

Lidia Brun*

RESPUESTAS FISCALES ASIMÉTRICAS FRENTE AL COVID-19 EN EUROPA

Durante la pandemia del COVID-19, los países de la Unión Europea han desplegado una amplia gama de medidas económicas para hacer frente a la emergencia sanitaria y garantizar los ingresos a los hogares y la viabilidad de las empresas. Los paquetes de medidas han sido similares en cuanto a tipología de instrumentos, pero diferentes en tamaño y alcance. Además, los países parten de situaciones diferentes y las características de su estructura laboral y productiva también redundan en impactos económicos diferentes. Este artículo compara los paquetes económicos aprobados por nueve Estados miembros de la UE en tres dimensiones: la fiscal, la laboral y la de ayudas de Estado, y los evalúa en el contexto al que responden.

The asymmetry of fiscal responses to COVID-19 in Europe

During the COVID-19 pandemic, countries in the European Union have deployed a wide range of economic measures to address the health emergency, to support incomes for households and to guarantee the viability of businesses. The economic response packages include similar types of instruments but differ in size and scope. Moreover, countries found themselves in different situations at the onset of the crisis, and the diverse characteristics of their labor and productive structures have also implied a different economic impact. This article compares the economic packages approved in nine different EU member states in three different dimensions: fiscal, labor and state aid, and evaluates them in the context in which they operate.

Palabras clave: política fiscal, mercado de trabajo, ayudas de Estado.

Keywords: fiscal policy, labor market, state aid.

JEL: H2, H3, J3, J5, L53.

* Université Libre de Bruxelles. Agradezco a Elena Casanovas su acompañamiento y asistencia a la investigación. Analizar las políticas públicas de países con contextos institucionales tan diferentes y con información de fuentes nacionales y no armonizadas es una tarea muy compleja. Me han ayudado en ella: Valeria Cusseddu, Olivia Lally, Rafael Mentges, Marco Pinchetti, Paulo Santos Monteiro, Mads-Erik Schionneman y Raúl Segarra. Este artículo se ha beneficiado de conversaciones con Antonia Díaz, Enrique Feás y Ángel Talavera. También agradezco a la *Danish Business Authority* haber respondido con diligencia y solvencia a mi petición de datos, y a todos los organismos públicos que han hecho un esfuerzo de transparencia y han permitido a los investigadores monitorizar y analizar los desarrollos económicos. Todos los errores que pudiera haber son míos.

Contacto: lidiabrun@gmail.com

Versión de agosto de 2020.

<https://doi.org/10.32796/ice.2020.916.7100>

1. Introducción

Las características de la crisis económica derivada del coronavirus son inéditas, como también lo son las políticas públicas que se han puesto en marcha para hacerle frente. A diferencia de las crisis cíclicas, esta vez no se trata de estimular una economía en recesión para incentivar la inversión productiva y promover el consumo, sino de que familias y empresas sobrevivan durante un período de «hibernación»¹ forzosa que impide a unas y a otras acudir al puesto de trabajo y atender a clientes. Más allá de las dimensiones sanitarias y de seguridad, el papel del sector público en el plano económico ha sido primordial para asegurar ingresos, evitar la bancarrota de las empresas y asumir y repartir riesgos. En este contexto, los programas de mantenimiento del empleo y las ayudas de Estado para las empresas, implementados en la mayoría de los países, han sido dos políticas fundamentales para mantener vivos los vínculos laborales y la estructura productiva.

El *shock* económico es de una dimensión sin precedentes y en consecuencia lo son también las respuestas fiscales, tanto las aprobadas de manera discrecional como los estabilizadores automáticos derivados de una menor recaudación impositiva y un mayor gasto en las obligaciones sociales del Estado. Sin embargo, ni todos los Estados tienen la misma capacidad fiscal para hacer frente a esta crisis, ni las realidades socioeconómicas en las que estas políticas operan tienen las mismas características. Por este motivo, a pesar de que la naturaleza de las medidas económicas implementadas por los Gobiernos europeos es similar, las respuestas públicas a la crisis en los distintos países difieren en tamaño y alcance. Esto supone un riesgo de aumento de las disparidades regionales, de divergencia

económica, y de disrupción del mercado interior europeo. Este artículo explora estas cuestiones comparando los paquetes económicos aprobados por nueve Estados miembros de la UE y los evalúa en el contexto económico al que responden.

2. Una visión general de las medidas económicas adoptadas

Durante esta crisis, los Estados han ensayado y desplegado una amplia gama de medidas económicas. El primer hecho a resaltar es la similitud entre los paquetes de medidas aprobados, que se centran en cuatro dimensiones principales: reforzar la capacidad del sistema de salud, proveer de ingresos a los hogares, garantizar la liquidez —y en algunos casos la solvencia— de las empresas y un rescate generalizado a aquellas regiones y sectores más afectados. Estas medidas se han implementado a través de una multiplicidad de mecanismos e instrumentos de intervención pública en la economía. Una taxonomía tentativa, en función de su impacto sobre el déficit público y los balances públicos y privados, podría ser la siguiente:

- **Estabilizadores automáticos.** Los estados de bienestar llevan incorporados unos mecanismos que amplían automáticamente el déficit público cuando la economía de los agentes privados se contrae. Este estímulo se produce por una conjunción de menor recaudación fiscal, que se reduce cuando la base imponible formada por la producción, el ingreso y el consumo se contrae, y un mayor gasto en prestaciones ya comprometidas, sobre todo las prestaciones por desempleo. Muchos países han aumentado la cobertura de estas prestaciones y flexibilizado los criterios de acceso.

- **Medidas presupuestarias discrecionales.** Los Gobiernos también han anunciado gastos adicionales y han renunciado a ingresos fiscales para reforzar su apoyo a la economía. Los gastos se han centrado en medidas sanitarias, de sostenimiento de ingresos y de inyecciones directas a las empresas. Además, se han aprobado exenciones y bonificaciones, como las

¹ Este término ha sido propuesto por Didier *et al.* (2020). No solo se trata de mantener a los agentes económicos con vida, sino también de preservar la red de relaciones económicas entre empresas y trabajadores, proveedores y clientes, acreedores y deudores, intacta. Construir estas relaciones es un coste fijo en términos de tiempo y reputación que es imprescindible evitar para asegurar una pronta recuperación dado que se trata de un *shock* tan puntual en el tiempo.

de las contribuciones a la Seguridad Social, el IVA de productos sanitarios, el impuesto de sociedades y el IRPF para sectores más afectados, o los intereses de deudas contraídas con el Estado.

- **Subsidios de crédito.** Préstamos o líneas de avales públicos para ayudar a las empresas a repartir en el tiempo el coste puntual de la pandemia, subsidiando los tipos de interés y actuando sobre la oferta incentivando la movilización de crédito bancario. En principio son medidas sin impacto presupuestario, pero pueden suponer un aumento de la deuda pública si la crisis persiste y las bancarrotas se generalizan, de manera que los créditos concedidos no se devuelvan y las garantías se movilicen para cubrir pérdidas.

- **Otras medidas de liquidez.** Las moratorias de impuestos han sido usadas ampliamente para amortiguar las caídas de facturación de las empresas durante los cierres forzados. Se trata mayoritariamente de una reestructuración de la deuda fiscal posponiendo las obligaciones debidas en el segundo trimestre al tercer trimestre o al final del ejercicio. Los Gobiernos esperan recuperar la mayoría de estas obligaciones, aunque su volumen puede verse minorado por caídas de la base imponible. Por la parte del gasto público, medidas de liquidez análogas son los adelantos y pagos tempranos de fondos ya comprometidos. Son medidas sin impacto presupuestario que buscan modificar la cronología de las transacciones para ayudar a compensar el estrés puntual en los flujos de caja de las empresas.

- **Inyección de capital público.** Algunos Estados han creado fondos para fines especiales, no solo para mejorar la liquidez de las empresas, sino también para asegurar su solvencia, a través de compra de acciones y participaciones de capital en sectores estratégicos con importancia macroeconómica. Estos instrumentos no aumentan el apalancamiento de las empresas y garantizan un retorno público a las ayudas, aunque la Comisión Europea ha pedido que se limiten en el tiempo.

- **Modificación de términos en contratos privados.** Moratorias de crédito privado, por ejemplo hipotecario, garantías al crédito comercial entre empresas,

moratorias de pagos de alquileres o de suministros como agua y electricidad. Estas medidas distribuyen riesgos y costes entre agentes privados (e. g. acreedores y deudores, propietarios y arrendatarios, etc.). Estimulan la economía porque amortiguan el impacto económico de agentes vulnerables con restricciones de liquidez imponiendo temporalmente ciertos costes en instituciones más grandes y solventes, como los intermediarios financieros, los propietarios de activos, o los monopolios públicos o altamente regulados. En estos casos, el Estado puede ofrecer compensación para algunos de los proveedores o coberturas contra el aplazamiento de algunos pagos.

A priori, solo los dos primeros tipos de medidas, los estabilizadores automáticos y las medidas discrecionales, se reflejan en el déficit público. Las garantías públicas no suponen un coste público en términos de contabilidad de coste devengado para los créditos que eventualmente se devuelvan. El volumen final de pasivos contingentes absorbidos por el balance del sector público no se podrá saber con precisión hasta que las garantías expiren, pero pueden acabar suponiendo un impacto importante sobre el déficit y la deuda pública. El tratamiento contable de las operaciones que implican inyecciones o participaciones de capital está siendo diverso; en algunos países se contabilizan como transferencias de capital mientras que en otros aparecen en la cuenta financiera². La Tabla 1A en el Anexo resume el tipo de instrumentos aprobados en función de sus características y de los sectores institucionales que los perciben.

El impacto exacto de las exenciones y moratorias fiscales sobre las cuentas públicas es difícil de cuantificar y cualquier estimación estará condicionada por hipótesis sobre métodos contables y contrafácticos. Los impuestos que se recaudan vía retenciones en la

² A la vista de las generosas cifras imputadas por algunos Estados miembros a la cuenta financiera no hay que descartar que, tras su revisión por la Comisión —y en estricta aplicación de los criterios del Sistema Europeo de Cuentas, SEC 2010—, una parte de ellas se corrija y compute finalmente como déficit público.

CUADRO 1

PREVISIONES ECONÓMICAS DE PRIMAVERA Y PROGRAMAS DE GASTO ANUNCIADOS

| | PIB 2019 (Mil millones de €) | Crecimiento PIB 2020 (%) | Déficit público (% PIB) | Gasto discrecional (Miles M€) | Gasto discrecional (% PIB) |
|---------------|---------------------------------|-----------------------------|----------------------------|----------------------------------|-------------------------------|
| España | 1.245,33 | -9,2 | -10,1 | 39,1 | 2,9 |
| Italia | 1.787,66 | -8,7 | -11,1 | 52,4 | 2,7 |
| Francia | 2.425,71 | -7,1 | -9,9 | 52,5 | 2,0 |
| Alemania | 3.449,05 | -4,5 | -7,0 | 194,9 | 5,4 |
| Dinamarca | 310,00 | -5,4 | -7,2 | 8,8 | 2,7 |
| Portugal | 212,32 | -5,6 | -6,5 | 6,9 | 3,1 |
| Irlanda | 347,23 | -6,8 | -5,6 | 6,9 | 1,9 |
| Países Bajos | 810,25 | -5,9 | -6,3 | 32,4 | 3,8 |
| Austria | 398,68 | -4,4 | -6,1 | 24,1 | 5,8 |

NOTA: Estos números se basan en la información reportada por los Gobiernos nacionales a la Comisión Europea y las previsiones económicas en el marco del Semestre Europeo, en abril de 2020. Las previsiones han empeorado a lo largo del verano, a medida que se han conocido los datos del PIB del segundo trimestre.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat, Comisión Europea (2020b y 2020c) y fuentes nacionales.

fuente, o todos aquellos que son condicionales a una transacción monetaria, dependen de que esas transacciones se produzcan. La caída de la actividad económica modifica el volumen de estas transacciones, de manera que la recaudación final es menor que la estimación *ex ante* de los volúmenes de impuestos exentos o pospuestos. Pero, al mismo tiempo, es probable que sin esas exenciones o moratorias la caída de la actividad económica hubiera sido mayor.

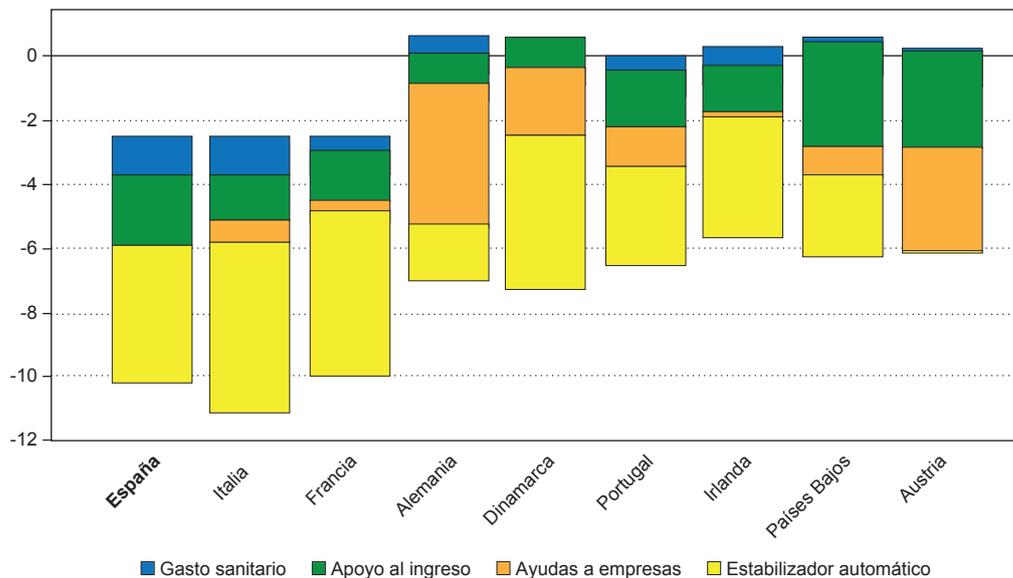
Hacer un seguimiento exhaustivo de las respuestas económicas a la crisis es de una complejidad enorme. Los Gobiernos anuncian medidas en tiempo real, a medida que se producen novedades en los frentes sanitario y económico. La incertidumbre que rodea el impacto real de la crisis es elevada, de manera que también lo son las predicciones presupuestarias. Teniendo en cuenta estas consideraciones, el Cuadro 1 cuantifica y compara los estímulos fiscales aprobados por varios Estados miembros de la Unión Europea. Hemos seleccionado una muestra de nueve países, ocho de la zona euro (España, Italia, Francia, Alemania, Portugal, Irlanda, Países Bajos y Austria), además de Dinamarca, que destacó al inicio de la crisis por una respuesta

económica rápida y contundente. Estos nueve países suponían en 2019 aproximadamente un 78,8 % del PIB de la UE27 y un 68 % de su población.

El impacto económico estimado en mayo ya era notable, con caídas del PIB (nominal) en 2020 desde un 4,5 % en Alemania hasta el 9,2 % en España. Entre las medidas de gasto discrecional y los estabilizadores automáticos, los déficits públicos estimados también serán notables. Algunas taxonomías elaboradas para comparar la respuesta fiscal a la crisis económica solo tienen en cuenta el gasto discrecional. El tamaño de las respuestas discrecionales es heterogéneo y oscila en un rango entre el 2 % del PIB en Francia y el 7 % en Alemania. Sin embargo, en aquellos países más afectados económicamente, como Italia y España, el impacto sobre el desempleo y la recaudación es mayor, de manera que el estímulo público que se produce de forma automática también es mayor. Bajo la hipótesis de que todas las medidas de gasto³ anunciadas por los Gobiernos son un

³ Las medidas discrecionales de ingreso son en su mayoría reestructuraciones de la deuda fiscal que posponen los pagos del primer semestre hasta el final del año y teóricamente no tendrían un impacto en el déficit.

GRÁFICO 1
DESCOMPOSICIÓN DEL DÉFICIT PÚBLICO PREVISTO PARA 2020
 (En %)



NOTA: Por su naturaleza, el tratamiento de los programas de mantenimiento del empleo debería considerarse parte del estabilizador automático, igual que las prestaciones por desempleo. Sin embargo, los Gobiernos los han anunciado como parte del paquete discrecional, y así los hemos incorporado. Por otro lado, las medidas fiscales, incluso las exenciones y bonificaciones, forman parte del estabilizador automático.
FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat, Comisión Europea (2020b y 2020c) y fuentes nacionales.

estímulo discrecional, el Gráfico 1 cuantifica el estímulo total suponiendo que el estabilizador automático es la diferencia residual entre este y el tamaño de las medidas de gasto. Definimos el estímulo total como el impacto adicional de la crisis sobre el déficit público, sustrayendo de la previsión de déficit estimada en primavera del 2020 las previsiones de déficit previstas en otoño del 2019. El límite superior de las barras es el déficit público previsto para 2020 en otoño de 2019.

