
El nuevo paquete de medidas urgentes de política económica del gobierno: una valoración previa

*Margarita Rohr*¹
Universidad de Valencia
*Ángel Soler*²
Universidad de Valencia e Ivie

Recibido: 20-04-2022

Aceptado: 26-06-2022

¹ margarita.rohr@uv.es

² angel.soler@uv.es

El nuevo paquete de medidas urgentes de política económica del gobierno: una valoración previa

Resumen. El objetivo de este artículo es tratar de mostrar la eficacia de las medidas adoptadas en el RDL 6/2022 para controlar el elevado crecimiento de los precios que viene teniendo lugar desde el verano de 2021, y se ha agravado con la invasión rusa de Ucrania a finales de febrero de 2022. Para analizar la eficacia de las medidas se hace uso del método “esquema fines-medios”, siendo conscientes de sus limitaciones. A lo largo de artículo se comprueba la escasa eficacia de las medidas adoptadas, bien sea porque no están directamente orientadas a la reducción del crecimiento de los precios, o por su insuficiencia para atajar el problema, si bien algunas de las medidas sí cumplen su objetivo. Como consecuencia del agravamiento de los concionantes del crecimiento de los precios, la tasa de inflación en junio de 2022 se ha situado en el 10,2% y el gobierno ha aprobado un nuevo RDL (11/2022) por el que amplía, prorroga e implanta nuevas medidas para lograr el control del crecimiento de los precios.

Palabras clave: Inflación, Medidas urgentes, Esquema fines-medios, España, Políticas estructurales.

Clasificación JEL: H3, H19, L5.

The government's new package of urgent economic policy measures: a preliminary assessment

Abstract. The objective of this paper is to try to expose the effectiveness of the measures adopted in the RDL 6/2022 to control the high growth in prices that has been taking place since the summer of 2021 and has been aggravated by the Russian invasion of Ukraine in end of February 2022. The method "means-end scheme" is used to analyse the effectiveness of the measures. Throughout this paper, the limited effectiveness of the measures adopted is verified, either because they are not directly aimed at reducing price growth, or because they are insufficient to tackle the problem, although some of the measures do fulfil their objective. Because of the worsening of price growth constraints, the inflation rate in June 2022 stood at 10.2% and the government has approved a new RDL (11/2022) by which it extends and implements new measures to control price growth.

Keywords: Inflation, Urgent measures, Means-end scheme, Spain, Structural policies.

JEL codes: H3, H19, L5.

1. Introducción

El gobierno de España aprobó el 29 de marzo de 2022 el Real Decreto Ley 6/2022, por el que adoptó un paquete de medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

El objetivo de las medidas aprobadas es limitar los costes económicos y sociales del aumento del precio del gas para ciudadanos y empresas; atajar de raíz el proceso inflacionista, reforzando la estabilidad de precios; facilitar la adaptación de la economía a la situación actual; reforzar las bases de la recuperación económica y la creación de empleo de calidad, además de apoyar a los sectores más afectados y a los colectivos más vulnerables.

Las medidas se encuentran agrupadas bajo cuatro títulos. Estos hacen referencia a medidas en el ámbito energético (Título I); medidas en materia de transporte (Título II); medidas de apoyo al tejido económico y empresarial (Título III) y otras medidas de apoyo a trabajadores y colectivos vulnerables (Título IV).

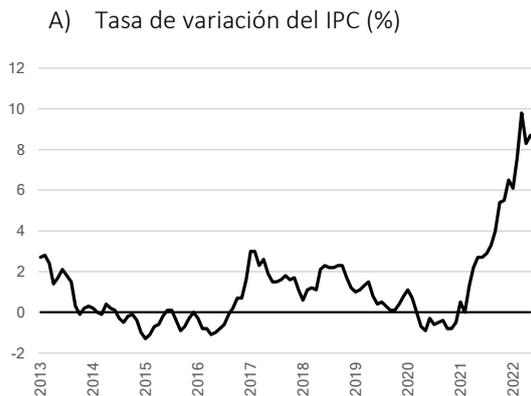
El objetivo de este artículo es realizar un análisis de las medidas aprobadas a través de un esquema fines-medios, para tratar de verificar la efectividad de las medidas adoptadas en la consecución de los objetivos perseguidos por el gobierno. El esquema fines-medios es una herramienta que permite la identificación sistemática y ordenada de los medios para cumplir con los fines (Myrdal, 1933; Tinbergen, 1962). Pese a que este esquema presenta serias limitaciones explicativas, proporciona una dimensión didáctica muy relevante y ofrece un primer paso en el análisis del diseño de las políticas económicas.

El contexto macroeconómico en el que se incardina el Real Decreto Ley 6/2022 es ciertamente complejo, de hecho, en el RDL se enumeran como principales motivaciones para la implementación de las medidas los siguientes problemas:

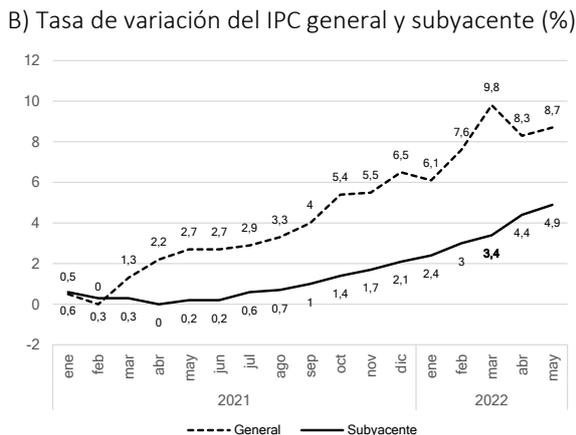
1. Las distorsiones introducidas por la invasión de Ucrania por parte de Rusia.
2. La situación económica europea desde el verano de 2021.
3. La escalada del precio de gas natural, del petróleo y de la electricidad, agravada por la invasión de Ucrania.
4. El incremento del precio de las materias primas y bienes intermedios.
5. Cuellos de botella en las cadenas de producción por la recuperación de la demanda tras la pandemia.
6. Crecimiento de la tasa de inflación y la ralentización del crecimiento económico.

A partir del verano de 2021 el crecimiento del IPC supera el 4% (véase el gráfico 1, panel A)) y continúa una escalada que se agudiza con la invasión de Ucrania por parte de Rusia llegando en mayo de 2022 al 8,7%. En el panel B) se aprecia que la tasa de variación del IPC subyacente se mantuvo próximo a cero hasta el verano de 2021, pese a que el crecimiento del IPC general iba marcando valores en ascenso que hacían prever un comportamiento de los precios inusual. Desde el mes de agosto de 2021 la tasa de inflación subyacente experimenta un crecimiento monótonamente creciente, incorporando el crecimiento de los precios de la energía y las materias primas, que hasta el momento no se había transmitido al resto de sectores. En junio de 2022 la tasa de inflación subyacente ya se sitúa en el 4,9%, todo ello tras la aplicación de las medidas recogidas en el RDL 6/2022.

Gráfico 1. Indicadores de precios en España



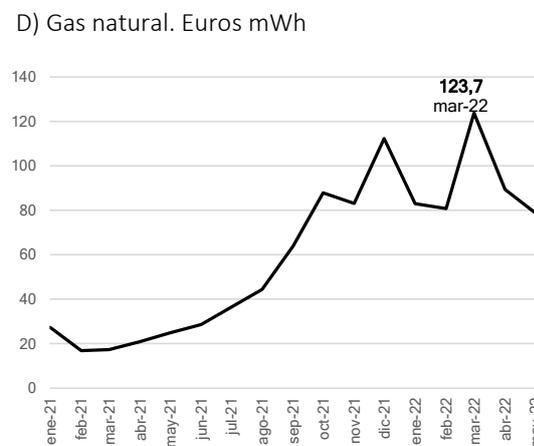
Fuente: INE.



