

EA-2023-3

El déficit contributivo anual del Sistema de la Seguridad Social baja al 1,95% del PIB, mientras que el déficit por operaciones no financieras se mantiene en el 0,54% del PIB tras el primer trimestre de 2023¹.

Serie Estudios de Actualidad

Autores: Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social:

Devesa, E. Universidad de Valencia, Polibienestar e IVIE.

Devesa, M. Universidad de Valencia, Polibienestar.

Domínguez, I. Universidad de Extremadura, Polibienestar.

Encinas B. Universidad de Extremadura, Polibienestar.

García Díaz, Miguel Ángel. Universidad rey Juan Carlos Madrid.

Meneu, R. Universidad de Valencia.

Mayo de 2023

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

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.

1. Saldo por operaciones no financieras y saldo contributivo

El saldo por operaciones no financieras del Sistema de Seguridad Social arroja un déficit anual tras el primer trimestre de 2023 (abril 2022-marzo 2023) de **7.398** millones de euros, equivalentes a un **0,54%** del PIB², frente a los 7.160 millones de euros de déficit anual del trimestre anterior (enero 2022-diciembre 2022), equivalentes también al 0,54% del PIB. Hace un año (marzo 2022) el déficit era del 0,84% del PIB.

Este déficit es el resultado de unos ingresos anuales de 187.825 millones de euros y unos gastos de 195.224 millones de euros. La ligera subida del déficit por operaciones no financieras en términos nominales del primer trimestre de 2023 tiene su explicación en un menor aumento de ingresos (3.542 millones de euros) que de gastos (3.780 millones de euros) respecto al dato anual del trimestre anterior.

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 entre organismos de la Seguridad Social, aunque ha subido en términos nominales hasta situarse en **26.497** millones de euros, ha bajado en términos de PIB hasta situarse en el **1,95%** del PIB, frente al déficit anual del 1,98% del trimestre anterior y al 2,12% de hace un año. Esta evolución se debe a que el dato anual de ingresos contributivos, que no tiene en cuenta las transferencias del Estado ni las cotizaciones por cese temporal, ha registrado un aumento de 3.165 millones de euros, mientras que los gastos contributivos, que no incluyen la prestación por cese temporal, han aumentado en 3.397 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.

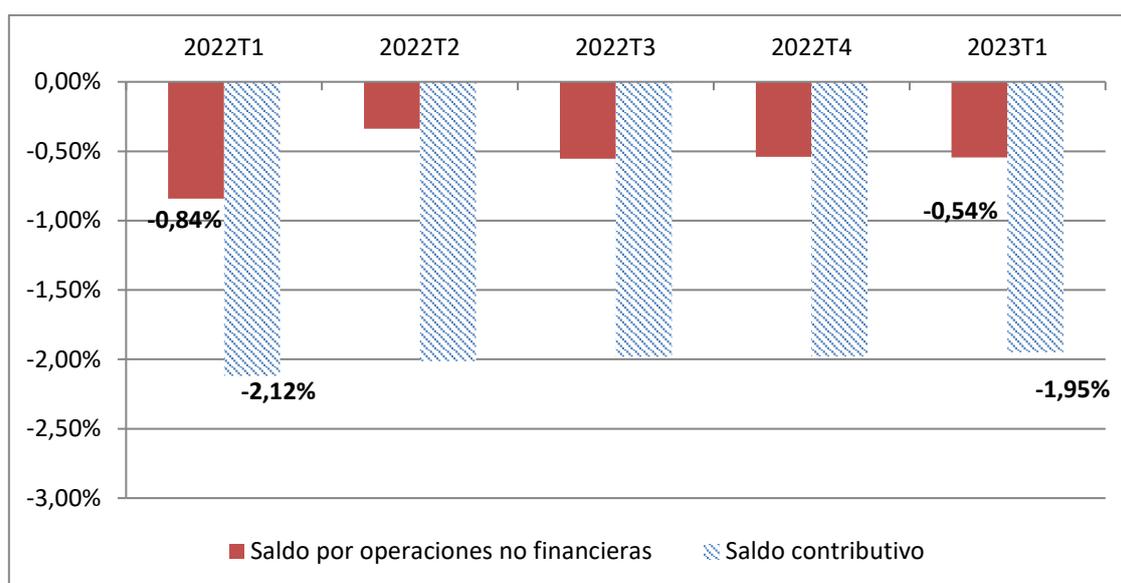
Tabla 1. Saldos anuales de la Seguridad Social tras cada trimestre