Según este criterio, el tamaño de las medidas públicas en apoyo a la economía es parecido entre países. Sin embargo, sí existen diferencias notables en los tamaños relativos del estímulo adicional comparado con el que «se habría producido igualmente» (volvemos a subrayar que no son exógenos y dependen a su vez del éxito de las medidas de estímulo). En este sentido,

Austria⁴, Alemania, Países Bajos y Portugal destacan por añadir mucho gasto al impulso que ya se hubiera producido a través de sus estabilizadores automáticos; para los demás países es claramente mayor el estabilizador automático que el estímulo discrecional. Mientras que para la mayoría de los países el mayor gasto discrecional se produce en forma de medidas de apoyo al ingreso de los hogares (que incluyen también medidas para los autónomos), Alemania y Austria destacan por el tamaño de las medidas de apoyo al tejido empresarial.

Las diferencias relativas entre la parte discrecional y automática no solo responden a las medidas

⁴ De hecho, el tamaño de las medidas anunciadas por Austria es tan importante que nuestro cálculo apenas da peso al estabilizador automático. Clasificando el esquema de regulación de empleo como el estabilizador automático resultaría en un reparto más equitativo.

anunciadas, sino también a la diferente elasticidad del gasto y del ingreso público respecto a la caída del PIB. Esta responde a su vez al impacto económico y a la extensión de la cobertura social. Más allá de los distintos grados de confinamiento, los países cuya estructura productiva haya permitido una adopción extensa del teletrabajo habrán recurrido menos a políticas públicas de sostenimiento de ingresos. Al mismo tiempo, aquellos países con una red de protección social más amplia tienen una mayor capacidad efectiva y automática de implementar políticas de apoyo al ingreso. En países con menores ratios de participación en el mercado laboral formal, estas políticas se han tenido que implementar *ad hoc*, como por ejemplo el *Reddito di ultima istanza* italiano o el Ingreso Mínimo Vital en España.

3. Los esquemas de mantenimiento del empleo para preservar los vínculos laborales

De las medidas de sostenimiento de ingresos adoptadas, una de las utilizadas más extensamente han sido los esquemas de mantenimiento del empleo. El confinamiento y cierre forzado de la actividad productiva impiden que los trabajadores acudan a sus puestos de trabajo y que las empresas operen con normalidad, bien porque están directamente obligadas a cerrar (bares, restaurantes, etc.), bien porque no pueden conseguir los *inputs* de sus proveedores por las interrupciones de las cadenas de producción, o bien por escasez de demanda. Para evitar que estas dificultades deriven en despidos, los países han habilitado programas de subsidio del salario y mantenimiento del empleo que trasladan una parte o la totalidad de los costes laborales —el coste fijo más importante de las empresas— a la Seguridad Social. Esto preserva las relaciones laborales de manera que después del *shock* pueda retomarse rápidamente la actividad, minimizando las pérdidas de productividad y ofreciendo seguridad en el empleo.

Los países analizados ya contaban con un sistema similar de subsidio del salario anterior a la pandemia, pero

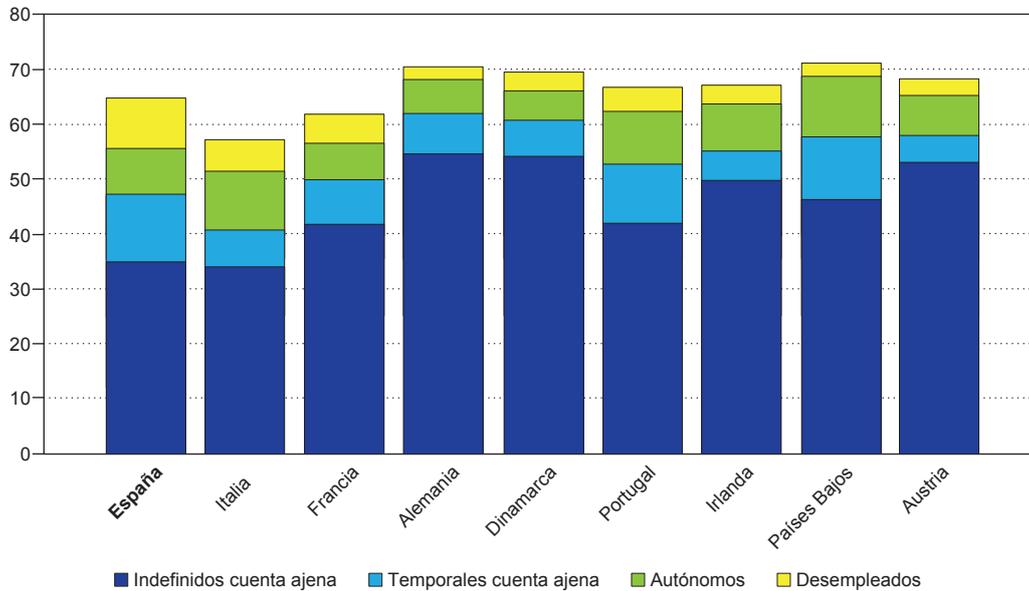
estos se han extendido durante la crisis del coronavirus. Todos han flexibilizado los supuestos que deben cumplir las empresas para acogerse a ellos, y han aumentado su cobertura tanto en relación con los costes laborales para las empresas —por ejemplo eximiendo de las cuotas a la Seguridad Social— como para los ingresos de los trabajadores, para incentivar su adopción. Estas medidas difieren en diseño institucional, cobertura y reparto de costes. En algunos países (España, Italia y Portugal), los trabajadores cobran directamente de la Seguridad Social. En otros, la empresa paga los sueldos y recibe un reembolso del Estado. En los primeros países, el 100 % del coste tiende a ser asumido por el Estado, mientras que en los segundos, el coste se reparte entre el Estado y el empleador. En algunos países, y siempre con acuerdo sindical, los trabajadores han asumido también perder parte del período vacacional. La Tabla 2A en el Anexo sintetiza las principales características de los distintos sistemas⁵.

Las características del mercado laboral condicionan la aplicación y el impacto de este tipo de medidas. Por ejemplo, los autónomos no pueden acogerse a estas protecciones y, por tanto, una economía con un gran número de autónomos podría desatender a una gran parte de sus ocupados, de no existir programas específicos para ellos. En general, esta herramienta opera mejor cuando existen relaciones laborales estables y duraderas. En sectores en los que prevalecen los contratos temporales o estacionales, en los que el coste de rescisión del contrato es reducido y la disponibilidad de trabajadores con la formación y experiencia requeridas es elevada, es más difícil que se generalice su adopción. En países con baja población activa, un alto nivel de desempleo y alta incidencia de la informalidad en los mercados laborales estos esquemas cubren una parte menor de la población.

Si comparamos los mercados laborales de las principales economías europeas, podemos observar diferencias en algunas de las características que condicionan

⁵ En una publicación para la Seguridad Social en Francia, Unédic, Foki (2020) hace un ejercicio similar para Francia, Alemania, España y Bélgica.

GRÁFICO 2
 OCUPACIÓN Y ACTIVIDAD EN EL MERCADO LABORAL, 2019
 (En %)



NOTA: Población de entre 15 y 74 años. La suma de empleados (indefinidos y temporales), autónomos y desempleados representa la población activa.

FUENTE: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Población Activa (*Labour Force Survey*), Eurostat.

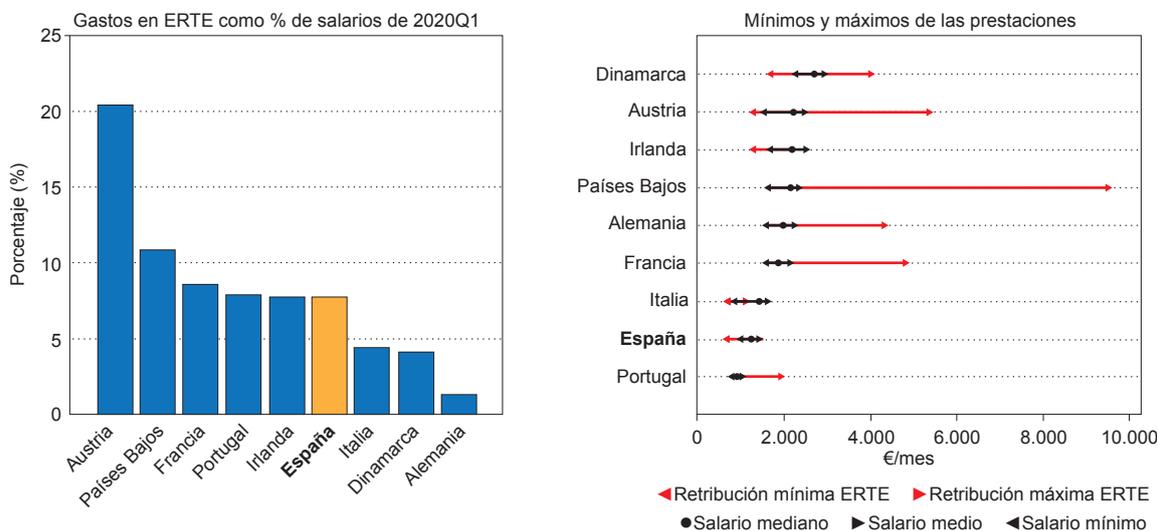
el éxito de los programas de retención de empleo. Por ejemplo, los niveles de temporalidad son mucho mayores en España (22 % del empleo), Portugal (17,5 %) o Países Bajos (16,7 %) que en Austria (7,7 %), Irlanda (8,3 %), o Dinamarca (9,9 %). Los países del sur de Europa destacan además por la corta duración promedio de sus contratos temporales, muy inferior que en países como Dinamarca. Además, los niveles de desempleo son muy superiores en países como España (14,1 %) e Italia (10 %), de tal modo que un porcentaje importante de la población activa que ve sus perspectivas de encontrar empleo severamente comprometidas por la crisis puede quedar al margen de las medidas que aprueben sus Gobiernos (Gráfico 2).

La severidad de las medidas de confinamiento y la vulnerabilidad de los distintos sectores que componen

la estructura productiva al *shock* pandémico contribuyen a explicar la heterogeneidad del impacto económico entre países. La intensidad de contacto humano en las unidades de producción y consumo y el grado en el que las tareas están digitalizadas determinan la medida en la que el trabajo se puede realizar de forma remota, posibilitando una continuidad de la actividad económica durante el confinamiento. Fana *et al.* (2020) argumentan que las características del empleo y la estructura económica producirán un impacto desigual, no solo porque los países difieren en el porcentaje de la población activa sujeta a la presencialidad en el trabajo, sino también porque los trabajos más presenciales se concentran en la parte baja de la distribución de los ingresos. Palomino *et al.* (2020) analizan la composición de tipologías de empleo y encuentran una asimetría significativa

GRÁFICO 3

LOS SUBSIDIOS DE REGULACIÓN DE EMPLEO FRENTE A LOS SALARIOS



NOTA: El panel izquierdo representa el gasto total en esquemas de mantenimiento del empleo durante el primer semestre de 2020 (aunque concentrados desde finales de marzo hasta mediados de junio) como porcentaje de los sueldos y salarios pagados durante el primer trimestre (los últimos datos sin afectación económica por la pandemia). El panel derecho compara las retribuciones mínima, mediana y media de la distribución de ingreso con las cuantías mínimas y los topes pagados bajo el esquema de mantenimiento del empleo. Italia, Dinamarca y Austria no tienen un salario mínimo oficial, por lo que usamos el mínimo de referencia pactado por los agentes sociales. En el caso de que el esquema de mantenimiento del empleo no establezca cuantía mínima, aplicamos el porcentaje de cobertura sobre el salario mínimo.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de fuentes nacionales.

en el potencial impacto del confinamiento en el mercado laboral de los distintos países europeos. De los países que analizamos, España, Italia y Portugal están más expuestos, mientras que Dinamarca y Países Bajos lo están menos. Alemania, Francia, Irlanda y Austria se encuentran en posiciones intermedias.

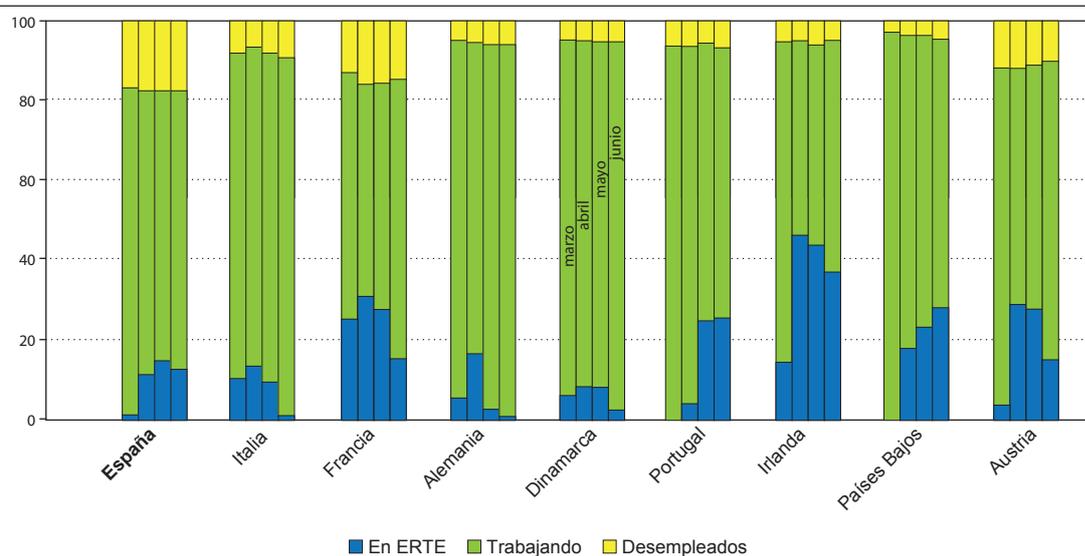
Los esquemas de retención de empleo descargan una parte importante de los costes fijos de las empresas en el sector público y ayudan a mantener los lazos productivos, dando elasticidad a la economía para asumir *shocks*, amortiguando sus costes y acelerando la recuperación. Pero también cumplen otra función fundamental: garantizan ingresos a los trabajadores y contribuyen a sostener la demanda agregada (Dolls *et al.*, 2012). Sin embargo suponen una contracción de las rentas normalmente pagadas por las empresas de la

misma forma que los subsidios por desempleo, aunque estos no tienen las características anteriores. Además, un esquema de retención del empleo refleja la creencia de que la pérdida de trabajo es de naturaleza temporal, y estas expectativas más optimistas pueden afectar positivamente a la propensión al consumo⁶, a diferencia de una pérdida definitiva del empleo, que suele asociarse a un ajuste importante del consumo (Christellis *et al.*, 2015).

El panel izquierdo del Gráfico 3 compara los gastos producidos durante el primer semestre (no los anunciados) como porcentaje de los salarios (descontando las contribuciones a la Seguridad Social por parte de

⁶ Aunque durante el confinamiento, con los comercios cerrados, el concepto de propensión al consumo ha podido verse alterado.

GRÁFICO 4
COMPORTAMIENTO DEL MERCADO LABORAL DURANTE LA PANDEMIA
(En %)



NOTA: Los datos son los mejores de los que disponemos pero no son 100 % comparables entre países. Para la mayoría de los países, los esquemas de retención de empleo muestran el *stock* de trabajadores afectados en un punto determinado del tiempo. Sin embargo, en Italia no disponemos de estos datos, sino del flujo de *entrada*, por lo que el acumulado podría ser muy superior. En Países Bajos tenemos el problema opuesto, solo disponemos del acumulado de casos a lo largo del tiempo, pero no del *stock* en un momento puntual. Finalmente, lo ideal hubiera sido comparar horas y no personas, pero no todos los países ofrecen estos datos, de manera que la comparación se hacía imposible.

FUENTE: Elaboración propia a partir de fuentes nacionales, especialmente de las Instituciones Nacionales de la Seguridad Social.

los empleadores). Los datos muestran que el gasto en esquemas tipo ERTE habría contribuido significativamente a la demanda, añadiendo para la mayoría de países entre un 5 y un 10 % a los ingresos percibidos por los trabajadores. Austria destaca por encima del 20 %, pero hay que tener en cuenta que su esquema de *Kurzarbeit* es un subsidio al coste laboral, de manera que la empresa percibe mucho más dinero que el que acaba ingresando el trabajador⁷. Alemania destaca por el límite inferior, pero también es cierto que su fuerza laboral se ha visto mucho menos afectada y su gasto

en desempleo ha sido complementario y notorio⁸. Que Austria y Países Bajos encabecen la clasificación también viene explicado porque sus subsidios remuneran de una manera mucho más generosa, mientras que en España, Italia y Portugal, la contracción de la distribución de sueldos que suponen los esquemas de retención es mucho mayor. Según estimaciones del FMI (2020), el sistema de impuestos y transferencias en Dinamarca, Austria y Alemania tiene una efectividad muy superior a la hora de estabilizar el consumo agregado durante las recesiones, que países como

⁷ Hemos aproximado este último concepto con los datos de los que disponemos, pero lo que muestra el Gráfico 3 claramente es un límite superior. Schnetzer *et al.* (2020) explican de manera muy clara los detalles del programa de retención de empleo austriaco.

⁸ De enero a junio, el gasto en prestaciones por desempleo en Alemania ha doblado el gasto en su programa de retención de empleo, *Kurzarbeit*.

