

El déficit contributivo anual del Sistema de la Seguridad Social sube al 2,48% del PIB, mientras que el déficit por operaciones no financieras sube al 1,47% tras el tercer trimestre de 2020¹

Autores: Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social: E. Devesa (Universidad de Valencia), M. Devesa (Universidad de Valencia), B. Encinas (Universidad de Extremadura), I. Domínguez (Universidad de Extremadura), M. A. García (Universidad Rey Juan Carlos) y R. Meneu (Universidad de Valencia).

<http://www.uv.es/pensiones/>

Saldo presupuestario

El saldo del Sistema de Seguridad Social por operaciones no financieras arroja un déficit anual tras el tercer trimestre de 2020 (Octubre 2019-Septiembre 2020) de 16.822 millones de euros, equivalentes a un **1,47%** del PIB², frente a los 8.714 millones de euros de déficit anual del trimestre anterior (Julio 2019-Junio 2020), equivalentes al 0,74% del PIB. Hace un año (Septiembre 2019) el déficit era del 1,55% del PIB.

Este déficit es el resultado de unos ingresos anuales de 157.826 millones de euros y unos gastos de 174.649 millones de euros. La subida del déficit por operaciones no financieras del tercer trimestre tiene su explicación en el dato anómalo del segundo trimestre, muy bajo debido a la transferencia extraordinaria del Estado a la Seguridad Social (RDL 19/2020) bajo el título “Transferencia para equilibrar el impacto en las cuentas de la Seguridad Social derivado del COVID-19” que se realizó en el segundo trimestre por importe de 14.002,59 millones de euros.

El déficit anual contributivo, resultado de introducir ajustes en los ingresos y gastos por operaciones no financieras para excluir los ingresos y gastos no contributivos y las transferencias internas ha aumentado, situándose en 28.401 millones de euros, equivalentes al **2,48%** del PIB, frente al déficit anual del 2,10% del PIB del trimestre anterior y al 1,63% del PIB de hace un año. El dato anual de ingresos contributivos, que no tiene en cuenta las transferencias del Estado, ha registrado una disminución de 1.650 millones de euros mientras que los gastos contributivos han aumentado en 2.100 millones de euros, respecto al dato anual del trimestre anterior.

La tabla 1 y el gráfico 1 muestran la evolución de los saldos anuales absolutos y en términos de PIB, por operaciones no financieras y contributivo, de los últimos 5 trimestres.

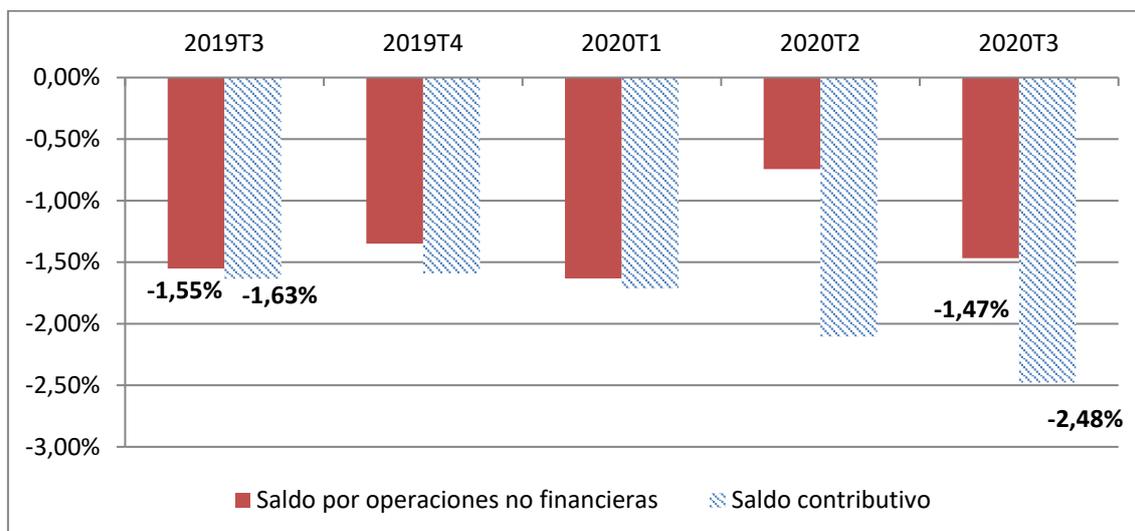
Tabla 1. Saldos anuales de la Seguridad Social tras cada trimestre

	2019T3	2019T4	2020T1	2020T2	2020T3
Saldo por operaciones no financieras	-19.161	-16.793	-20.190	-8.714	-16.822
% del PIB	-1,55%	-1,35%	-1,63%	-0,74%	-1,47%
Saldo contributivo	-20.115	-19.761	-21.192	-24.650	-28.401
% del PIB	-1,63%	-1,59%	-1,71%	-2,10%	-2,48%

¹ Una versión reducida de este informe se presentará como Nota de Prensa por parte de Willis-Towers-Watson, como resultado del contrato de colaboración firmado entre ellos y el Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social.

