos acogidos en Euskadi ascendió a 300.000 euros.
- Berritze: programa de atención psicosocial para facilitar la convivencia, atendiendo tanto a las personas y familias ucranianas acogidas en hogares vascos como a las propias familias de acogida. Se incluyeron entre estas últimas las vinculadas a las asociaciones de acogida de niños y niñas de Chernóbil, que han vivido con especial preocupación la situación de extrema gravedad e incomunicación provocada por la invasión rusa de Ucrania en la zona contigua a la zona de exclusión de Chernóbil. Este programa estaba dotado con 500.000 euros.

4.3. Medidas tributarias

La falta de liquidez para empresas y autónomos y las consecuencias negativas de la subida de precios en las empresas y los hogares motivaron la adopción de diferentes medidas tributarias con el objetivo de paliar ese deterioro de tesorería para las empresas y amortiguar la subida de los precios de los bienes básicos (alimentación y energía) y contrarrestar la erosión del poder de compra en los hogares.

4.3.1. *Liquidez y aumento de gastos deducibles empresas y autónomos*

Al poco tiempo de iniciarse la guerra, en abril del 2022, las tres Diputaciones Forales, como respuesta inmediata a la invasión rusa, aprobaron una serie de medidas urgentes de carácter tributario. Entre éstas, se establecían:

- El aplazamiento excepcional de deudas tributarias sin prestación de garantías ni devengo de intereses de demora.
- El incremento del porcentaje de los gastos deducibles en la modalidad simplificada del método de estimación directa en el IRPF con carácter general y con mayor intensidad para las actividades agrícolas, ganaderas y de transporte de mercancías.
- El aumento de los gastos deducibles por compensación en las microempresas.
- La exoneración en los pagos fraccionados del IRPF.

El importe estimado de los aplazamientos era de 120 millones y de 40 millones los correspondientes a los aumentos del porcentaje de los gastos deducibles.

4.3.2. *Impuesto de Valor Añadido*

Las actuaciones realizadas por el Estado en materia impositiva en los tributos concertados de normativa común, básicamente en el IVA, afectaron también a los ingresos de las Haciendas Forales. En lo referente a los servicios energéticos, antes del comienzo de la guerra, en el Real Decreto Ley 12/2021 del 24 de junio se aprobaron, entre otras, la reducción temporal del IVA sobre la electricidad del 21% al 10% a pequeños consumidores (con una potencia contratada inferior a 10kW) y la supresión del impuesto sobre el valor de la producción de energía eléctrica. Poco después, se redujo el impuesto especial sobre el consumo de la electricidad del 5,11% hasta el 0,5%.

Posteriormente, se acordó un nuevo descenso del IVA sobre la electricidad hasta el 5% (RDL 11/2022) y la rebaja temporal del IVA sobre el gas natural del 21% al 5%. En principio, estas medidas se extenderán hasta el 31 de diciembre de 2023.

Respecto al precio de los alimentos, se ha rebajado el tipo del IVA sobre determinados alimentos básicos durante el primer semestre de 2023. Han disminuido del 10% al 5% para el aceite de oliva y semillas y las pastas alimenticias; y del 4% al 0% para el pan, la harina, la leche, los huevos, quesos, frutas, verduras, legumbres y cereales.

El impacto estimado de estas medidas en las arcas forales desde su implantación hasta finales del 2023 sería de alrededor de 280 millones para el caso del IVA y de 139 millones en el impuesto especial sobre el consumo de la electricidad⁵.

4.3.3. *Deflactación y deducción*

En cuanto a las medidas que han afectado al IRPF de cara a amortiguar la pérdida de poder adquisitivo de los hogares, han sido fundamentalmente dos. Por un lado, una actuación de carácter general, consistente en la deflactación de las tarifas en todos los tramos y las deducciones en un 5,5% (a comienzos del año 2022 fue del 1,5% y en septiembre entró en vigor un incremento adicional del 4%). Para 2023 se aprobó una nueva deflactación del 2%.

Por otro lado, y focalizado en los contribuyentes con menor poder adquisitivo, se aprobó una deducción de 200 euros que podrían aplicar aquellas personas contribuyentes con una base general de hasta 30.000 euros. Entre los 30.000 euros y los 35.000 euros, la deducción sufría una reducción progresiva a medida que aumentaba la base de la declaración. Esta medida se prorrogó para 2023.

En total, el impacto estimado de ambas actuaciones sería de alrededor de 440 millones (240 millones corresponden a la deflactación y 200 millones a la deducción).

Los contribuyentes se han beneficiado de estas medidas sobre todo a partir de 2023, coincidiendo con la campaña de la renta (se reflejarán en las cuotas diferenciales), en la que han podido aplicarse la nueva deducción y donde también ha tenido un mayor impacto la deflactación –las actualizaciones de las retenciones con el aumento del 4 % adicional se produjeron en septiembre de 2022.