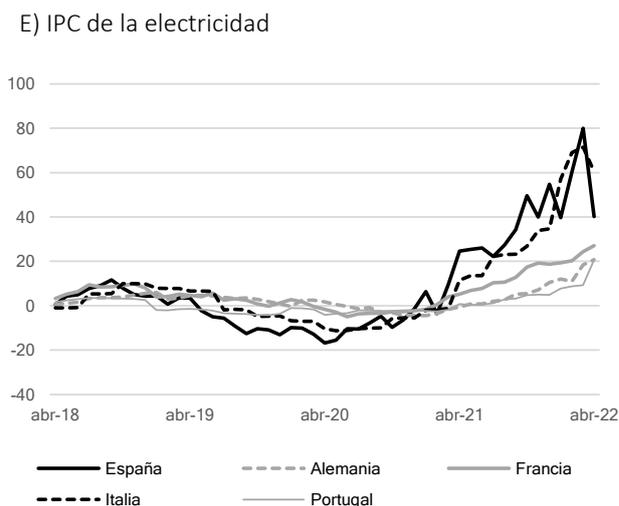
Fuente: INE.



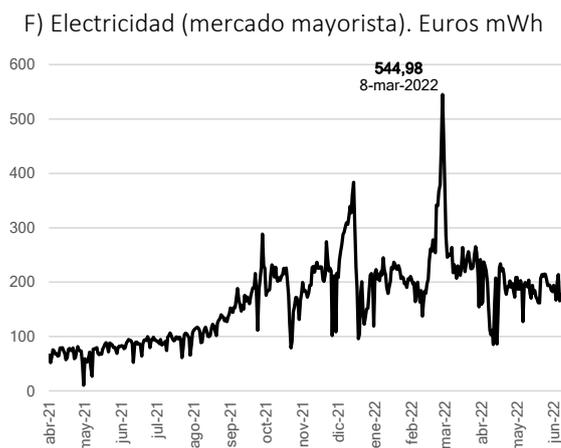
Fuente: US Energy Information Administration.



Fuente: MIBGAS.



Fuente: Eurostat.



Fuente: OMIE.

El precio del barril de petróleo se representa en el panel C), y muestra un importante crecimiento desde la primavera del año 2020, con ligeras oscilaciones y una trayectoria claramente ascendente. Entre 2015 y 2021 el precio medio del barril de Brent se ha situado

alrededor de los 60 \$, la mitad del valor registrado en la actualidad, pero si se pone en relación con los valores observados durante la pandemia y el periodo de confinamiento el crecimiento del precio del barril de Brent ha sido del 674%, pues se partía de un precio de 16,34 \$ por barril y se han alcanzado los 126,66 \$ por barril, rompiendo la barrera de los dos euros el litro de gasolina en las estaciones de servicio.

El precio del gas natural ha seguido un perfil muy similar al del petróleo como se observa en el panel D). Es a partir del verano de 2021 cuando comienza la escalada en el precio del gas, multiplicándose en marzo de 2022 por más de 7 veces respecto del valor reflejado un año antes, aunque desde el mes de marzo de 2022 parece haberse estabilizado.

El proceso de formación de precios de la electricidad sigue un método marginalista en el que el precio del gas es determinante. Este hecho conduce a que el precio de la electricidad haya registrado en el último año un crecimiento similar al del precio de gas, afectando de forma especialmente intensa a empresas y economías domésticas.

El presente artículo se estructura del modo siguiente. Tras esta introducción, se analizan las medidas en el ámbito energético en el segundo capítulo. El tercero estudia las ayudas al sector del transporte, el cuarto se centra en las medidas para el apoyo al tejido económico y empresarial, mientras que el quinto capítulo examina otras medidas de apoyo a trabajadores y colectivos vulnerables. Finalmente, se resumen los resultados de la evaluación de las medidas adoptadas en el apartado de conclusiones.

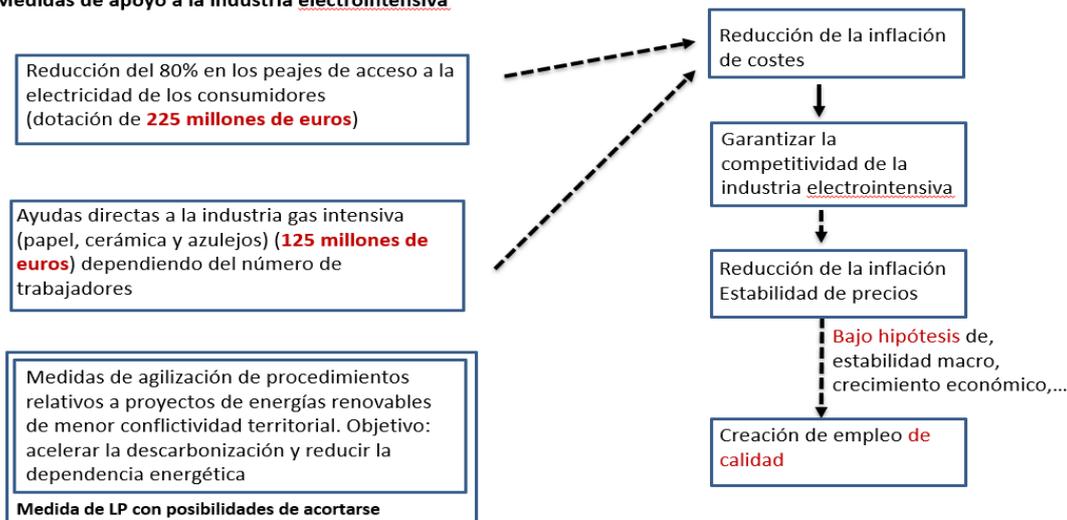
2. Medidas en el ámbito energético

La primera medida que explicita el RDL va dirigida al apoyo a la industria electrointensiva, con una duración que abarca todo el año 2022. En los esquemas 1 a 3 se plasma el detalle de estas medidas.

Esquema 1. Medidas dirigidas al sector energético (I)

Título I: Medidas en el sector energético

Medidas de apoyo a la industria electrointensiva



Fuente: Elaboración propia.

Las medidas proponen reducir los costes asociados al consumo de energía con una dotación de 350 millones de euros, lo que puede reducir la inflación de costes y finalmente

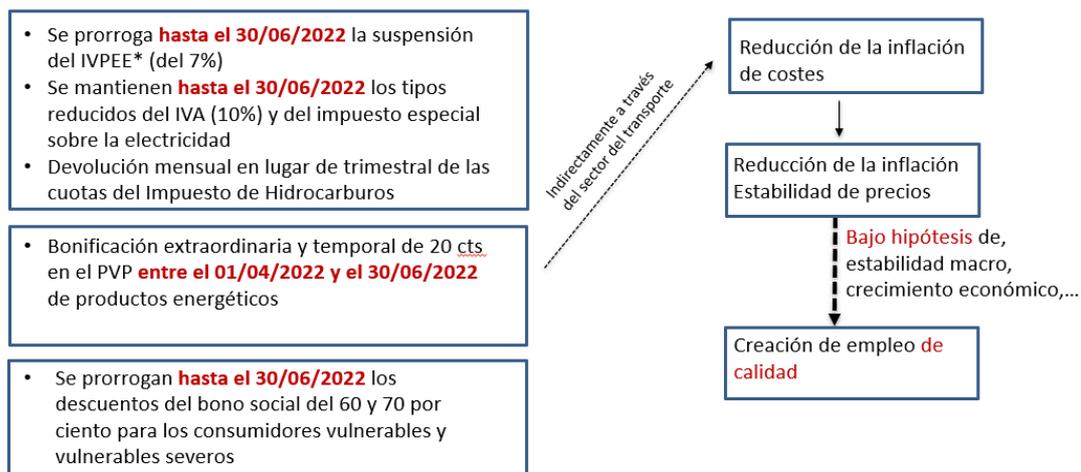
contribuir a la estabilidad de precios. El objetivo al que alude el RDL sobre la creación de empleo de calidad queda más lejano de conseguir con este tipo de actuaciones.