Italia y España. Mientras que en el primer grupo de países los estabilizadores automáticos compensan casi un 30 % de la caída del consumo, en los segundos lo hacen entre un 10 y un 15 %.

En cuanto al número de trabajadores afectados, el Gráfico 4 muestra el comportamiento mensual del mercado laboral durante los meses de marzo a junio y la incidencia de los esquemas de retención de empleo y del desempleo. Los esquemas de retención de empleo han abarcado a un porcentaje notable de la fuerza laboral, especialmente en Irlanda, Austria y Francia. En Francia y Austria, junto con España, la incidencia del desempleo también ha sido elevada, pero la evolución de las dos variables parece indicar que los esquemas de retención de empleo han sido efectivos a la hora de evitar un aumento importante del desempleo. En la mayoría de países se produce un pico en el recurso a estos mecanismos entre abril y mayo, mientras que en junio ya se perciben señales de mejora. Los subsidios de retención de empleo y de desempleo no han sido las únicas medidas de sostén de ingresos que han aplicado los países. También se han puesto en marcha una batería de medidas para trabajadores autónomos, se ha aumentado la prestación para personas enfermas de COVID-19 o en aislamiento, y se han introducido prestaciones específicas para trabajadores del hogar, artistas y profesionales liberales, así como bajas de paternidad para cuidar a menores dependientes durante el cierre de las escuelas. Estas otras medidas están recogidas en la Tabla 3A del Anexo.

4. Ayudas de Estado para mantener el tejido empresarial

La regulación temporal de empleo tiene el doble efecto de redimir a las empresas de su principal coste de operación, el coste salarial, así como de sostener los ingresos, amortiguando el efecto sobre la demanda agregada. Sin embargo, las empresas se enfrentan a otros costes: fijos, como deudas y alquileres, y variables pero no ajustables o previamente adeudados,

como pagos a proveedores, impuestos o abastecimiento de suministros, a pesar de permanecer cerradas. Banerjee *et al.* (2020) calculan que frente a una caída de la facturación de un 10 %, los costes operativos disminuyen solo un 6 %, y que aproximadamente el 50 % de las empresas no tienen liquidez suficiente para hacer frente a pagos de las deudas que vencen en 2020. Los Estados han desplegado una batería de medidas de ingreso, gasto y crédito para apoyar al tejido empresarial para evitar que los problemas de liquidez se conviertan en insolvencias. Muchos Estados también han legislado cambios en los términos de contratos privados, como moratorias y reestructuraciones de crédito o suspensión de pagos de alquiler y suministros, que permiten cancelar una parte importante de los desembolsos de las empresas durante los meses de confinamiento.

Las intervenciones del sector público en la economía tienden a modificar la estructura de costes y beneficios de los agentes. Si estas intervenciones introducen brechas entre empresas que operan en los mismos mercados o bienes que satisfacen la misma demanda existe el riesgo de otorgar ventajas comparativas artificiales y aleatorias, impidiendo que las empresas compitan en igualdad de condiciones. Estas ayudas de Estado se consideran un elemento de distorsión de la competencia y están prohibidas por los Tratados Europeos. Sin embargo, el artículo 107 (apartados 2b y 3b) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea contempla excepciones bajo ciertas casuísticas, como desastres naturales, circunstancias excepcionales, proyectos de interés común o una perturbación mayor de la economía. Basándose en este artículo, el 19 de marzo de 2020 la Comisión Europea adoptó un Marco Temporal de Ayudas de Estado, agilizando y ampliando las posibilidades de intervención de los Estados para hacer frente a la crisis derivada de la pandemia. El Marco Temporal (Comisión Europea, 2020a) ha sido sucesivamente enmendado el 3 de abril y el 8 de mayo para flexibilizar la aplicación, ampliar el alcance de las ayudas y armonizar los criterios de intervención de los

distintos Estados en la economía. Actualmente contempla hasta 11 instrumentos que con ciertas restricciones están a disposición de los Estados.

Hemos agrupado las ayudas de Estado puestas en marcha por los países analizados en cuatro grandes categorías:

- **Ayudas a fondo perdido.** Se trata de transferencias directas del sector público al sector privado (el Marco Temporal permite hasta 800.000 € por empresa, pero la mayoría de los Estados han puesto topes de entre 15.000 € - 30.000 €). Son medidas sobre todo destinadas a autónomos, microempresas y pymes, que suelen tener menos activos líquidos para amortiguar caídas en la facturación y menos activos para usar como garantía para conseguir crédito. España destaca entre los países analizados por ser el único que no ha aprobado medidas significativas de este tipo.

- **Medidas fiscales.** Todos los países han aprobado aplazamientos en el vencimiento de pagos fiscales y contribuciones sociales. Los aplazamientos no aumentan el valor neto de la empresa (a diferencia de las transferencias) pero alivian la presión de caja posponiendo los pagos. A priori no suponen un impacto presupuestario para el sector público, simplemente se reestructura el calendario de pagos. Sin embargo, los impuestos condicionales a la actividad económica, pagados vía retención en la fuente, acabarán por no deberse si la empresa registra pérdidas. Para evitar anticipos de las empresas al Estado que luego deberían ser reembolsados, muchos Estados han flexibilizado también los métodos de estimación de los pagos a cuenta. La mayoría de Estados también han optado por aprobar algunas exenciones fiscales de tributos fijos, como la cuota de autónomos, y de las contribuciones a la Seguridad Social, para complementar las medidas de regulación temporal de empleo dando incentivos a no despedir. Finalmente, algunos Estados han otorgado ayudas en forma de créditos fiscales, permitiendo compensar deudas anteriores con pérdidas corrientes (*loss carrybacks*).

- **Medidas de liquidez.** Se trata de instrumentos como líneas de crédito público en términos ventajosos,

garantías y avales públicos para el crédito bancario o comercial, y anticipos (*repayable advances*), transferencias cuya devolución es condicional a volver a tener beneficios. El Marco Temporal ha sido flexibilizado para que las subvenciones a las líneas de crédito puedan reducir los tipos de interés al 0 % y para que las garantías puedan cubrir el 100 % del importe prestado. La mayoría de los países cuenta con una institución financiera pública, como un banco nacional de desarrollo, que bien presta directamente, bien otorga garantías públicas con la idea de reducir el riesgo de los intermediarios financieros, actuando sobre la oferta de crédito. Casi todos los países analizados también han extendido contragarantías de crédito comercial, especialmente para empresas exportadoras. Estos instrumentos no tienen un impacto presupuestario para el sector público, pero se pueden convertir en pasivos en la contingencia eventual de morosidad de los créditos. La mayoría tienen períodos de carencia de hasta un año y medio, de manera que el desempeño de estas deudas y lo que implican sobre la salud financiera del sector corporativo no podrá evaluarse hasta el año que viene.

- **Medidas de solvencia.** Se trata de medidas como inyecciones de capital u otra participación de capital como la adquisición de acciones, incentivos a la inversión y deuda subordinada. Mientras que las medidas de liquidez alivian los problemas de caja en el corto plazo, también suponen un aumento del apalancamiento del sector privado y por tanto de la vulnerabilidad financiera de las empresas en el futuro (Bircan *et al.*, 2020). Banerjee *et al.* (2020) calculan que cubrir una caída de facturación del 25 % solo con crédito supondría un aumento del 10 % de la deuda corporativa. La capacidad de algunas empresas de absorber más deuda es limitada y un exceso de deuda puede retrasar decisiones de inversión, suponiendo un arrastre en la fase de recuperación. Los instrumentos de capital financiados por el sector público complementan las líneas de crédito y las garantías, aliviando este problema de apalancamiento, absorbiendo pérdidas y haciendo al sector

CUADRO 2
CAPACIDAD SANITARIA Y NUEVO GASTO

| | Gasto sanitario, 2017 | | Capacidad hospitalaria | | Medidas anunciadas | |
|---------------|-----------------------|--------------|------------------------|------------------------|--------------------|--------------|
| | % PIB | €/persona | Camas | Camas/100.000 personas | M€ | % PIB 2019 |
| Alemania | 11,3 | 4.459 | 497.182 | 601,5 | 18.900 | 0,548 |
| Francia | 11,3 | 3.883 | 206.619 | 309,0 | 8.000 | 0,330 |
| Austria | 10,4 | 4.371 | 47.920 | 544,7 | 266 | 0,067 |
| Dinamarca | 10,1 | 5.134 | 14.621 | 260,8 | Sin datos | Sin datos |
| Países Bajos | 10,1 | 4.346 | 50.047 | 292,1 | 800 | 0,099 |
| Portugal | 9,0 | 1.695 | 33.447 | 324,7 | 945 | 0,445 |
| España | 8,9 | 2.221 | 113.042 | 242,6 | 13.313 | 1,069 |
| Italia | 8,8 | 2.523 | 158.891 | 262,5 | 7.400 | 0,414 |
| Irlanda | 7,2 | 4.395 | 13.297 | 276,6 | 2.000 | 0,576 |

NOTAS: Ordenación de mayor a menor en función del tamaño del gasto sanitario sobre el PIB. Dinamarca ha anunciado medidas en el ámbito sanitario pero no disponemos de una estimación de su impacto presupuestario.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat, Comisión Europea (2020b y 2020c) y fuentes nacionales.

público partícipe de beneficios futuros (Revoltella *et al.*, 2020)⁹.

Las ayudas anunciadas a las empresas se detallan en la Tabla 4A del Anexo. La respuesta a la pandemia requería, en primera instancia, un aumento puntualmente muy importante de la capacidad de los sistemas sanitarios para atender a un número creciente de pacientes de COVID-19. Los Estados intervinieron para agilizar el desarrollo y la producción y gestionar la adquisición de tests de detección, material de protección (EPI y mascarillas), y aumentar las Unidades de Cuidados Intensivos no solo con personal sanitario sino también con maquinaria médica, especialmente ventiladores. Los fallos de mercado derivados de la descoordinación y la escasez en los mercados internacionales, así como los cuellos de botella en la producción nacional, propiciaron una primera batería de medidas públicas relacionadas con el sector sanitario,

para facilitar la adaptación de las cadenas de producción, aprovechar las sinergias industriales y financiar aumentos de escala en la producción de ciertos materiales.

Hay una batería de medidas comunes en la mayoría de los países que estudiamos relacionadas con facilitar esta tarea industrial-sanitaria, tales como la exención del IVA en los productos sanitarios, becas I+D para empresas del sector, líneas de crédito específicas o incentivos fiscales a la inversión, además de un aumento notable de la inversión pública en sanidad. De la misma manera que las condiciones fiscales de los Estados diferían a la hora de hacer frente a un aumento súbito del gasto público, también lo hacían los sistemas públicos de salud. Casualmente, los países más afectados por la pandemia en Europa, Italia y España, eran de los menos preparados a nivel sanitario. Portugal tampoco se encontraba en una situación holgada. El gasto sanitario sobre el PIB de estos tres países no alcanzaba en 2017 el 10 %¹⁰ (Cuadro 2).

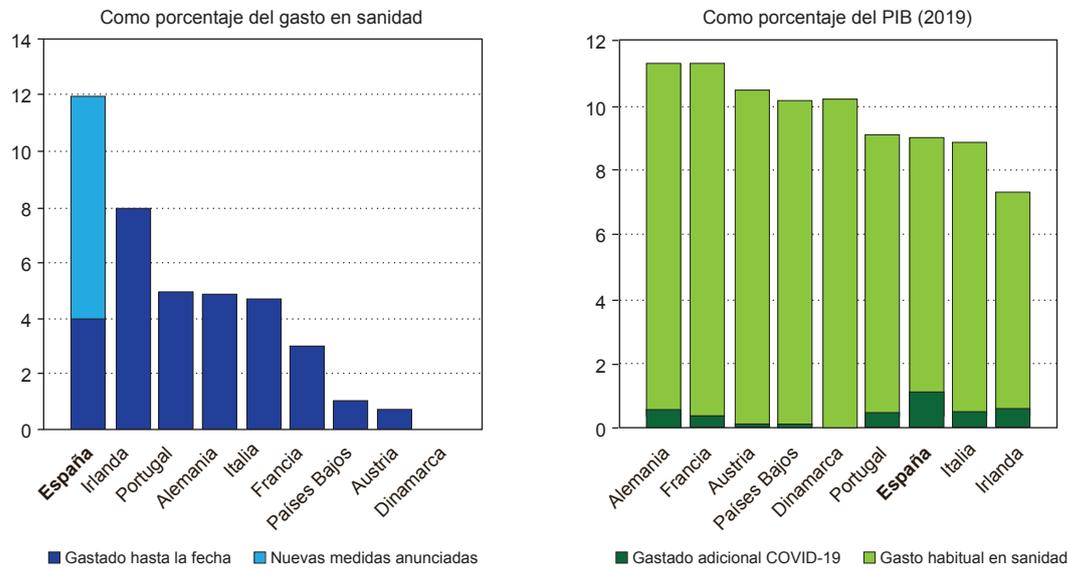
⁹ La Comisión Europea había previsto que un instrumento de estas características, el Solvency Support Instrument, para que formara parte del Fondo de Recuperación, pero fue descartado en las sucesivas rondas de negociación. Motta y Peitz (2020) defendían la importancia de un instrumento parecido para evitar distorsiones de la competencia con la relajación del marco de ayudas de Estado.

¹⁰ Son conocidos los problemas de medición frente al PIB irlandés, que es artificialmente elevado debido a las prácticas fiscales agresivas de las empresas que registran sus beneficios allí. En este país, el gasto por habitante es una medida más fiable, y refleja una inversión en sanidad notable.

GRÁFICO 5

LAS MEDIDAS SANITARIAS EN CONTEXTO

(En %)



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat, Comisión Europea (2020b y 2020c) y fuentes nacionales.

España destaca en las métricas anteriores por un bajo nivel relativo de inversión pública en sanidad, y por una menor capacidad, medida en camas por habitante. Sin embargo, es justo reconocer que el esfuerzo público en sanidad durante esta pandemia ha sido notable. El Gráfico 5 sitúa a España en la primera posición en cuanto a gasto discrecional en sanidad. Los primeros anuncios añaden alrededor de un 4 % al gasto previsto, y el Fondo COVID-19, recientemente anunciado, prevé un esfuerzo adicional de nueve mil millones de euros, que supondría aumentar el gasto hasta un 12 %. La mayoría de los países añaden entre un 4 y un 8 %. Dinamarca, Austria y Países Bajos destacan por haber anunciado medidas reducidas en esta materia, pero también es cierto que el impacto de la pandemia ha sido menor en estos países, y que su gasto habitual en el sector es notable.

Por otro lado, las medidas de distanciamiento social, cuarentena y confinamiento suponen el cierre de

lugares de producción y consumo, la disrupción de las cadenas de suministro y posteriormente la necesidad de adaptación de esos lugares a requisitos sanitarios para evitar la aglomeración. Estos *shocks* de oferta, junto con la reducción de las posibilidades de consumo y la pérdida de empleos y de ingresos, propician también *shocks* de demanda que afectan a los ingresos por facturación. Revoltella *et al.* (2020) estiman que las pérdidas acumuladas de facturación de las empresas europeas después de tres meses de confinamiento serían del 13-24 % del PIB. Esto pone presión sobre los flujos de caja de las empresas, que siguen teniendo desembolsos, especialmente cuando los colchones de liquidez son pequeños. El Cuadro 3 detalla los volúmenes de las ayudas anunciadas por los países para sostener a su sector corporativo.

El Gráfico 6 ilustra el tamaño de estas medidas en el contexto económico en el que opera. El hecho más destacable que atraviesan los distintos tipos de ayuda es la

CUADRO 3

MEDIDAS ANUNCIADAS DE APOYO A LAS EMPRESAS En miles de millones de EUR (% PIB)

| País | Apoyo al ingreso para autónomos | Ayudas directas | Aplazamiento y exención de impuestos | Líneas de créditos y garantías | Inyecciones de capital, deuda subordinada |
|---------------|---------------------------------|---------------------|--------------------------------------|--------------------------------|---|
| Alemania | * | 148,75 (4,3 %) | 128,00 (3,7 %) | 862,40 (25,0 %) | 100,00 (2,90 %) |
| Italia | 2,90 (0,16 %) | 11,00 (0,6 %) | 12,70 (0,7 %) | 244,50 (13,7 %) | 49,10 (2,70 %) |
| Francia | 0,90 (0,04 %) | 8,20 (0,3 %) | 49,10 (2,0 %) | 317,50 (13,1 %) | 30,00 (1,20 %) |
| España | 4,75 (0,38 %) | 0,81 (0,1 %) | 15,10 (1,2 %) | 147,00 (11,8 %) | 10,00 (0,80 %) |
| Portugal | 0,22 (0,10 %) | 2,37 (1,1 %) | 7,80 (3,7 %) | 9,20 (4,30 %) | 1,42 (0,70 %) |
| Países Bajos | 2,20 (0,27 %) | 6,85 (0,9 %) | 46,40 (5,7 %) | 27,00 (3,30 %) | 3,40 (0,40 %) |
| Austria | 2,00 (0,50 %) | 8,00 (2,0 %) | 13,00 (3,3 %) | 11,00 (2,70 %) | 0,15 (0,04 %) |
| Dinamarca | 1,30 (0,42 %) | 5,90 (1,9 %) | 4,80 (1,5 %) | 6,80 (2,20 %) | 0,14 (0,04 %) |
| Irlanda | 0,12 (0,03 %) | 0,41 (0,1 %) | 2,00 (0,6 %) | 3,00 (0,90 %) | 2,00 (0,60 %) |

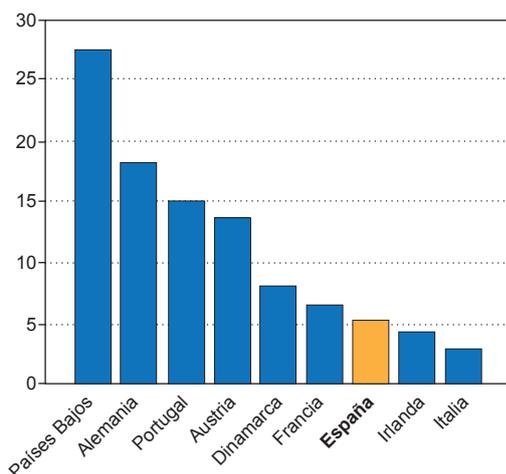
NOTA: * Los autónomos pueden acceder a la prestación por desempleo y pueden ser beneficiarios también del plan de ayudas de 50.000 millones de euros (incluido dentro de «Ayudas directas») que también está disponible para pymes. Ordenación de mayor a menor en función del tamaño de las líneas de crédito y garantías como porcentaje del PIB.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat, Comisión Europea (2020) y fuentes nacionales.

