

NOTAS ECONÓMICAS

Boletín Económico

3/2021

BANCO DE **ESPAÑA**  
Eurosistema

LA EVOLUCIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA  
EN ESPAÑA EN 2020

Victor Forte-Campos, Blanca García-Moral  
y M. Isabel Laporta-Corbera

## RESUMEN

Esta nota analiza la situación de la deuda de las Administraciones Públicas españolas en el año 2020, que experimentó un aumento extraordinario a consecuencia de la crisis sanitaria provocada por el COVID-19. La deuda pública se incrementó 24,4 puntos porcentuales (pp), hasta el 119,9 % del PIB, debido tanto al aumento del déficit público (por el impacto de los estabilizadores automáticos y de las medidas discrecionales tomadas para combatir la crisis sanitaria) como al descenso del PIB (denominador de la ratio). La vida media de la deuda se mantuvo estable en torno a los siete años y medio, con un peso de los valores del 86,7 % de la deuda total y un incremento de la participación de las tenencias de los sectores residentes de 5 pp (hasta alcanzar el 56,1 %). Por subsectores, la Administración Central siguió siendo el más endeudado, con una ratio de deuda del 107,6 % del PIB. Por su parte, la financiación entre subsectores se incrementó hasta 24,3 pp de PIB.

**Palabras clave:** deuda pública, déficit público, pasivos, activos financieros.

**Códigos JEL:** H62, H63, H74, H81.

Esta nota ha sido elaborada por Víctor Forte-Campos, Blanca García-Moral y M. Isabel Laporta-Corbera, de la Dirección General de Economía y Estadística.

### Introducción

La ratio de deuda de las Administraciones Públicas (AAPP) según el Protocolo de Déficit Excesivo (PDE)<sup>1</sup> sobre el PIB registró un incremento muy acusado en España en 2020, hasta el 119,9 %, frente al 95,5 % registrado en 2019, con el trasfondo de las consecuencias de la pandemia (véase gráfico 1). La variación de la ratio se debió principalmente a dos factores: por un lado, el aumento del déficit público, como resultado del impacto de los estabilizadores automáticos y de las medidas extraordinarias tomadas para combatir la crisis sanitaria, y, por otro, el retroceso del PIB, debido a las fuertes medidas de contención de la movilidad adoptadas para mitigar la propagación del COVID-19. Como consecuencia del aumento del déficit público hasta el 11% del PIB y de la contracción económica, del 9,9 % en términos nominales (efecto denominador), la ratio de deuda pública se incrementó 24,4 pp en 2020. Por su parte, en el conjunto del área del euro, la ratio se situó en el 98 % en 2020, 14,1 puntos porcentuales (pp) superior a la alcanzada en 2019. Las ratios de los principales países del área crecieron hasta el 69,8 %, 115,7 % y 155,8 % en Alemania, Francia e Italia, respectivamente.

Esta nota describe la evolución, acaecida hasta finales de 2020, del endeudamiento de las AAPP españolas a partir de las estadísticas que elabora y publica el Banco de España, y desde una perspectiva comparada con el resto de los países de la Unión Económica y Monetaria (UEM). Para ello, en el epígrafe segundo se analiza la evolución de la deuda pública a partir del comportamiento de sus factores determinantes y de su composición por Administraciones, plazos, instrumentos y tenedores. El epígrafe tercero muestra los principales elementos que han afectado al denominado ajuste déficit-deuda, que permite reconciliar las necesidades de financiación (déficit) de las AAPP con las variaciones del *stock* de deuda PDE. Finalmente, en el epígrafe cuarto se repasa la evolución habida en 2020 de otras

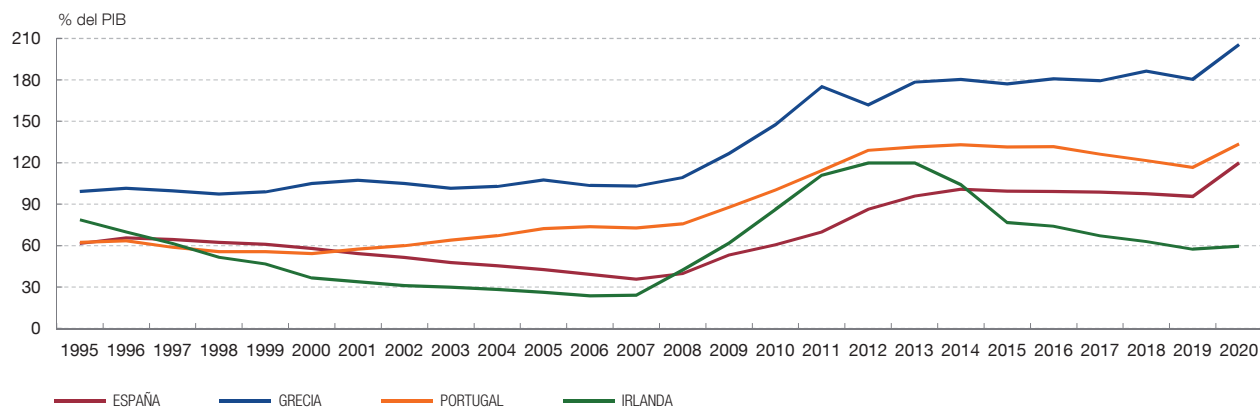
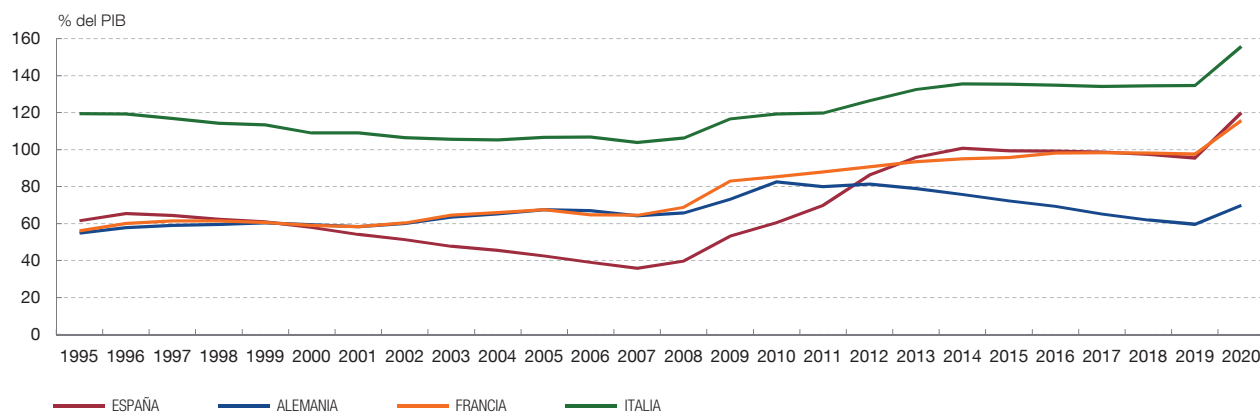
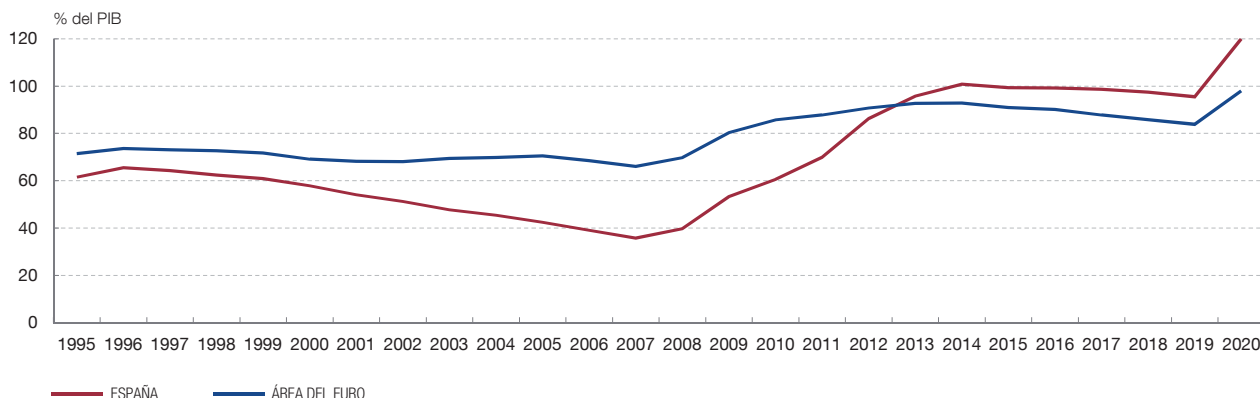
---

<sup>1</sup> Este es el concepto de endeudamiento relevante a efectos de los límites establecidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento europeo y en la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera española (LOEPSF), y se define en la legislación europea. En concreto, la definición actual de este endeudamiento está regulada por el Reglamento (UE) n.º 220/2014 de la Comisión, de 7 de marzo de 2014. Entre otras cosas, esta normativa obliga a los Estados miembros de la UE a enviar a la Comisión Europea —concretamente, a Eurostat, dos veces al año (a finales de marzo y a finales de septiembre)— los datos de esta definición de deuda por subsectores, con un amplio detalle sobre determinados conceptos y operaciones. Estos envíos de datos se conocen como «Notificaciones PDE».

Gráfico 1

**DEUDA PDE EN ESPAÑA Y EN EL ÁREA DEL EURO (a)**

En un año atípico, debido a la crisis del COVID-19, la deuda pública sobre el PIB se ha incrementado tanto en España como en el conjunto del área del euro. En España, la deuda aumentó desde el 95,5 % del PIB en 2019 al 119,9 % del PIB en 2020.



FUENTES: Banco de España y Comisión Europea (AMECO).

a Véase cuadro 2 del capítulo 11 del *Boletín Estadístico* del Banco de España para una información más detallada de frecuencia trimestral. <https://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1102.pdf>.



variables relacionadas con el endeudamiento de las AAPP<sup>2</sup>, como son los pasivos totales, el endeudamiento neto, los pasivos contingentes y la deuda de las empresas públicas. Además, se incluye un recuadro sobre el impacto del COVID-19 en las cuentas de las AAPP.

## La evolución de la deuda pública española en 2020

La deuda de las AAPP elaborada siguiendo los criterios del PDE está constituida por determinados pasivos del sector, que se descomponen en efectivo y depósitos, valores representativos de deuda y préstamos no comerciales, todos ellos registrados a su valor nominal y en términos consolidados, es decir, excluidos los pasivos que son activos de otras AAPP.

A efectos analíticos, resulta conveniente desagregar la variación de la ratio de deuda en porcentaje del PIB en sus factores fundamentales: a) el nivel del déficit público primario<sup>3</sup>, que necesita ser financiado; b) los gastos por intereses generados por la deuda pública, que deben también ser financiados; c) el denominado ajuste déficit-deuda, que incluye las adquisiciones y enajenaciones de activos que deben ser financiadas o financian déficit, los pasivos netos contraídos no incluidos en la deuda PDE (como los créditos comerciales) y los ajustes de valoración y reclasificaciones; y d) la variación del PIB nominal, ya que su aumento (disminución) genera de forma automática una reducción (incremento) de la ratio de deuda por el efecto denominador.