Dentro de este paquete de medidas se ha aprobado una con una orientación de mayor recorrido temporal, como es la agilización de los procedimientos relativos a proyectos de energías renovables con menor conflictividad territorial. El objetivo de esta medida es aumentar la independencia energética de España y, al mismo tiempo, tratar de acelerar la descarbonización. Esta medida, pese a haber sido muy bien aceptada en términos generales, no ha quedado exenta de críticas, sobre todo por parte de grupos ecologistas que advierten riesgos medioambientales en la realización de proyectos que, por la premura, no hayan sido suficientemente valorados. Así, según la Asociación Española de Evaluación de Impacto Ambiental, el nuevo procedimiento implica un evidente deterioro de la evaluación ambiental de estos proyectos, por eximirlos del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, único capaz de evitar, mitigar o compensar sus consecuencias negativas y conseguir su efectiva integración con el entorno

Por otro lado, en la consecución del objetivo de estabilidad de precios, esta acción no parece tener un efecto claro ni directo. No obstante, en el horizonte de medio y largo plazo puede contribuir a los objetivos planteados.

Esquema 2. Medidas dirigidas al sector energético (II)

Título I: Medidas en el sector energético



*IVPEE: Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica

Fuente: Elaboración propia.

Adicionalmente se aprueban otro tipo de medidas como la suspensión del impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica, el mantenimiento del tipo del IVA reducido y del impuesto especial sobre la electricidad, con el objetivo de aliviar la carga que añaden al coste de la electricidad pagada por los agentes económicos.

Una de las actuaciones más comentadas ha sido la bonificación extraordinaria de 20 céntimos por litro de combustible sobre el precio de venta al público para toda la población que utilice gasolina o gasóleo en su vehículo de motor para desplazarse, así como la posible apropiación de la bonificación por parte de las gasolineras (Elias, 2022).

La caducidad de estas medidas se había establecido para el 30 de junio de 2022, sin embargo, el comportamiento de los precios energéticos ha llevado a que el gobierno anuncie la prórroga de esta medida hasta el 30 de septiembre de 2022. La efectividad de esta reducción de cantidad fija en el precio cada vez es menor, dado que el precio del

combustible lleva una senda ascendente agravada por el conflicto bélico. Es por ello por lo que el efecto sobre la reducción de la inflación de costes es limitado y, además, cada vez menor.

Recuadro 1. Financiación del Bono Social

La financiación del bono social en España se intentó que corriese por cuenta de “algunas empresas eléctricas”, lo que implicaba imputar el 94% del coste de financiación a las empresas comercializadoras, pero no tuvo éxito, y en la actualidad la financiación del bono social corre a cargo de los Presupuestos Generales del Estado.

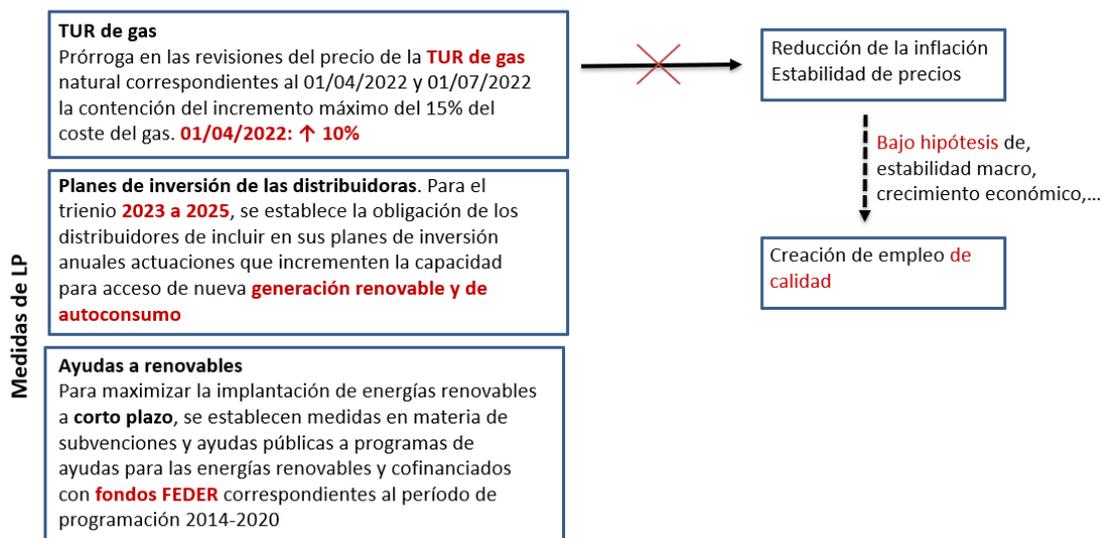
Ello se debe a que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea anuló el mecanismo de financiación con cargo a “algunas empresas eléctricas” por considerarlo contrario al derecho. Las sentencias parten de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, especialmente de lo afirmado en su sentencia de 14 de octubre de 2021 (Asunto C-683/19) en la que se sostiene que las obligaciones de servicio público, deben imponerse con carácter general «a las empresas eléctricas» y no a algunas empresas concretas.

En lo que a clientes se refiere, se amplía el número de beneficiarios del bono social al cambiar de criterio para el cálculo de los umbrales de renta, pasando de unidad familiar a unidad de convivencia.

Las medidas aprobadas con motivo de la pandemia COVID-19 sobre el bono social, consistente en descuentos en el recibo de la luz del 60% y 70% para consumidores vulnerables y vulnerables severos, se prorrogaron hasta el 30 de junio de 2022. En caso de no prorrogarse esta medida más allá de junio de 2022 los colectivos de población más vulnerables presentarán serios problemas para hacer frente al pago de las facturas de energía eléctrica.

Esquema 3. Medidas dirigidas al sector energético (III)

Título I: Medidas en el sector energético



Fuente: Elaboración propia.

Este grupo de medidas está tratando de paliar los adversos efectos del incremento del precio de la energía sobre la población, pero no están consiguiendo frenar la escalada de precios, como muestra el ascenso de la tasa de inflación general y subyacente de los últimos meses.

Una actuación que no queda recogida en el RDL 6/2022 pero que se ha puesto en marcha en la segunda quincena de junio, es la conocida como “excepción ibérica” (Real Decreto-ley 10/2022), en virtud de la cual se reconoce que tanto España como Portugal configuran una “isla energética”, pues tiene una interconexión mínima en relación con el mercado energético del resto del continente, por debajo del 3%. Con este acuerdo, España y Portugal establecen fijar un precio máximo (pagado por los consumidores) para el gas, limitando de este modo el incremento del precio de la electricidad. La efectividad de la excepcionalidad ibérica no ha podido verificarse a la fecha de cierre de este artículo.

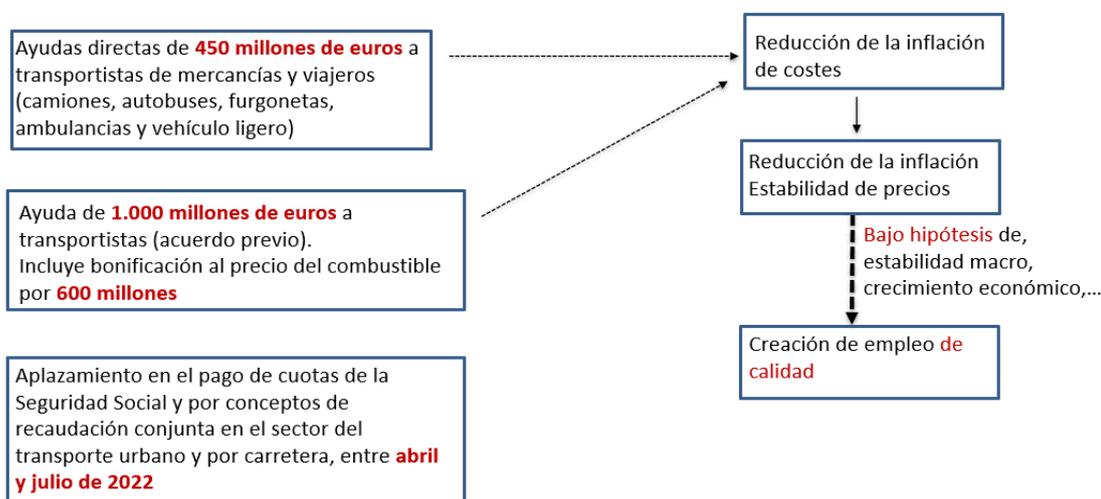
Un último grupo de medidas dirigidas al sector energético hace mención a la tarifa de último recurso (TUR) del gas natural, en virtud de la cual se limita la subida al 15% del coste del gas; planes de inversión de las empresas distribuidoras para el trienio 2023-2025 y un plan de ayuda para las energías renovables. El efecto estimado sobre la estabilidad de precios y la reducción de la tasa de inflación se considera nulo, pues la subida de la TUR del gas el 1 de mayo de 2022 fue de un 10%, lo que contribuyó al crecimiento de los precios, y las otras dos actuaciones, pese a considerarse positivas, pueden tener efecto en el medio y largo plazo.

