

El déficit anual del Sistema de la Seguridad Social por operaciones no financieras sube al 1,49% del PIB y el déficit contributivo al 1,67% del PIB tras el segundo trimestre de 2019¹

Autores: Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social: E. Devesa, M. Devesa, I. Domínguez, B. Encinas, M.A. García y R. Meneu.

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

Saldo presupuestario

El saldo del Sistema de Seguridad Social por operaciones no financieras arroja un déficit anual tras el segundo trimestre de 2019 (Julio 2018-Junio 2019) de 18.304 millones de euros, equivalentes a un **1,49%** del PIB², frente a los 16.402 millones de euros de déficit anual del trimestre anterior (Abril 2018-Marzo 2019), equivalentes al 1,35% del PIB. Hace un año el déficit era del 1,52% del PIB.

Este déficit es el resultado de unos ingresos anuales de 139.766 millones de euros y unos gastos de 158.070 millones de euros. El aumento del déficit se debe a que los ingresos han aumentado 740 millones de € y los gastos 2.642 millones de € 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, ha aumentado de forma más moderada, situándose en 20.422 millones de euros, equivalentes al 1,67% del PIB, frente al déficit anual del 1,66% del PIB del trimestre anterior y al 1,56% del PIB de hace un año. El dato anual de ingresos contributivos ha registrado un aumento de 2.186 millones de euros mientras que los gastos contributivos han aumentado 2.388 millones de euros.

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.

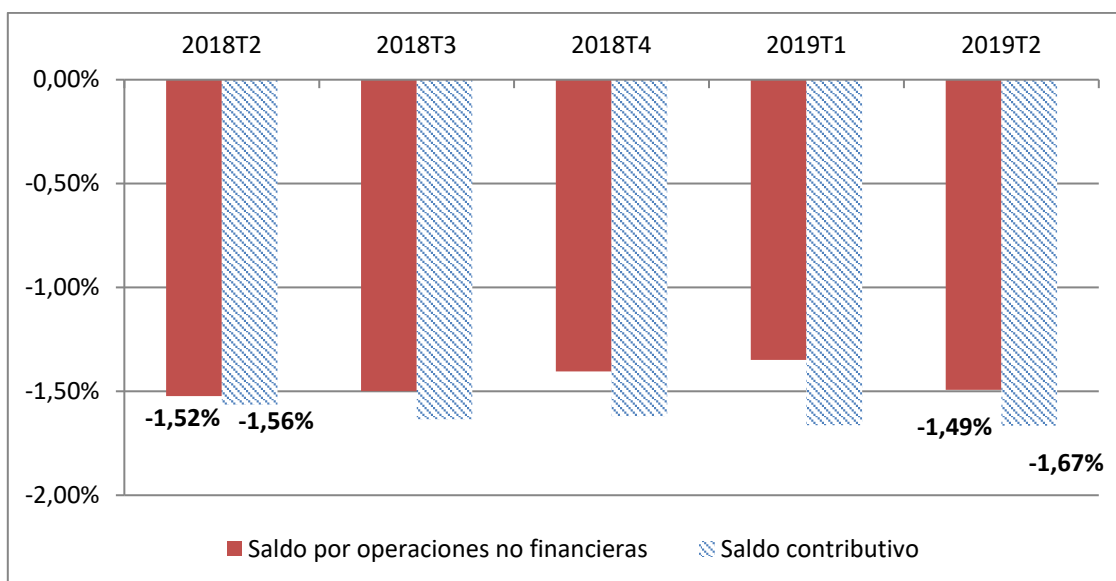
Tabla 1. Saldos anuales de la Seguridad Social tras cada trimestre

	2018T2	2018T3	2018T4	2019T1	2019T2
Saldo por operaciones no financieras	-18.076	-17.950	-16.962	-16.402	-18.304
% del PIB	-1,52%	-1,50%	-1,40%	-1,35%	-1,49%
Saldo contributivo	-18.571	-19.570	-19.563	-20.220	-20.422
% del PIB	-1,56%	-1,63%	-1,62%	-1,66%	-1,67%

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 avance del INE (<http://www.ine.es>) para el último trimestre. 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 del tercer trimestre 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. 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 Julio 2018-Junio 2019 con el periodo Abril 2018-Marzo 2019, para determinar la variación intertrimestral del segundo trimestre de 2019).