	2022T1	2022T2	2022T3	2022T4	2023T1
Saldo por operaciones no financieras	-10.426	-4.305	-7.213	-7.160	-7.398
% del PIB	-0,84%	-0,34%	-0,55%	-0,54%	-0,54%
Saldo contributivo	-26.244	-25.576	-25.797	-26.266	-26.497
% del PIB	-2,12%	-2,01%	-1,98%	-1,98%	-1,95%

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

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 último 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 aparecían diferencias por los distintos calendarios de dichas transferencias. En cambio, a partir de 2018 ambos déficits han empezado a divergir, siendo mayor el déficit contributivo, por la 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 acusó en 2020 debido a las transferencias extraordinarias para paliar los efectos de la COVID-19. A partir de 2022, y siguiendo la primera recomendación del Pacto de Toledo, se ha consolidado la diferencia entre ambos tipos de déficit por la política de financiar una parte de los gastos contributivos, los llamados gastos impropios, con transferencias del Estado. No obstante, el saldo contributivo es más homogéneo y orientativo de la tendencia estructural de las cuentas del sistema de Seguridad Social.

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 abril 2022-marzo 2023 con el periodo enero 2022-diciembre 2022, para determinar la variación intertrimestral del primer trimestre de 2023).

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.

2. Cotizaciones sociales

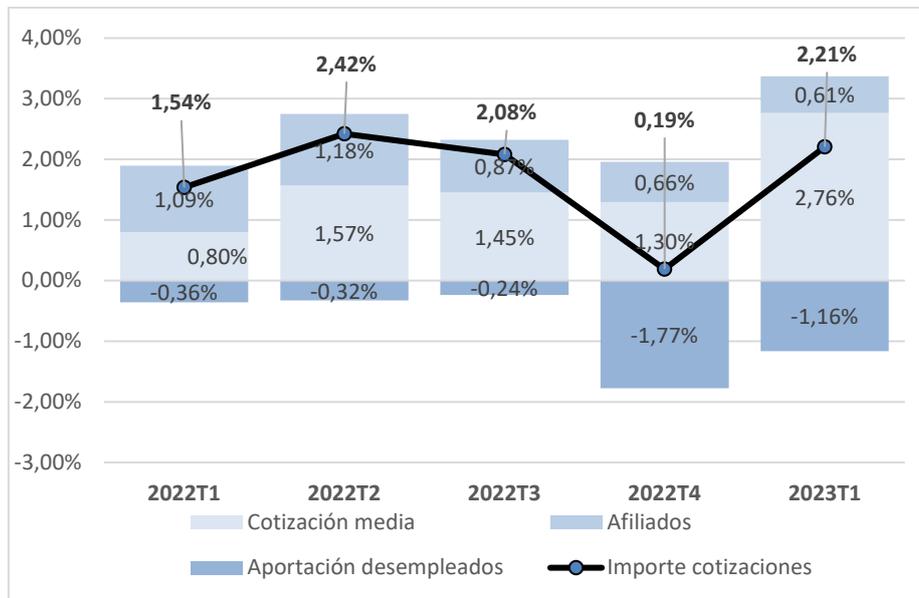
Las cotizaciones sociales, sin cese temporal de trabajadores autónomos, explican el 99,3% de los ingresos contributivos. Este porcentaje ha ido creciendo ante la disminución de los intereses del fondo de reserva. Su evolución depende de factores macroeconómicos como el PIB, empleo y salarios; y por las 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:

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

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 (gráfico 2 y tabla 2):

$$\underbrace{c}_{2,21\%} = \underbrace{o}_{0,61\%} + \underbrace{(c_o - o)}_{2,76\%} + \underbrace{(c - c_o)}_{-1,16\%} = \underbrace{pib}_{2,36\%} + \underbrace{(c - pib)}_{-0,15\%} = \underbrace{pib}_{1,75\%} - \underbrace{(pib - o)}_{1,75\%} + \underbrace{(c - o)}_{1,60\%}$$

Gráfico 2. Tasas de variación intertrimestrales del volumen de cotizaciones y sus componentes. 5 últimos trimestres.