3. Medidas en materia de transporte

El sector del transporte por carretera ha manifestado de forma reiterada en los últimos meses los problemas que tiene para desarrollar su actividad. La causa fundamental es el elevado precio de los combustibles, situación por la que han llegado incluso a convocar y desarrollar jornadas de huelga (una parte del sector).

Esquema 4. Medidas dirigidas al sector del transporte

Título II: Medidas en el sector del transporte



Fuente: Elaboración propia.

El gobierno, en el RDL 6/2022 ha dedicado un título a desarrollar una serie de medidas para que sirvan de apoyo al sector del transporte marítimo, portuario por carretera y ferrocarril. En relación con el transporte por carretera, se trata de ayudas directas a los transportistas de mercancías y viajeros, ayudas para la financiación de los combustibles y aplazamiento del pago de cuotas a la Seguridad Social. El recorrido de estas ayudas y

aplazamientos es corto, y la coyuntura a mediados del mes de junio muestra que no son suficientes dado el fuerte crecimiento en el precio de gasolina y gasóleo, que amenaza con situarse a mediados del verano en un precio cercano a los 3 euros el litro.

Una parte del sector ha realizado una nueva convocatoria de huelga para el 30 de junio de 2022, al señalar la falta de soluciones para el sector por parte de la Administración Pública y la insuficiencia de las actuaciones recogidas en el RDL 6/2022.

El efecto de las medidas dirigidas al sector del transporte sobre el control de la inflación de costes y el resto de los objetivos que señala el RDL es muy limitado debido, entre otros factores, al alza continuado del precio de los combustibles.

4. Medidas de apoyo al tejido económico y empresarial

El título III de RDL 6/2022 recoge las medidas destinadas al apoyo al tejido económico y empresarial y se compone de 4 capítulos que incluyen, respectivamente, las medidas para reforzar la liquidez de empresas y autónomos, para mitigar el incremento de costes en el tejido empresarial de actividades críticas del sector primario, para apoyar al sector agrario, ganadero y pesquero; así como para la ampliación de plazos y flexibilización del complemento de obligaciones en el ámbito cinematográfico y de la propiedad industrial.

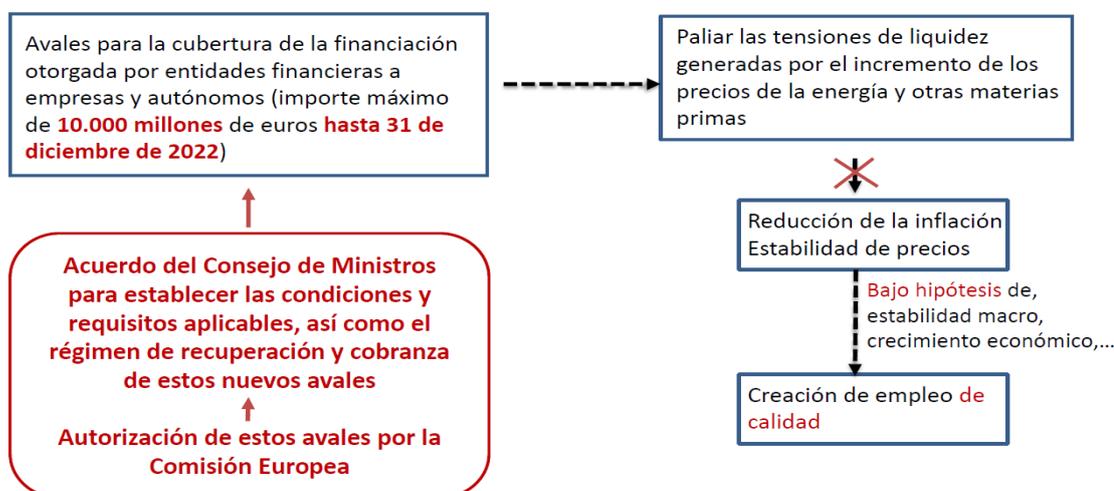
4.1. Medidas para reforzar la liquidez de empresas y autónomos

Con el fin de aminorar las tensiones de liquidez generadas por el aumento de los precios de la energía y de otras materias primas, el gobierno aprobó una nueva línea de avales del Instituto de Crédito Oficial (ICO) por un importe máximo de 10.000 millones de euros para la financiación concedida al sector empresarial por entidades y establecimientos de crédito y de pago hasta el 31 de diciembre de 2022. Esta nueva línea de avales necesitará la autorización previa por parte de la Comisión Europea y el Consejo de Ministros establecerá las condiciones y los requisitos aplicables, así como el régimen de recuperación y cobro de estos avales.

Esquema 5. Medidas dirigidas al sector empresarial

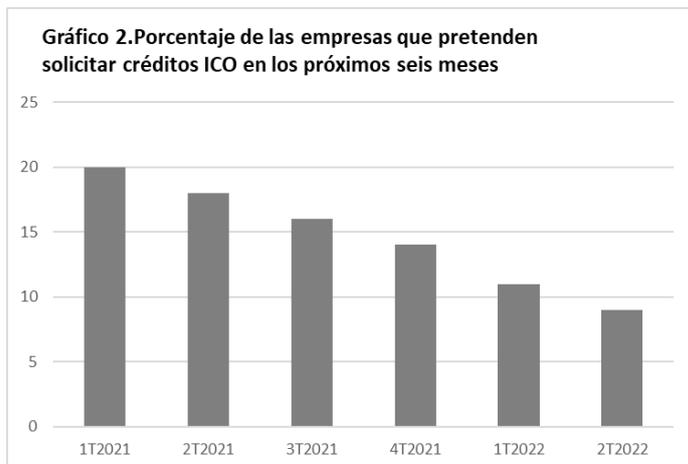
Título III: Medidas de apoyo al tejido económico y empresarial

Medidas para reforzar la liquidez de empresas y autónomos



Fuente: Elaboración propia.

A pesar de la buena acogida de medidas similares durante la pandemia, la nueva ronda de avales podría no tener el efecto esperado por la disminución del interés por parte de las empresas. Según los datos de la última encuesta del Banco de España sobre la



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco de España.

Actividad Empresarial (EBAE), realizada entre el 10 y el 24 de mayo a un total de 5.500 empresas, sólo un 8,8% de las mismas tienen intención de acogerse a los nuevos créditos ICO. El argumento principal se basa en que el fondo supone un mayor endeudamiento y no tanto una ayuda, y, dado que el contexto ha cambiado, se destaca que las empresas necesitan otro tipo de apoyos, más directos y orientados a

colectivos vulnerables afectados en gran medida por la subida de precios

energéticos. A esto hay que sumar el endurecimiento de los requisitos asociados a la elegibilidad, como resultado de la puesta en marcha de la vigilancia por parte del Banco de España de la quinta parte de la primera línea de 100.000 millones de avales de ICO concedidos durante el segundo y tercer trimestre en 2020. También el retraso del Gobierno en la activación de la nueva línea puede dificultar la implementación de esta medida.