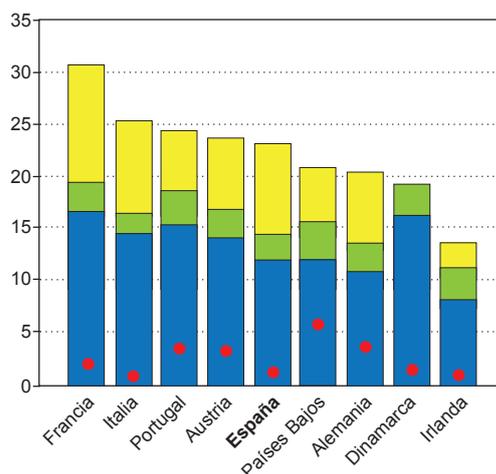
GRÁFICO 6

MEDIDAS TRIBUTARIAS (Moratorias, exenciones y bonificaciones fiscales)

Como porcentaje de los impuestos y cotizaciones empresariales



Como porcentaje del PIB (2019)



■ Impuestos sobre la producción (D2) ■ Impuestos sobre beneficios (D51)
■ Seguridad Social de la empresa (D611)

NOTA: Los impuestos totales se refieren a los adeudados por las corporaciones: IVA, sociedades y cotizaciones sociales a cargo de los empresarios. El tamaño de las medidas tributarias engloba tanto moratorias como exenciones y bonificaciones.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat, Comisión Europea (2020b y 2020c) y fuentes nacionales.

potencia del estímulo alemán comparado con el resto de países. En cuanto ayudas directas, a fondo perdido, las medidas son difíciles de comparar porque no todas se destinan al mismo tipo de empresa ni por el mismo concepto, muchas son sectoriales y su tipología es muy variada, desde compensación de pérdidas hasta ayudas para pagar el alquiler, pasando por estímulos a la reapertura y premios al readmitir trabajadores en regulación de empleo. Las ayudas directas en Alemania suponen en torno al 8,5 % del valor añadido del sector corporativo no financiero; en Austria y Dinamarca alrededor del 5 %, y en los demás países menos del 3 %. Todos los países menos España y Dinamarca tienen un esquema de pequeñas transferencias que oscilan desde los 1.500 € a los 25.000 € para autónomos, microempresas y pymes. Estos esquemas son complementarios a las medidas de apoyo al ingreso para autónomos, en las que tanto España y Dinamarca destacan por su esfuerzo. Pero Dinamarca cuenta además con un sistema que cubre hasta el 80 % de los costes fijos —con un tope de 8 M€ (millones de euros)—, mientras que las únicas ayudas directas en España son sectoriales: compensación por pérdidas a las concesionarias de vías de transporte y un estímulo al sector de la automoción subsidiando la adquisición de un nuevo vehículo (Plan Renove). La Tabla 5A en el Anexo resume las ayudas directas.

Una de las medidas más importantes de apoyo inmediato a la liquidez empresarial han sido las moratorias y exenciones fiscales. Todos los países han pospuesto pagos sin penalización tanto de cotizaciones sociales por parte del empresario, como del IVA y del impuesto de sociedades. Inicialmente la moratoria concernía al primer trimestre, pero todos los países han concedido prórrogas y la mayoría de los pagos se han pospuesto al final del ejercicio. Hasta entonces es difícil de evaluar cuántos de estos pagos se recuperarán. Algunos otros han sido directamente eximidos. Destacan entre ellos la exención de las cotizaciones sociales de los empresarios, y el IVA de productos específicos y de zonas y sectores especialmente afectados. Las exenciones fiscales en Países Bajos han

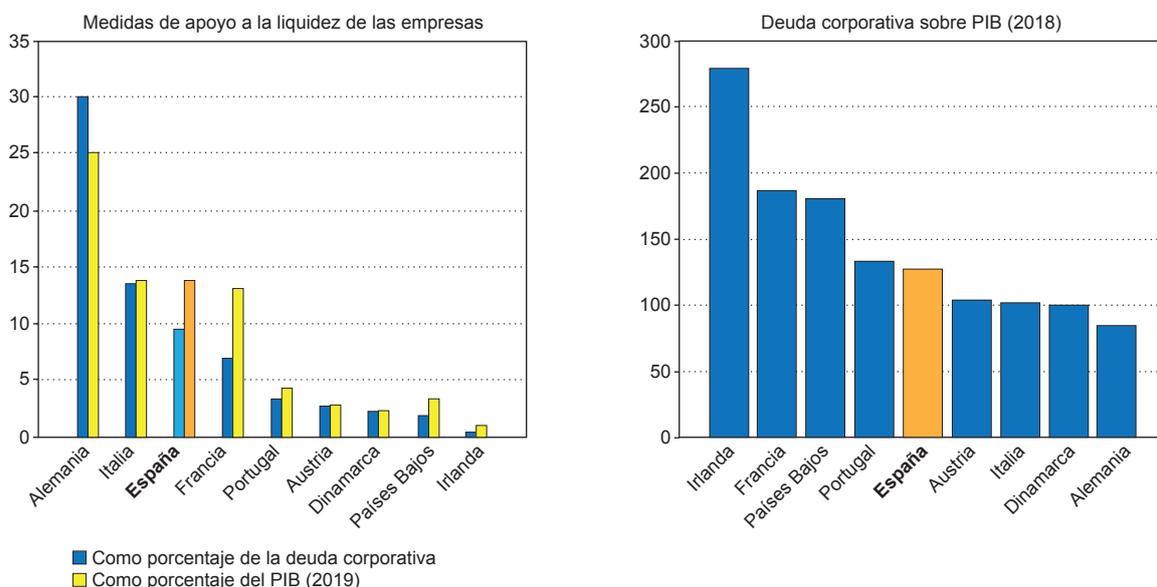
sido particularmente notables, superando el 25 % de la recaudación anual combinada de IVA, sociedades y cotizaciones.

Los créditos públicos con tipos de interés subvencionados y las garantías y avales públicos han sido la principal medida de apoyo a la liquidez de las empresas¹¹. En la Unión Europea, este tipo de medidas se han implementado a través de bancos públicos nacionales de desarrollo, mientras que en otros países, particularmente en Estados Unidos y Reino Unido, se han creado vehículos de inversión específicos operados por el Banco Central y con participación de capital del Estado (Cuadro-Sáez *et al.*, 2020)¹². En lo relativo a las medidas de crédito, de nuevo el estímulo alemán supera con creces a todos los demás. Su banco de desarrollo KfW y el nuevo Fondo de estabilización económica puesto en marcha tienen una capacidad de extender crédito y garantías que supone hasta un 30 % de la deuda corporativa total de 2019 y un 25 % de su PIB. Además, la capacidad de las empresas alemanas de absorber nueva deuda es holgada, puesto que son de las más saneadas de Europa (su deuda alcanza el 83 % del PIB, el porcentaje más bajo de todos los países estudiados). También destacan Italia, Francia y España, que han sido mucho más tímidos en otros tipos de ayuda que pudiera comprometer sus ya muy endeudados sectores públicos. El estímulo francés es notable pero sus empresas están muy endeudadas (197 % del PIB), mientras que en España (128 %) e Italia (101 %) están más saneadas. Países Bajos e Irlanda destacan por la cola: el tamaño de sus medidas de liquidez es moderado, y además la capacidad de sus empresas de absorber nuevo crédito es reducida. Las empresas irlandesas son de las más endeudadas de Europa (280 % del PIB), pero esto también puede reflejar prácticas de planificación fiscal

¹¹ Anderson *et al.* (2020a), Carrión (2020) y Cuadro-Sáez *et al.* (2020) ofrecen tablas comparativas de los programas de garantías de crédito para los principales países de la zona euro.

¹² Austria también ha creado un nuevo vehículo de inversión para canalizar sus ayudas (COFAG - COVID-19 Financing Agency of the Government).

GRÁFICO 7
CRÉDITOS, GARANTÍAS Y AVALES
(En %)



NOTA: La deuda de las corporaciones no financieras es la suma de instrumentos de deuda (código F3 en el Sistema Europeo de Cuentas, 2010), crédito bancario (F4) y crédito comercial (F81). Hemos usado las partidas no consolidadas para comprender mejor la dimensión de las ayudas.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat, Comisión Europea (2020) y fuentes nacionales.

agresiva. La deuda de las corporaciones no financieras holandesas alcanza el 181 % del PIB (Gráfico 7).

En la mayoría de los países también se han implementado medidas de liquidez relativas al crédito privado existente, ya sea por vía de subvencionar una refinanciación o por la de establecer moratorias en el pago de intereses y amortización de las deudas de particulares y empresas con las instituciones financieras. Estas medidas han sido notables en Italia (donde en julio el Gobierno calculaba que se habrían prorrogado pagos por valor de 295.000 M€) y también en Irlanda y Portugal. Otros países han establecido moratorias para grupos muy específicos de beneficiarios (hogares vulnerables, trabajadores que han perdido el empleo a causa de la COVID-19, empresas en riesgo de bancarrota) o para tipos concretos de crédito

(crédito hipotecario, créditos otorgados por instituciones de carácter público). En todo caso, junto con las garantías públicas, este otro tipo de medidas también han supuesto un mecanismo significativo de compartición de riesgos entre agentes económicos y un relajamiento del estrés de caja para aquellos con menor liquidez.

Además de las medidas de carácter general, destinadas a toda la población empresarial, o condicionadas por tamaño de empresa y por las pérdidas registradas, también se han destinado medidas a sectores específicos especialmente afectados por el confinamiento, como el turismo, los organizadores de grandes eventos o las compañías aéreas. Destacan los rescates directos de compañías aéreas, que han visto sus ingresos desplomarse durante la fase

de cierre de fronteras y las restricciones a la movilidad: Lufthansa (Alemania, 9.000 M€), Air France (Francia, 7.000 M€), KLM (Países Bajos, 3.400 M€), TAP (Portugal, 1.200 M€), Austrian Airlines (Austria, 150 M€) y Scandinavian Airlines SAS (Dinamarca, 137 M€)¹³. También se han contemplado medidas para sectores que en esta pandemia se han demostrado estratégicos, como el sanitario, que ha recibido ayudas importantes para financiar investigación y desarrollo de tratamientos y vacunas, y el agroalimentario.

Por otro lado, las características de la población empresarial también revelan las distintas necesidades de ayuda. El tamaño, la distribución y el colchón de liquidez y la salud financiera de las empresas determinan la capacidad de amortiguación y los riesgos de insolvencia del sector corporativo. La capacidad de pequeñas empresas de absorber una reducción de facturación suelen ser menores, porque los colchones de liquidez y la disponibilidad de activos que tienen suelen ser reducidos. En consecuencia, un tejido empresarial cuya composición esté sesgada hacia las pymes también sufre mayor estrés y está menos preparado para amortiguar la crisis, redundando tanto en más necesidad de ayudas como en un mayor impacto en el mercado laboral (Doerr & Gambacorta, 2020). Finalmente, la salud financiera del sector corporativo también es determinante. Wolski y Wruuck (2020) encuentran que las búsquedas de empleo en los mercados regionales están negativamente correlacionadas con los colchones de liquidez de las empresas.

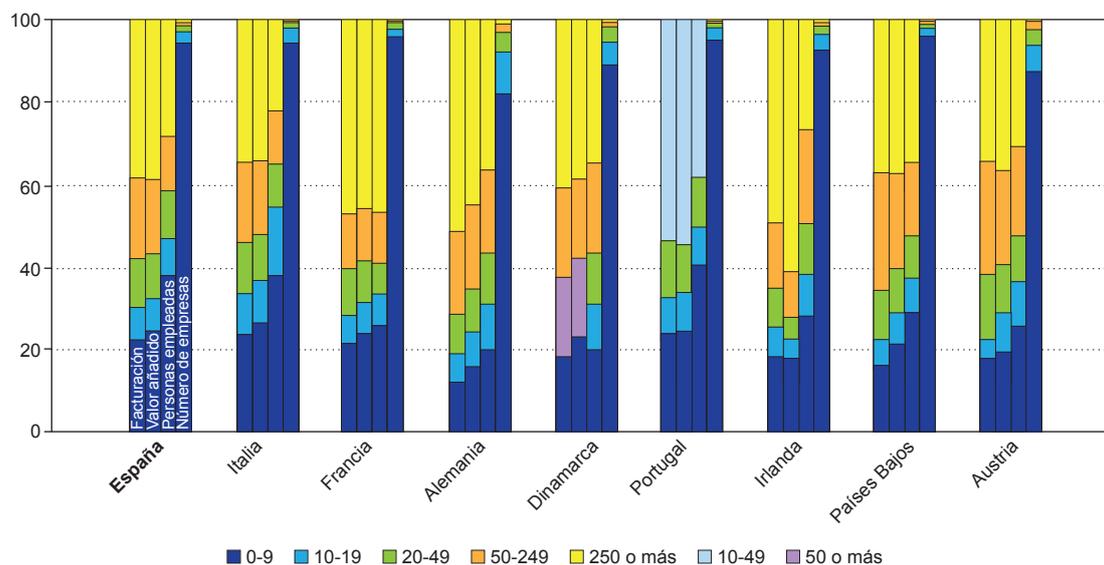
La demografía empresarial es heterogénea entre los países analizados. El Gráfico 8 muestra el porcentaje de facturación, valor añadido, personas empleadas y número de empresas por tamaño de empresa. Las pequeñas empresas son la mayoría de las empresas en todos los países, pero mientras que para muchos superan el 90 % de todas las

empresas, para países como Alemania y Austria apenas superan el 80 %. En cuanto a número de empleados, Italia, Portugal y España destacan por tener un número muy elevado de trabajadores, alrededor del 40 %, empleados en empresas con menos de 10 trabajadores, mientras que para el resto de países ese porcentaje está más cerca del 20 %. Las pequeñas empresas también suponen un menor porcentaje de la facturación y del valor añadido en los países del norte, como Alemania, Países Bajos, Austria y Dinamarca. En Francia e Irlanda las grandes empresas suponen un porcentaje muy elevado tanto del mercado como del empleo. No es sorprendente que hayan sido los dos países con mayor recurso a los esquemas de retención del empleo.

Una variable clave para determinar la suficiencia del apoyo público al sector empresarial será la duración de la crisis, con un probable período de confinamientos intermitentes y ciertos sectores, como el turismo, la cultura y la restauración, a medio gas por el riesgo de rebrote, hasta que la vacuna no esté disponible de manera generalizada. Al mismo tiempo, la severidad y duración de la crisis dependen de la supervivencia del tejido empresarial (Schivardi *et al.*, 2020). Además del tamaño de los paquetes, hay importantes diferencias en el peso relativo de ayudas a fondo perdido e inyecciones de capital frente a medidas de liquidez, que no absorben las pérdidas del sector privado sino que las distribuyen en el tiempo. Existe el riesgo de que una ayuda insuficiente que no resuelva los problemas de solvencia de las empresas acabe trasladando las pérdidas privadas de vuelta al balance del sector público, disminuyendo más su capacidad para seguir apoyando al tejido empresarial, creando un círculo vicioso que se amplifica entre la vulnerabilidad financiera de los Estados y la de sus empresas. Por el momento, la divergencia en el tamaño de los paquetes anunciados no parece trasladarse directamente a su uso por parte de las empresas, aunque el tamaño de los paquetes anunciados también ha podido tener un

¹³ Alitalia ha recibido también 400 M€ por parte del sector público italiano, pero sus problemas de solvencia son previos al inicio de la pandemia. España ha planteado un posible rescate de Air Europa.