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

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

	2021T4	2021	2022T1	2022T2	2022T3	2022T4	2022	2023T1
Desglose cotizaciones sociales		Anual					Anual	
Cotizaciones sociales	3,5%	9,3%	1,5%	2,4%	2,1%	0,2%	6,2%	2,2%
Afiliados	1,0%	2,5%	1,1%	1,2%	0,9%	0,7%	3,8%	0,6%
Cotización media	2,6%	6,8%	0,4%	1,2%	1,2%	-0,5%	2,4%	1,6%
PIB nominal	2,7%	7,6%	2,6%	2,6%	2,4%	2,0%	9,6%	2,4%
PIB por afiliado	1,7%	5,2%	1,5%	1,4%	1,6%	1,3%	5,8%	1,7%
Cotizaciones/PIB	0,9%	1,7%	-1,0%	-0,2%	-0,3%	-1,8%	-3,3%	-0,1%

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

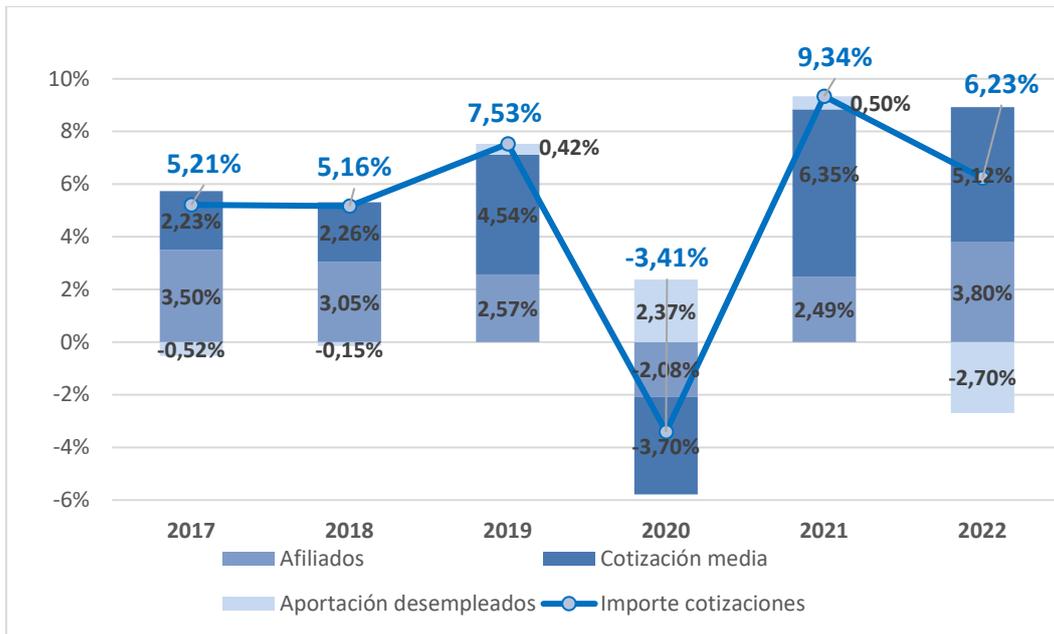
En la tabla 2 y el gráfico 2 se recogen las tasas de variación de los últimos trimestres del volumen de cotizaciones y sus factores explicativos. El volumen de cotizaciones ha aumentado un 2,21%, un aumento importante, pero inferior al del PIB nominal. Los afiliados ocupados han experimentado una subida intertrimestral del 0,61%, mientras que la subida de la cotización media ha sido del 2,76%, compensada parcialmente con una aportación negativa de las cotizaciones de desempleados (-1,16%).

Por su parte, las cotizaciones sociales han perdido peso en el PIB (-0,15%) debido a que las cotizaciones han subido menos que el PIB nominal (2,36%). La participación de las cotizaciones sociales (sin cese de actividad) sobre el PIB es del 10,52%³, alejándose de su máximo histórico del cuarto trimestre de 2021 (10,89%). En este trimestre, la pérdida de peso en el PIB se debe a que la cotización por afiliado ha crecido menos (1,60%) que la productividad por afiliado (1,75%).