² Datos del INE (<http://www.ine.es>). El PIB anual es la suma de los cuatro últimos trimestres.

Gráfico 1. Saldo anual por operaciones no financieras y saldo contributivo



Fuente: Resumen de ejecución presupuestaria <http://www.seg-social.es> y elaboración propia

Ambos tipos de déficit tendían a igualarse en el cuarto trimestre de cada año desde que en 2013 se completó la financiación de los complementos a mínimo con transferencias del Estado, aunque en los trimestres intermedios del año aparecen diferencias por los distintos calendarios en las transferencias del Estado. En cambio, a partir de 2018 ambos déficits han empezado a divergir, siendo mayor el déficit contributivo por la novedosa introducción de transferencias del Estado para financiar gastos contributivos, las cuales son ingresos por operaciones no financieras, pero no son ingresos contributivos. Esta divergencia se ha acusado desde el segundo trimestre de 2020 debido a la transferencia extraordinaria para paliar los efectos de la COVID-19. En general, no obstante, el saldo contributivo es más orientativo de la tendencia al no verse afectado por las transferencias internas y del Estado.

La evolución de los ingresos y gastos contributivos está claramente condicionada por la de sus principales partidas: las cotizaciones sociales en ingresos y las pensiones contributivas en gastos. A continuación, se descompone la variación de cada partida en sus principales factores determinantes y se calcula su evolución intertrimestral.

Para evitar los efectos estacionales, las tasas de variación se toman sobre periodos anuales, es decir, la variación intertrimestral compara el último periodo anual conocido con el precedente (por ejemplo, periodo Octubre 2019-Septiembre 2020 con el periodo Julio 2019-Junio 2020, para determinar la variación intertrimestral del tercer trimestre de 2020).

Las tasas de variación se calculan asimismo en términos logarítmicos por cumplir la propiedad aditiva: la suma de las tasas de variación de los factores determinantes es igual a la variación de la variable total y la suma de las cuatro tasas de variación trimestrales es igual a la tasa de variación anual.

Cotizaciones sociales

Las cotizaciones sociales, sin cese temporal de trabajadores autónomos, explican el 99,1% de los ingresos contributivos. Este porcentaje ha ido creciendo ante la disminución de los intereses del fondo de reserva. Su evolución depende de factores macroeconómicos como el PIB, empleo y salarios; y por las reglas de cotización. Por una parte, conviene separar la variación en el volumen de cotizaciones sociales (C) en tres efectos: el efecto número de afiliados ocupados (O), el efecto cotización media por ocupado (C_o/O) y el resto de los efectos que tienen que ver con el peso relativo de las cotizaciones de desempleados (C_d). Por otra parte, desde un punto de vista macroeconómico, y a legislación constante, su evolución debería ser como la del PIB pero, en la práctica, esto no es así y el volumen de cotizaciones sobre el PIB no es constante. El análisis de sus determinantes se realiza a partir de las siguientes descomposiciones:

$$\underbrace{C}_{\text{Volumen de cotizaciones}} = \underbrace{O}_{\text{Afiliados ocupados medios}} \underbrace{\frac{C_o}{O}}_{\text{Cotización media por ocupado}} \underbrace{\frac{C_o + C_d}{C_o}}_{1 + \text{Peso relativo de las cotizaciones de desempleados}} = \text{PIB} \underbrace{\frac{C}{\text{PIB}}}_{\text{Participación cotizaciones}} = \text{PIB} \underbrace{\frac{1}{\text{PIB}/O}}_{\text{Inversa Productividad por ocupado}} \underbrace{\frac{C}{O}}$$

Por tanto, utilizando letras minúsculas para las tasas de variación logarítmicas de cada variable, se tiene el siguiente desglose con los resultados para las tasas intertrimestrales:

$$\underbrace{\dot{c}}_{-1,26\%} = \underbrace{\dot{o}}_{-0,75\%} + \underbrace{(\dot{c}_o - \dot{o})}_{-1,14\%} + \underbrace{(\dot{c} - \dot{c}_o)}_{0,64\%} = \underbrace{\dot{pib}}_{-2,18\%} + \underbrace{(\dot{c} - \dot{pib})}_{0,93\%} = \text{PIB} - \underbrace{(\dot{pib} - \dot{o})}_{-1,43\%} + \underbrace{(\dot{c} - \dot{o})}_{-0,5\%}$$