4.2. Medidas de refuerzo por el incremento de costes en el tejido empresarial de actividades críticas del sector primario

El segundo eje de medidas de este capítulo está dirigido a mantener la estabilidad del tejido empresarial del sector primario introduciendo ayudas directas a los productores de leche y a las empresas armadoras de buques.

Esquema 6. Medidas dirigidas al sector primario

Título III: Medidas de apoyo al tejido económico y empresarial

Medidas de refuerzo por el incremento de costes en el tejido empresarial de actividades críticas del sector primario



Fuente: Elaboración propia.

El RDL alega la introducción de estas medidas por la subida de los precios de insumos en estos sectores a causa del conflicto ruso-ucraniano, si bien el problema es previo y se debe, fundamentalmente, a la crisis de las materias primas, provocada, entre otros factores, por un acaparamiento de los suministros por parte de algunas potencias mundiales para hacer frente a la pandemia.

El sector lácteo en España lleva años enquistado a raíz de los precios bajos que se pagan a los productores de leche, que apenas les permiten cubrir los costes de producción. Esta condición de precio-aceptante perjudica a la mayoría de las pequeñas ganaderías trasladándose a la reducción continua de las explotaciones ganaderas (véase el gráfico 3). El estallido de la crisis de las materias primas en 2020 ha agravado la situación sobre todo por la elevación de los precios del pienso en un 47%. Si otros países de la Unión Europea han reaccionado con rapidez a gestionar los precios para paliar las pérdidas en este sector, España es el sexto país donde menos han crecido los precios desde el estallido de la crisis mundial. En febrero de 2022 la brecha entre el precio pagado al productor y los costes de producción ya superaba a los 6,9 céntimos por litro de leche (véase el gráfico 4).

El paquete de medidas aprobadas por el Gobierno incluye las ayudas directas a los productores de leche por cabeza de ganado dependiendo del tamaño de rebaño siendo el importe máximo de 35 mil euros por empresa. El impacto de estas medidas podría tener un efecto positivo en la estabilidad de precios y por ende en el empleo, ya que este sector da trabajo a más de 60 mil personas, siempre y cuando el importe sea suficiente para cubrir la subida de los costes. Sin embargo, viendo los datos del censo del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) se observa que en España hay alrededor de 3 millones de cabezas del ganado lechero y haciendo un simple cálculo se puede ver que el importe asignado en el RDL para este sector solo permite cubrir cerca de 8 mil empresas, teniendo en cuenta que el promedio de vacas por cada ganadero es de 64 cabezas. Dado que en enero de 2022 en España se contaba con 11.332 empresas ganaderas, esta medida sólo podría cubrir, en el caso más optimista, parcialmente a dos tercios de las explotaciones ganaderas, pero con la matización de que cada cabeza de ganado en términos medios recibiría unos 70 euros.

Gráfico 3. Número de ganaderos en España (miles de personas)

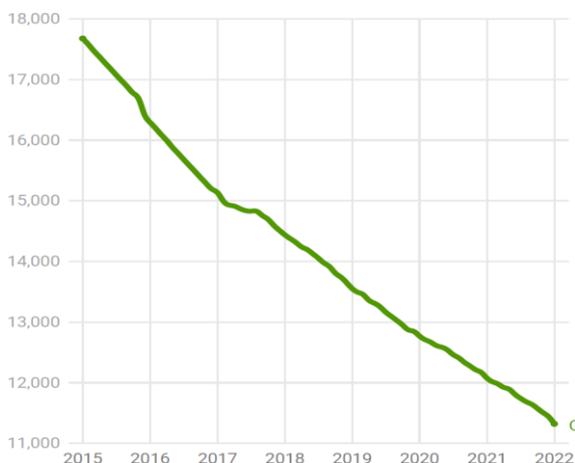
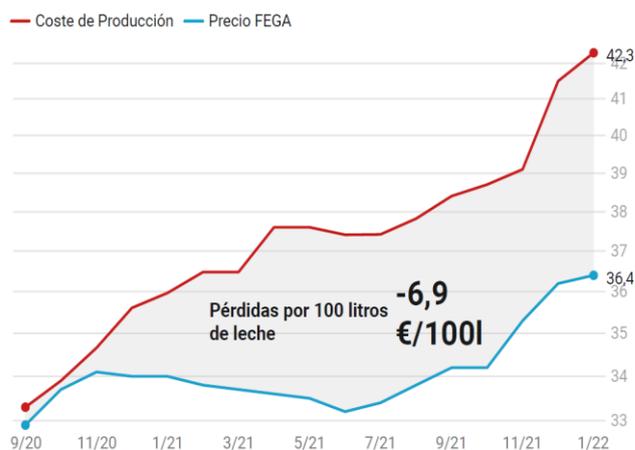


Gráfico 4. Diferencial costes-ingresos en la producción de leche



Fuente: AGAPROL y Federación Española de Garantía Agraria (FEGA).

Todo ello pone en evidencia que estas ayudas son insuficientes para paliar la crisis que padece el sector lácteo. La situación es tal que los ganaderos se han visto obligados a recortar raciones de pienso, y sobre todo a sacrificar parte de su ganado, no sólo para dejar a los animales más productivos, sino también, en muchos casos, para hacer frente a deudas u obtener liquidez. Según los datos del censo MAPA: entre enero y junio de 2021 el censo del ganado bovino se redujo en 5.331 hembras; entre julio y diciembre de 2021 en 10.539 hembras, y en de enero a junio de 2022, se han tenido que sacrificar 18.556 hembras. La producción de leche también ha caído en marzo y abril registrado 24 mil toneladas menos que el mismo período del año pasado y se prevé que esta tendencia se extienda a lo que queda del año. Además de denunciar esta situación, los productores lácteos reclaman al ministerio la aplicación de la Ley de Cadena Alimentaria con el fin de obligar a la industria y a los distribuidores a pagar precios más justos para la leche.

Otro sector estratégico que está enfrentando serias dificultades es el sector pesquero. Con el fin de reducir al máximo el impacto del coste de gasóleo en la explotación de la flota pesquera, el título III del RDL incluye un paquete de ayudas directas por el importe de alrededor de 18 millones de euros a empresas de armadores de buques pesqueros en función de los tramos de capacidad. No obstante, el impacto de estas medidas sobre la reducción de la inflación se estima que sea similar a las del sector agrario.

Según el Registro general de la flota pesquera del MAPA, a fecha de 12 de abril de 2022, en España se contabilizaban las 8.711 unidades de buques activos. Esto supone que el importe aproximado de ayuda por un buque (sin tener en cuenta su capacidad de arqueo) podría ser más o menos unos 2.000 euros. Si se aplica la capacidad de arqueo incrementando el importe por empresa, la cantidad de ayudas no llega a cubrir los 2.500 barcos. A modo informativo, para repostar un buque medio de arrastre con un depósito de 5.000 litros se necesita unos 5.500 euros, para uno de 40.000 litros el coste es de 44.400 euros y el repostaje completo de un gran atunero con 500.000 litros de capacidad costaría estos últimos días unos 300.000 euros más que en el año pasado siendo en total 555.000 euros.

En este contexto, la Federación Nacional de Cofradías de Pescadores considera que las ayudas del Gobierno no cubren las necesidades reales de los pescadores ante los últimos acontecimientos como la subida del combustible y solicitó a fecha de 25 de junio una reunión urgente con el ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación, con el fin de encontrar una solución inmediata para evitar el amarre total de la flota.