Como se puede ver en el gráfico 2, en la composición de las tasas de variación intertrimestral del volumen de cotizaciones ha destacado en este primer trimestre de 2023 la cotización media por afiliado, debido seguramente al aumento del tipo de cotización (MEI). Para comprobar la repercusión que pueda tener este efecto a lo largo de 2023, se muestra en el gráfico 3 la composición de las tasas de variación interanuales de las cotizaciones durante los últimos 6 años. Excepto en 2020 y con algún otro altibajo, se observa una tendencia creciente de los ingresos por cotizaciones. Cuando finalice 2023 compararemos si la cotización media ha aumentado respecto a la de 2022. También se aprecia el componente anticíclico que tiene las cotizaciones de los desempleados, destacando el valor de 2,37% que alcanzó en 2020, en el peor momento de la pandemia.

³ Cuando en otros contextos se habla de gasto en pensiones sobre el PIB suele incluirse los complementos a mínimo y, en ese caso, también se incluyen las transferencias del Estado que financian esos complementos como ingresos, en cuyo caso el porcentaje sobre el PIB superaría el 11%.

Gráfico 3. Tasas de variación anuales del volumen de cotizaciones y sus componentes. 6 últimos años.



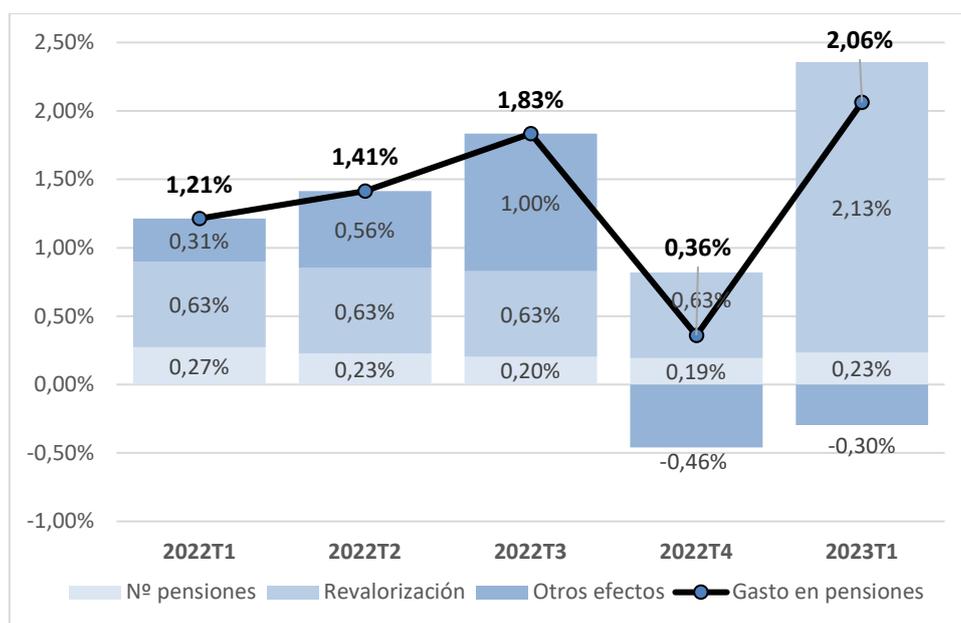
Fuente: Resumen de ejecución presupuestaria (<http://www.seg-social.es>) y elaboración propia

3. Pensiones contributivas

Las pensiones contributivas, sin el complemento a mínimo, explican el 86,8% 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 primer trimestre de 2023 han sido las siguientes (gráfico 4 y tabla 3):

$$\underbrace{p}_{2,06\%} = \underbrace{n}_{0,23\%} + \underbrace{i}_{2,13\%} + \underbrace{s}_{-0,3\%}$$

Gráfico 4. Tasas de variación intertrimestrales del gasto en pensiones y sus componentes. 5 últimos trimestres.



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

Tabla 3. Variación intertrimestral de las pensiones contributivas y sus componentes.