Durante el tercer trimestre de 2020 el volumen de cotizaciones ha disminuido un 1,26%, frenando parcialmente la caída del segundo trimestre que fue del 2,77%. Ello se debe tanto a la caída del número de afiliados ocupados (-0,75%, también algo menor que en el trimestre anterior, -1,11%), como de la cotización media por ocupado (-1,14%), compensado en parte por un efecto positivo de la cotización de desempleados (+0,64%). Por su parte, las cotizaciones sociales han ganado peso respecto del PIB (0,93%) debido a que la caída de las cotizaciones (-1,26%) se ha visto superada por la del PIB (-2,18%). La caída del PIB suele trasladarse con retraso a las cotizaciones. De momento, ha supuesto más una disminución de la productividad por ocupado (-1,43%) que del número de ocupados (-0,75%), aunque la bajada de la productividad no se ha trasladado totalmente a las bases de cotización (salarios o duración de la jornada laboral), siendo la caída de la cotización total por ocupado del 0,5%. Ver la tabla 2 para un desglose trimestral de estas tasas de variación.

Durante el tercer trimestre de 2020, se ha amortiguado el efecto de la crisis de la COVID-19, con caídas de PIB, afiliación y recaudación en el entorno de la mitad que en el segundo trimestre. Al igual que entonces, los afiliados y el volumen de cotizaciones han bajado pero menos que el PIB. La caída de la cotización media por afiliado ocupado también demuestra que una parte del ajuste se ha trasladado a menores bases de cotización y/o menores jornadas laborales. En la tabla 2 y el gráfico 2 se recogen las tasas de variación de los últimos 5 trimestres del volumen de cotizaciones y sus factores explicativos.

Pensiones contributivas

Las pensiones contributivas, sin el complemento a mínimo, explican el 87,4% del gasto contributivo. El volumen de pensiones contributivas crece en función del aumento del número de pensiones contributivas (n) y de la pensión media y ésta, a su vez, evoluciona según la suma de la revalorización de las pensiones (i) y otros efectos (s), sobre todo el efecto sustitución. Las tasas de variación logarítmicas intertrimestrales en el tercer trimestre de 2020 han sido las siguientes:

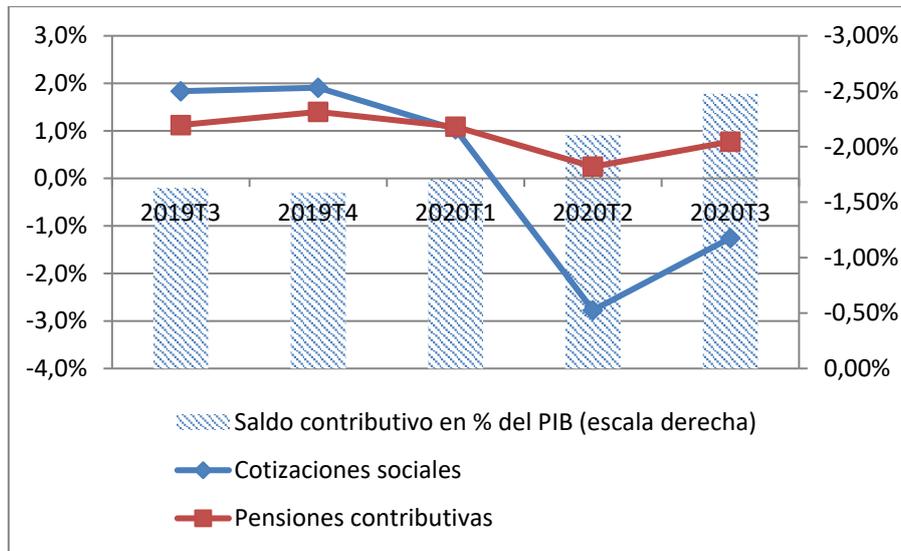
$$\underbrace{p}_{0,77\%} = \underbrace{n}_{0,04\%} + \underbrace{i}_{0,23\%} + \underbrace{s}_{0,51\%}$$

Las medidas de reforma de las pensiones moderaron el incremento en el gasto en pensiones respecto a antes de 2015, situándose en un rango bastante estrecho hasta el segundo trimestre de 2018 en torno al 3,3% anual. Desde el segundo trimestre de 2018, con la vuelta a la revalorización con el IPC, el incremento en el gasto en pensiones contributivas ha vuelto a aumentar hasta el 4,7% en 2018 y el 5,5% en 2019. En 2020 este gasto se verá contenido, debido a otro de los efectos de la crisis de la COVID-19: las mayores bajas de pensiones por fallecimiento. En el tercer trimestre de 2020 el número de pensiones apenas crece (+0,04%), la revalorización de las pensiones aplicada en el tercer trimestre ha sido del 0,23% (equivalente al 0,9% anual); y el resto de los efectos ofrece una variación del 0,51%, lo que parece confirmar la irregularidad de este dato en el segundo trimestre (-0,1%), volviendo a valores normales. En la tabla 2 y el gráfico 2 se recogen las tasas de variación de los últimos trimestres del gasto en pensiones contributivas y sus factores explicativos.