GRÁFICO 8
DEMOGRAFÍA EMPRESARIAL
(En %)



NOTA: Las columnas representan para cada país y de izquierda a derecha el porcentaje de la facturación, del valor añadido, del número de personas empleadas y del número de empresas que representan las empresas de distinto tamaño, siendo el tamaño definido por el número de empleados. Para Dinamarca no disponemos de datos diferenciados por empresas de entre 10 y 19 y de entre 20 y 49 trabajadores como porcentaje de facturación y valor añadido total, de manera que se representan como un solo grupo. Sucede lo mismo con Portugal para empresas con más de 50 trabajadores.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

efecto positivo sobre las expectativas de los agentes privados (Anderson *et al.*, 2020b). Sin embargo, si la capacidad de supervivencia y la salud financiera poscrisis del tejido empresarial depende de su residencia legal, el riesgo de distorsión de la competencia en el mercado único es elevado (Motta & Peitz, 2020).

5. Conclusión

Durante la crisis derivada de la pandemia del COVID-19, los Estados de la Unión Europea han desplegado una amplia gama de medidas económicas para hacer frente a la emergencia sanitaria y garantizar los ingresos a los hogares y la viabilidad de las empresas. Los paquetes de medidas han sido similares en

cuanto a tipología de instrumentos, pero diferentes en tamaño y alcance. Además, los países parten de situaciones diferentes y las características de su demografía laboral y empresarial también redundan en impactos económicos diferentes. La posición fiscal de los Estados ha sido un factor importante a la hora de diseñar los paquetes de respuesta y su tamaño. A pesar de que el estímulo conjunto de medidas discrecionales y estabilizadores automáticos es similar entre países, una respuesta fiscal parecida frente a impactos económicos y, por tanto, necesidades diferentes introduce un elemento de inequidad. La potencia de las medidas anunciadas por Alemania en relación con su PIB contrasta con la respuesta de países como Italia, España y Portugal. España destaca por haber implementado

medidas importantes de apoyo al ingreso de los hogares, pero es una excepción preocupante en cuanto al apoyo a la solvencia de su tejido empresarial. En particular, un excesivo recurso a aumentar el apalancamiento privado para repartir el coste puntual de la pandemia, en vez de asumir directamente una parte importante de este coste desde las cuentas públicas, puede haber simplemente pospuesto el problema. Es pronto para evaluar la capacidad del sector privado de devolver las deudas adquiridas, y esto dependerá en gran medida del éxito de las políticas públicas para estimular una senda de recuperación. Si la crisis persiste, las diferencias en las posiciones financieras de las empresas y las fiscales de los Estados cobrarán importancia con el tiempo, y la respuesta asimétrica puede resultar en patrones divergentes de apalancamiento y desempeño tanto privado como público. Hay un riesgo real de profundización de la divergencia económica entre países.

Referencias bibliográficas

- Anderson, J., Bergamini, E., Brekelmans, S., Cameron, A., Darvas, Z., Domínguez Jiménez, M., & Midões, C. (2020a). The fiscal response to the economic fallout from coronavirus. *Bruegel datasets*. <https://www.bruegel.org/publications/datasets/covid-national-dataset/>
- Anderson, J., Papadia, F., & Verón, N. (2020b). Government-guaranteed bank lending: beyond the headline numbers *Bruegel*. <https://www.bruegel.org/2020/07/government-guaranteed-bank-lending-beyond-the-headline-numbers/>
- Banerjee, R., Illes, A., Kharroubi, E., & Serena, J. M. (2020). Covid-19 and corporate sector liquidity. *BIS Bulletin*, (10). <https://www.bis.org/publ/bisbull10.pdf>
- Bircan, Ç., De Haas, R., Schweiger, H., & Stepanov, A. (2020). Coronavirus credit support: Don't let liquidity lifelines become a golden noose. *VoxEU*. <https://voxeu.org/article/coronavirus-credit-support-don-t-let-liquidity-lifelines-become-golden-noose>
- Carrión, M. (2020). Covid-19 credit guarantees in the Eurozone. *Funcas Europe*. <https://www.funcas.es/funcaseurope/Covid-19-credit-guarantees-in-the-eurozone>
- Christellis, D., Georgarakos, D., & Jappelli, T. (2015). Wealth shocks, unemployment shocks and consumption in the wake of the Great Recession. *European Central Bank, Working Paper Series No. 1762*.
- Comisión Europea (2020a). *Ayudas de Estado y coronavirus: marco temporal de apoyo a la economía en el contexto de la pandemia*. https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/covid_19.html
- Comisión Europea (2020b). *Programas de estabilidad y convergencia*. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/stability-and-convergence-programmes_en
- Comisión Europea (2020c, July 17). *Policy measures taken against the spread and impact of the coronavirus*. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/coronavirus_policy_measures_17_july.pdf
- Cuadro-Sáez, L., López-Vicente, F. S., Párraga Rodríguez, S. y Viani, F. (2020). Medidas de política fiscal en respuesta a la crisis sanitaria en las principales economías del área del euro, Estados Unidos y Reino Unido. *Banco de España, Documentos Ocasionales n.º 2019*. [https://www.bde.es/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/DocumentosOcasionales/20/Fich/do2019.pdf](https://www.bde.es//webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/DocumentosOcasionales/20/Fich/do2019.pdf)
- Didier, T., Huneus, F., Larrain, M., & Schmukler, S. (2020). Hibernation: keeping firms afloat during the COVID-19 crisis. *VoxEU*. <https://voxeu.org/article/keeping-firms-afloat-during-covid-19-crisis>
- Doerr, S., & Gambacorta, L. (2020). Covid-19 and regional employment in Europe. *BIS Bulletin*, (16). <https://www.bis.org/publ/bisbull16.pdf>
- Dolls, M., Fuest, C., & Peichl, A. (2012). Automatic stabilizers and economic crisis: US vs. Europe. *Journal of Public Economics*, 96(3-4), 279-294.
- Fana, M., Tolan, S., Torrejón, S., Urzi Brancati, C., & Fernández-Macías, E. (2020). *The COVID confinement measures and EU labor markets*. Joint Research Center Technical Report No. 120578. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC120578/jrc120578_report_covid_confinement_measures_final_updated_good.pdf
- FMI. (2020). *Fiscal Monitor - April 2020*. International Monetary Fund. <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/04/06/fiscal-monitor-april-2020>
- Foki, G. (2020). Covid-19: les différents systèmes d'indemnisation du chômage partiel en Europe. *UNÉDIC*. <https://www.unedic.org/publications/covid-19-les-differents-systemes-dindem-nisation-du-chomage-partiel-en-europe>
- Motta, M., & Peitz, M. (2020). EU state aid policies in the time of COVID-19. *VoxEU*. <https://voxeu.org/article/eu-state-aid-policies-time-covid-19>
- Palomino, J. C., Rodríguez, J. G., & Sebastián, R. (2020). Inequality and poverty effects of the lockdown in Europe.

- VoxEU. <https://voxeu.org/article/inequality-and-poverty-effects-lockdown-europe>
- Revoltella, D., Maurin, L., & Pál, R. (2020). EU firms in the post-COVID-19 environment: investment-debt trade-offs and the optimal sequencing of policy responses. *VoxEU*. <https://voxeu.org/article/eu-firms-post-covid-19-environment>
- Schivardi, F., & Romano, G. (2020). Liquidity crisis: keeping firms afloat during Covid-19. *VoxEU*. <https://voxeu.org/article/liquidity-crisis-keeping-firms-afloat-during-covid-19>
- Schnetzer, M., Tamesberger, D., & Theurl, S. (2020). Mitigating mass layoffs in the COVID-19 crisis: Austrian short-time work as international role model. *VoxEU*. <https://voxeu.org/article/mitigating-mass-layoffs-covid-19-crisis-austrian-short-time-model>
- Wolski, M., & Wruuck, P. (2020). COVID-19 and the EU labour market: corporate health matters. *VoxEU*. <https://voxeu.org/article/covid-19-and-eu-labour-market-corporate-health-matters>

ANEXO

Detalle de las medidas por países
(Una versión en inglés de este Anexo está disponible en www.lidiabrun.eu)

TABLA 1A
TAXONOMÍA POR TIPO DE MEDIDA Y BENEFICIARIO

| Tipo de medida | Hogares | Empresas | Sectores específicos |
|---|--|---|--|
| Transferencias directas e inyecciones de capital | Prestaciones por desempleo y por reducción de empleo, otras medidas de apoyo al ingreso, bonos sociales para gastos específicos y transferencias en especie. | Esquemas de ayuda directa, compensación por pérdidas, subsidios de capital, subsidios de costes salariales (retención de empleo y baja por enfermedad). | Paquetes de rescate para el turismo, el sector aeronáutico, los organizadores de grandes eventos, becas I+D, a la inversión y licitación pública para el sector sanitario, instrumentos de capital para empresas estratégicas. |
| Exención fiscal | Reducción del impuesto sobre la renta, reducción del IVA, créditos fiscales para consumos específicos y para la inversión. | Exenciones en el impuesto de sociedades, IVA, impuestos sobre la propiedad comercial y cotizaciones a la Seguridad Social, compensaciones por pérdidas, esquemas de amortización y créditos fiscales. | Exenciones y reducciones del IVA de productos específicos, créditos fiscales para la inversión en la producción de material sanitario o para adaptar el lugar de trabajo a los requisitos sanitarios. |
| Medidas de liquidez | Microcréditos para pagar costes fijos (alquileres) y moratorias de impuestos. | Líneas de crédito directo y garantías para el crédito bancario y el crédito comercial, moratorias de impuestos y anticipos. | Apoyo a las empresas exportadoras a través de mecanismos de reaseguro de crédito comercial. |
| Términos de los contratos privados | Moratorias de créditos bancarios, alquileres y de pagos de aprovisionamiento, prohibición de despido y desahucio. | Moratorias de créditos bancarios, alquileres y de pagos de aprovisionamiento. | |

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la Comisión Europea (2020b y 2020c) y de fuentes nacionales.

ANEXO

TABLA 2A

PROGRAMAS DE MANTENIMIENTO DEL EMPLEO

| | España | Italia | Francia | Alemania | Dinamarca | Irlanda* | Portugal | Países Bajos | Austria |
|--|--|--|---|---|--|---|---|---|--|
| Programa | Expediente de Regulación Temporal de Empleo (ERTE). | Cassa Integrazione (ordinaria, straordinaria, in deroga); Fondo di Integrazione Salariale (FIS). | Chômage Partiel. | Kurzarbeit. | Trepartsafale om midlertidig lønkompensation for lønmodtager på det private arbejdsmarked. | Temporary COVID-19 Wage Subsidy. | Lay-off simplificado. | Tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging voor Werkbehoud (NOW). | Kurzarbeit. |
| Condiciones de protección de empleo | Prohibición de despido durante la duración del programa y los 6 meses siguientes. | Prohibición de despido durante la duración del programa. | Ninguna. | Prohibición de despido durante la duración del programa. | Prohibición de despido durante la duración del programa. | El empleador debe tener intención de mantener al trabajador en plantilla (pero no está obligado a hacerlo). | | El empleador está obligado a pagar el 100 % del salario y a no despedir trabajadores por motivos económicos. | El trabajador debe trabajar al menos 10 % del tiempo y un máximo del 90 %. |
| Empresas beneficiarias | Todas las empresas bajo dos causas: fuerza mayor (empresas afectadas por las medidas de confinamiento) y fuerza ordinaria (caída de la demanda). | Todas las empresas, incluyendo las de menos de 5 trabajadores (que típicamente están excluidas y no contribuyen al CI(G)). | Todas las empresas con dificultades para llevar a cabo su actividad u obligadas a cerrar. | Empresas en las que al menos el 10 % de los trabajadores vean reducidas en al menos un 10 % las horas trabajadas. Se requiere acuerdo sindical. | Empresas que de otro modo hubiesen despedido al 30 % de su plantilla o al menos 50 trabajadores. | Empresas con una caída de al menos el 25 % de la facturación o de los pedidos de clientes. | Empresas con una caída de la facturación del 40 % en comparación con los 3 meses previos o que empujasen su actividad en el último año. | Empresas con al menos un 20 % de la caída de la facturación durante 3 meses. No pueden repartir dividendos, pagar bonos o recomprar acciones. Se requiere acuerdo sindical. | Empresas al menos un 10 % de los trabajadores se encuentren bajo el programa. Se requiere acuerdo sindical. |
| Cobertura salarial | 70 % del salario bruto. | 80 % del salario bruto. | 70 % del salario bruto (-84 % del salario neto). | 60 % de la pérdida de sueldo neto (67 % si el trabajador tiene hijos). Aumenta con el tiempo. | 75 % del salario bruto, hasta el 90 % para contratos a tiempo parcial y en prácticas. | Hasta el 4/05: 70 % del salario neto, sujeto a topes. Desde el 4/05: 85 % del salario neto si es inferior a 412 €, 350 € si está entre 412 € y 500 €, 70 % si está entre 500 € y 586 €. | 66 % del salario bruto. | 100 % del salario neto para salarios brutos inferiores a 1.700 €. 85 % del salario neto para salarios brutos hasta 2.685 €. 80 % del salario neto para brutos hasta 5.370 €. 100 % para contratos en prácticas. | 90 % del salario neto para salarios brutos inferiores a 1.700 €. 85 % del salario neto para salarios brutos hasta 2.685 €. 80 % del salario neto para brutos hasta 5.370 €. 100 % para contratos en prácticas. |

TABLA 2A (Continuación)
PROGRAMAS DE MANTENIMIENTO DEL EMPLEO

| | España | Italia | Francia | Alemania | Dinamarca | Irlanda* | Portugal | Países Bajos | Austria |
|--|--|---|---|---|---|---|--|---|--|
| Cuantías mínimas y topes | <p>Mínimo: el 70 % del SMI (950 €) = 665 €.</p> <p>Topes: trabajadores sin hijos: 1.098 €; con 1 hijo: 1.255 €; con 2 hijos o más: 1.412 €.</p> | <p>Topes: a 1.130 € para salarios por encima de 2.160 €; y de 940 € para salarios inferiores a 2.160 €.</p> | <p>Mínimo: el 100 % del salario mínimo (1.540 €).</p> <p>Topes: 70 % de 4,5 veces el SMI (6.927 €) = 4.849 €.</p> | <p>Mínimo: el SMI 1.584 € (neto: 1.189 €), asumiendo una reducción máxima (100 %) de 60 % = 713,5 €.</p> <p>Topes: ingresos brutos de 6.890 € más, asumiendo reducción mínima (10 %) neto 4.135 € + 60 % pérdida neta ~205 € = 4.340 €.</p> | <p>Inicialmente tenía un tope de 23.000 DKK (3.081 €), después ha sido incrementado a 30.000 DKK (4.018 €).</p> | <p>Topes: de 410 € netos para sueldos inferiores a 586 € o 350 € para sueldos entre 586 € y 960 €. Los sueldos superiores a 960 € no se compensan.</p> | <p>Topes: de 1.905 € (tres veces el SMI).</p> | <p>Topes: en el que los sueldos superiores a 9.538 € no se compensarán.</p> | <p>Mínimo: el sueldo bruto 461 €, se compensa a 353,6 €.</p> <p>Topes: los sueldos superiores a 5.370 € no se compensan (máxima compensación 4.041 €).</p> |
| Contribuciones de empleadores y trabajadores | Ninguna. | Ninguna. | <p>Los costes para empleadores se reembolsan al 100 % y los trabajadores deben tomarse una semana de vacaciones.</p> | <p>Los empleadores siguen pagando las horas trabajadas y el Estado compensa al trabajador por la pérdida de ingresos.</p> | <p>Las empresas pagan el 25 % (o el 10 % en casos excepcionales) y los trabajadores deben tomarse 5 días de vacaciones.</p> | <p>No es obligatorio pero está previsto que el empresario complete el subsidio con un pago adicional de hasta el 100 % del salario.</p> | <p>Las empresas pagan el 33 % y la seguridad social el 67 %.</p> | <p>El programa cubre el 90 % de los costes laborales de manera proporcional a la caída de facturación: 0,9 * caída facturación * coste laboral.</p> | <p>Los empleadores siguen pagando las horas trabajadas y el Estado compensa al trabajador por la pérdida de ingresos.</p> |
| Contribución a la Seguridad Social (SS) y retenciones | <p>Las empresas de menos de 50 trabajadores están exentas de las contribuciones a la SS; las empresas más grandes deben pagar el 25 %.</p> <p>La prestación es contributiva. A partir de julio se aplica un esquema de exoneración decreciente. Coste: 2.200 M€.</p> | <p>Empresas con facturación inferior a 2 M€ están exentas de pagos de impuestos y SS. Para el resto se establece una moratoria.</p> | <p>Exención de las contribuciones empresariales a la SS y de retenciones sobre la nómina. La prestación es contributiva.</p> | <p>Reembolso de las contribuciones a la SS por las horas de trabajo perdidas. Coste: 6.000 M€.</p> | <p>El plazo de pago de las retenciones en nómina y las contribuciones a la SS se ha extendido 4 meses.</p> | <p>Exención de las cotizaciones a la SS del trabajador tanto de la prestación como del pago adicional. La no se aplica al subsidio, y se reduce de 10,5 a 0,5 % en el pago adicional.</p> | <p>El empleador paga un 30 % de la TSU (Tasa Social Unica). El 70 % restante está exento. Coste: 570 M€.</p> | <p>Todos los costes laborales se compensan tanto para empresarios como para los trabajadores. Se calcula como un sobre coste del ~30 % sobre el salario del trabajador.</p> | <p>Reembolso de los impuestos y las cotizaciones a la SS para las horas no trabajadas.</p> |

TABLA 2A (Continuación)
PROGRAMAS DE MANTENIMIENTO DEL EMPLEO

| | España | Italia | Francia | Alemania | Dinamarca | Irlanda* | Portugal | Países Bajos | Austria |
|------------------------------------|-----------|-----------|------------|------------|-----------|----------|-----------|--------------|-----------|
| Coste hasta junio 2020 | 8.092 M€ | 4.936 M€ | 19.500 M€ | 4.492 M€ | 1.503 M€ | 1.729 M€ | 1.378 M€ | 7.906 M€ | 10.457 M€ |
| Empresas afectadas | 446.549 | 921.000 | 998.000 | 751.000 | 31.377 | 58.600 | 104.000 | 104.000 | 103.805 |
| Trabajadores afectados | 3.386.755 | 8.485.147 | 12.600.000 | 12.587.670 | 262.376 | 567.600 | 1.357.318 | 2.653.041 | 1.402.520 |
| Cambio en el desempleo enero-junio | +609.030 | -360.646 | +710.600 | +427.784 | +37.164,1 | +11.800 | +34.800 | +120.000 | +59.431 |

NOTA: * Los montantes de ingresos se expresan en salarios semanales. M€ = millones de euros.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la Comisión Europea (2020b, 2020c) y de fuentes nacionales.