	2021T4	2021	2022T1	2022T2	2022T3	2022T4	2022	2023T1
Desglose pensiones contributivas								
Pensiones contributivas	2,5%	4,8%	1,2%	1,4%	1,8%	0,4%	4,8%	2,1%
Número de pensiones	0,3%	0,7%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,9%	0,2%
Revalorización	1,8%	2,5%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	2,5%	2,1%
Sustitución y otros	0,4%	1,6%	0,3%	0,6%	1,0%	-0,5%	1,4%	-0,3%

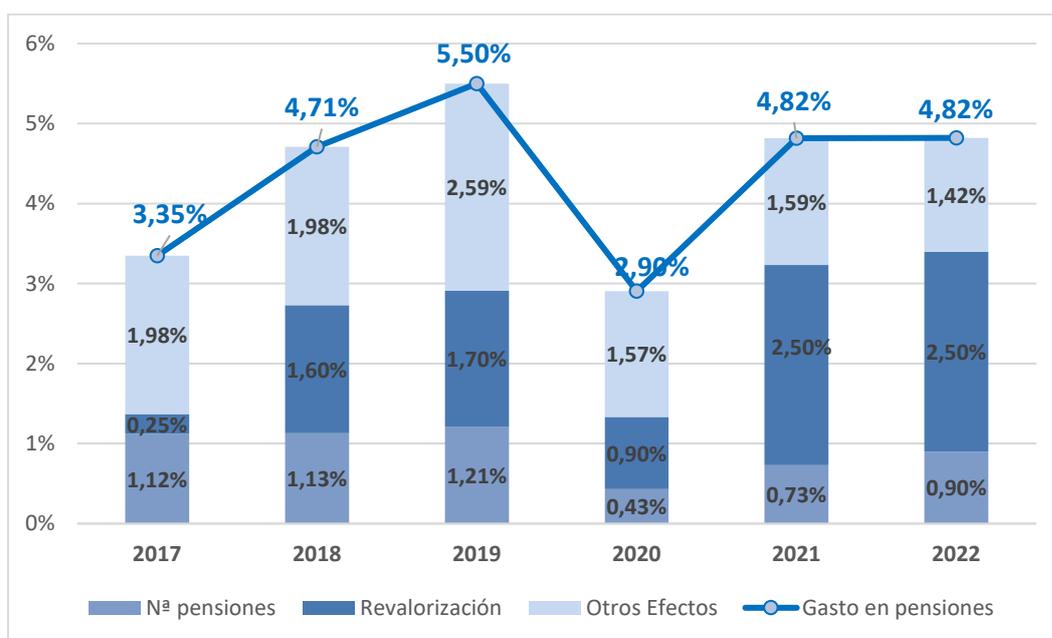
Fuente: Resumen de ejecución presupuestaria (<http://www.seg-social.es>) y elaboración propia

En la tabla 3 y el gráfico 4 se recogen las tasas de variación de los últimos trimestres del gasto en pensiones contributivas y sus factores explicativos. Como se puede observar, durante el primer trimestre de 2023 la tasa de crecimiento se sitúa en el 2,06%, cifra infravalorada por el dato de enero de 2023 en el que las obligaciones reconocidas fueron de 10.599 millones de euros mientras que el importe de la nómina de pensiones contributivas (sin mínimos) de enero fue de 11.373 millones de euros. Esto provoca también un efecto sustitución aparente negativo. A final de año, lo normal sería un aumento del gasto en pensiones contributivas en el entorno del 10,5%-11% respecto a 2022, debido principalmente al efecto de la revalorización anual de las pensiones del 8,5%.

En el gráfico 5 podemos observar la variación interanual del volumen de pensiones durante los últimos 6 años. Como se puede apreciar, en 2017 el crecimiento se situó en torno al 3,3%, cifra que es significativamente inferior a las registradas históricamente hasta que la reforma de 2013 moderó el crecimiento del gasto derivado de la revalorización de las pensiones. En 2018 y 2019, con la suspensión del IRP y la vuelta a la revalorización con el IPC el incremento anual del gasto en pensiones volvió a dispararse (4,7% y 5,5%, respectivamente). En 2020, este gasto se moderó