4.3. Medidas de apoyo al sector agrícola, ganadero y pesquero

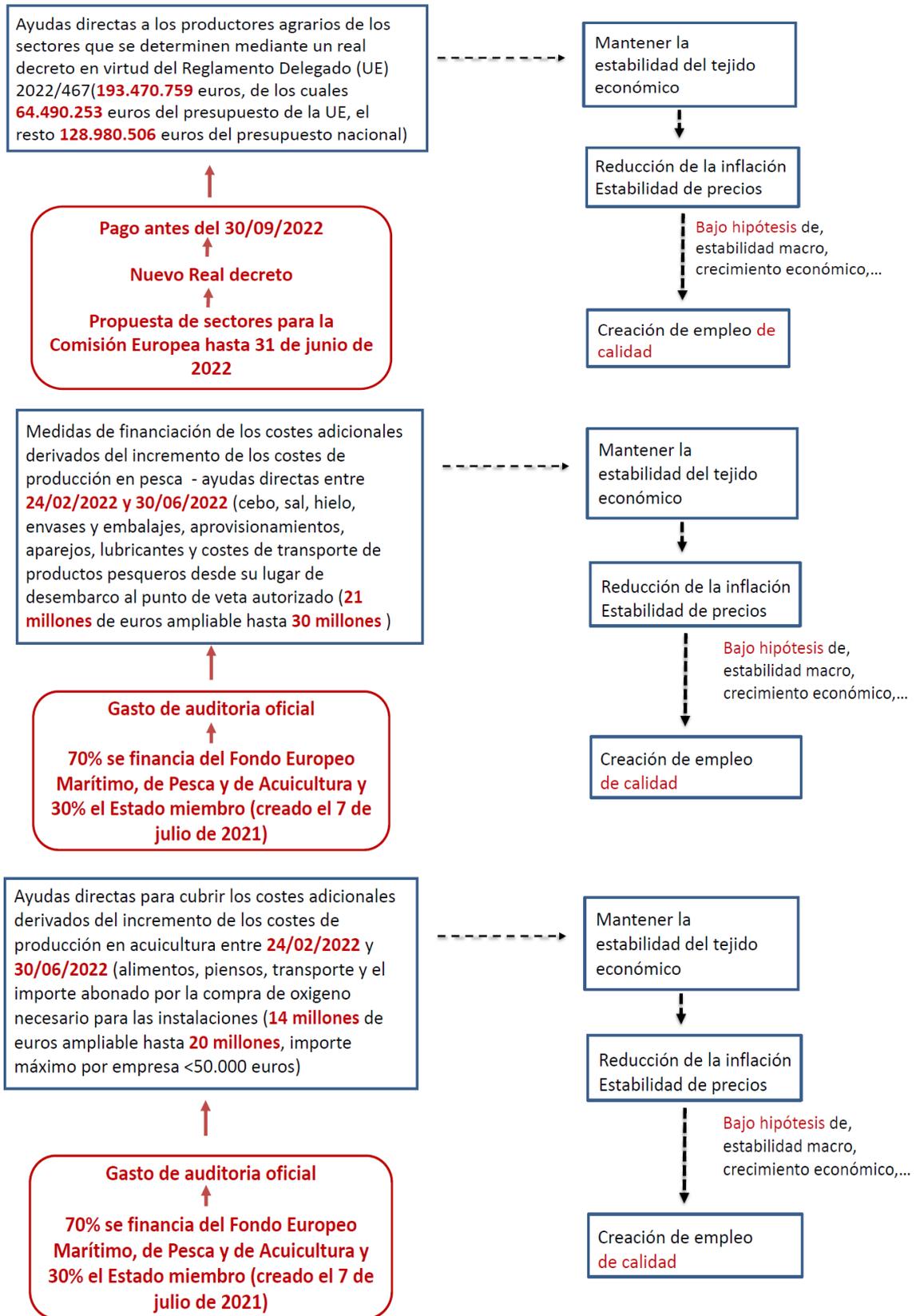
Además de las aportaciones propias mencionadas en el apartado anterior, el gobierno aprobó un paquete de ayudas directas en el macro de la financiación europea con el objetivo de compensar los efectos del incremento de los precios en determinados sectores agrarios, así como para financiar los costes adicionales derivados de incremento de los costes de producción pesquera y en acuicultura.

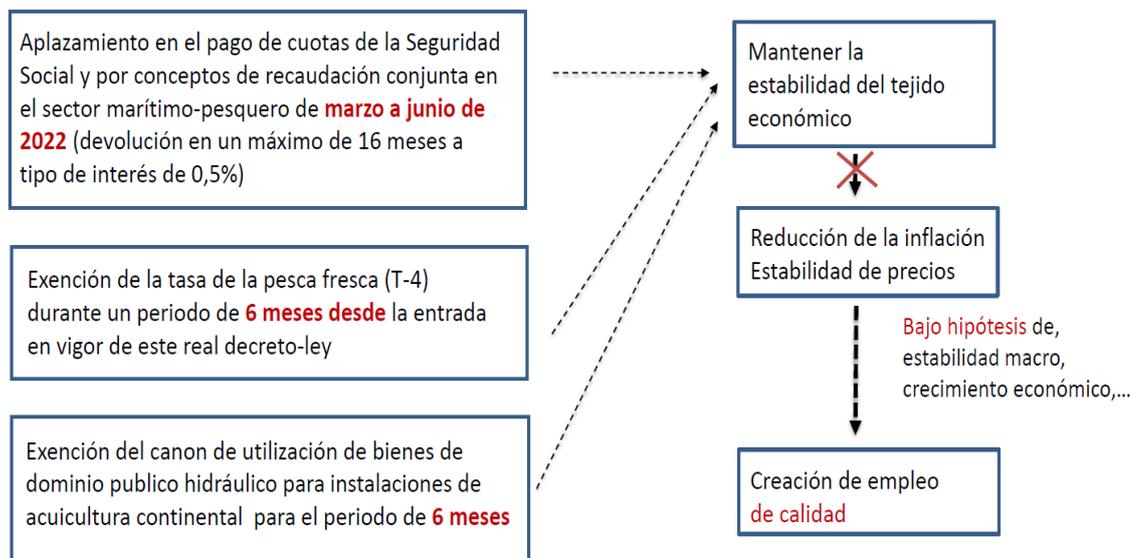
En el ámbito agrario, podrán beneficiarse de estas ayudas cofinanciadas de carácter excepcional los titulares de explotaciones agrarias de los sectores que se determinan mediante un real decreto que también determinará las condiciones de elegibilidad e importes unitarios correspondientes. La propuesta de los sectores económicos se necesita la autorización previa por parte de la Comisión Europea y debe ser presentada antes de 31 de junio de 2022.

Esquema 7. Medidas adicionales dirigidas al sector primario

Título III: Medidas de apoyo al tejido económico y empresarial

Medidas de apoyo al sector agrícola, ganadero y pesquero





Fuente: Elaboración propia.

Dado que el plazo establecido por el RDL para pagar estas ayudas finaliza el 30 de septiembre, el impacto de estas medidas dependerá de la eficacia de las respectivas agencias gubernamentales para gestionarlas en un tiempo limitado. De hecho, el pasado 7 de junio el gobierno aprobó el Real Decreto 428/2022 en el que se especifican los sectores agrarios beneficiarios de estas ayudas excepcionales que son los siguientes:

- Vacuno de carne (57% de las ayudas totales),
- Ovino y caprino de carne (16,4%)
- Avicultura de carne (5%),
- Cunicultura (1,6%),
- Cítricos (20%).

Estas ayudas se otorgarán en función de animales y hectáreas, respectivamente, acorde a las reglas establecidas por el RD.

Respecto a las medidas de financiación de los costes adicionales derivados del incremento de los costes de producción en pesca y en acuicultura activando el artículo 26 del nuevo reglamento del Fondo Europeo Marítimo de Pesca y la Acuicultura (FEMPA), se podría esperar un impacto positivo en la reducción de la inflación y en la estabilidad de los precios. Sin embargo, dado que el período comprendido para la cobertura de costes subvencionables es entre el 24 de febrero de 2022 y el 30 de junio del mismo año, parece poco probable que este impacto sea muy significativo. Asimismo, el importe de estas ayudas difícilmente llegará a cubrir a todas las empresas necesitadas. Por ejemplo, en el sector de acuicultura el importe llega a cubrir aproximadamente a un tercio de todas las empresas. Además, las empresas deberán asumir un coste adicional de la auditoría oficial doble para poder presentarse a estas ayudas.