TABLA 3A
GASTOS ADICIONALES EN SANIDAD Y MEDIDAS DE APOYO AL INGRESO*

| País | Sanidad | Apoyo al ingreso de los hogares | |
|--------|---------------------|---|--|
| | | Baja por enfermedad | Subsidio de desempleo temporal |
| España | Presupuesto Medidas | <p>4.313 M€</p> <p>Refuerzo del Sistema Nacional de Salud y de los Autónomos (3.900 €). Becas de investigación para tratamiento y vacuna (110M €), contratación personal investigador y sanitario.</p> <p>Fondo COVID-19 Anunciado el 16 de junio (9.000 M€).</p> | <p>17.890 M€</p> <p>Casística de «fuerza mayor», los trabajadores no gastarán su derecho a prestación por desempleo.</p> |
| | | <p>1.350 M€</p> <p>Para trabajadores infectados o en aislamiento, se sube la prestación del 60 al 75 % de la base reguladora.</p> | <p>5.700 M€</p> <p>Autónomos (4.750 M€) prestación extraordinaria por cese de actividad para autónomos que sufran una reducción de la facturación de al menos un 75 % (70 % de la base reguladora con cuantía mínima de 661 €/mes).</p> <p>Trabajadoras del Hogar (315 M€) prestación por desempleo que cubre un 70 % de las base reguladora.</p> <p>Becas (5,3 M€) ampliación de fondos para estudiantes y personal universitario contratado.</p> <p>Becas comedor (250 M€).</p> <p>Fondo Social Extraordinario (300 M€).</p> <p>Violencia machista (50 M€) prestación de hasta 900 € al mes. Extensión de prestaciones por desempleo a trabajadores con contratos temporales y hijos discontinuos (60 M€).</p> <p>Fondo COVID-19 (2.700 M€).</p> <p>Ingreso Mínimo Vital aprobado durante la pandemia, con carácter permanente.</p> <p>Fondo Hogar (700 M€) con ayudas de hasta 900 € para inquilinos en dificultad.</p> <p>Educación (2000 M€).</p> |
| Italia | Presupuesto Medidas | <p>3.100 M€ - Cura Italia</p> <p>Refuerzo de la capacidad del sistema sanitario, incluyendo la contratación de personal y del ejército para desinfectar. Incentivos a la producción de material médico.</p> <p>Decreto Rilancio (4.300 M€).</p> | <p>5.500 M€ - Cura Italia</p> <p>Autónomos (2.900 M€) 600 €/mes para aproximadamente 4,8 M de personas, más 500 €/mes durante 3 meses para los de las zonas más afectadas.</p> <p>Baja de paternidad (1.400 M€) de 15 días o 600 € de bono niñera para padres que trabajan con hijos a cargo de hasta 12 años o personas dependientes. Bono de 1000 € para personal sanitario y de los Cuerpos de Seguridad del Estado.</p> <p>Premio de ingresos (880 M€) 100 € para trabajadores esenciales.</p> <p>Ingreso de última instancia (300 M€) 600 €/mes para personas sin derecho a otra prestación.</p> <p>Moratoria hipotecaria para trabajadores que han perdido su trabajo o afectados por una reducción de jornada.</p> <p>Créditos personales (400 M€) para personas con problemas financieros, incluyendo autónomos.</p> <p>Decreto Rilancio (9.000 M€).</p> <p>El presupuesto para el ingreso de última instancia sube a 1.100 M€. Fondo para formación y reciclaje de los nuevos desempleados (230 M€).</p> <p>Se dobla la prestación por la baja de paternidad y el bono niñera, la prestación para autónomos se eleva a 1000 €/mes.</p> <p>Crédito fiscal para vacaciones (de 150 € a 500 €) para hogares con ingresos anuales inferiores a 40.000 €.</p> <p>Fondo de Solidaridad (400 M€) y Fondo de Emergencia Alimentaria (250 M€).</p> |
| | | <p>98 M€</p> <p>Los trabajadores en cuarentena y aislamiento recibirán también una prestación de baja por enfermedad.</p> | <p>3.400 M€ - Cura Italia</p> <p>Cassa Integrazione in Deroga (2320 M€) + Cassa Integrazione Ordinaria (246 M€) + Cassa Integrazione Straordinaria (202 M€) + Fondo Integrazione Salariale (668 M€).</p> <p>Decreto Rilancio (16.000 M€).</p> |

TABLA 3A (Continuación)
GASTOS ADICIONALES EN SANIDAD Y MEDIDAS DE APOYO AL INGRESO*

| País | Sanidad | Apoyo al ingreso de los hogares | |
|----------|---|--|--|
| | | Baja por enfermedad | Subsidio de desempleo temporal |
| Francia | <p>Presupuesto 8.000 M€</p> <p>Medidas Refuerzo del sistema sanitario, gasto en material médico, baja por enfermedad, compensación extraordinaria para el personal sanitario. Incluye un fondo de 5.000 M€ de ayudas de Estado para I+D, inversión y aumento de la producción en el sector sanitario, en forma de ayudas directas, anticipos e incentivos fiscales.</p> | <p>Presupuesto 24.000 M€</p> <p>Esquema de desempleo parcial. Se concede automáticamente y se extiende a varias categorías de trabajadores, como trabajadoras del hogar y niñeras.</p> <p>Última estimación de impacto presupuestario en 31.000 M€.</p> | <p>Presupuesto 1.400 M€</p> <p>Fondo de Solidaridad Extraordinario (900 M€) para hogares vulnerables.</p> <p>Premio extraordinario de ingresos para trabajadores públicos de 1000 € sin impuestos.</p> <p>Extensión de la prestación por desempleo y retraso de la reforma del sistema de desempleo (500 M€).</p> <p>Compensación pagada por el empresario para bajas por paternidad con cobertura del 90 % del salario neto.</p> <p>Extensión de los criterios de admisibilidad para acceder a prestaciones sociales: ingreso solidario (RSA), complemento sanitario (CSS), prestación por discapacidad e hijos a cargo.</p> <p>Aumento de la garantía estatal a UNEDIC (seguro por desempleo) de 2.000 a 5.000 M€.</p> <p>Movilización de las reservas financieras de las pensiones complementarias de los autónomos de hasta 1.250 € para artesanos y comerciantes (900 M€).</p> |
| Alemania | <p>Presupuesto 18.900 M€</p> <p>Medidas Medidas de emergencia del Instituto de Salud Público (<i>Koch Institute</i>), compra de material sanitario, campañas de prevención, I+D y aumento de la capacidad hospitalaria.</p> <p>El primer paquete incluía un anuncio de 55.000 M€ para «luchar contra la pandemia».</p> | <p>Presupuesto 5.200 M€</p> <p>Gasto adicional en el seguro de salud y de cuidados a largo plazo.</p> | <p>Presupuesto 4.100 M€</p> <p>Flexibilización del esquema de regulación temporal de empleo (reduciendo requisitos y aumentando la prestación). Se extiende a trabajadores temporales. Coste presupuestario estimado en 10.100 M€, incluyendo el reembolso de las cotizaciones a los empleadores.</p> |
| | | | <p>Presupuesto 9.600 M€</p> <p>Prestación por desempleo II, bono de alquiler y de calefacción: el acceso a prestaciones de asistencia social se flexibiliza y se extiende a autónomos. Estas medidas tienen un coste total estimado de 7.500 M€ para el Estado federal y 2.100 M€ para las ciudades.</p> <p>Incluye:</p> <p>Compensación (3.190 M€) para padres que han perdido ingresos por tener que ocuparse de sus hijos con el cierre escolar. Suplemento por hijo a cargo.</p> <p>Ayuda temporal para proteger a inquilinos que han perdido ingresos por desahucios.</p> <p>Paquete de estímulo económico: bono de 300 € por hijo (4.300 M€), inversión en guarderías (1.000 M€), digitalización de las escuelas (2.000 M€), vivienda pública y bono calefacción (4.000 M€), extensión de las prestaciones por desempleo.</p> <p>Reducción del impuesto sobre la renta de hasta 4.000 € para padres con hijos a cargo (750 M€).</p> |

TABLA 3A (Continuación)
GASTOS ADICIONALES EN SANIDAD Y MEDIDAS DE APOYO AL INGRESO*

| País | Sanidad | Apoyo al ingreso de los hogares | | |
|--------------|--|---|--|---|
| | | Baja por enfermedad | Subsidio de desempleo temporal | Otras medidas de apoyo al ingreso y transferencias |
| Portugal | <p>620 M€</p> <p>Gasto adicional en material sanitario.</p> <p>Fondos europeos: Subsidio I+D (220 M€) de hasta el 80 % de los costes para empresas adaptando su producción e inversión a necesidades relacionadas con la pandemia.</p> <p>Plan de Estabilización Económica y Social (PEES): Refuerzo del Sistema Nacional de Salud (104,6 M€).</p> | <p>790 M€</p> <p>Aislamiento profiláctico (330 M€) y baja por enfermedad COVID-19 (465 M€).</p> | <p>1.200 M€</p> <p>Simplificación de su esquema <i>lay-off</i>.</p> | <p>816 M€</p> <p>Autónomos (180 M€). Transferencia mensual de 438 € al mes entre marzo y junio para autónomos con pérdidas de al menos un 40 % de su facturación.</p> <p>Apoyo extraordinario a la formación (24 M€).</p> <p>Apoyo extraordinario a las familias (408 M€).</p> <p>Garantizar acceso a servicios esenciales (204 M€).</p> <p>Fondos adicionales (106 M€) para la formación de nuevos desempleados. Extensión de los programas de formación profesional (35 M€) y de inserción laboral (25 M€).</p> <p>Complemento salarial (70 M€) para trabajadores en regulación temporal de empleo con sueldos inferiores a 2 SMI.</p> <p>Transferencia extraordinaria (38 M€) para trabajadores autónomos, extensión de la ayuda hasta diciembre de 2020.</p> <p>Fondo de lucha contra la pobreza (181 M€) y de acceso a la vivienda (60 M€).</p> |
| Irlanda | <p>2.000 M€</p> <p>Aumento de la capacidad del sistema sanitario, compensación a hospitales privados y ayuda a las residencias de mayores. Vías verdes para importación de productos farmacológicos.</p> <p>Fondos adicionales para el sistema de salud HSE (435 M€). Centralización de la licitación pública con el COVID-19 Product Scheme.</p> | <p>Incremento de la cuantía de la baja por enfermedad (<i>Enhanced Illness Benefit Payment</i>) hasta 350 € a la semana para empleados con COVID-19 o en aislamiento.</p> | <p>4.500 M€ (para los tres conceptos)</p> <p>Sistema temporal de subsidios salariales, con un reembolso al empleador del 70 % del salario neto del empleado afectado (COVID-19 Wage Subsidy Scheme).</p> <p>Esquema adicional de acogida al empleo parcial (Short-time support Scheme).</p> | <p>Desempleo por la pandemia COVID-19. Originalmente a 203 € a la semana, aumentado el 24 de marzo a 350 € semanales.</p> <p>Extensión y flexibilización del acceso a ciertas prestaciones sociales y aumento de las cuantías hasta los 350 € semanales.</p> <p>Extensión del bono de combustible relacionado con la calefacción.</p> <p>Moratoria hipotecaria de 3 meses para trabajadores afectados por la pandemia y subsidio de pago del alquiler.</p> <p>Apoyo al emprendimiento (<i>Enterprise Support Grant</i>) (12 M€): transferencia de 1.000 € para autónomos afectados por el COVID-19.</p> |
| Países Bajos | <p>800 M€</p> <p>Aumento de la asignación al Ministerio de Salud, Bienestar y Deportes para comprar y distribuir material médico, financiar investigación para la vacuna, contratar personal y participar de iniciativas internacionales.</p> | | <p>9.100 M€</p> <p>Esquema NOW para empresas con una caída del 20 % de la facturación. Cubre el 90 % del coste salarial durante 3 meses.</p> <p>Última estimación de impacto presupuestario en 22.000 M€ para 7 meses.</p> | <p>2.200 M€ 576 M€</p> <p>Autónomos (2.200 M€). Esquema TOZO para autónomos que vean sus ingresos minorados hasta una cuantía inferior al mínimo social, el esquema complementa hasta alcanzar ese mínimo (1050 €, 1500 € para parejas).</p> <p>TOFA (200 M€): apoyo a trabajadores con contrato flexible sin derecho a otra prestación relacionada con la pandemia. 550 € al mes si su salario era inferior a esa cantidad en abril.</p> <p>Fondo de formación (<i>NL continues to learn</i>) (50 M€) de políticas activas de empleo para nuevos desempleados.</p> <p>Becas para estudiantes (326 M€).</p> |

TABLA 3A (Continuación)
GASTOS ADICIONALES EN SANIDAD Y MEDIDAS DE APOYO AL INGRESO*

| País | Sanidad | Apoyo al ingreso de los hogares | | |
|-----------|-------------|---|---|---|
| | | Baja por enfermedad | Subsidio de desempleo temporal | Otras medidas de apoyo al ingreso y transferencias |
| Dinamarca | Presupuesto | 300 M€ | 1.400 M€ | 1.350 M€ |
| | Medidas | Reembolso de la baja por enfermedad a los empresarios (200 M€) y otras prestaciones por enfermedad (100 M€). | Acuerdo tripartito de compensación de los costes salariales entre Gobierno, patronal y sindicatos. | Autónomos: (10.000 MDKK / 1.300 M€) compensación del 90 % de las pérdidas para autónomos que hayan perdido al menos un 30 % de la facturación. Tope de 23.000 DKK (o 46.000 DKK para parejas). Abolición de la regla de las 225 horas (13 M€). Esquema de compensación para artistas (27 M€). |
| Austria | Presupuesto | 266 M€ | 7.000 M€ | 1.734 M€ |
| | Medidas | Fondos para la investigación (36 M€). Adquisición de material médico (130 M€). Residencias de gente mayor (100 M€). | <i>Kurzarbeit</i> , compensación por los costes salariales relativos a las horas de empleo perdidas. Última estimación de impacto presupuestario en 12.000 M€. | Autónomos: Fondo de Emergencia (ver medidas para las empresas). Programas de asistencia social. Compensación de costes relacionados con la clausura escolar. Vuelos de repatriación. Artistas y profesionales liberales (freelance): (90 M€) transferencia de 1.000 €. Transferencia única para desempleados (450 €) y familias (360 € por hijo) a abonarse en septiembre. Reducción de impuestos: (1.800 M€) disminución del tipo mínimo del impuesto sobre la renta del 25 % a 20 %. |

NOTA: * Basado en los programas nacionales de Convergencia y Estabilidad enviados a la Comisión Europea en el marco del Semestre Europeo (actualizado el 15 de mayo). Las medidas anunciadas a posteriori se destacan en verde. M€ = millones de euros.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la Comisión Europea (2020b y 2020c) y de fuentes nacionales.