Tabla 2. Variación intertrimestral de las cotizaciones sociales y las pensiones contributivas y sus componentes.

	2019T1	2019T2	2019T3	2019T4	2019 Anual	2020T1	2020T2	2020T3
Desglose cotizaciones sociales								
Cotizaciones sociales	2,0%	1,8%	1,8%	1,9%	7,5%	1,0%	-2,8%	-1,3%
Afiliados	0,7%	0,7%	0,6%	0,5%	2,6%	0,3%	-1,1%	-0,8%
Cotización media	1,3%	1,1%	1,2%	1,4%	5,0%	0,7%	-1,7%	-0,5%
PIB nominal	0,9%	0,9%	0,8%	0,9%	3,5%	-0,6%	-5,4%	-2,2%
PIB por afiliado	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	1,0%	-0,9%	-4,3%	-1,4%
Cotizaciones/PIB	1,0%	0,9%	1,0%	1,1%	4,0%	1,7%	2,6%	0,9%
Desglose pensiones contributivas								
Pensiones contributivas	1,5%	1,5%	1,1%	1,4%	5,5%	1,1%	0,2%	0,8%
Número de pensiones	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	1,2%	0,3%	0,1%	0,0%
Revalorización	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	1,7%	0,2%	0,2%	0,2%
Sustitución y otros	0,6%	0,8%	0,4%	0,7%	2,6%	0,6%	-0,1%	0,5%

Gráfico 2. Variación intertrimestral de las cotizaciones sociales y las pensiones contributivas y saldo contributivo anual.



Fuente: Resumen de ejecución presupuestaria <http://www.seg-social.es> y elaboración propia

Observando el gráfico 2, se aprecia el fuerte deterioro de los dos últimos trimestres. Tras varios trimestres en los que las cotizaciones sociales crecían por encima de las pensiones contributivas, la tendencia se rompió en el primer trimestre de 2020, se agudizó en el segundo y ha continuado de forma algo menos brusca en el tercero. En el futuro más próximo se espera un continuado deterioro del déficit contributivo de la Seguridad Social por tres motivos fundamentalmente:

- La caída de la actividad: los cotizantes medios en Octubre de 2020 son 440 mil menos que un año antes.
- La extensión de las exenciones de cotizaciones: se ha optado por esta figura para compensar a las empresas y autónomos, en lugar de que el SEPE se hiciera cargo de ellas.
- El aumento de gastos contributivos en incapacidad laboral transitoria por los efectos de la crisis sanitaria.

Conclusiones

El déficit contributivo de la Seguridad Social ha seguido empeorando en el tercer trimestre de 2020 respecto al trimestre anterior debido a la lenta recuperación de los efectos de la crisis de la COVID-19 en lo que respecta a los menores ingresos por cotizaciones. El déficit por operaciones no financieras también ha empeorado al no producirse transferencias extraordinarias en este trimestre.

De cara a los próximos trimestres, se espera un continuado incremento del déficit contributivo sobre el PIB de la Seguridad Social por la persistencia de la crisis sanitaria, con nuevos rebrotes que dificultarán la vuelta a la normalidad económica. Con todo, la distribución del déficit entre administraciones públicas depende de las transferencias entre ellas, siendo posible que la Administración Central absorba una parte del déficit del sistema contributivo de la Seguridad

Social a través de transferencias para apoyar su equilibrio presupuestario o para paliar los efectos de la COVID-19, como ha ocurrido en el segundo trimestre.

Para lo que queda de 2020, el déficit contributivo anual, que no se ve afectado por las transferencias del Estado, se situaría en su nivel máximo histórico tanto en términos absolutos (superando los 30.000 millones de euros) como en términos de PIB, lo que exigirá transferencias del Estado y/o nuevas operaciones financieras (préstamos con cargo a endeudamiento).

Este trimestre se han aprobado las recomendaciones del Pacto de Toledo, cuya principal medida pretende traspasar al Estado todo el déficit de la Seguridad Social en el horizonte de 2023. Esto supone explicitar lo que ya viene ocurriendo desde que se agotó el fondo de reserva, financiar el déficit contributivo mediante préstamos o transferencias extraordinarias del Estado. Así pues, en el futuro iremos viendo cómo va desapareciendo el déficit por operaciones no financieras pero no ocurrirá lo mismo con el déficit contributivo. La ciudadanía debe conocer los efectos de esta recomendación, que consiste en trasladar el esfuerzo que deberían hacer los participantes en el sistema de pensiones a toda la sociedad, que deberá hacer frente con impuestos presentes o futuros (en la parte que se recurra al endeudamiento) al desequilibrio del sistema.