4.4. *Ayudas para la eficiencia energética*

La iniciativa Hitzartuz incluía también varios programas destinados a mejorar la eficiencia energética de los hogares y empresas que además de amortiguar el efecto del incremento de los precios permitían avanzar en la transformación hacia una economía más sostenible. La mayor parte de estas actuaciones se acabarán implantando durante el año 2023.

4.4.1. *Ayudas para eficiencia energética en los hogares*

- Subvenciones para el autoconsumo y el almacenamiento: se trata de un programa de incentivos ligados al autoconsumo y al almacenamiento, con fuentes

⁵ IVA: cálculo estimado en base al gasto por productos recogido en la Encuesta de gasto familiar del Eustat de 2021. Diferencia entre la recaudación aproximada en productos rebajados según tipo no rebajado y recaudación estimada con tipos rebajados durante el periodo. Por su parte, la estimación en el Impuesto especial sobre la electricidad se extrapola de los impactos estimados en los informes económicos realizados por la Diputación Foral de Álava de sus decretos normativos de urgencia fiscal.

de energía renovable, así como a la implantación de sistemas térmicos renovables en el sector residencial. Las actividades subvencionables incluyen instalaciones de autoconsumo aisladas y conectadas con tecnología eólica y fotovoltaica. Son ayudas gestionadas por el Ente Vasco de la Energía (EVE) y están financiadas con cargo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia estatal.

- **Renove ventanas:** a lo largo del ejercicio 2023 se van a conceder ayudas para la renovación de aquellas ventanas o puertas ventana que formen parte de los cerramientos exteriores de la vivienda, y que dispongan de elevados estándares de eficiencia energética.

4.4.2. *Ayudas para la eficiencia energética a las empresas*

Finalmente, cabría considerar el refuerzo del programa de ayudas para incentivar el ahorro y el autoconsumo a través de la generación de energías renovables en empresas, personas autónomas y polígonos industriales. En este apartado se incluirían el programa de ayudas a la realización de auditorías energéticas integrales en pequeñas y medianas empresas de los sectores industrial y terciario, así como subvenciones de eficiencia energética a empresas.

Adicionalmente el programa Hitzartuz recogía una línea de préstamos para inversiones en eficiencia energética a pequeñas y medianas empresas y empresas de mediana capitalización, y otra línea de subvenciones específicas para personas profesionales autónomas.

5. **CONCLUSIONES**

Como todas las crisis, la actual crisis energética e inflacionaria desatada por la guerra de Ucrania también nos deja lecciones. Algunas de estas lecciones, como la importancia de la diversificación energética y económica, la importancia de la cooperación y la diplomacia para la resolución de conflictos internacionales o la importancia de desarrollar capacidades para prever y gestionar este tipo de riesgos, quedan fuera del ámbito de este artículo, cuyo principal objetivo ha sido realizar un repaso ordenado de las medidas de respuesta que las administraciones vascas, en coordinación con las medidas estatales y europeas, han puesto en marcha para mitigar los impactos socioeconómicos de dicha crisis. Sin embargo, sí que se pueden extraer otras lecciones directamente de la experiencia reciente de las administraciones vascas apoyando a los hogares, empresas y sectores afectados por el repunte de la inflación y la crisis energética.

En este sentido, es necesario apuntar, en primer lugar, que la propia naturaleza de los desafíos energéticos y climáticos, por su carácter sistémico y transfronterizo y su vinculación a bienes y males públicos globales como el progreso tecnológico y las emisiones de gases de efecto invernadero, exigen que las políticas para hacer frente a

344

estos se desarrollen a todos los niveles administrativos (locales, regionales, estatales e internacionales) y de manera coordinada entre ellos. Por supuesto, esta necesidad es más acusada en el caso de las políticas energéticas a medio/largo plazo, que van más allá de las medidas de apoyo a sectores económicos y sociales afectados por el encarecimiento a corto plazo de la energía, las materias primas y los alimentos que hemos analizado en este artículo. No obstante, incluso en este tipo de respuestas de corto plazo, se han tenido que incluir actuaciones multinivel combinando medidas a nivel europeo (por ejemplo, la llamada excepción ibérica), a nivel nacional (por ejemplo, el aumento en las pensiones no contributivas), decisiones acordadas entre la Administración General del Estado y las administraciones vascas (por ejemplo, las rebajas de impuestos y subvenciones al transporte público) y medidas a nivel regional/local (por ejemplo, las ayudas de emergencia social y económico sectoriales).