De acuerdo con esta descomposición (véanse gráfico 2 y cuadro 1), el aumento de 24,4 pp de la ratio de deuda pública en 2020 se puede explicar de la siguiente manera. En primer lugar, el déficit público aportó 11 pp<sup>4</sup> (2,9 pp en 2019), de los cuales 8,7 pp se debieron al saldo primario y los 2,2 pp restantes a la carga de intereses<sup>5</sup>. En segundo lugar, la aportación de la contracción del PIB nominal aumentó la ratio de deuda en 10,5 pp del PIB (mientras que se redujo en 3,2 pp el año anterior). En tercer y último lugar, el ajuste déficit-deuda presentó una aportación positiva de 3 pp del PIB.

En el caso del área del euro, la ratio creció 14,1 pp en 2020. El déficit primario aportó 5,7 pp a la subida de la ratio, la carga de intereses elevó la ratio en 1,5 pp, la

---

2 Para una discusión metodológica de los principales conceptos de endeudamiento de las AAPP, véase Gordo, Hernández de Cos y Pérez (2013).

3 El déficit primario es el déficit excluidos los gastos por intereses.

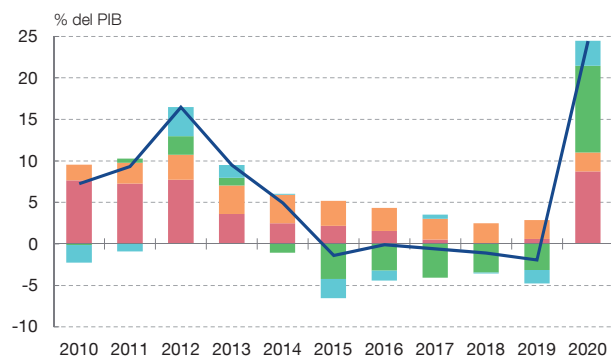
4 En diciembre de 2020 se han contabilizado gastos extraordinarios relacionados con la reclasificación de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (Sareb) como AAPP (0,9 pp) (véase *Comunicación de Eurostat* de 16 de febrero de 2021) y con las indemnizaciones por el cierre del almacén submarino de gas Castor (0,1 pp).

5 En el texto se ha optado por presentar los datos redondeados con un decimal, lo que puede inducir a confusión, ya que la suma de los distintos componentes de la variación de la deuda redondeados, sin tener en cuenta todos los decimales, no totaliza los 24,4 pp referidos.

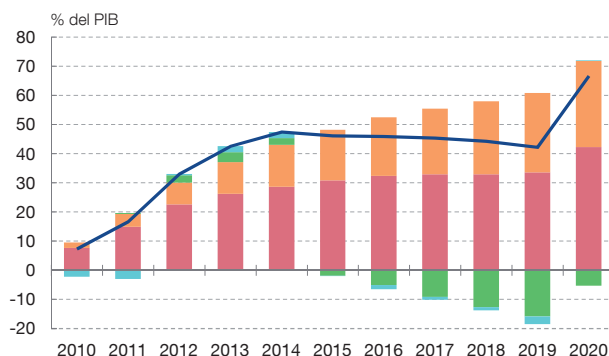
**LOS DETERMINANTES DE LA VARIACIÓN DE LA DEUDA PDE EN EL ÁREA DEL EURO Y EN ESPAÑA (a)**

El incremento de la deuda pública española en 24,4 pp del PIB se explica principalmente por la fuerte contracción económica y por el elevado déficit primario. En el área del euro los elementos que han contribuido a la variación de la deuda pública son similares, con la salvedad de que el efecto de la contracción económica ha sido menor que en España.

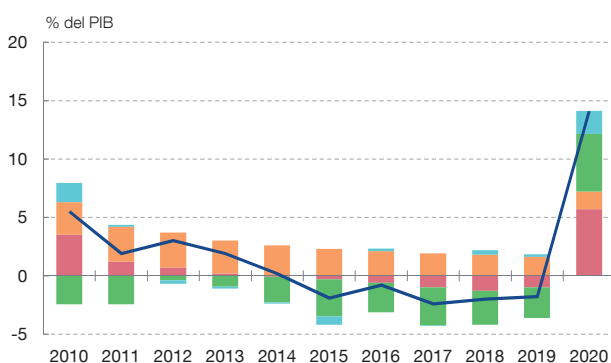
1 ESPAÑA



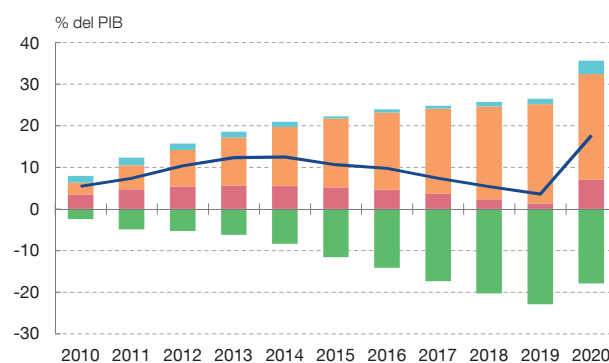
2 ESPAÑA, EN TÉRMINOS ACUMULADOS



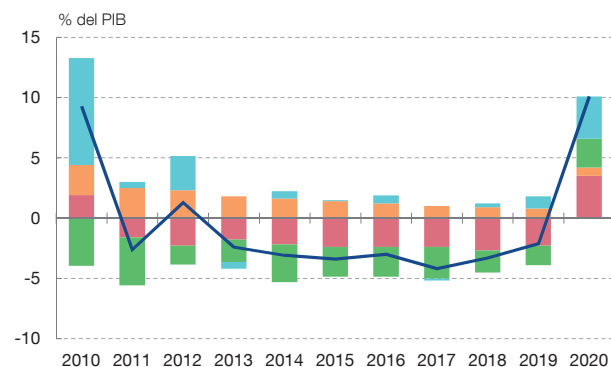
3 ÁREA DEL EURO



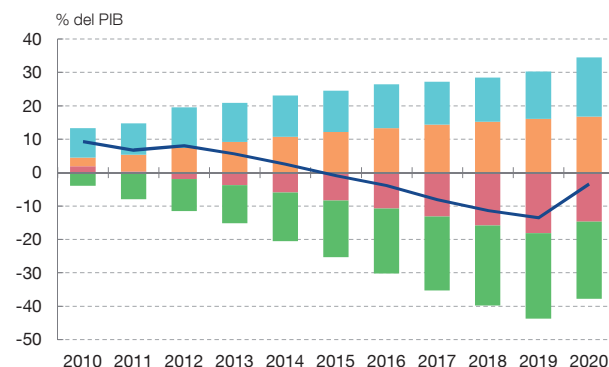
4 ÁREA DEL EURO, EN TÉRMINOS ACUMULADOS



5 ALEMANIA



6 ALEMANIA, EN TÉRMINOS ACUMULADOS



■ SALDO PRIMARIO    ■ INTERESES    ■ VARIACIÓN PIB NOMINAL    ■ AJUSTE DÉFICIT-DEUDA    ■ VARIACIÓN DE LA DEUDA

FUENTES: Banco de España y Eurostat.

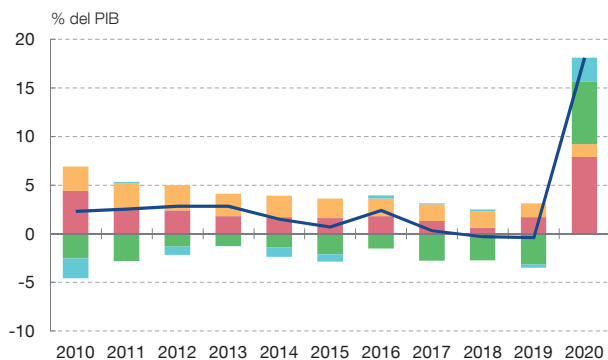
a Véase cuadro 9 del capítulo 11 del *Boletín Estadístico* del Banco de España para una información trimestral detallada. <https://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1109.pdf>.



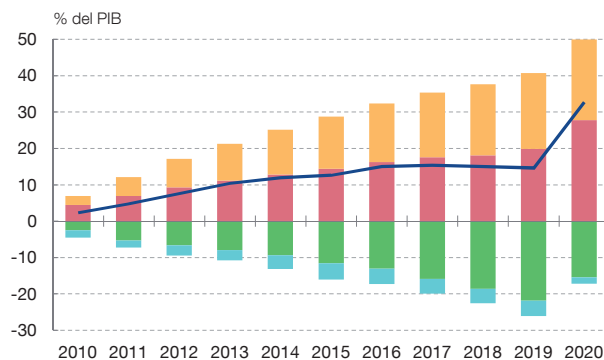
**LOS DETERMINANTES DE LA VARIACIÓN DE LA DEUDA PDE EN EL ÁREA DEL EURO Y EN ESPAÑA (a) (cont.)**

El incremento de la deuda pública española en 24,4 pp del PIB se explica principalmente por la fuerte contracción económica y por el elevado déficit primario. En el área del euro los elementos que han contribuido a la variación de la deuda pública son similares, con la salvedad de que el efecto de la contracción económica ha sido menor que en España.

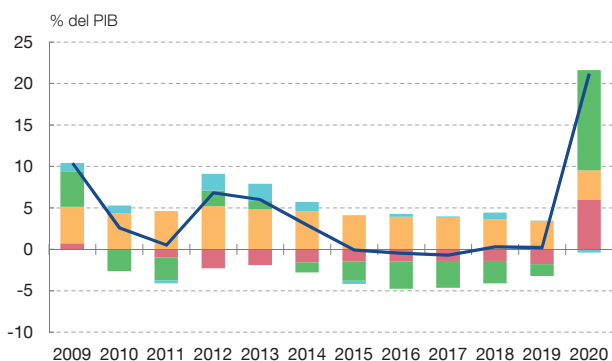
7 FRANCIA



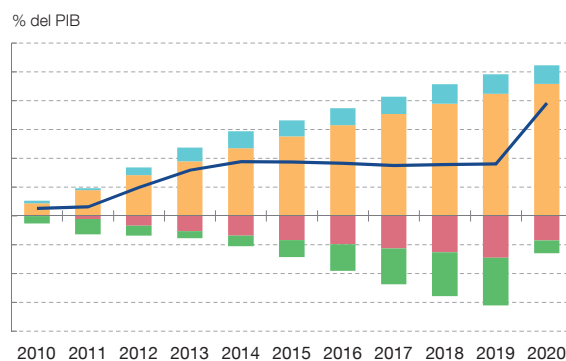
8 FRANCIA, EN TÉRMINOS ACUMULADOS



9 ITALIA



10 ITALIA, EN TÉRMINOS ACUMULADOS



■ SALDO PRIMARIO ■ INTERESES ■ VARIACIÓN PIB NOMINAL ■ AJUSTE DÉFICIT-DEUDA ■ VARIACIÓN DE LA DEUDA

FUENTES: Banco de España y Eurostat.

a Véase cuadro 9 del capítulo 11 del *Boletín Estadístico* del Banco de España para una información trimestral detallada. <https://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1109.pdf>.



contracción del PIB nominal supuso un incremento de 4,9 pp y el ajuste déficit-deuda contribuyó a dicha subida en 2 pp del PIB. Como consecuencia de la subida generalizada del déficit y de la caída de la actividad, se observaron fuertes aumentos de las ratios de deuda en todos los Estados de la UEM, aunque con diferencias por países. Así, la deuda en porcentaje del PIB aumentó 21,2 pp en Italia, 18,1 pp en Francia, y 10,1 pp en Alemania.