CUADRO 4A

MEDIDAS DE APOYO A LAS EMPRESAS

Instrumentos de capital, deuda subordinada, participación de acciones y paquetes para grandes empresas estratégicas

Créditos y garantías

Moratorias y exenciones fiscales

Ayudas directas

País

| País | Presupuesto | 810 M€ | 15.100 M€ | 147.000 M€ | 10.000 M€ |
|---------------|-------------|--|--|---|---|
| España | Medidas | <p>Compensación (110 M€) a la compañía de peajes SEITSA por la caída de la facturación.</p> <p>Paquete de apoyo al sector del automóvil (3.750 M€) incluyendo una garantía específica del ICO (500 M€) y un Plan Renove 2020 (650 M€) de subsidios a la compra de vehículos.</p> <p>Plan de ayudas (50 M€) para proyectos en I+D en el sector industrial.</p> <p>El Gobierno central hará una transferencia a las comunidades autónomas para compensarlas por la pérdida de ingresos fiscales (5.000 M€).</p> | <p>Moratorias para autónomos y pymes de los impuestos y las cotizaciones a la SS durante 6 meses.</p> <p>Exenciones del 50 % de las cotizaciones a la SS en el sector del turismo y el 100 % para pymes con trabajadores en ERTE; 75 % para grandes compañías, de marzo a junio, y un nuevo calendario de exenciones hasta septiembre.</p> <p>Reducción del IVA para material sanitario y para el sector de la comunicación.</p> <p>Cambio en el método de estimación de los pagos a cuenta del impuesto de sociedades (1.100 M€).</p> | <p>Garantías (140.000 M€) (ICO) que cubren el 80 % de nuevos créditos y refinanciaciones para pymes y el 70 % de nuevos créditos y el 60 % de refinanciaciones para grandes empresas.</p> <p>Paquete de apoyo al sector turístico (4.200 M€) incluyendo una línea de crédito específica (400 M€), una garantía del ICO (2.500 M€) y una línea de crédito para la digitalización y la innovación (216 M€).</p> <p>Garantía de crédito a la exportación (2.000 M€) (CESCE).</p> <p>Reaseguro de crédito comercial (60 M€) (CERSA).</p> <p>Línea de crédito (20 M€) (CREA SGR) para el sector cultural.</p> <p>Línea de crédito (100 M€) para autónomos y pymes para financiar la innovación (ENISA).</p> <p>Moratoria y extensión de los pagos para líneas de crédito agrícola y para las pymes con deudas con las instituciones públicas.</p> <p>Moratoria hipotecaria y de crédito al consumo para los hogares más vulnerables; moratoria hipotecaria para autónomos y pymes; y moratoria para el sector turístico.</p> | <p>Fondo de Apoyo a la Solvencia de Empresas Estratégicas (10.000 M€) para proveer de créditos de compra de acciones, deuda subordinada, participaciones de capital y otros instrumentos de capital a empresas estratégicas.</p> |

CUADRO 4A (Continuación)

MEDIDAS DE APOYO A LAS EMPRESAS

| Pais | Presupuesto | Ayudas directas | Moratorias y exenciones fiscales | Créditos y garantías | Instrumentos de capital, deuda subordinada, participación de acciones y paquetes para grandes empresas estratégicas |
|---------|---|--|---|--|---|
| Italia | 11.000 M€ | 12.700 M€ | 244.500 M€ | 49.100 M€ | |
| Medidas | <p>Ayudas (6.200 M€) para autónomos y pymes que facturen menos de 5 M€ y sufran una pérdida de 1/3. La compensación es entre un 10 y un 20 % (mínimo 1000 € para autónomos y 2.000 € para pymes).</p> <p>Ayudas (2.000 M€) para adaptar las empresas a requisitos sanitarios: 15.000 € para empresas hasta 9 trabajadores; 50.000 € para empresas de 10 a 49 trabajadores; y 100.000 € para empresas con más de 50 trabajadores.</p> <p>Ayudas (600 M€) para empresas en el sector agrícola, ganadero y pesquero.</p> <p>Fondos adicionales (2.200 M€): a la educación (425 M€); cultura y turismo (650 M€); transporte (550 M€); comunicación (50 M€); y medioambiente (50 M€). Fondo de transferencia tecnológica (500 M€).</p> <p>Fondo de reserva (12.000 M€) para garantizar la liquidez a las entidades regionales y locales para anticipar los fondos de contratos de licitación pública.</p> | <p>Paquete de ayuda de Estado fiscal (7.600 M€) para autónomos y pymes con facturación inferior a 250 M€ y pérdidas severas: exención parcial del impuesto sobre la producción regional (IRAP), del impuesto municipal (IMU), para propiedades turísticas; créditos fiscales para gastos de adaptación a requisitos sanitarios; y para alquileres comerciales.</p> <p>Moratorias (1.600 M€) del IVA, de las retenciones en la fuente y de las cotizaciones a la SS para autónomos con facturación inferior a 400.000 € y pymes con facturación inferior a 2 M € (<i>Curia Italia</i>), o pymes con facturación de hasta 50 M € y pérdidas de 1/3 o con facturación superior a 50 M€ y pérdidas de 1/3 (<i>Decreto Liquidità</i>) hasta diciembre (<i>Decreto Rilancio</i>).</p> <p>Exenciones: IVA de los productos sanitarios; bonificaciones fiscales a la inversión en empresas que hagan ampliación de capital; y exención de recargas de la factura eléctrica en propiedades no residenciales. Incentivos fiscales a la inversión en eficiencia energética.</p> <p>Los préstamos de crédito comercial morosos se aceptan como pagos fiscales.</p> <p>Créditos fiscales (3.500 M€) para la cohesión territorial.</p> <p>Subsidio fiscal al I+D (25 % para grandes empresas, 35 % para medianas y 45 % para pequeñas). Incentivos fiscales a la inversión en el sur de Italia.</p> | <p>Garantías (200.000 M€) (SACE) que cubren: el 90 % para empresas con menos de 5.000 empleados y menos de 1.500 M€ de facturación; el 80 % para empresas con más de 5.000 empleados y facturación entre 1.500 M€ y 5.000 M€; y el 70 % para empresas con facturación por encima de los 5.000 M€.</p> <p>Garantías (25.000 M€) (<i>Fondo di Garanzia PMI</i>) para pymes (menos de 500 empleados) que cubre: el 90 % de nuevo crédito; y el 80 % de la refinanciación. Importe máximo garantizado de 30.000 €.</p> <p>Refinanciación de crédito (3.500 M€) que cubre: la suspensión de los pagos de interés y amortización durante un año para créditos con <i>Invitalia</i>; 50 M€ en crédito para pymes en las zonas más afectadas; y garantía pública para moratorias de crédito privado (hasta 1/3 del volumen adeudado o 1.500 €).</p> <p>Línea de crédito con interés reducido (80 M€) y garantía (600 M€) para empresas en el sector agrícola (SMEA).</p> <p>Línea de crédito para startups (300 M€).</p> <p>Garantía pública (15.000 M€) sobre pasivos del sector financiero para facilitar una liquidación ordenada.</p> <p>La moratoria hipotecaria para las familias (<i>Fondo Gasparini</i>) y las empresas (<i>Fondo Garanzia PMI</i>) ya ha pospuesto pagos de hasta 295.000 M€ (julio 2020).</p> | <p>Fondo Patrimonio PMI (4.000 M€) para suscribir bonos y otros instrumentos de deuda de pymes hasta 250 trabajadores y facturación de entre 10M€ y 50 M€ que hayan perdido al menos 1/3 (<i>Invitalia</i>).</p> <p>Patrimonio Rilancio (45.000 M€) para invertir en activos de capital de grandes compañías (con una facturación anual superior a 50 M€).</p> <p>Fondo de Desarrollo (100 M€) para salvaguardar el empleo y apoyar la actividad productiva para empresas con más de 250 trabajadores a través de la inversión de capital riesgo.</p> | |

CUADRO 4A (Continuación)
MEDIDAS DE APOYO A LAS EMPRESAS

| Pais | Ayudas directas | Moratorias y exenciones fiscales | Créditos y garantías | Instrumentos de capital, deuda subordinada, participación de acciones y paquetes para grandes empresas estratégicas |
|---------|---|---|---|---|
| Francia | <p>Presupuesto 8.200 M€</p> <p>Medidas</p> <p>Fondo de Solidaridad (8.000 M€): compensación de hasta 1.500 € para autónomos y pymes con facturación inferior a 1 M€ y beneficios inferiores a 60.000 €. Transferencia adicional de 5.000 € para empresas con al menos 1 trabajador en riesgo de bancarrota (el programa tenía un presupuesto inicial de 1.200 M€, se aumentó a 4.600 M€ y ahora a 8.000 M€, es probable que se siga ampliando).</p> <p>Subsidio extraordinario de costes salariales (207 M€): el reembolso de los costes salariales se mantiene en el 70 % para sectores particularmente afectados como el turismo y el transporte (y no al 60 % como en el resto de sectores).</p> | <p>49.100 M€</p> <p>Moratoria (33.500 M€) en las cotizaciones a la SS y prórroga de los plazos de pago hasta diciembre.</p> <p>Exención (23.000 M€) de las cotizaciones a la SS para microempresas y pymes en los sectores más afectados por el confinamiento.</p> <p>Anticipos y reembolsos (400 M€) de créditos fiscales del IVA y por pérdidas (<i>carryback losses</i>) (400 M€).</p> <p>Reducción del tipo del IVA al 5,5 % en productos sanitarios.</p> <p>Ayudas de Estado (200 M€) para una moratoria de tasas aeroportuarias.</p> <p>Moratorias de pago de aprovisionamientos (agua, electricidad y gas) para pequeñas empresas en dificultad.</p> | <p>317.500 M€</p> <p>Garantías (300.000 M€) (BPI/France) que cubren el 90 % hasta 700 M€ para empresas de hasta 5.000 empleados.</p> <p>Refinanciación de crédito (2.500 M€) (CODEFI): FDES – (1.000 M€) para empresas de capitalización media (más de 250 trabajadores).</p> <p>Créditos con interés reducido y anticipos (500 M€) para pequeñas empresas estratégicas de entre 50 y 250 trabajadores.</p> <p>Préstamos de capital (1 M€) para pymes (menos de 50 trabajadores) y garantías para operaciones a descubierto y crédito adicional con 2 años de carencia.</p> <p>Reaseguro de crédito comercial (10.000 M€).</p> <p>Reaseguro de crédito a la exportación (5.000 M€). Esquema de 350 M€ para pymes con facturación de hasta 1.500 M€ que cubre el 90 % del crédito.</p> <p>Plan de inversión para el sector turismo (3.600 M€) de un paquete total de 18.000 M€ incluido en otras medidas.</p> <p>Fondo de inversión para el sector del automóvil (3.000 M€), además de la ayuda específica para Renault.</p> <p>Plan de recuperación para el sector aeronáutico (8.000 M€) además de la ayuda a Air France. Mecanismo de mediación para la reestructuración de crédito con el sector bancario.</p> | <p>30.000 M€</p> <p>Fondo de deuda subordinada (30.000 M€) para empresas industriales estratégicas.</p> <p>Air France (7.000 M€). Garantía pública y deuda subordinada.</p> <p>Renault (5.000 M€). Garantía pública.</p> <p>NOVARES (71 M€). Garantía pública.</p> <p>** Marco Paraguas (SA.57010) (7.000 M€):</p> <ul style="list-style-type: none"> - 4.000 M€ Fondo de Solidaridad. - 2.000 M€ Crédito urgente. - 1.000 M€ FDES. <p>Ampliado hasta 50.000 M€:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 20.000 M€ Fondo de Solidaridad. - 20.000 M€ FDES. - 10.000 M€ línea de crédito con interés reducido. |

CUADRO 4A (Continuación)

MEDIDAS DE APOYO A LAS EMPRESAS

| País | Presupuesto | Ayudas directas | Moratorias y exenciones fiscales | Créditos y garantías | Instrumentos de capital, deuda subordinada, participación de acciones y paquetes para grandes empresas estratégicas |
|----------|--|---|---|--|--|
| Alemania | 148.750 M€ | 128.000 M€ | 862.400 M€ | 100.000 M€ | |
| Medidas | <p>Ayudas (50.000 M€): transferencia de 9.000 € para empresas de hasta 5 trabajadores y 15.000 € para empresas de hasta 10 trabajadores que hayan tenido pérdidas de facturación (Kleinbeihilfen 2020).</p> <p>Ayudas Puente (25.000 M€): subsidio para costes fijos de hasta el 80 % para empresas con pérdidas del 60 % de hasta 150.000 €, para grandes empresas.</p> <p>Ayudas y subsidios adicionales de los Länder de 18.000 M€.</p> <p>Programa de estímulo económico: bono de formación (500 M€); de hasta 300 € para pymes que ofrezcan contratos de prácticas. Transporte público (2.500 M€), cultura (1.000 M€), ONG (900 M€), medio rural (700 M€) y deportes (150 M€).</p> <p>Programa de modernización e inversión (50.000 M€) para promover la movilidad sostenible, la transición energética, la digitalización, la educación y la investigación.</p> | <p>Gobierno federal (33.500 M€): moratoria fiscal, reducción de pagos, suspensión de auditorías y anticipos por pérdidas.</p> <p>Medidas fiscales adicionales por parte de los Länder de 34.100 M€ y de las autoridades locales de 14.900 M€.</p> <p>Reembolso de las cotizaciones a la SS (6.000 M€).</p> <p>Programa de estímulo económico (39.500 M€): reducción del IVA del 19 % al 7 % y del IVA reducido del 7 % al 5 % (20.000 M€); cotizaciones a la SS capadas al 40 % en 2021 (5.300 M€); ampliación de las opciones de amortización (6.000 M€) y de compensación por pérdidas (2.000 M€); moratoria de aranceles (5.000 M€); compensación a los municipios por pérdidas de ingresos fiscales (5.900 M€); y otros (400 M€).</p> | <p>Garantías (ilimitadas, inicialmente estimadas en 356.500 M€) (KfW). Líneas de crédito para <i>startups</i>, emprendedores, pymes y grandes empresas. Líneas específicas para el sector agrícola y las ONG sociales. El Fondo de Estabilización Económica puede refinanciar crédito del KfW (100.000 M€).</p> <p>Fondo de estabilización económica (400.000 M€) Instrumento de garantía que cubre activos de deuda de ciertas empresas.</p> <p>Reaseguro de crédito comercial (30.000 M€).</p> <p>Los Länder han previsto otras medidas de liquidez de 12.700 M€ en crédito y de 63.200 M€ en garantías.</p> | <p>Fondo de estabilización económica (100.000 M€): instrumento de recapitalización para empresas con facturación superior a 50 M€, balances superiores a 46 M€ o más de 249 empleados.</p> <p>Deutsche Lufthansa AG (9.000 M€) de los cuales 3.000 M€ de garantía pública, 300 M€ de participación de capital (20 % del share público), 4.700 M€ de participación silenciosa y 1.000 M€ de deuda convertible.</p> <p>Condor (550 M€), garantía pública.</p> | |

CUADRO 4A (Continuación)
MEDIDAS DE APOYO A LAS EMPRESAS

| País | Ayudas directas | Moratorias y exenciones fiscales | Créditos y garantías | Instrumentos de capital, deuda subordinada, participación de acciones y paquetes para grandes empresas estratégicas |
|-----------|---|--|--|---|
| Dinamarca | <p>Presupuesto 5.900 M€</p> <p>Medidas</p> <p>Compensación (40.000 MDKK / 5.400 M€) para los costes fijos de las empresas: 80 % para pérdidas de facturación entre el 80 – 100 %. 50 % para pérdidas de facturación entre el 60-80 %. 25 % para pérdidas de facturación entre el 35-60 % hasta 60 MDKK (13 M€).</p> <p>Compensación (500 M€) para operadores de viajes, organizadores de eventos, medios de comunicación y el sector artístico.</p> | <p>4.800 M€</p> <p>Moratorias: IVA y retenciones adeudados hasta abril de 2021 no se deberán hasta diciembre de 2021. Los impuestos pagados antes de la aprobación de las medidas fiscales de emergencia se reembolsan como créditos fiscales. En el programa de Estabilidad, las autoridades danesas cuantifican el esquema en 166.300 MDKK + 35.400 MDKK (22.300 M€ + 4.700 M€). La ayuda de Estado aprobada por la Comisión Europea sin embargo lo cifra en (970 MDKK / 130 M€).</p> <p>Moratoria del impuesto municipal sobre propiedad comercial (100 M€).</p> | <p>6.800 M€</p> <p>Garantías (crédito total hasta 42.500 MDKK / 5.700 M€) para pymes (17.500 MDKK) y grandes compañías (25.000 MDKK) con pérdidas superiores al 30 %. Cubre el 70 % del crédito. La Comisión aprobó un esquema de 1.000 M€ para pymes. La cobertura aumentó al 80 % en julio.</p> <p>Fondo de Garantía de Viajes (1.500 MDKK / 200 M€).</p> <p>Reaseguro de crédito comercial (30.000 MDKK / 4.000 M€) para compañías exportadoras.</p> <p>Préstamos para estudiantes (600 M€) para financiar un ingreso de 7000 DKK al mes.</p> <p>Línea de crédito (2.200 MDKK / 300 M€) (Fondo de Inversión Público, Vækstfonden) ha aumentado su financiación para el Fondo de Crecimiento para <i>startups</i> y el crédito para inversores, <i>Business Angels</i> y préstamos sindicados.</p> | <p>137 M€</p> <p>Scandinavian Airlines SAS (137 M€): línea de refinanciación de crédito.</p> |

CUADRO 4A (Continuación)