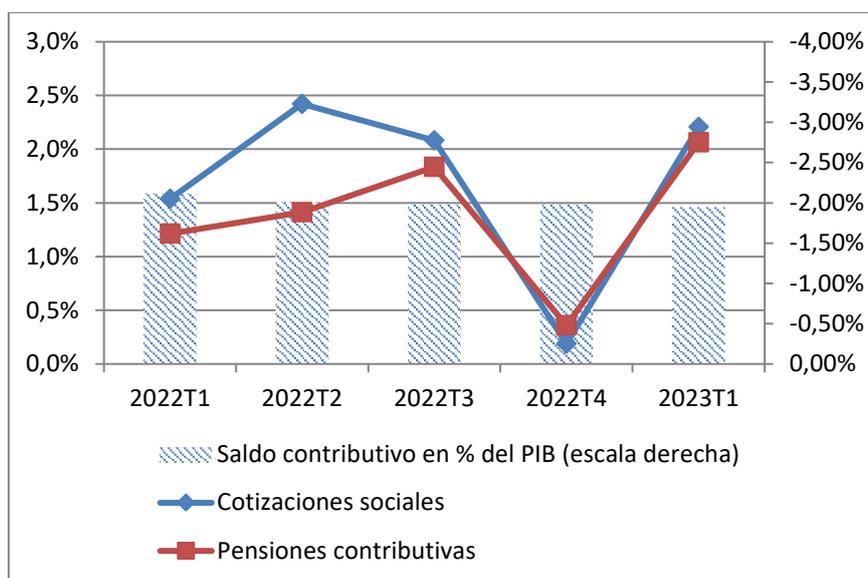
(2,9%) debido a otro de los efectos de la crisis de la COVID-19: las mayores bajas de pensiones por fallecimiento. Por último, en 2021 y 2022, el crecimiento se aproximó de nuevo al 5%, a pesar de que el número de pensionistas fallecidos también ha sido alto, como se aprecia en que el número de pensiones sólo ha aumentado en un 0,73% en 2021, frente a un crecimiento superior al 1,1% en los años anteriores.

Gráfico 5. Tasas de variación anuales del volumen de pensiones y sus componentes. 6 últimos años.



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

Gráfico 6. 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

El gráfico 6 nos muestra que el crecimiento de cotizaciones y pensiones contributivas es muy similar en los últimos trimestres, lo que contribuye a estabilizar el déficit. Sin embargo, la parte del gasto está especialmente infravalorada en este trimestre por lo que habrá que esperar al próximo trimestre para tener una idea más fiable de la tendencia del año.

4. Conclusiones

En el primer trimestre de 2023, el déficit contributivo de la Seguridad Social ha continuado corrigiéndose hasta situarse en el 1,95% del PIB, frente al 1,98% del trimestre anterior y al 2,12% de hace un año. Esta ligera mejoría del último trimestre se ha debido al buen comportamiento que están teniendo las cotizaciones sociales, pero también al dato infravalorado de las pensiones contributivas.

El déficit por operaciones no financieras, por su parte, se ha mantenido igual en términos de PIB (0,54%). La diferencia entre ambos déficits es, básicamente, la transferencia corriente del Estado para dar cumplimiento a la recomendación primera del Pacto de Toledo, por un importe presupuestado de 19.888 millones de euros en 2023, trasladando aproximadamente 1,5 puntos de PIB de déficit del subsector de la Seguridad Social al subsector de la Administración Central. En marzo todavía no se había utilizado esta transferencia.

También está previsto que en 2023 el Estado conceda un préstamo a la Seguridad Social de 10.004 millones de euros, préstamo que no se ha activado todavía a final de primer trimestre.

En cuanto al efecto de las recientes reformas legales, todavía es pronto para llegar a ninguna conclusión. La recaudación por el MEI parece que marcha algo por debajo de lo esperado. Igualmente, la recaudación en el régimen de autónomos y en el sistema especial de empleados de hogar, que tuvieron importantes reformas recientes, se están comportando algo peor que la media. Por último, la edad efectiva media de acceso a la jubilación ha aumentado desde 2022 hasta marzo de 2023 algo más que la edad legal, con un aumento en porcentaje sobre el total tanto de la jubilación anticipada como demorada. Todo ello habrá que seguirlo atentamente en los próximos trimestres, sobre todo, el régimen de autónomos ya que hasta final de año se irán produciendo ajustes de las bases de cotización para aproximarlas a los ingresos reales, tal como establece la normativa.