En términos de la estructura por plazos, el saldo de deuda de las AAPP españolas al final de 2020 continuó concentrado en instrumentos de largo plazo<sup>6</sup> (92,5 % del

6 Se definen como valores a largo plazo aquellos cuya duración en origen es superior a doce meses.

Cuadro 1

**CAMBIO EN LA DEUDA BRUTA (PDE) DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (a)**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Panel 1 Determinantes de la variación de la ratio de la deuda PDE sobre el PIB						
1 Variación en la ratio de deuda PDE sobre el PIB (1 = 2 + 3 + 4)	-1,4	-0,1	-0,6	-1,1	-1,9	24,4
2 Por la necesidad de financiación (déficit) (2 = 2.1 + 2.2)	5,2	4,3	3,0	2,5	2,9	11,0
2.1 Déficit primario	2,2	1,6	0,5	0,1	0,6	8,7
2.2 Pago de intereses de la deuda	3,0	2,8	2,5	2,4	2,3	2,2
3 Por el ajuste déficit-deuda	-2,3	-1,2	0,5	-0,1	-1,6	3,0
4 Efecto de la variación del PIB	-4,2	-3,2	-4,1	-3,5	-3,2	10,5
Panel 2 Variación de la deuda y detalles del ajuste déficit-deuda, en millones de euros (b)						
A Variación en la deuda PDE (A = B + C)	30.691	34.475	40.543	28.253	15.470	156.718
B Por la necesidad de financiación (déficit) de las AAPP	55.786	47.953	35.138	29.900	35.637	123.072
C Por el ajuste déficit-deuda	-25.095	-13.478	5.405	-1.647	-20.167	33.646
C.1 Adquisiciones netas de activos financieros consolidados	-12.552	-10.379	15.223	10.431	-7.448	11.891
Préstamos a Irlanda, Grecia y Portugal bajo el FEEF	-1.394	0	0	0	-255	0
Del FROB (Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria)	-1.357	-3.710	-2.409	-829	-515	98
Del FADE (Fondo de Amortización del Déficit Eléctrico)	-2.320	-1.418	-1.483	-1.414	-1.934	-1.044
Otros activos	-7.482	-5.250	19.115	12.674	-4.744	12.837
Variación de efectivo/depositos (excluidos FROB y FADE)	1.802	-4.848	13.995	9.279	-6.782	13.950
Variación de otros préstamos, acciones y otras participaciones	-1.257	1.821	627	2.051	555	1.228
Del cual: Privatización de AENA	-3.439	-303	0	0	0	0
Resto de activos	-8.027	-2.222	4.493	1.343	1.483	-2.341
C.2 Créditos comerciales y otras cuentas pendientes de pago consolidadas	827	4.046	-6.073	-10.307	-5.049	-11.317
C.3 Ajustes de valoración y resto	-13.370	-7.146	-3.745	-1.770	-7.670	33.103
Del cual: Reclasificación de Sareb	0	0	0	0	0	34.182

FUENTE: Banco de España.

a Véanse capítulos 11 a 14 del *Boletín Estadístico* del Banco de España para una información detallada por subsector.<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1109.pdf>.<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1203.pdf>.<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1213.pdf>.<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1303.pdf>.<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1403.pdf>.

b Un valor positivo en este panel indica que la deuda nominal aumenta; un valor negativo, que disminuye.

total), con una vida media en torno a los siete años y medio, y se materializó principalmente en valores (86,7 % del total), peso muy similar al del año anterior (véase cuadro 2). Las tenencias de deuda por parte de no residentes como porcentaje de la deuda total se redujeron del 48,9 % en 2019 hasta el 43,9 % en 2020, invirtiendo la tendencia iniciada en 2012 (véase gráfico 3). En marzo de 2020, el Banco Central Europeo (BCE) creó el Programa de Compras de Emergencia frente a la Pandemia (PEPP, por sus siglas en inglés) con el fin de contrarrestar los riesgos económicos derivados del COVID-19<sup>7</sup>. Debido a ello, en 2020 las compras netas de valores

7 <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/pepp/html/index.es.html>.



## LA COMPOSICIÓN DE LA DEUDA PDE DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (a)

	En % del PIB						% del total		
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2019	2020	Diferencia 2020-2019
1 Deuda de las AAPP (1 = 2.1 + 2.2 + 2.3 = 3.1 + 3.2 + 3.3 = 4.1 + 4.2)	99,3	99,2	98,6	97,4	95,5	119,9			
2 Por tipo									
2.1 Efectivo y depósitos	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0
2.2 Valores representativos de deuda	80,7	82,3	83,5	84,2	82,8	104,0	86,7	86,7	0,0
2.2.1 Corto plazo	7,5	7,4	6,5	5,5	4,8	8,1			
2.2.2 Largo plazo	73,2	74,9	77,0	78,6	78,0	95,9			
2.3 Préstamos	18,2	16,5	14,6	12,9	12,3	15,5	12,9	12,9	0,0
2.3.1 Corto plazo	1,0	0,9	0,8	0,6	0,6	0,4			
2.3.2 Largo plazo	17,2	15,6	13,9	12,3	11,7	15,0			
3 Por plazo									
3.1 Efectivo y depósitos	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0
3.2 Corto plazo (3.2 = 2.2.1 + 2.3.1)	8,5	8,2	7,3	6,2	5,4	8,6	5,6	7,1	1,5
3.3 Largo plazo (3.3 = 2.2.2 + 2.3.2)	90,4	90,5	90,9	90,9	89,8	110,9	94,0	92,5	-1,5
4 Por tenedores									
4.1 Residentes	54,9	54,6	54,2	53,2	48,8	67,3	51,1	56,1	5,0
Del cual: Instituciones financieras residentes	42,9	53,0	53,5	52,9	48,6	67,1	50,9	55,9	5,0
Del cual: Banco de España	8,3	12,9	17,6	18,8	17,9	27,9	18,7	23,3	4,6
4.2 Resto del mundo	44,4	44,6	44,4	44,3	46,7	52,6	48,9	43,9	-5,0

FUENTE: Banco de España.

a Véase el capítulo 11 del *Boletín Estadístico* del Banco de España para una información trimestral detallada.

<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1112.pdf>.

<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1113.pdf>.

representativos de deuda por parte del Eurosistema en el conjunto de la zona del euro fueron muy superiores a las del año anterior, y alcanzaron los 323 mm de euros, frente a los 27 mm de 2019 (véase gráfico 4), mientras que los saldos vivos de las compras realizadas se situaron en 2.521 mm de euros a finales de 2020 (2.198 mm en el ejercicio anterior). Como resultado de las operaciones del Eurosistema, las tenencias de deuda pública española por parte del Banco de España se situaron en el 23,3 % del total al cierre de 2020 (27,9 % del PIB) (véase de nuevo el cuadro 2)<sup>8</sup>.

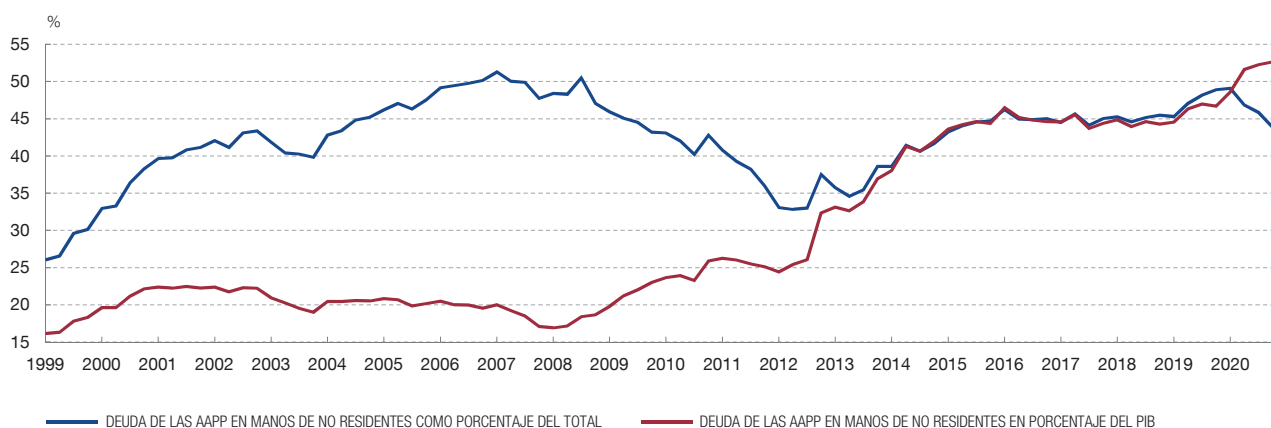
Desde una perspectiva comparada y por plazos, en 2020 el peso de la deuda contraída a corto plazo dentro del total creció en los principales países del área del euro, incluida España, excepto en el caso de Italia, donde siguió perdiendo importancia relativa (véase gráfico 5). Asimismo, el porcentaje del volumen de deuda que vence en menos de un año se incrementó 1,3 pp en el área del euro, lo que

<sup>8</sup> Para un análisis detallado del impacto sobre las finanzas públicas españolas de los programas de política monetaria no convencional del BCE, véase Burriel, Martí y Pérez (2017).

Gráfico 3

### DEUDA PDE DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ESPAÑOLAS EN MANOS DE NO RESIDENTES

La deuda de las AAPP en manos de no residentes como porcentaje del PIB se incrementó en 2020, pero descendió su peso relativo con respecto al total del endeudamiento.



FUENTE: Banco de España.

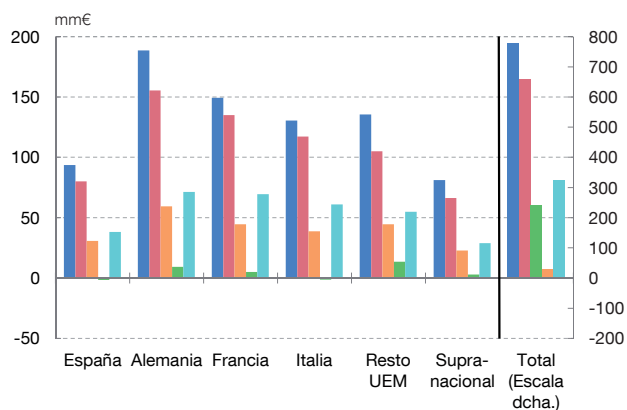


Gráfico 4

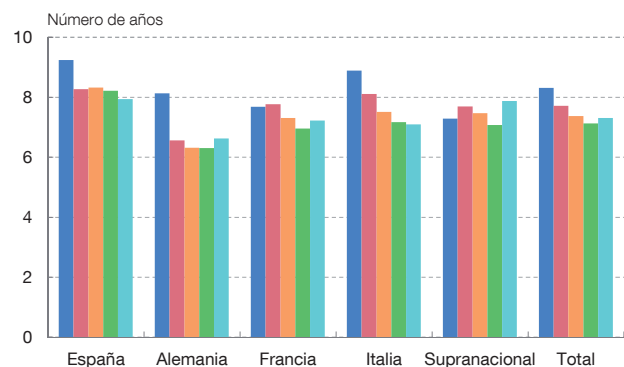
### PROGRAMA DE COMPRA DE ACTIVOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DEL BANCO CENTRAL EUROPEO (a)

Los saldos vivos de las compras realizadas por el Eurosistema alcanzaron 2.521 mm de euros a finales de 2020, cifra superior a la de 2019, por el programa de compra de activos contra los efectos de la pandemia (PEPP). El período medio de vencimientos emitidos por España se mantiene en torno a los ocho años.