MEDIDAS DE APOYO A LAS EMPRESAS

| País | Presupuesto | Ayudas directas | Moratorias y exenciones fiscales | Créditos y garantías | Instrumentos de capital, deuda subordinada, participación de acciones y paquetes para grandes empresas estratégicas |
|----------|--|---|---|--|---|
| Portugal | 2.370 M€ | 7.800 M€ | 9.200 M€ | 1.415 M€ | |
| Medidas | <p>Compensación (1.320 M€) para empresas que reincorporen a sus trabajadores después del <i>lay-off</i> (transferencia única de 1 SMI por trabajador o 2 SMI repartidos en 6 meses) con al menos un 40 % de pérdidas de facturación.</p> <p>Subsidio a la creación de empresas (70 M€) hasta el 40 % de los costes laborales, y para <i>startups</i> (12,3 M€).</p> <p>Fondos sectoriales (977 M€) para: modernizar el comercio local (47 M€); cultura (38 M€); turismo (86 M€); renovación de edificios (120 M€); infraestructura (325 M€); trabajo desde casa (47,4 M€); y educación (400 M€).</p> <p>Fondos Europeos (anticipos): Fondo (30 M€ 2020, 50 M€ 2021) para la integración de las empresas portuguesas en las cadenas de valor globales; Fondo PMECrescer+ (20 M€) para pymes estratégicas con más de 5 años de antigüedad y apoyadas en su crecimiento; Fondo Adaptar 2.0 (50 M€ 2020, 50 M€ 2021) para microempresas para adaptar su lugar de producción y comercial a los requisitos sanitarios; y Fondo para promover la digitalización de pymes (40 M€).</p> | <p>Moratoria (7.800 M€) del impuesto de sociedades para todas las empresas, y del IVA y las cuotas para empresas que facturen menos de 10 M€ y autónomos, o para empresas que hayan perdido más del 20 % de facturación.</p> <p>Moratoria de los impuestos del segundo trimestre, así como % de las cotizaciones sociales para autónomos y pymes con menos de 50 trabajadores, empresas de hasta 250 trabajadores con pérdidas de facturación superiores al 20 % y para empresas más grandes en los sectores más afectados (el 1/3 restante queda exento).</p> <p>Exención de tributos municipales (113 M€).</p> <p>Exención del IVA en productos médicos (285 M€) y su reembolso para organizadores de eventos (6 M€).</p> <p>Redención de los tributos de 2019 aún adeudados, extensión de la deducibilidad hasta el 80 %, incentivos fiscales a la compra de pymes con problemas: crédito fiscal para la inversión de hasta el 20 % y hasta 5 M€ de deducción del impuesto de sociedades.</p> | <p>Garantías (6.800 M€) para pymes y empresas de capitalización media, incluyendo líneas para sectores específicos: industria (4.500 M€); turismo (900 M€); organizadores de eventos (200 M€); restaurantes (600 M€); economía social (168 M€); y agricultura y pesca (20 M€). <i>Fondo Sale & Lease Back</i> (60 M€) para el sector turismo, SCO/IGC-SA para la modernización y la sostenibilidad del sector de la construcción. La Comisión Europea ha autorizado ayudas de hasta 13.000 M€.</p> <p>Garantías (2.000 M€) (FCGM) de crédito comercial para empresas exportadoras.</p> <p>Línea de crédito (400 M€) para el capital circulante (Capitalizar Mais) de hasta 1,5 M€ por empresa.</p> <p>Moratoria de deuda (11.350 M€) hasta marzo de 2021 para particulares, autónomos, pymes, corporaciones no financieras y ONG.</p> | <p>Transportes Aéreos Portugueses (TAP) (1.200 M€) <i>rescue loan</i>.</p> <p>Fondo de inversión (100 M€) (<i>Fundo 200 M</i>) para invertir en activos de deuda de pymes y coinversión pública (115 M€) en iniciativas de capital riesgo.</p> <p>Fondo de recapitalización (Banco de Fomento) para participación de capital en empresas exportadoras, de rápido crecimiento y en sectores estratégicos (esta medida se tenía que financiar con el <i>Solvency Support Instrument</i> y con el <i>Pan-European Guarantee Fund</i> del Banco Europeo de Inversiones).</p> | |

CUADRO 4A (Continuación)

MEDIDAS DE APOYO A LAS EMPRESAS

| Pais | Presupuesto | Ayudas directas | Moratorias y exenciones fiscales | Créditos y garantías | Instrumentos de capital, deuda subordinada, participación de acciones y paquetes para grandes empresas estratégicas |
|---------|-------------|---|--|--|---|
| Irlanda | 406,5 M€ | <p>Restart Grant (250 M€) ayuda de 2.000 € a 10.000 € para pequeñas empresas (<50 trabajadores y <5 M€ facturación) que tuvieron que cerrar o perdieran más del 25 % de la facturación.</p> <p>Ayuda al comercio online (6,5 M€) para empresas de más de 10 trabajadores, ayudas de hasta 40.000 €.</p> <p>Bono para el comercio online (12 M€): ayudas de 2.500 € por empresa.</p> <p>Apoyo a la continuidad empresarial (25 M€) para cofinanciar la adaptación a los requisitos sanitarios.</p> <p>Ayuda a la planificación financiera (5 M€) de hasta 5.000€ por empresa.</p> <p>LEAN Mejora empresarial (1 M€) de 2.500 € por empresa.</p> <p>Fondo Empresa Verde (10 M€), programa eMerge (0,5 M€), Fondo para el turismo (10 M€), sector cultural (10 M€) y guarderías (75 M€).</p> | <p>Moratoria fiscal (2.000 M€) de 12 meses desde el reinicio de la actividad y multas suspendidas para pymes respecto al IVA y a las contribuciones a la Seguridad Social.</p> <p>Exención de 3 meses de las cuotas comerciales para las empresas más impactadas y exención del IVA a los productos sanitarios.</p> <p>Reembolso del IVA y de la cuota de autónomos y anticipos de créditos fiscales por I+D.</p> <p>Deducción del impuesto sobre bienes inmuebles municipal.</p> | <p>Fondo de Apoyo a la Empresa (180 M€): anticipos reembolsables de hasta 800.000 € para empresas de más de 10 trabajadores en manufactura y servicios internacionales con pérdida de facturación superior al 15 %.</p> <p>SBCI COVID-19 Línea de crédito para el capital circulante (450 M€) para préstamos de entre 25.000 € y 1,5 M€.</p> <p>Línea de crédito de crecimiento futuro (200 M€): préstamos de vencimiento a más largo plazo para empresas impactadas por la COVID-19.</p> | <p>Fondo de Estabilización y Recuperación de Pandemia (2.000 M€): hará inversiones de capital en empresas medianas y grandes con más de 250 trabajadores y facturación superior a 50 M€.</p> |

CUADRO 4A (Continuación)

MEDIDAS DE APOYO A LAS EMPRESAS

| País | Ayudas directas | Moratorias y exenciones fiscales | Créditos y garantías | Instrumentos de capital, deuda subordinada, participación de acciones y paquetes para grandes empresas estratégicas |
|--------------|--|--|--|--|
| Países Bajos | Presupuesto Medidas | Presupuesto Medidas | Presupuesto Medidas | Presupuesto Medidas |
| | 6.850 M€ | 46.400 M€ | 27.000 M€ | 3.400 M€ |
| | <p>TOGS (800M€): transferencia de 4.000 € para pymes con menos de 250 trabajadores que hayan sufrido pérdidas de facturación superiores al 5 %.</p> <p>TMKB (1.400 M€): compensación de hasta 50.000 € para empresas con pérdidas de facturación superiores al 30 %.</p> <p>Ayudas para el sector agrícola y de horticultura (650 M€), para el sistema público de transporte (1.500 M€) y para el sector cultural (300 M€).</p> <p>Ayudas (380 M€) para los territorios de ultramar.</p> | <p>Moratorias (46.000 M€) del impuesto de sociedades y de los impuestos sobre ventas, sobre la energía y las retenciones sobre los salarios hasta septiembre.</p> <p>Exenciones (416 M€) del IVA para productos sanitarios, reducción de las cuotas de autónomos y otras deducciones y compensación de pérdidas para las empresas.</p> | <p>Garantías GO (10.000 M€) que cubren el 80 % para grandes compañías y el 90 % para pymes de préstamos hasta 150 M€ por empresa (impacto presupuestario estimado de 1.100 M€).</p> <p>TOZO (2.400 M€): préstamos de hasta 10.000 € a tipos reducidos del 2 % durante 3 años.</p> <p>Garantías BMKB (1.500 M€) para créditos puente, el Gobierno cubre el 90 % de una garantía del 75 % de créditos para pymes con menos de 250 trabajadores, facturación anual inferior a 50 M€ o activos inferiores a 43 M€ (impacto presupuestario estimado de 203 M€).</p> <p>Pequeños Créditos Corona (KKC) (713 M€) para microempresas y pymes que cubren el 95 % de préstamos entre 10.000 € y 50.000 € (crédito total de 750 M€).</p> <p>Programa Credits (25 M€): moratoria de pagos de préstamos de instituciones públicas.</p> <p>Programas COL & TOPSS (400 M€): préstamos a interés subsidiado para <i>startups</i>.</p> <p>Reaseguro de crédito (12.000 M€) con un impacto presupuestario estimado de 970 M€.</p> | <p>KLM (3.400 M€), garantía pública y deuda subordinada.</p> |

CUADRO 4A (Continuación)

MEDIDAS DE APOYO A LAS EMPRESAS

| Pais | Presupuesto | Ayudas directas | Moratorias y exenciones fiscales | Créditos y garantías | Instrumentos de capital, deuda subordinada, participación de acciones y paquetes para grandes empresas estratégicas |
|---------|--|--|--|---|---|
| Austria | 10.000 M€ | 13.000 M€ | 11.000 M€ | 152 M€ | |
| Medidas | <p>Fondo de Ayuda Corona (6.000 M€) que cubre el 75 % de los costes fijos para empresas con pérdidas de facturación superiores al 40 %, máximo de 90 M€ por empresa.</p> <p>Fondo de Emergencia (2.000 M€), prestación de 2.000 € al mes y un bono de reinicio de actividad de 500 € al mes hasta 6 meses (hasta los 15.000 € por empresa) para autónomos, profesionales liberales y pequeñas empresas hasta 9 trabajadores.</p> <p>Ayudas para el transporte público (300 M€), los entes locales (1.000 M€), la industria cinematográfica (25 M€), y el deporte y la cultura (700 M€).</p> | <p>Moratorias (10.000 M€): IVA, sociedades, retenciones y cotizaciones a la Seguridad Social hasta enero de 2021.</p> <p>Reducción del IVA (900 M€) para alimentación, restauración y medios de comunicación hasta el 5 % de julio a diciembre 2020.</p> <p>Incentivos fiscales a la inversión (1.600 M€): créditos a la inversión, amortización y compensación de pérdidas.</p> <p>Exenciones fiscales y de cotizaciones sociales (500 M€) para el sector agrícola y la silvicultura.</p> | <p>Fondo de Ayuda Corona (9.000 M€); préstamos a interés reducido y garantías de hasta el 100 % (90 % para préstamos superiores a 500.000 €) otorgados por un vehículo de nueva creación COFAG - COVID-19 Financing Agency of the Federal Government.</p> <p>Créditos puente (9.000 M€).</p> <p>Refinanciación COVID-19 de crédito comercial (KRR) para empresas exportadoras (2.000 M€).</p> | <p>Austrian Airlines (150 M€), deuda subordinada convertible en acciones.</p> <p>Apeptico (0,84 M€), ayuda directa.</p> <p>Panoptes (1,2 M€), ayuda directa.</p> | |

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la Comisión Europea (2020b y 2020c) y de fuentes nacionales.

CUADRO 5A
LAS AYUDAS DIRECTAS EN DETALLE

| Pais | Concepto | Objetivo | Montante | Beneficiarios | Presupuesto (M€) |
|------------------|--|---|--|---|-------------------------|
| España | Prestación extraordinaria por cese de actividad. | Apoyo al ingreso. | 70 % base reguladora, mínimo 661 €/mes. | Autónomos que sufran una pérdida de facturación del 75 %. | 4.750 |
| Italia | | Apoyo al ingreso. | 600 €/mes + 500 €/mes en las zonas más afectadas. | Autónomos. | 2.900 |
| | | Compensación por pérdidas. | Mínimo 1.000 € para autónomos y 2.000 € para pymes. | Autónomos y pymes que facturen menos de 5 M€ y sufran pérdidas de facturación superiores al 33 %. | 6.200 |
| | | Adaptación a los requisitos sanitarios. | 15.000 € para empresas hasta 9 trabajadores. 50.000 € para empresas de 10 a 49 trabajadores. 100.000 € para empresas con más de 50 trabajadores. | Empresas no financieras. | 2.000 |
| Francia | <i>Fonds de solidarité.</i> | Compensación por pérdidas. | 1.500 € +transferencia adicional de 5.000 € para empresas con al menos 1 trabajador en riesgo de bancarrota. | Autónomos y pymes con facturación inferior a 1 M€ y beneficios inferiores a 60.000 €. | 8.000 |
| Alemania | <i>Kleinbeihilfen.</i> | Compensación por pérdidas. | 9.000 € empresas de hasta 5 trabajadores/15000 € empresas de hasta 10 trabajadores. | Autónomos y pequeñas empresas con menos de 10 trabajadores con pérdidas de facturación. | 50.000 |
| Dinamarca | <i>Bridging Aid.</i> | Subsidio de costes fijos. | 80 % hasta 150.000 €. | Empresas con pérdidas de facturación del 60 %. | 25.000 |
| | | Compensación por pérdidas. | Compensación del 90 % de las pérdidas, tope de 23.000 DKK (o 46000 DKK para parejas). | Autónomos que hayan perdido al menos un 30 % de la facturación. | 1.300 |
| | | Compensación por pérdidas / subsidio de costes fijos. | 80 % para pérdidas de facturación de 80 – 100 %. 50 % para pérdidas de facturación de 60-80 %. 25 % para pérdidas de facturación de 35-60 % hasta 60 MDKK (13 M€). | Empresas con pérdidas de facturación superiores al 35 %. | 5.400 |

CUADRO 5A
LAS AYUDAS DIRECTAS EN DETALLE

| País | Concepto | Objetivo | Montante | Beneficiarios | Presupuesto (M€) |
|--------------|--|---|---|---|------------------|
| Portugal | Transferencia extraordinaria. | Apoyo al ingreso. | 438 €/mes. | Autónomos con pérdidas de al menos un 40 % de su facturación. | 218 |
| | <i>Apoio à retoma progressiva.</i> | Incentivos al empleo. | Transferencia única de 1 SMI (635 €) por trabajador o 2 SMI repartidos en 6 meses. | Empresas que reincorporen a sus trabajadores después del <i>lay-off</i> y hayan sufrido pérdidas de facturación superiores al 40 %. | 1.320 |
| | <i>Enterprise Support Grant.</i> | Retoma actividad. | 1.000 €. | Autónomos afectados por el COVID-19. | 12 |
| | <i>Restart Grant.</i> | Retoma actividad. | De 2.000 € a 10.000 €. | Pequeñas empresas (<50 trabajadores y < 5 M€ facturación) que tuvieran que cerrar o perdieran más del 25 % de la facturación. | 250 |
| Irlanda | <i>Online Retail Scheme.</i> | Incentivos a la digitalización. | Hasta 40.000 €. | Empresas de más de 10 trabajadores. | 6,5 |
| | <i>Online Trading Voucher.</i> | Incentivos a la actividad. | 2.500 €. | Pequeñas empresas con menos de 10 trabajadores y 2 M€ de facturación. | 15 |
| | <i>Business Continuity Voucher.</i> | Adaptación a los requisitos sanitarios. | 2.500 €. | Empresas con hasta 50 trabajadores. | 25 |
| | <i>COVID-19 Business Financial Planning.</i> | Asesoramiento financiero. | 5.000 €. | Empresas de más de 10 trabajadores. | 5 |
| | TOZO. | Apoyo al ingreso. | Complemento de ingresos hasta alcanzar el mínimo 1.050 €, 1.500 € para parejas. | Autónomos que vean sus ingresos minorados hasta una cuantía inferior al mínimo social. | 2.200 |
| Países Bajos | TOGS. | Compensación por pérdidas. | 4.000 €. | Pymes con menos de 250 trabajadores que hayan sufrido pérdidas de facturación superiores al 5 %. | 800 |
| | TMKB. | Compensación por pérdidas. | Hasta 50.000 €. | Empresas con pérdidas de facturación superiores al 30 %. | 1.400 |
| | <i>Corona HilfsFond.</i> | Compensación por pérdidas / subsidio de costes fijos. | Cubre el 75 % de los costes fijos hasta un máximo de 90 M€ por empresa. | Empresas con pérdidas de facturación superiores al 40 %. | 6.000 |
| Austria | <i>Hardship Fund.</i> | Apoyo al ingreso y a la retoma de la actividad. | Prestación de 2.000 € al mes y un bono de reinicio de actividad de 500 € al mes hasta 6 meses (hasta los 15.000 € por empresa). | Autónomos, profesionales liberales y pequeñas empresas hasta 9 trabajadores. | 2.000 |

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la Comisión Europea (2020b y 2020c) y de fuentes nacionales.