Además de las medidas ya mencionadas, este capítulo del RDL incluye otras medidas de apoyo al sector primario. Entre ellas se puede destacar el aplazamiento en el pago de cuotas de la Seguridad Social y por conceptos de recaudación conjunta en el sector marítimo-pesquero de marzo a junio de 2022, así como la exención de la tasa de la pesca fresca y del canon de utilización de los bienes del dominio público hidráulico para instalaciones de acuicultura continental durante un periodo de seis meses desde la entrada en vigor de este RDL. Se podría esperar que dichas medidas tuvieran un impacto positivo en la estabilidad del tejido productivo si bien su influencia en la inflación sería nula.

4.4. Medidas de ampliación de plazos y flexibilización del cumplimiento de obligaciones en el ámbito cinematográfico y de la propiedad industrial

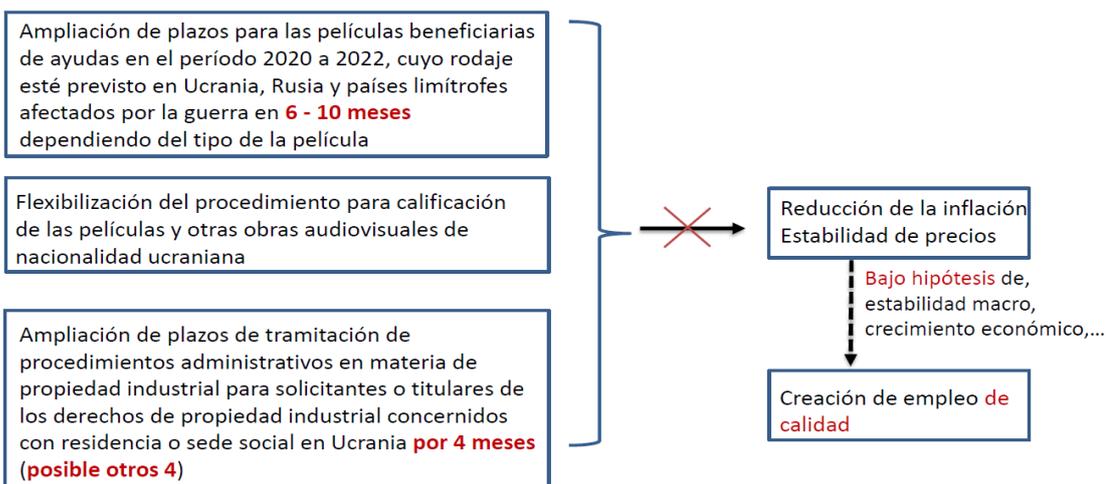
El último paquete de medidas del título III está relacionado con la producción cinematográfica y pretende, en la situación actual de conflicto bélico, flexibilizar el cumplimiento de obligaciones para aquellos proyectos que han obtenido financiación pública para el rodaje, total o parcialmente, en Ucrania, Rusia o en países limítrofes. Más concretamente se amplían los plazos para todas las etapas de la producción de películas entre 6 y 10 meses dependiendo del tipo de la película.

Asimismo, se flexibiliza el procedimiento para realizar la calificación de las películas y otras obras audiovisuales de nacionalidad ucraniana. También se amplían los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos en el ámbito de la propiedad industrial para los solicitantes de títulos de propiedad industrial residentes o con sede social en Ucrania.

Esquema 8. Medidas dirigidas a sector cinematográfico y a la propiedad industrial

Título III: Medidas de apoyo al tejido económico y empresarial

Medidas de ampliación de plazos y flexibilización del cumplimiento de obligaciones en el ámbito cinematográfico y de la propiedad industrial



Fuente: Elaboración propia.

En comparación con otras medidas mencionadas en el título III, parece evidente que, dado el carácter meramente regulatorio, este paquete no tendrá ningún impacto sobre la reducción de la inflación ni sobre la estabilidad de los precios.

5. Otras medidas de apoyo a trabajadores y colectivos vulnerables

El título IV recoge distintas medidas de apoyo a trabajadores y colectivos vulnerables, especialmente los refugiados procedentes de Ucrania.

Para proteger a las personas trabajadoras de ajustes (vía cantidad), dado el incremento de los costes de producción, las empresas beneficiarias de las ayudas establecidas en el RDL 6/2022 no podrán despedir a sus trabajadores hasta el 30 de junio de 2022. Además, las empresas que se acojan a las medidas de reducción de jornada o

suspensión de contratos regulados en el artículo 47 del Estatuto de los Trabajadores³ por motivos relacionados con la invasión de Ucrania y siendo beneficiarias de las ayudas públicas no podrán utilizar estas causas para realizar despidos.

Esquema 9. Medidas dirigidas a trabajadores y colectivos vulnerables

Título IV: Otras medidas de apoyo a trabajadores y colectivos vulnerables

Medidas en el ámbito laboral

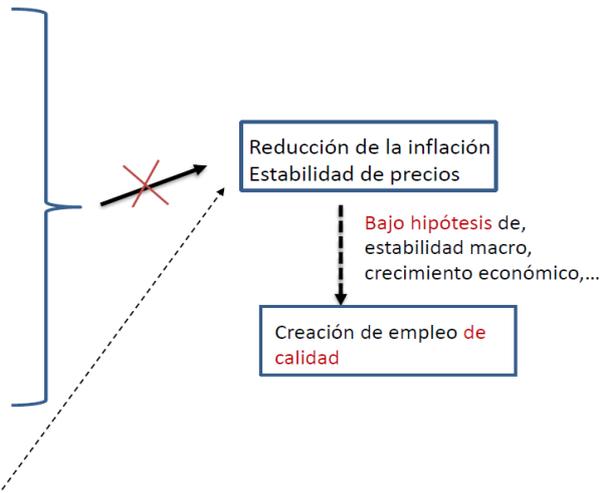
Las empresas beneficiarias de las ayudas de este real decreto-ley, no podrán despedir a los trabajadores a causa del aumento de los costes energéticos **hasta 30/06/2022**

Las empresas que se acojan a las medidas de reducción de jornada o suspensión de contratos por las causas relacionadas con la invasión de Ucrania y siendo beneficiarias de las ayudas públicas no podrán utilizar estas causas para despedir a los trabajadores

Otras medidas sociales

Incremento extraordinario en la prestación de ingreso mínimo vital del 15% para **abril, mayo y junio de 2022**

Limitación extraordinaria de la actualización de la renta de los contratos de arrendamiento de vivienda **entre abril y junio de 2022**



Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, el presente RDL establece otras medidas de índole social como el incremento del 15% del importe de ingreso mínimo vital para los meses abril, mayo y junio de 2022, así como la limitación de la actualización anual de la renta de los contratos de arrendamiento de vivienda, que no podrá superar a la variación anual del Índice de Garantía Empresarial (2%), en defecto de acuerdo entre las partes. Esta última medida es la única que podría tener una repercusión positiva sobre la estabilidad de los precios en el mercado de vivienda, pero su limitado periodo de aplicación (solo se aplicará desde la entrada en vigor del RDL hasta el 30 de junio de 2022) reducirá el impacto.

Por último, el capítulo IV recoge las medidas de protección a colectivos vulnerables destacando entre ellas la acreditación de la condición de víctima de trata de seres humanos o explotación sexual, la asimilación de las personas solicitantes de nacionalidad española de origen ucraniano a las personas apátridas y refugiadas, el procedimiento especial para la protección temporal de personas menores de edad que se encuentren afectadas por una crisis humanitaria, así como las subvenciones destinadas a la prevención, detección, atención y protección de víctimas de violencia contra las mujeres y de víctimas de trata de seres humanos y explotación sexual en el marco de las crisis humanitarias.

Además, el gobierno aprobó mediante este RDL un suplemento de crédito en el presupuesto del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones destinado a financiar la atención a refugiados de Ucrania que incluye las partidas siguientes:

³ El artículo 47 hace referencia al ERE temporal o Expedientes de Regulación Temporal de Empleo (ERTE), que conllevan la suspensión del contrato laboral o la reducción de jornada por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción o derivadas de fuerza mayor (Ministerio de la Presidencia, relaciones con las cortes y memoria democrática, 2022).