1 CANTIDADES TOTALES COMPRADAS, POR PAÍS EMISOR DE DEUDA



2 PERÍODO MEDIO DE VENCIMIENTOS (EN DICIEMBRE), POR PAÍS EMISOR DE DEUDA



■ 2016 ■ 2017 ■ 2018 ■ 2019 ■ 2020

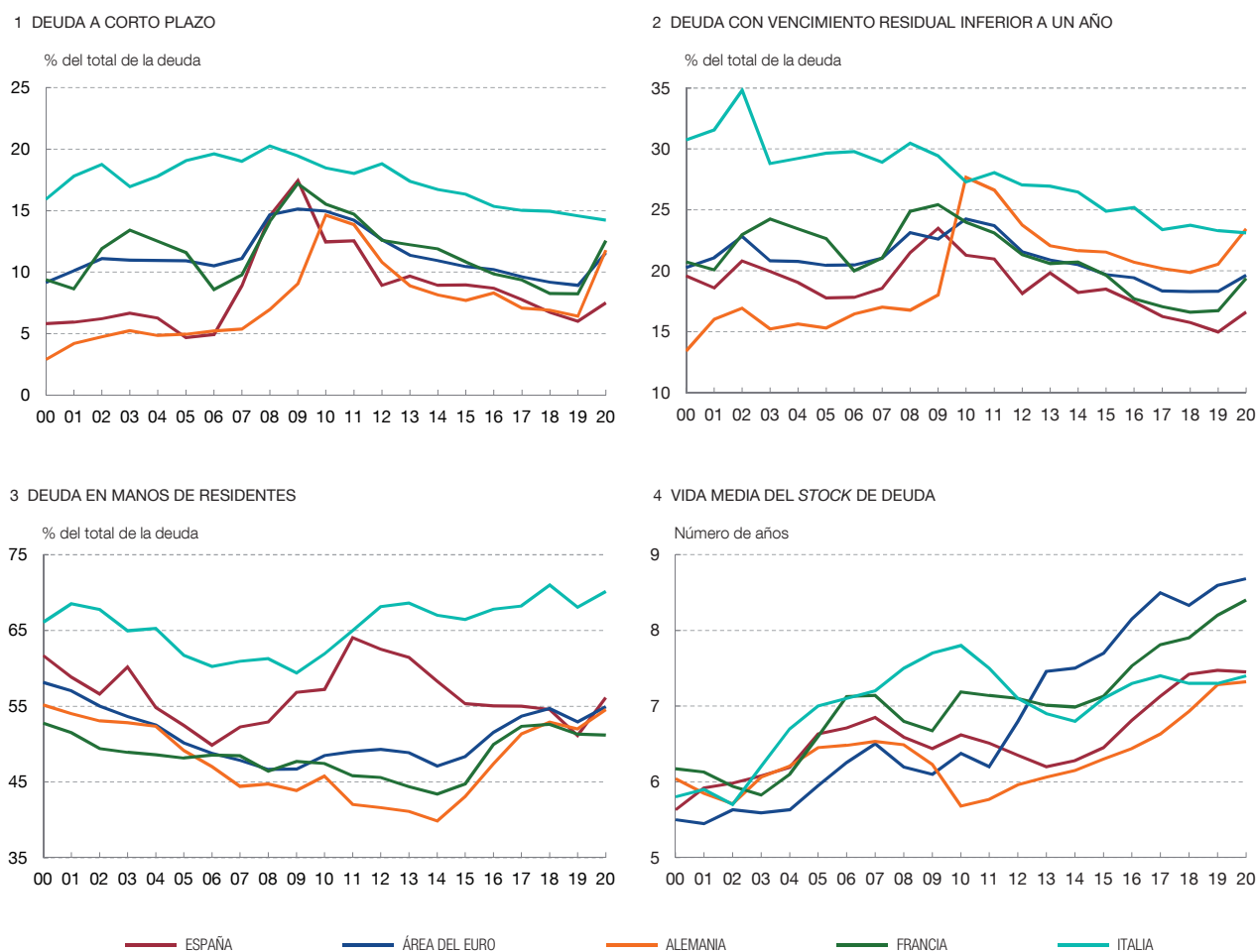
FUENTE: Banco Central Europeo.

a Información mensual disponible en la página web del BCE <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/app/html/index.en.html>. Los organismos supranacionales son instituciones formadas por dos o más Gobiernos nacionales. Se han adquirido, por ejemplo, valores del MEDE, del Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF) o de la Unión Europea.



**EVOLUCIÓN COMPARADA DE LA ESTRUCTURA DE LA DEUDA PDE EN ALGUNOS PAÍSES DEL ÁREA DEL EURO (a)**

Debido a las consecuencias de la crisis del COVID-19, se ha revertido la tendencia a la baja en los principales países de la eurozona (con la excepción de Italia) del peso de la deuda a corto plazo. La vida media del stock de deuda en la UE sigue la tendencia creciente de los últimos años.



**FUENTES:** Banco de España, Eurostat, Tesoro de España y Tesoro de Francia.

a Véase capítulo 11 del *Boletín Estadístico* del Banco de España para una información trimestral detallada.  
<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1112.pdf>.  
<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1113.pdf>.



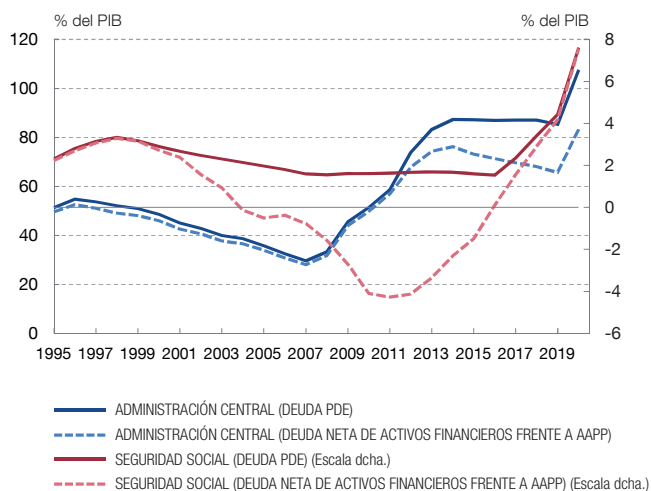
rompe la tendencia de los últimos años. Por su parte, el porcentaje de la deuda total en manos de residentes aumentó en el área del euro (hasta el 54,9%), con avances en Alemania, España e Italia, mientras que en Francia se redujo ligeramente.

En un contexto como el español, caracterizado por una elevada descentralización de las AAPP, resulta relevante analizar la distribución de la deuda pública por subsectores: Administración Central, Seguridad Social, Comunidades Autónomas (CCAA) y Corporaciones Locales (CCLL). Es importante tener en cuenta que también se producen operaciones de endeudamiento entre los distintos subsectores, dado que en algunos casos el incremento observado en la deuda de una Administración se produce para

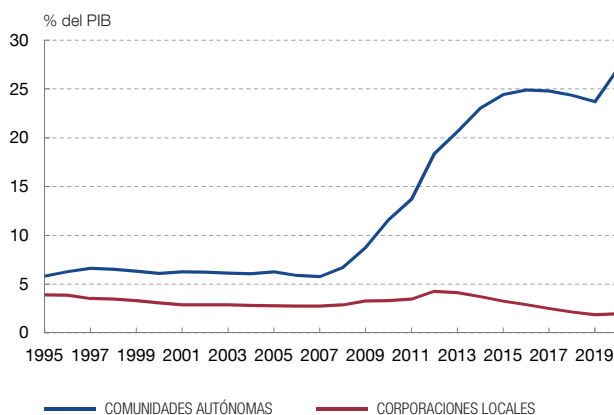
**DEUDA PDE POR SUBSECTORES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (a)**

La evolución de los pasivos totales de las AAPP españolas continúa la tendencia creciente, si bien muestra una evolución en línea con la descrita para el área del euro. La creciente diferencia entre la deuda consolidada y la no consolidada de la Administración Central se debe, principalmente, a distinta valoración y a las operaciones con otros subsectores.

1 ADMINISTRACIÓN CENTRAL Y SEGURIDAD SOCIAL



2 COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y CORPORACIONES LOCALES (b)



FUENTE: Banco de España.

a Véanse los capítulos 11 a 14 del *Boletín Estadístico* del Banco de España para una información detallada por instrumentos y Administraciones, de frecuencia trimestral.

[https://www.bde.es/ff/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/BoletinEstadistico/21/Fich/be\\_abril2021\\_es.pdf](https://www.bde.es/ff/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/BoletinEstadistico/21/Fich/be_abril2021_es.pdf).

b En las CCAA y CCLL la deuda PDE coincide prácticamente con la deuda neta de activos financieros frente a AAPP.



financiar a otra. Si bien estas operaciones se consolidan al calcular la deuda agregada del total de las AAPP y, por tanto, no afectan a su evolución, es necesario considerarlas para interpretar de manera correcta los niveles de deuda de cada subsector.

Así, en la última década, este tipo de operaciones han determinado un incremento de la deuda de la Administración Central emitida en el mercado, que ha servido para financiar principalmente a las CCAA y también a las CCLL a través del Fondo de Financiación de las CCAA y del Fondo de Financiación de las CCLL. Asimismo, una parte del gasto en pensiones se ha financiado mediante operaciones entre la Administración Central y las Administraciones de la Seguridad Social, por un lado, a través de la concesión de préstamos del Estado a la Tesorería General de la Seguridad Social y, por otro, con la enajenación de las tenencias del Fondo de Reserva de la Seguridad Social de deuda emitida por el Estado. Finalmente, también se han realizado transacciones financieras entre las CCAA y otros subsectores de las AAPP, como son las mutuas de la Seguridad Social y las CCLL, que en su cartera de activos tienen pasivos emitidos por las CCAA.

La deuda de la Administración Central se situó en el 107,6% del PIB en 2020, 22,3 pp por encima del nivel de 2019 (véase gráfico 6). Si se tiene en cuenta que la

financiación concedida a otras AAPP aumentó en 4,7 pp, hasta alcanzar los 24,2 pp, principalmente frente a las CCAA y las Administraciones de la Seguridad Social, el volumen total de la deuda de la Administración Central que no se ha destinado a financiar a otros subsectores de las AAPP se incrementó en 2020 en 17,6 pp. Por su parte, el endeudamiento de la Seguridad Social alcanzó el 7,6 % del PIB, 3,2 pp más que en 2019, y está casi todo materializado en financiación concedida por el Estado<sup>9</sup>.