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 98,9% de los ingresos contributivos. Este porcentaje ha ido creciendo dada 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 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:

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

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:

$$\underbrace{c}_{1,81\%} = \underbrace{o}_{0,70\%} + \underbrace{(c_o - o)}_{1,03\%} + \underbrace{(c - c_o)}_{0,09\%} = \underbrace{pib}_{0,82\%} + \underbrace{(c - pib)}_{0,99\%} = \underbrace{pib}_{0,82\%} - \underbrace{(pib - o)}_{0,13\%} + \underbrace{(c - o)}_{1,12\%}$$

Durante el segundo trimestre de 2019 el volumen de cotizaciones ha aumentado un 1,81%, un registro récord desde la crisis. Ello se debe a un aumento del número de afiliados ocupados (+0,7%), a un aumento relevante de la cotización media por ocupado (1,03%) y a un ligero efecto positivo de la cotización de desempleados (+0,09%). Por su parte, las cotizaciones sociales han seguido ganando peso respecto del PIB (0,99%) debido a que la cotización total por ocupado ha subido (1,12) más que la productividad por ocupado (0,13%). Ver la tabla 2 para un desglose trimestral de estas tasas de variación.

Durante el segundo trimestre de 2019, aunque se ha mantenido la tendencia positiva de aumento en la afiliación (0,7% frente a 0,71% del trimestre anterior), ha aumentado menos la cotización total por ocupado (1,03%) que en el trimestre anterior (1,27%). Este aumento de la cotización media de ocupados se alarga ya 13 trimestres y es uno de los aspectos más positivos de la evolución de los ingresos, entre cuyas causas está el aumento del salario mínimo y de las bases máximas de cotización. 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 88,6% 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 segundo trimestre de 2019 han sido las siguientes:

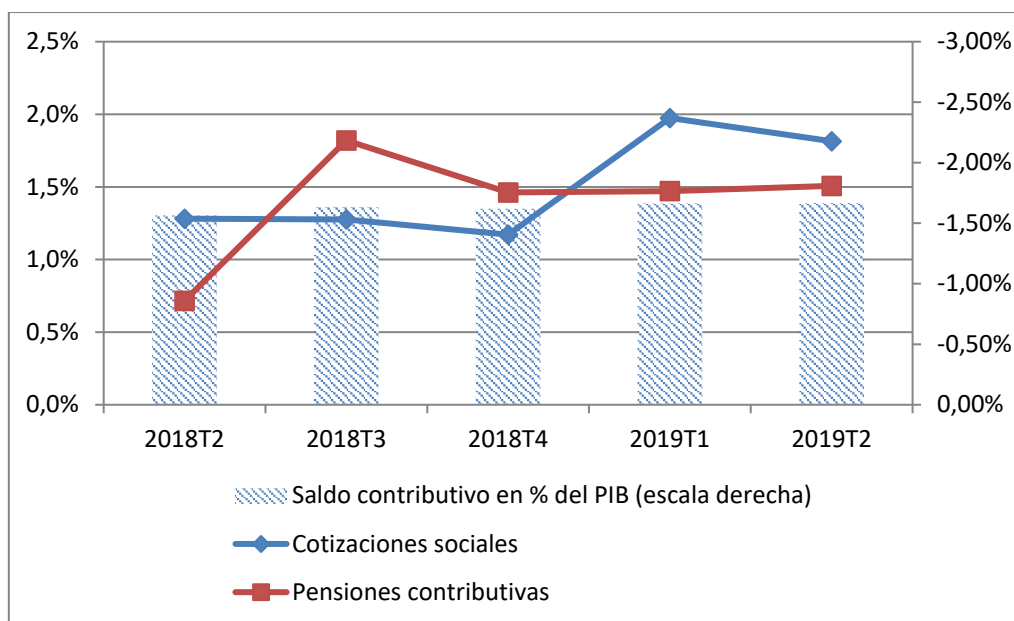
$$\underbrace{p}_{1,51\%} = \underbrace{n}_{0,31\%} + \underbrace{i}_{0,40\%} + \underbrace{s}_{0,80\%}$$

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 tercer 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 4,5%-5% anual. En el segundo trimestre de 2019 el número de pensiones crece (+0,31%), bastante más que la población en edad por encima de la legal de jubilación (+0,72% para todo 2019 según la proyección del INE), situada en 2019 en 65 años y 8 meses (el aumento de 2 meses en la edad legal, respecto de 2018, no se ha traducido en una desaceleración del crecimiento del número de pensiones); la revalorización de las pensiones aplicada en el segundo trimestre ha sido del 0,4% (equivalente a un trimestre del 1,6% anual); y el resto de efectos (+0,8%) se ha comportado peor que en el mismo trimestre de 2018. En la tabla 2 y el gráfico 2 se recogen las tasas de variación de los últimos 5 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.