- Trabajos realizados por otras empresas y profesionales, otros – 600 millones de euros;
- Sistema de protección internacional – 550 millones de euros;
- Proyectos de atención de inmigrantes – 50 millones de euros.

Este conjunto de medidas va a ejercer una escasa o nula influencia sobre el objetivo principal del RDL que es combatir la inflación, si bien pueden evitar la destrucción del empleo y del tejido empresarial, así como brindar el apoyo a las personas que se encuentren en situaciones críticas.

6. Conclusiones

Tras realizar un análisis de los instrumentos aprobados por el gobierno mediante la implementación del esquema fines y medios, se llega a las siguientes conclusiones. El crecimiento de la tasa de inflación iniciado a mediados de 2021 se ha ido consolidando a lo largo del último año, convirtiéndose lo que fue un proceso coyuntural en otro de carácter estructural. Este fenómeno se refleja en el incremento de la tasa de inflación subyacente; además, la invasión rusa de Ucrania está agravando el proceso inflacionario en España, pese a su escasa dependencia del gas procedente de Rusia. Esta situación ha provocado iniciales problemas de liquidez en algunas empresas, que actualmente pueden estar derivando en problemas de solvencia empresarial, a causa del incremento de los costes de producción, sobre todo de energía y materias primas. Como consecuencia de esta situación, España se enfrenta a un riesgo de reducción de la producción que puede derivar en estrangulamientos de la oferta, así como al agravamiento de la ruptura de las cadenas de valor (iniciada con la crisis COVID-19).

Las medidas adoptadas se basan en bonificaciones, subvenciones y ayudas directas a los sectores afectados, en un muy corto período de tiempo, generalmente circunscribiéndose a tres meses. Casi dos terceras partes del presupuesto asignado están destinadas al sector energético y el de transporte, con el fin de reducir la inflación de costes y consecuentemente contraer la tasa de inflación de la economía. No obstante, el corto periodo de implementación de las medidas ha conducido a un efecto muy limitado o nulo de contención de los precios, además de no haber considerado la crisis energética desde un punto de vista holístico, planteando soluciones más ambiciosas y a más largo plazo. Por otro lado, las empresas podrían actuar respondiendo a la futura y cercana retirada de las medidas, no reduciendo los precios en productos con baja elasticidad de demanda.

Una de las medidas más aplaudidas de este RDL 6/2022 es la agilización de procedimientos relativos a proyectos de energías renovables con menor conflictividad territorial, que pretenden contribuir a acelerar la descarbonización, así como a reducir la dependencia energética. Sin embargo, este instrumento carece de acompañamiento económico que contribuya a una ejecución más eficaz. En el ámbito agrario, ganadero y pesquero las medidas aprobadas parecen ser insuficientes para solventar los problemas estructurales en estos sectores, dada la escasa dotación económica nacional. De este modo la solución a la crisis alimentaria, base motivadora de este RDL, se traslada a la Unión Europea mediante la aprobación de ayudas financieras para los sectores afectados.

En el marco de este RDL, pese a la aprobación de la línea de avales para la cobertura por cuenta del Estado de la financiación otorgada por entidades financieras a empresas y autónomos se echan en falta actuaciones de apoyo directo al tejido empresarial que en estos momentos puede tener problemas de solvencia por motivos de inflación de costes.

Cabe destacar que el presupuesto asignado a las medidas de apoyo al tejido económico y empresarial en su conjunto es de 7,4% siendo el menor de los cuatro títulos del RDL. Adicionalmente, el RDL incluye otras medidas de apoyo a trabajadores y colectivos vulnerables, que suponen alrededor de una tercera parte del presupuesto asignado, con el objetivo de apoyar económicamente a las personas (refugiados ucranianos) que se encuentran inmersas en la crisis humanitaria.

En definitiva, es probable que las medidas de la política económica propuestas por el gobierno tengan un escaso impacto en la economía. Además, no parecen conducir a la consecución de los objetivos planteados, fundamentalmente para reducir la inflación y estabilizar los precios. Debe señalarse que la efectividad de la implementación de estas medidas va a depender de la eficacia en la gestión de las ayudas recogidas en el RDL 6/2022.

De hecho, a la fecha de cierre de este artículo el indicador adelantado del IPC del mes de junio alcanza la cifra del 10,2% después de tres meses de la aplicación de las medidas aprobadas en el RDL 6/2022 aprobándose el 25 de junio el Real Decreto-ley 11/2022 que prorroga las medidas adoptadas en el RDL 6/2022 y propone nuevas actuaciones para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica. Entre ellas se encuentra una ayuda directa por un importe de 200 euros en pago único a personas físicas con los ingresos inferiores a los 14 mil euros anuales. Además, se establece un incremento extraordinario del 15% para las pensiones no contributivas (jubilación e invalidez) desde el 1 de julio hasta 31 de diciembre de 2022. Adicionalmente, y para toda la población, se vuelva a reducir el tipo impositivo del IVA de la energía eléctrica pasando del 10% al 5% hasta final del año. A la vista de la extensión temporal más amplia de las medidas (prorrogadas y adoptadas) por este nuevo RDL 11/2022, se podría esperar un mayor impacto sobre el objetivo de reducción del crecimiento de los precios, así como una disminución de la incertidumbre introducida por la inflación y una mejora de la estabilidad económica.

Bibliografía

- BOE (2022). Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, *Boletín Oficial del Estado*, 76, 41386-41545.
- BOE (2022). Real Decreto 428/2022, de 7 de junio, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión directa de una ayuda excepcional de adaptación para compensar las dificultades económicas derivadas del conflicto bélico en Ucrania en determinados sectores agrarios, *Boletín Oficial del Estado*, 136, 77930-77947.
- BOE (2022). Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio, por el que se adoptan y se prorrogan determinadas medidas para responder a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica, y para la recuperación económica y social de la isla de La Palma, *Boletín Oficial del Estado*, 152.
- Elías, F. (2022). Las subvenciones a los carburantes y el control de precios: una evaluación del descuento de 20 céntimos. *Noticias de Política Económica*, número 36 – 11. Disponible en: newspoleco.blogs.uv.es/
- Eurostat. (s.f.). *HICP - monthly data (index)*. Comisión Europea. Recuperado en junio de 2022 de https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=prc_hicp_midx&lang=en

- Fernández, A. y Izquierdo, M. (2022). *Encuesta a las empresas españolas sobre la evolución de su actividad: segundo trimestre de 2022*. Boletín Económico 2/2022, Banco de España.
- Instituto Nacional de Estadística. (s.f.). *Índice de Precios de Consumo. Índices nacionales: general y de grupos ECOICOP*. Recuperado en junio de 2022 de <https://ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=22344&L=0>
- Instituto Nacional de Estadística. (s.f.). *Índice de Precios de Consumo. Índices nacionales de grupos especiales*. Recuperado en junio de 2022 de <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=22349&L=0>
- Ministerio de la Presidencia, relaciones con las cortes y memoria democrática (2022). *Estatuto de los Trabajadores: La norma al día*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Madrid.
- Myrdal, G. (1933). Ends and Means in Political Economy, *Zeitschrift fur Nationalökonomie*, IV (3), reprinted in Myrdal, 1958: 206–230.
- OMI Polo Español. (s.f.). *Spot hoy. Precios y volúmenes*. Recuperado en junio de 2022 de <https://www.omie.es/es/spot-hoy>
- Preciogas. (n.d.). *Precio del kWh de Gas Natural en España 2022*. Evolución. Recuperado en junio de 2022 de <https://preciogas.com/faq/precio-kwh>
- Tinbergen, Jan (1962). *Política económica. Principios y formulación*, Fondo de Cultura Económica, Sección de Obras de Economía.
- U.S. Energy Information Administration. (s.f.). *Europe Brent Spot Price FOB (Dollars per Barrel)*. United States Department of the Energy. Recuperado en junio de 2022 de <https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/RBRTED.htm>