El conjunto de las CCAA aumentó su ratio de deuda en 3,4 pp en 2020, hasta el 27,1 % del PIB. Por CCAA se observa una tendencia homogénea de empeoramiento de la deuda. En términos de su nivel, la ratio se situó entre el 15,1 % (Canarias) y el 48,6 % (Comunidad Valenciana) del PIB regional (véase gráfico 7.1). Por su parte, las CCLL aumentaron su ratio de deuda en 2020 en 0,1 pp del PIB, hasta situarla en el 2 % del PIB, si bien en términos nominales su endeudamiento continuó reduciéndose. Desde una perspectiva internacional, la deuda de las CCAA españolas fue superior a la de sus homólogas del resto de los países de la Unión Europea en 2020 (véase gráfico 7.2), aunque a la hora de hacer esta comparativa hay que tener en cuenta que este subsector solo existe en otros tres países de la Unión (Alemania, Austria y Bélgica). Con respecto a los activos financieros en poder de las CCAA y las CCLL que son pasivos de otras AAPP, cabe señalar que, gracias a la mejora de los sistemas de información, en los últimos años se han incorporado operaciones de pequeño importe realizadas por las CCAA consigo mismas y por las CCLL con el resto de las Administraciones. Desde el punto de vista de su financiación, ambos subsectores han recibido en los últimos años fondos de la Administración Central, cuyo nivel acumulado en 2020 representó un 16 % del PIB para las CCAA y un 0,6 % del PIB para las CCLL. Es necesario destacar que, a partir de 2015, la deuda de las Administraciones autonómicas en poder de la Administración Central se encuentra englobada principalmente en el Fondo de Financiación a las CCAA<sup>10</sup> y que, en 2020, las CCAA en su conjunto mantuvieron su dependencia de la financiación otorgada por la Administración Central, de modo que el porcentaje de su deuda total en poder de esta última se situó en el 59,3 %. En términos de variaciones, el comportamiento entre comunidades ha sido heterogéneo, aumentando la dependencia del endeudamiento

---

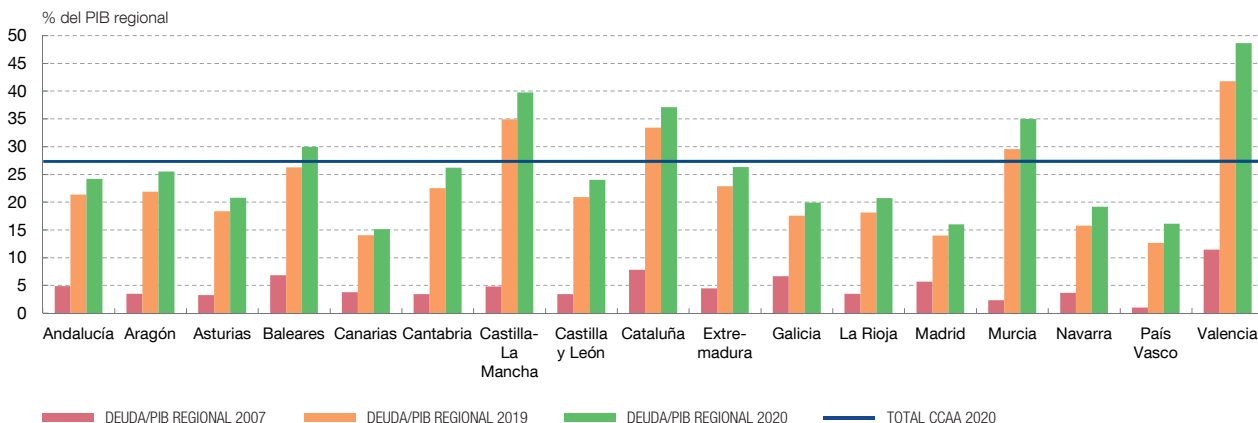
9 Este incremento se debe a los préstamos concedidos por el Estado a la Tesorería General de la Seguridad Social para financiar una parte significativa de su desequilibrio presupuestario. Dichos préstamos, al tratarse de operaciones financieras entre subsectores, no afectan a la deuda total del sector Administraciones Públicas. En el año 2020 dicho préstamo ascendió a 30 mm de euros.

10 La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, estableció que las CCAA y CCLL pueden solicitar al Estado el acceso a medidas extraordinarias de apoyo a la liquidez. En el marco de esta disposición, son varios los mecanismos que, desde el año 2012, ha puesto en marcha el Estado, como son el Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores (FFPP), el Fondo de Liquidez Autonómico (FLA) o las medidas extraordinarias de apoyo a municipios con problemas financieros, todos ellos con el objetivo común de aportar liquidez tanto a las CCAA como a las CCLL. Por el RDL 17/2014, de 26 de diciembre, se creó el Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas, que asumió la deuda, a diciembre de 2014, del FFPP y del FLA, quedando estos dos fondos extinguidos.

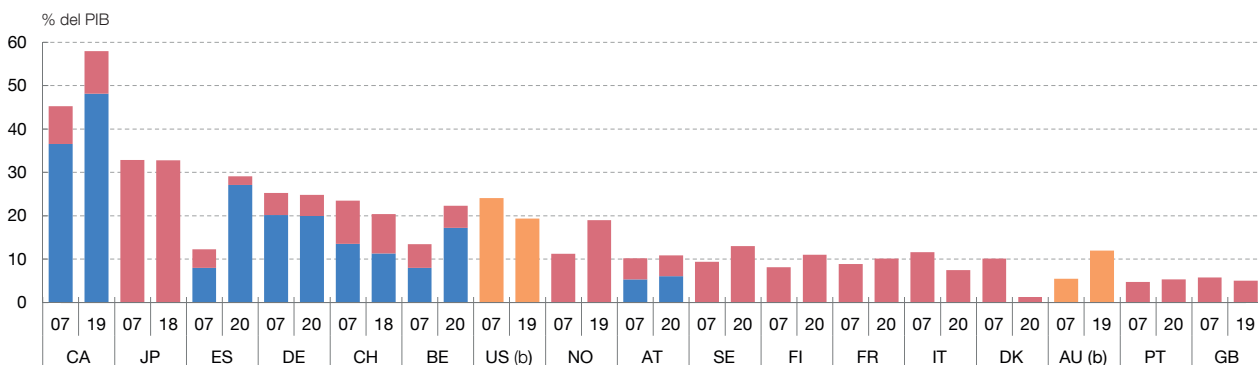
**DEUDA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y COMPARATIVA INTERNACIONAL DE LA DEUDA SUBNACIONAL**

El comportamiento de la ratio de la deuda ha sido homogéneo por CCAA. Ha habido un empeoramiento en el nivel de endeudamiento respecto al año anterior. A escala internacional, la deuda de las Administraciones Territoriales españolas supera a la de otros países de la zona del euro.

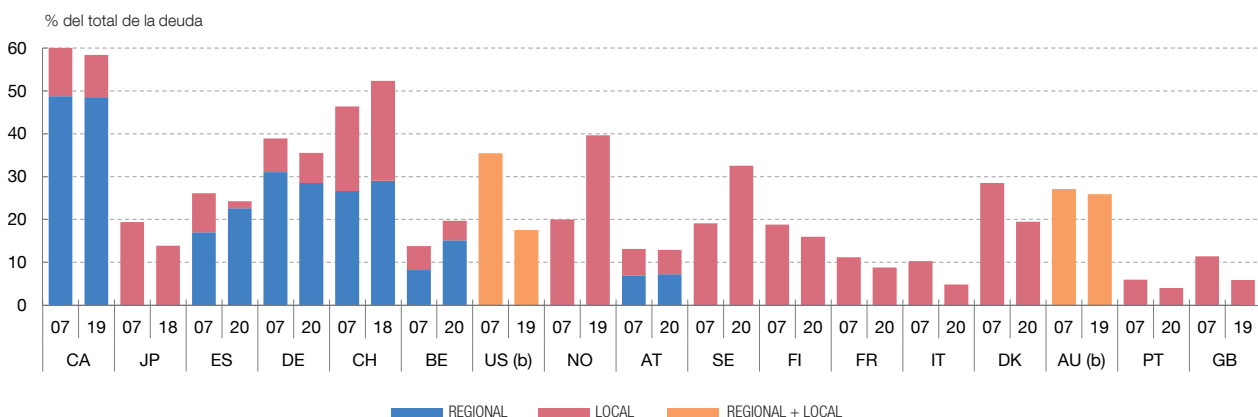
1 DEUDA DE LAS CCAA



2 DEUDA TERRITORIAL, COMPARATIVA INTERNACIONAL (a)



3 DEUDA TERRITORIAL, COMPARATIVA INTERNACIONAL (a)



FUENTE: Banco de España, Eurostat y OCDE.

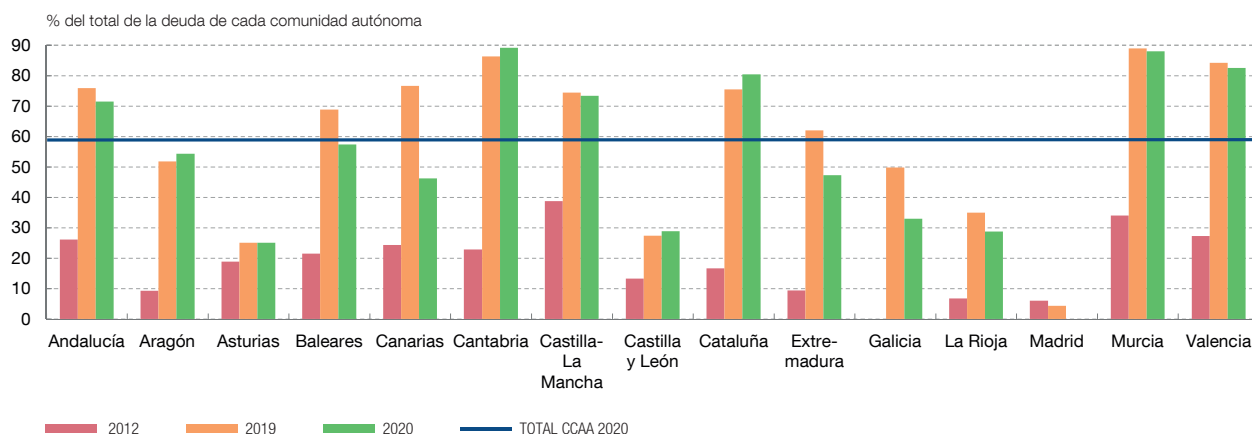
- a Pasivos totales consolidados solo dentro de cada sector (Central, que incluye Seguridad Social y Administración Central, Regional y Local). Es decir, la Administración Central y la Seguridad Social están consolidadas entre ellas, mientras que la Regional y la Local solo están consolidadas consigo mismas. En el caso de Estados Unidos, Suiza y Japón, no están consolidados, por no disponibilidad de datos.
- b Solo está disponible la suma de las cifras de Regional y de Local.



Gráfico 8

## EL ENDEUDAMIENTO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DERIVADO DE LOS MECANISMOS ADICIONALES DE APOYO A LA LIQUIDEZ (a)

La dependencia de las CCAA respecto de la financiación de la Administración Central ha variado de forma heterogénea respecto al año anterior, aumentando el peso del FFCCAA en el conjunto de la financiación en 5 casos y disminuyendo en 10. Cantabria y Murcia son las CCAA que financian la mayor parte de su deuda mediante este recurso, mientras que Asturias y Madrid son las menos dependientes.



FUENTE: Banco de España.

a Las comunidades de Navarra y País Vasco no han recibido ninguna cuantía en concepto de préstamo de la Administración Central. El único mecanismo actual de apoyo de liquidez para las CCAA es el Fondo de Financiación a CCAA (FFCCAA), que se subdivide en tres facilidades: la Facilidad Financiera, a la que podrán acogerse voluntariamente las CCAA que cumplan los objetivos de estabilidad presupuestaria; el Fondo de Liquidez Autonómico, para las CCAA que no los hayan cumplido; y el Fondo Social, para financiar deudas pendientes de las CCAA con las CCLL, con el objetivo de preservar el cumplimiento de los acuerdos sobre el gasto social. Además, el FFCCAA adquirió los activos y pasivos del extinto Fondo de Pago a Proveedores de las CCAA.



con la Administración Central en 5 casos y disminuyendo en 10 (para un mayor detalle, véase gráfico 8).