Una segunda cuestión que nos gustaría resaltar es que la crisis energética e inflacionaria, al igual que la crisis pandémica, se ha manifestado y extendido con una rapidez inusitada, por lo que ha exigido una respuesta urgente. En este aspecto, algunas de las medidas tomadas a nivel europeo han sufrido retrasos significativos por las dificultades inherentes a la negociación entre Estados miembros con realidades e intereses muy diversos. En este sentido, las medidas a nivel estatal y regional/local han sido más ágiles para responder con la urgencia necesaria a los efectos socioeconómicos de la guerra de Ucrania. Esto sugiere que las administraciones a nivel estatal y regional/local deberían tener un papel más preponderante en la definición y, sobre todo, en la implementación de medidas de choque ante eventuales crisis futuras.

En tercer lugar, resulta interesante recordar que las medidas de apoyo público con el fin de mitigar las consecuencias del repunte de la inflación en los hogares y empresas deben ser temporales, tienen que estar muy focalizadas en los más vulnerables y deben, además, asegurar el mantenimiento de los incentivos para consumir menos energía. En otras palabras, deben ser intervenciones de precisión enfocadas en hogares, empresas y sectores específicos para las cuales las administraciones vascas, que disponen de un sólido tejido institucional e instrumentos de política industrial y políticas sociales desarrollados en las últimas cuatro décadas de autogobierno, están mejor preparadas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANCO DE ESPAÑA (2022): Informe trimestral de la economía española *Boletín económico* 4/2022.
- (2023): Informe anual 2022.
- CAIXA BANK RESEARCH (2022): Análisis del impacto económico de la crisis de Ucrania. *Informe Mensual nº465, marzo*.
- COLLARD, FABRICE, BOISSAY, FRÉDÉRIC, GALÍ, JORDI and MANEA, CRISTINA (2023): *Monetary Policy and Endogenous Financial Crises*. TSE Working Paper, n. 21-1277, Toulouse, France. [https://doi.org/10.53479/29651](https://publications.ut-capitole.fr/id/eprint/44124/COMISIÓN EUROPEA (2022): «Box 1.2.4. Fiscal policy measures to mitigate the impact of high energy prices». Institutional Paper, European Economic Forecast, Autumn 2022.</p><p>CORES (2022): <i>Estadísticas. Consumo de productos petrolíferos</i>.</p><p>DÍEZ GUIJARRO (2022): <i>El retorno del riesgo geopolítico: efectos económicos de la guerra de Ucrania</i>. Cuadernos de Información Económica, N.º 288 (mayo-junio 2022).</p><p>FEÁS, E.; STEINBERG, F. (2022): <i>Efectos económicos y geopolíticos de la invasión de Ucrania</i>. Análisis del Real Instituto Elcano (ARI), ISSN-e 1696-3466, N.º. 35, 2022.</p><p>FMI (2023): <i>World Economic Outlook</i>, April.</p><p>GARCÍA MIRALLES, E. (2023): «Medidas de apoyo frente a la crisis energética y al repunte de la inflación: un análisis del coste y de los efectos distribucionales de algunas de las actuaciones desplegadas según su grado de focalización». <i>Boletín Económico - Banco de España</i>, 2023/T1, 15. <a href=)
- GOBIERNO VASCO (2023): *Coyuntura en un Clic* Marzo. Dirección de Economía y Planificación.
- MENÉNDEZ, A.; MULINO, M. (2022): *La evolución económica y financiera de las empresas españolas en 2021 y hasta el tercer trimestre de 2022 según la Central de Balances*. Artículos Analíticos. Banco de España.
- OBSERVATORIO VASCO DE LA VIVIENDA (2023): *Informe sobre el impacto social de la subida de tipos interes en Euskadi*.
- REAL INSTITUTO ELCANO (2023): *La guerra en Ucrania un año después. Impacto global, europeo y español* - Febrero de 2023.
- SGARAVATTI, G.; TAGLIAPEITRA, S.; TRASI, C.; ZACHMANN, G. (2021): «National policies to shield consumers from rising energy prices», *Bruegel Datasets*, first published 4 November 2021, Update 02/2023, <https://www.bruegel.org/dataset/national-policies-shield-consumers-rising-energy-prices>
- SGARAVATTI, G.; TAGLIAPEITRA, S.; TRASI, C. (2023): «The fiscal side of Europe's energy crisis: the facts, problems and prospects» *Bruegel Blog post* <https://www.bruegel.org/blog-post/fiscal-side-europes-energy-crisis-facts-problems-and-prospects>
- TORRES, R. (2022): *Crisis energética: las respuestas de Alemania, España, Francia e Italia*. Cuadernos de Información Económica, N.º 288 FUN-CAS (mayo-junio 2022).