	2016	2017	2018T2	2018T3	2018T4	2018	2019T1	2019T2
Desglose cotizaciones sociales	Anual	Anual				Anual		
Cotizaciones sociales	3,0%	5,4%	1,3%	1,3%	1,2%	5,2%	2,0%	1,8%
Afiliados	3,0%	3,5%	0,8%	0,7%	0,7%	3,1%	0,7%	0,7%
Cotización media	0,0%	1,9%	0,5%	0,6%	0,4%	2,1%	1,3%	1,1%
PIB nominal	3,5%	4,2%	0,9%	0,9%	0,9%	3,5%	0,7%	0,8%
PIB por afiliado	0,6%	0,7%	0,1%	0,1%	0,2%	0,5%	-0,1%	0,1%
Cotizaciones/PIB	-0,5%	1,2%	0,4%	0,4%	0,3%	1,6%	1,3%	1,0%
Desglose pensiones contributivas								
Pensiones contributivas	3,4%	3,3%	0,7%	1,8%	1,5%	4,7%	1,5%	1,5%
Número de pensiones	1,1%	1,1%	0,3%	0,3%	0,3%	1,1%	0,3%	0,3%
Revalorización	0,25%	0,25%	0,06%	1,1%	0,4%	1,6%	0,5%	0,4%
Sustitución y otros	2,0%	2,0%	0,4%	0,5%	0,8%	2,0%	0,6%	0,8%

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 la mejora experimentada por las cotizaciones sociales en los dos últimos trimestres, cuyo crecimiento supera al de las pensiones contributivas. Sin embargo, el déficit contributivo ha empeorado ligeramente porque el volumen de gastos es superior al volumen de ingresos, por lo que crecimientos relativos de ingresos superiores a los gastos son compatibles con crecimientos absolutos superiores de gastos que de ingresos.

La proyección a todo el año de los datos del segundo trimestre resulta esperanzadora en cuanto al cumplimiento de las previsiones del presupuesto. Así, los ingresos por cotizaciones (sin cese temporal) están creciendo a una tasa del 7,8% en lo que va de 2019 respecto al mismo periodo de 2018, mientras que la previsión del proyecto de presupuestos de 2019 (no aprobado) es de un aumento del 7,3% respecto a la recaudación provisional de 2018. Los gastos en pensiones contributivas, por su parte, están aumentando en el primer semestre un 7,2% respecto al mismo periodo de 2018, aunque no pueden compararse de forma homogénea porque en 2018 incluían una revalorización inicial del 0,25% que luego fue del 1,6%.

Conclusiones

El déficit de la Seguridad Social por operaciones no financieras y el déficit contributivo han empeorado en el segundo trimestre de 2019 respecto al trimestre anterior. La divergencia entre ambos tipos de déficit, debido a la financiación de gastos contributivos con transferencias del Estado (666 millones de euros) y a los cambios en el calendario de dichas transferencias, hay que tenerla en cuenta para valorar los datos. No hay que olvidar que el recurso al presupuesto general del Estado para financiar la Seguridad Social disminuye el déficit de este organismo, pero no el del Estado en su conjunto, por eso es más indicativo el seguimiento del déficit contributivo.

El hecho más positivo del trimestre es que ha continuado el buen comportamiento de las cotizaciones de ocupados (aunque con una ligera desaceleración respecto al trimestre anterior), lo que influye en el total de ingresos contributivos, que están creciendo un 6,1% interanual. En ello ha influido el aumento del salario mínimo, el aumento de la base máxima de cotización y algunas otras medidas. Sin embargo, los gastos también crecen a tasas altas, un 6,5% interanual las pensiones contributivas y un 5,3% el total de gastos contributivos.

De cara a los próximos trimestres, se espera que continúe el buen comportamiento de las cotizaciones sociales al sumarse nuevas medidas como la cotización de cuidadores no profesionales a cargo del Estado y la asociada al subsidio de desempleo para mayores de 52 años (RDL 8/2019). Sin embargo, el dato que anticipa la AIREF para el tercer trimestre parece confirmar la desaceleración del crecimiento del PIB, pese a lo cual se espera alcanzar un nivel record de cotizaciones en 2019.

Con todo, el déficit contributivo anual se sitúa en su nivel máximo en términos absolutos (20.422 millones de euros), aunque no en términos de PIB (1,67% frente al 1,73% en el cuarto trimestre de 2016), lo que exigirá nuevas operaciones financieras, previstas en el proyecto de presupuestos por un importe de 3.693 millones de euros (recurso al fondo de reserva) y de 15.164 (préstamo del Estado), 7.500 de los cuales han sido necesarios para pagar la extra de julio; además de alguna transferencia corriente más del Estado.