## El ajuste déficit-deuda en 2020

El denominado ajuste déficit-deuda es un factor relevante en la dinámica de la deuda pública. Estos ajustes contribuyeron a aumentar la deuda en 2020 en 3 pp, después de que en 2019 implicaran una reducción de 1,6 pp. A efectos expositivos, se pueden distinguir las siguientes categorías conceptuales en el ajuste déficit-deuda: Adquisiciones netas de activos financieros consolidados (bloque C.1 del cuadro 1), Créditos comerciales recibidos y otras cuentas pendientes de pago consolidadas (bloque C.2 del cuadro 1), y Ajustes de valoración y resto (bloque C.3 del cuadro 1).

En 2020 se realizaron Adquisiciones netas de activos financieros consolidados (bloque C.1 del cuadro 1) por un importe de 11,8 mm de euros, lo que contribuyó a incrementar la deuda, en contraste con la aportación negativa al ajuste déficit-deuda del año anterior. Este incremento se explica por la variación de la rúbrica de efectivo y depósitos, que creció en 13,9 mm, siendo las Administraciones de la Seguridad Social y las CCAA las que más depósitos acumularon en 2020. Por su parte, las

CCLL siguieron aumentando sus depósitos, como vienen haciendo desde 2012. Dicho incremento se compensó ligeramente con las desinversiones de activos relacionadas con operaciones del Fondo de Amortización del Déficit Eléctrico (FADE) y de otros activos.

El saldo de la categoría de créditos comerciales recibidos y otras cuentas pendientes de pago consolidadas, instrumentos que se pueden utilizar para financiar el déficit pero que no se incluyen en la deuda PDE, continuó subiendo en 2020, dando lugar a una aportación negativa al ajuste déficit-deuda de 11,3 mm (bloque C.2 del cuadro 1). En sentido contrario, los Ajustes de valoración y resto (bloque C.3 del cuadro 1) contribuyeron de forma positiva al ajuste déficit-deuda con 33,1 mm, que se explican, fundamentalmente, por la reclasificación de la Sareb y el traspaso de sus pasivos dentro del perímetro de las AAPP. Cabe señalar, asimismo, el efecto de las primas de emisión positivas<sup>11</sup>, que en los últimos años han supuesto una contribución negativa importante al ajuste déficit-deuda.

## Pasivos y activos financieros y otros tipos de endeudamiento público

En este apartado se describe la evolución de los pasivos y los activos financieros desde una perspectiva contable, ligeramente distinta de la metodología del PDE, algunas de las obligaciones contingentes de las AAPP y la deuda de las empresas públicas.

### Pasivos totales de las Administraciones Públicas

Según las Cuentas Financieras de la Economía Española, el total de los pasivos contraídos por las AAPP incluye, además de la deuda PDE comentada en los epígrafes anteriores, los pasivos de las AAPP que se encuentran en poder de otra Administración pública y de otros instrumentos como los sistemas de seguros, de pensiones y de garantías estandarizadas o los créditos comerciales y otras cuentas pendientes de pago, que reflejan, entre otros elementos, los aplazamientos en los pagos adeudados por las AAPP a sus proveedores de bienes y servicios<sup>12</sup>.

En 2020, los pasivos de las AAPP españolas aumentaron en 35,1 pp, hasta el 176,5 % del PIB, frente al 133,3 % del área del euro (véanse cuadro 3 y gráfico 9). No obstante, una vez que se tienen en consideración las operaciones entre los distintos niveles

11 La prima de emisión positiva es la cantidad adicional al valor nominal desembolsada por los compradores del título de deuda. Estas primas no se incluyen en la valoración de la deuda PDE, puesto que, según la metodología de esta estadística, solo se tiene en cuenta el valor facial de las emisiones.

12 En la valoración de los pasivos en las Cuentas Financieras, se sigue la metodología que establece el SEC-2010, que se caracteriza por utilizar los precios de mercado en los saldos y flujos de los pasivos materializados en valores representativos de deuda, mientras que la deuda elaborada según el PDE se basa en la utilización de los valores nominales o faciales.



Cuadro 3

**DIFERENTES CONCEPTOS DE ENDEUDAMIENTO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (a)**

Millones de euros y % del total	Deuda PDE		Pasivos de las Cuentas Financieras de la Economía Española		Pasivos consolidados de las Cuentas Financieras de la Economía Española	
1 Efectivo y depósitos	4.959	0,4 %	4.959	0,3 %	4.959	0,3 %
2 Valores representativos de deuda	1.167.076	86,7 %	1.400.170	70,7 %	1.383.398	84,0 %
Valores en poder de AAPP	—	—	16.772	0,8 %	—	—
Resto de los valores (corto y largo plazo)	1.167.076	86,7 %	1.383.398	69,9 %	1.383.398	84,0 %
3 Préstamos a largo plazo entre AAPP	—	—	278.015	14,0 %	—	—
4 Otros préstamos a largo plazo	168.372	12,5 %	168.404	8,5 %	168.404	10,2 %
5 Préstamos a corto plazo	5.033	0,4 %	5.033	0,3 %	5.033	0,3 %
6 Sistemas de seguros, pensiones y garantías estandarizadas	—	—	902	0,0 %	902	0,1 %
7 Créditos comerciales y otros pasivos entre AAPP	—	—	38.379	1,9 %	—	—
8 Otros créditos comerciales y otros pasivos	—	—	84.378	4,3 %	84.378	5,1 %
9 TOTAL (9 = 1 + 2 + 3 + 4 + 5 + 6 + 7 + 8)	1.345.440	100,0 %	1.980.239	100,0 %	1.646.172	100,0 %
Porcentajes respecto al PIB pm	—	119,9 %	—	176,5 %	—	146,8 %
<i>Pro memoria:</i> PIB pm de todo el año 2020	1.121.698					

FUENTE: Banco de España.

a Véanse cuadro 1 del capítulo 11 del *Boletín Estadístico* y cuadro 2.16.a y 2.38.a de las Cuentas Financieras del Banco de España para una información detallada, de frecuencia trimestral.

<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1101.pdf>.

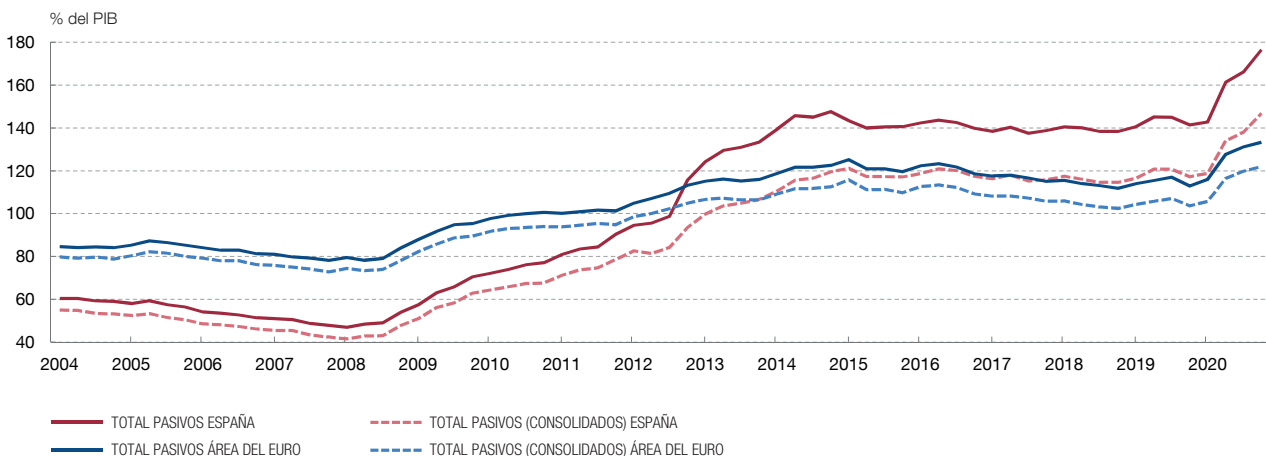
[http://www.bde.es/webbde/es/estadis/ccff/cf\\_2\\_16ab.pdf](http://www.bde.es/webbde/es/estadis/ccff/cf_2_16ab.pdf).

[http://www.bde.es/webbde/es/estadis/ccff/cf\\_2\\_38ab.pdf](http://www.bde.es/webbde/es/estadis/ccff/cf_2_38ab.pdf).

Gráfico 9

**PASIVOS TOTALES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN ESPAÑA Y EN EL ÁREA DEL EURO (a)**

La evolución de los pasivos totales de las AAPP en España mostró una evolución en línea con la descrita para el conjunto del área del euro.



FUENTES: Banco de España y Eurostat.

a Véase cuadro 1 del capítulo 11 del *Boletín Estadístico* para una información detallada de frecuencia trimestral.

<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1101.pdf>.



**CRÉDITOS COMERCIALES Y OTRAS CUENTAS PENDIENTES DE PAGO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (a)**

Millones de euros y % del PIB	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total Administraciones Públicas	101.941	95.160	100.734	107.329	110.532	121.735
En % del PIB	9,5	8,5	8,7	8,9	8,9	10,9
Frente a empresas no financieras y familias	61.188	56.019	62.220	71.911	76.967	79.203
En % del PIB	5,7	5,0	5,4	6,0	6,2	7,1
Frente a Administraciones Públicas (consolidación)	38.149	35.401	34.893	31.156	29.327	38.379
En % del PIB	3,5	3,2	3,0	2,6	2,4	3,4
Frente a otros sectores económicos	2.603	3.739	3.622	4.262	4.238	4.152
En % del PIB	0,2	0,3	0,3	0,4	0,3	0,4
Administración Central	43.012	39.756	45.324	49.785	51.428	60.166
Frente a empresas no financieras y familias	31.341	27.651	32.375	38.733	41.142	39.565
Frente a Administraciones Públicas (consolidación)	9.372	8.626	9.538	7.032	6.270	16.661
Frente a otros sectores económicos	2.300	3.479	3.411	4.021	4.016	3.940
Comunidades Autónomas	26.544	23.458	21.359	21.640	22.386	21.255
Frente a empresas no financieras y familias	10.458	8.190	7.307	8.531	10.254	10.091
Frente a Administraciones Públicas (consolidación)	15.867	15.079	13.897	12.927	11.957	10.987
Frente a otros sectores económicos	219	189	155	182	174	177
Corporaciones Locales	17.914	17.778	18.762	19.193	18.918	20.402
Frente a empresas no financieras y familias	14.333	15.307	16.547	17.234	17.145	19.011
Frente a Administraciones Públicas (consolidación)	3.496	2.399	2.160	1.899	1.725	1.356
Frente a otros sectores económicos	85	72	56	59	48	35
Administración de la Seguridad Social	14.471	14.169	15.289	16.711	17.801	19.912
Frente a empresas no financieras y familias	5.056	4.871	5.991	7.413	8.426	10.537
Frente a Administraciones Públicas (consolidación)	9.415	9.298	9.298	9.298	9.375	9.375
Frente a otros sectores económicos	0	0	0	0	0	0

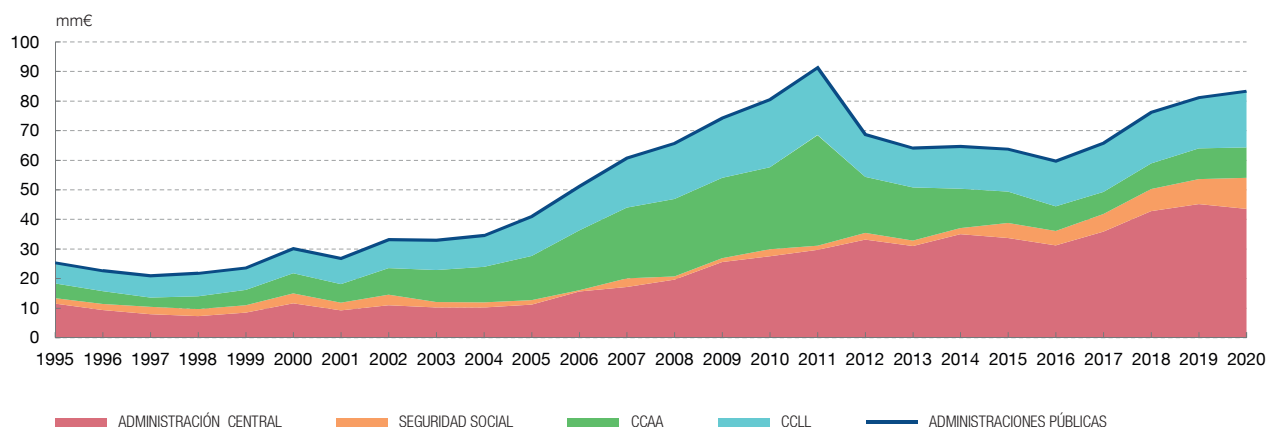
FUENTE: Banco de España.

a Véanse capítulos 11 a 14 del *Boletín Estadístico* del Banco de España para una información por subsectores de las AAPP de frecuencia trimestral.  
<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1101.pdf>.  
<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1201.pdf>.  
<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1211.pdf>.  
<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1301.pdf>.  
<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1401.pdf>.

de las AAPP, los pasivos consolidados del conjunto del sector son notablemente inferiores (146,8 % del PIB), si bien se sitúan por encima del nivel del agregado del área del euro (121,9 %). La diferencia entre esta cifra de pasivos consolidados y la deuda PDE se explica, en parte, por la inclusión de los créditos comerciales en el cálculo del total de los pasivos de cuentas financieras y, especialmente, por la valoración a precios de mercado. En concreto, respecto a este último punto, los ajustes de valoración han pasado de 0,7 % del PIB en 2012 a 19,9 % del PIB en 2020, debido al impacto que ha tenido la reducción de los tipos de interés a todos los plazos sobre los precios de mercado de la deuda pública. Cabe señalar que, entre 2014 y 2018, estos ajustes se estabilizaron, y que han vuelto a incrementarse de forma notable en los dos últimos años.

**CRÉDITOS COMERCIALES Y OTRAS CUENTAS PENDIENTES DE PAGO CONSOLIDADAS (a)**

En 2020, la trayectoria ascendente iniciada en 2017 se ha mantenido, liderada una vez más por la Administración Central.



FUENTES: Banco de España.

a En el gráfico se incluye la cantidad acumulada al cierre del año. Véanse capítulos 11 a 14 del *Boletín Estadístico* del Banco de España para una información más detallada por subsector, de frecuencia trimestral.  
[https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/BoletinEstadistico/21/Fich/be\\_abril2021\\_es.pdf](https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/BoletinEstadistico/21/Fich/be_abril2021_es.pdf).



En cuanto al *stock* de los créditos comerciales y otras cuentas pendientes de pago de las AAPP, en 2020 se produjo un incremento de hasta el 10,9% del PIB, desde el 8,9% registrado en los dos años anteriores (véanse cuadro 4 y gráfico 10). Esta subida se produjo fundamentalmente frente a AAPP y frente a empresas no financieras y hogares. Por niveles, destacan, en este orden, los aumentos de los *stocks* de créditos comerciales de la Administración Central, las Administraciones de la Seguridad Social y las CCLL, mientras que el de las CCAA se redujo ligeramente en 2020.

### Endeudamiento neto de las AAPP

En el análisis del endeudamiento público se suele utilizar también el concepto denominado «deuda pública neta», que se obtiene partiendo de la deuda de las AAPP en términos brutos y deduciendo el saldo de activos financieros. En el cuadro 5 se presenta la evolución habida en los últimos años del total de los activos financieros de las AAPP en términos consolidados entre los distintos subsectores. Tras un período de estabilidad, ese total, que disminuyó ligeramente en 2019, subió fuertemente en 2020, al igual que la deuda bruta, como consecuencia de la crisis sanitaria, hasta situarse en el 40,5% del PIB. Si del total de los pasivos consolidados se dedujera el total de los activos financieros consolidados, el pasivo neto resultante se situaría en el 106,3% del PIB a finales de 2020, cifra superior a la del año anterior (82,7%), debido al incremento del déficit público, a la caída del PIB y al efecto valoración de los pasivos.

**ACTIVOS FINANCIEROS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (a)**

Millones de euros y % del PIB	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1 Activos financieros de las AAPP sin consolidar (1 = 1.1 + 1.2 + 1.3 + 1.4 + 1.5)	653.715	649.195	683.970	718.658	730.684	787.166
En % del PIB	60,7	58,3	58,9	59,7	58,7	70,2
1.1 Efectivo y depósitos	85.453	79.287	92.939	102.891	95.807	114.323
1.2 Valores representativos de deuda	56.426	31.650	24.608	20.856	30.045	26.761
Corto plazo	1.978	375	3.578	5.092	2.835	1.045
Largo plazo	54.448	31.275	21.030	15.764	27.210	25.717
1.3 Préstamos	227.998	248.549	271.012	297.346	310.738	345.799
1.4 Acciones y otras participaciones	173.931	183.127	184.332	189.318	186.608	186.176
1.5 Derivados financieros	597	693	333	133	164	170
1.6 Otras cuentas pendientes de cobro	109.310	105.889	110.746	108.113	107.321	113.936
2 Activos financieros de las AAPP consolidados (2 = 1 - 3)	399.949	399.511	416.933	432.823	430.320	454.000
En % del PIB	37,1	35,9	35,9	35,9	34,6	40,5
3 Consolidación (3 = 3.1 + 3.2 + 3.3)	253.766	249.684	267.038	285.836	300.364	333.166
3.1 Valores representativos de deuda	51.952	27.897	21.249	17.316	19.083	16.772
3.2 Préstamos	163.665	186.386	210.896	237.364	251.955	278.015
3.3 Otras cuentas pendientes de cobro	38.149	35.401	34.893	31.156	29.327	38.379

FUENTE: Banco de España.

a Véase el cuadro 2.16 de las Cuentas Financieras para una información adicional de detalle y de frecuencia trimestral.  
[http://www.bde.es/webbde/es/estadis/ccff/cf\\_2\\_16ab.pdf](http://www.bde.es/webbde/es/estadis/ccff/cf_2_16ab.pdf).

## Los pasivos contingentes

En ocasiones, las AAPP conceden avales y otras garantías sobre las deudas contraídas por otros sectores institucionales. Estas operaciones no se contabilizan como pasivos en las cuentas de las AAPP, dado que la deuda garantizada ya se encuentra registrada entre los pasivos del agente que recibe la garantía<sup>13</sup>. No obstante, sí suponen unos pasivos contingentes para las finanzas públicas, en la medida en que la garantía podría llegar a ejecutarse total o parcialmente. Si eso ocurriera, se registraría como contrapartida una transferencia de capital pagada al deudor original y, por lo tanto, se incrementarían el déficit y la deuda de las AAPP.

En relación con los avales concedidos por las AAPP españolas, el Banco de España publica información relativa al valor del saldo vivo de deudas avaladas por el

13 Además de los avales y garantías concedidas por las AAPP sobre los pasivos que contraen otros sectores de la economía, existen otros tipos de pasivos contingentes de las AAPP de diferente naturaleza o con un valor del riesgo asociado de difícil medición, entre los que destacan los compromisos de pago en el futuro de los gastos en pensiones y las garantías a los depositantes hasta los límites establecidos en las entidades de crédito que participan en el Fondo de Garantía de Depósitos, unidad que desde el 1 de enero de 2012 forma parte del sector AAPP.

Cuadro 6

**DEUDA DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS (a)**

Millones de euros y % del PIB	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1 Deuda de las empresas públicas elaborada según el PDE (1 = 1.1 + 1.2 + 1.3)	43.546	43.042	39.419	37.554	36.127	35.365	38.607
En % del PIB	4,2	4,0	3,5	3,2	3,0	2,8	3,4
1.1 Empresas públicas controladas por la Administración Central	33.054	32.876	30.589	30.052	29.380	29.319	32.130
En % del PIB	3,2	3,1	2,7	2,6	2,4	2,4	2,9
1.2 Empresas públicas controladas por las Comunidades Autónomas	5.520	4.997	4.457	3.750	3.260	2.781	3.178
En % del PIB	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3	0,2	0,3
1.3 Empresas públicas controladas por las Corporaciones Locales	4.972	5.170	4.373	3.752	3.487	3.264	3.300
En % del PIB	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3

FUENTE: Banco de España.

a Véanse cuadros 11.14, 12.10 y 13.11 del *Boletín Estadístico* del Banco de España para una información adicional con detalles por empresas y Administraciones propietarias de frecuencia trimestral.  
<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1114.pdf>.  
<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1210.pdf>.  
<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1311.pdf>.

Estado<sup>14</sup>, las CCAA<sup>15</sup> y las CCLL<sup>16</sup>. De acuerdo con estos datos, el volumen de deuda garantizada por el Estado se incrementó de forma muy significativa en 2020 respecto al año anterior, debido, sobre todo, a los avales concedidos a residentes en el contexto de la crisis sanitaria por el COVID-19<sup>17</sup> y, en menor medida, a los otorgados a favor de la Comisión Europea en el marco del instrumento SURE<sup>18</sup>. En concreto, el aumento de la deuda garantizada por el Estado fue de 9 pp de PIB. En el caso de las CCAA y las CCLL, la cuantía de los avales es significativamente menor, y supuso, en conjunto, el 0,1 % del PIB en 2020, siendo el dato en términos nominales ligeramente superior a la cifra del año anterior.

### La deuda de las empresas públicas

De acuerdo con la información publicada por el Banco de España, la deuda de las empresas públicas españolas, que no forman parte del sector AAPP y, por tanto, no se incluyen dentro de la deuda PDE, se situó a finales de 2020 en el 3,4 % del PIB (véase cuadro 6), al registrar un incremento de 0,6 pp, tras ocho años consecutivos de descenso. En términos nominales, el aumento fue de 3,2 mm de

14 <http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/e0605.pdf>.

15 <http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1307.pdf>.

16 <http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1407.pdf>.

17 Avales concedidos por Línea ICO de avales COVID-19 para autónomos y empresas (RDL 8/2020, de 17 de marzo), Línea avales arrendamiento COVID-19 (RDL 11/2020, de 31 de marzo) y Línea avales COVID-19 para nuevas inversiones (RDL 25/2020, de 3 de julio).

18 Reglamento (UE) 2020/672 del Consejo, de 19 de mayo de 2020.

euros, que se concentraron principalmente en las empresas públicas controladas por la Administración Central, si bien la deuda de las empresas públicas dependientes de las Administraciones de las CCAA y de las CCLL también se amplió ligeramente.

6.9.2021.

## BIBLIOGRAFÍA

Burriel, P., F. Martí y J. J. Pérez (2017). «El impacto de la política monetaria no convencional sobre las finanzas públicas de la UEM», Artículos Analíticos, *Boletín Económico*, 3/2017, Banco de España.

Delgado-Téllez, M., P. Hernández de Cos, S. Hurtado y J. J. Pérez (2015). «Los mecanismos extraordinarios de pago a proveedores de las Administraciones Públicas en España», Documentos Ocasionales, n.º 1501, Banco de España.

Gordo, L., P. Hernández de Cos, y J. J. Pérez (2013). «La evolución de la deuda pública en España desde el inicio de la crisis», *Boletín Económico*, julio-agosto, Banco de España.

*Informe trimestral de las Administraciones Públicas 2020. Cuarto trimestre*. Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), Oficina Nacional de Contabilidad. NIPO 185-20-064-0. Disponible en: [https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Documents/Cap\\_Trim/IT\\_4T\\_2020.pdf](https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Documents/Cap_Trim/IT_4T_2020.pdf).

**EL IMPACTO DEL COVID-19 EN LAS CUENTAS PÚBLICAS**

Después de la mejora experimentada a finales de 2019, ejercicio que concluyó con una ratio de deuda del 95,5 % y un déficit del 2,9 %, en el año 2020 el endeudamiento de las Administraciones Públicas (AAPP) se incrementó hasta el 119,9 % del PIB. La causa de esta mayor deuda está directamente relacionada con la necesidad de financiar el aumento del déficit, 8 pp superior al de 2019, originado como consecuencia de las medidas tomadas para hacer frente a los efectos de la pandemia. No obstante, en el incremento del endeudamiento también hay que tener en cuenta el efecto negativo propiciado por la reclasificación de la Sareb en el sector de AAPP (subsector Administración Central), ya que, hasta diciembre de 2020, esta entidad pertenecía al sector de sociedades financieras. Su reclasificación ha supuesto un impacto de 9,9 mm de euros (0,9 % del PIB) en el déficit público y de 34,2 mm (3 % del PIB) en la deuda PDE.

Desde que el 14 de marzo de 2020 se declarara el estado de alarma, que paralizó la actividad no esencial, han sido varias las medidas que se han tomado para mitigar el impacto económico y social provocado por esta crisis sanitaria. Dichas actuaciones, principalmente dirigidas a paliar los efectos sobre empresas y hogares, han provocado un aumento del gasto público y una minoración en la partida de ingresos. Por otra parte, la menor actividad económica, derivada del confinamiento y las restricciones de movilidad, supuso un desplome del PIB durante el primer semestre de 2020, que —aunque en la segunda mitad del año inició nuevamente una senda ascendente— cerró el año con un valor por debajo del alcanzado a finales de 2019, con una caída del 10 %.

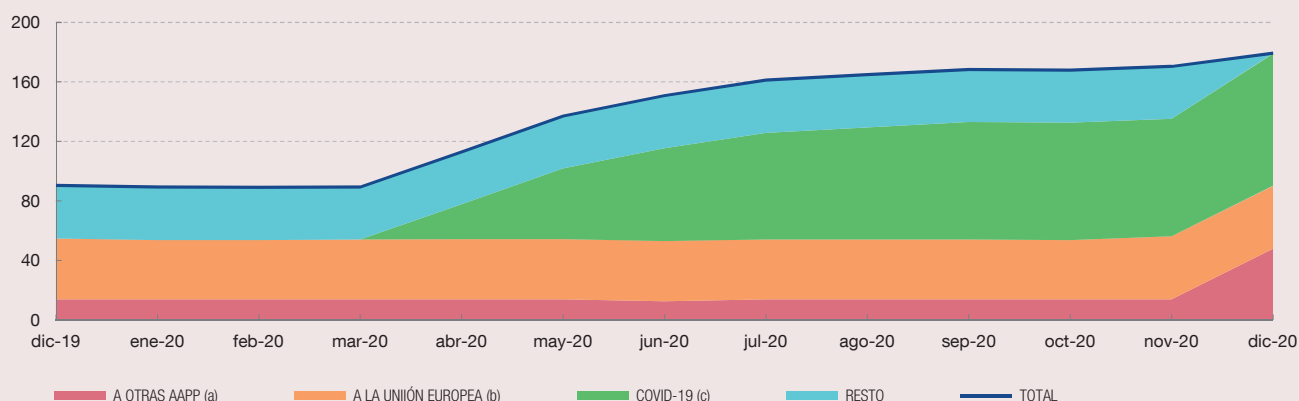
Dentro de la batería de medidas adoptadas, se pueden destacar las encaminadas a reforzar el sistema sanitario, las que buscan garantizar los suministros básicos a familias que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad y, especialmente, las dirigidas a proteger el tejido productivo y el empleo. Para ello, se decidió facilitar expedientes de regulación temporal de empleo (ERTE), conceder prestaciones a autónomos, permitir aplazamientos en el pago de impuestos para las pymes y realizar bonificaciones de las cuotas a la Seguridad Social de los trabajadores afectados por los ERTE.

En el plano financiero, destacan las ayudas recibidas de la Unión Europea a través del instrumento SURE (*Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*) y la concesión de avales. El instrumento SURE ha sido constituido por la Unión Europea como parte de su paquete de ayudas de emergencia para hacer frente a las

consecuencias económicas de la crisis del COVID-19, con el objetivo de preservar el empleo. Se trata de un mecanismo temporal capaz de ofrecer hasta 100.000 millones de euros en préstamos en condiciones favorables a los Estados miembros, que pueden solicitar esta asistencia financiera para hacer frente a los aumentos del gasto público que estén relacionados con medidas tomadas para mitigar el impacto del COVID-19 en los entornos laboral y sanitario. En el caso de España, por la financiación recibida en el marco del instrumento SURE, la deuda PDE se ha incrementado en un 0,9 % del PIB en el año 2020. Por lo que respecta a los avales (véase gráfico 1), se distinguen dos tipologías: por un lado, se encuentran los otorgados por el Estado a favor de la Comisión Europea en el marco de los préstamos SURE y, por otro lado, están las líneas ICO de avales concedidos a autónomos y empresas para asegurar la liquidez y la inversión.

En lo relativo a la parte no financiera (véase cuadro 1), según información de la IGAE, el gasto consolidado del conjunto de las AAPP derivado del COVID-19 ascendió a 44,9 mm de euros, equivalente a un 4 % del PIB, de los cuales 40 mm fueron empleados por el Estado para realizar transferencias extraordinarias a las CCAA (por valor de 17 mm) y a la Seguridad Social (22 mm). Estos recursos se dedicaron a sufragar, entre otros, gasto sanitario, prestaciones por incapacidad laboral debidas a los períodos de aislamiento o por cese de actividad de autónomos, y otras prestaciones por desempleo ligadas al COVID-19. En conjunto, el gasto total de las AAPP se elevó un 12 % sobre el registrado en 2019. Cabe señalar el aumento de la remuneración de asalariados públicos en un 4,5 %, por varios motivos, entre los que se encuentran la paga extraordinaria al personal sanitario y el aumento del número de efectivos en educación y sanidad, especialmente durante el último trimestre del año. El gasto en subvenciones fue de 21,4 mm de euros, 8,9 mm más que en 2019, de los que gran parte corresponde al subsector Fondos de la Seguridad Social y ha sido destinado a las bonificaciones de cuotas en el sector del turismo, comercio y hostelería, y a las exoneraciones de cuotas de trabajadores en ERTE y autónomos. Por otro lado, las prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie aumentaron un 15,9 %, incremento que se explica, en gran medida, por las prestaciones directamente relacionadas con el COVID-19 gestionadas por los Fondos de la Seguridad Social, como son las relativas a ERTE y subsidios de desempleo, cese de autónomos y prestaciones de incapacidad temporal por períodos de aislamiento. El resto



**EL IMPACTO DEL COVID-19 EN LAS CUENTAS PÚBLICAS (cont.)**Gráfico 1  
AVALES CONCEDIDOS

FUENTE: Banco de España.

- a Desde diciembre de 2020 incluye las garantías otorgadas por el Estado a la Sareb.  
b Facilidad Europea de Estabilización Financiera y, desde noviembre de 2020, los otorgados a favor de la Comisión Europea en el marco del instrumento SURE.  
c Avales concedidos por Línea ICO de avales COVID-19 para autónomos y empresas (RDL 8/2020, de 17 de marzo), Línea avales arrendamiento COVID-19 (RDL 11/2020, de 31 de marzo) y Línea avales COVID-19 para nuevas inversiones (RDL 25/2020, de 3 de julio).

Cuadro 1  
OPERACIONES NO FINANCIERAS 2020-2019

	En millones de euros		Diferencia 2020-2019
	2020	2019	
Necesidad de financiación (1 - 2)	-123.072	-35.637	245,3
1 Recursos (1.1 + 1.2 + 1.3)	463.317	487.804	-5,0
1.1 Impuestos	255.809	277.483	-7,8
Impuestos sobre la producción y las importaciones	125.963	142.841	-11,8
De los cuales: IVA	70.563	80.896	-12,8
Impuestos corrientes sobre la renta, el patrimonio, etc.	125.263	129.157	-3,0
Impuestos del capital	4.583	5.485	-16,4
1.2 Cotizaciones sociales	161.898	160.667	0,8
1.3 Resto de los recursos	45.610	49.654	-8,1
2 Empleos (2.1 + 2.2 + 2.3 + 2.4 + 2.5 + 2.6 + 2.7 + 2.8)	586.389	523.441	12,0
2.1 Consumos intermedios	66.024	63.982	3,2
2.2 Remuneración de asalariados	140.470	134.463	4,5
2.3 Intereses	25.192	28.349	-11,1
2.4 Subvenciones	21.420	12.523	71,0
2.5 Prestaciones sociales distintas de las transferencias en especie	228.115	196.839	15,9
2.6 Transferencias sociales en especie: producción adquirida en el mercado	33.616	32.809	2,5
2.7 Formación bruta de capital fijo	28.228	26.033	8,4
2.8 Resto de los empleos	43.324	28.443	52,3

FUENTE: Intervención General de la Administración del Estado. Elaboración: Banco de España.

**EL IMPACTO DEL COVID-19 EN LAS CUENTAS PÚBLICAS** (cont.)

de los empleos, rúbrica compuesta por gastos de distinta naturaleza, también experimentó un incremento notable, del 52,3%, del que 34,8 pp se deben al impacto de la reclasificación de la Sareb.

Por el lado de los ingresos, la mayoría de las figuras tributarias sufrieron un descenso en 2020, por la menor recaudación inducida por la contracción de la actividad económica y por las medidas de reducción de impuestos aprobadas con motivo de la crisis sanitaria. Según información publicada por la IGAE, los ingresos por impuestos sobre la producción y las importaciones cayeron hasta los 126 mm de euros (descenso del 11,8% respecto a 2019), de los cuales 71 mm corresponden a

ingresos por IVA, con una disminución del 12,8% (0,9% del PIB), y la recaudación por impuestos especiales fue de 21 mm, lo que supone una caída del 12,8% en términos interanuales. Los ingresos por impuestos corrientes sobre la renta, el patrimonio, etc., registrados a finales de 2020 fueron 125 mm de euros (un 3% menos que en 2019), de los cuales los ingresos procedentes del IRPF fueron 99 mm (que representan una cantidad similar a la recaudada en el ejercicio anterior), mientras que los ingresos del impuesto sobre sociedades se situaron en 20 mm, un 12,7% menos que en 2019. Por su parte, los ingresos procedentes de impuestos sobre el capital se redujeron un 16,4% respecto a 2019, cayendo a los 4,6 mm.