

El déficit anual del Sistema de la Seguridad Social por operaciones no financieras sube al 1,63% del PIB y el déficit contributivo al 1,71% del PIB tras el primer trimestre de 2020¹

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 primer trimestre de 2020 (Abril 2019-Marzo 2020) de 20.190 millones de euros, equivalentes a un **1,63%** del PIB², frente a los 16.793 millones de euros de déficit anual del trimestre anterior (Enero 2019-Diciembre 2019), equivalentes al 1,35% del PIB. Hace un año (marzo 2019) el déficit era también del 1,35% del PIB.

Este déficit es el resultado de unos ingresos anuales de 144.111 millones de euros y unos gastos de 164.302 millones de euros. El aumento del déficit se debe a que los ingresos han disminuido 1.290 millones de € y los gastos han subido 2.107 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 21.169 millones de euros, equivalentes al **1,71%** del PIB, frente al déficit anual del 1,59% del PIB del trimestre anterior y al 1,65% del PIB de hace un año. El dato anual de ingresos contributivos ha registrado un aumento de 1.226 millones de euros mientras que los gastos contributivos han aumentado 2.633 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.

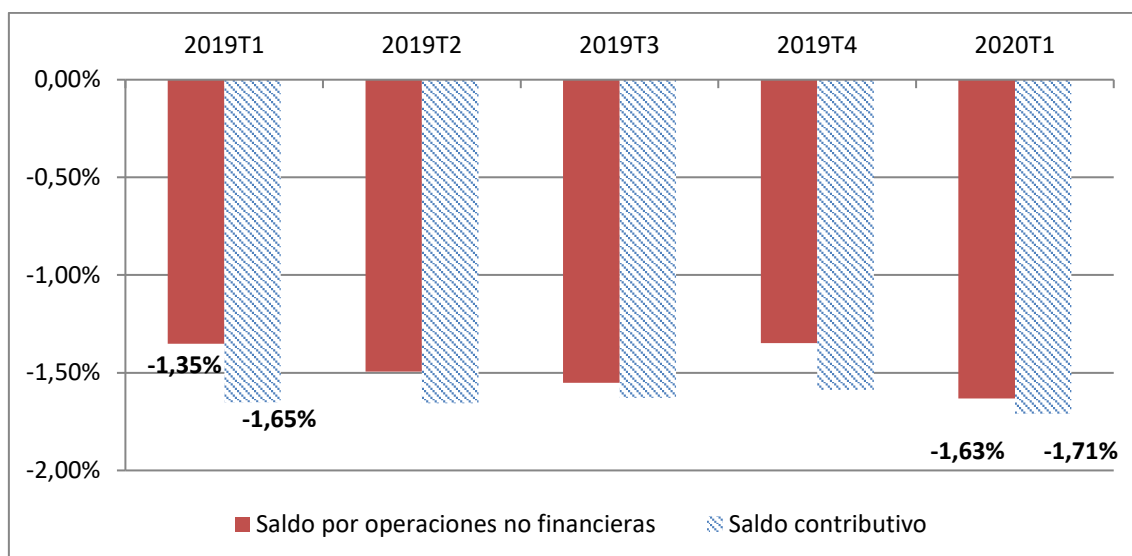
Tabla 1. Saldos anuales de la Seguridad Social tras cada trimestre

	2019T1	2019T2	2019T3	2019T4	2020T1
Saldo por operaciones no financieras	-16.402	-18.304	-19.161	-16.793	-20.190
% del PIB	-1,35%	-1,49%	-1,55%	-1,35%	-1,63%
Saldo contributivo	-20.045	-20.297	-20.115	-19.761	-21.169
% del PIB	-1,65%	-1,66%	-1,63%	-1,59%	-1,71%

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. 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 Abril 2019-Marzo 2020 con el periodo Enero 2019-Diciembre 2019, para determinar la variación intertrimestral del primer 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% 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:

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

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:

$$\underbrace{c}_{1,03\%} = \underbrace{o}_{0,29\%} + \underbrace{(c_o - o)}_{0,5\%} + \underbrace{(c - c_o)}_{0,24\%} = \underbrace{pib}_{-0,63\%} + \underbrace{(c - pib)}_{1,66\%} = \underbrace{pib}_{-0,63\%} - \underbrace{(pib - o)}_{-0,92\%} + \underbrace{(c - o)}_{0,74\%}$$

Durante el primer trimestre de 2020 el volumen de cotizaciones ha aumentado un 1,03%, casi la mitad que en el trimestre anterior (1,91%). Ello se debe tanto a un aumento del número de afiliados ocupados (+0,29%), como a un aumento de la cotización media por ocupado (0,5%) y a un efecto positivo de la cotización de desempleados (+0,24%). Por su parte, las cotizaciones sociales han ganado mucho peso respecto del PIB (1,66%) debido a que la caída del PIB se traslada con retraso sobre las cotizaciones, por lo que la cotización total por ocupado ha subido (0,74%) mientras que la productividad por ocupado ha bajado (-0,92%). Ver la tabla 2 para un desglose trimestral de estas tasas de variación.

Durante el primer trimestre de 2020, se ha empezado a notar el efecto de la crisis de la COVID-19, sobre todo sobre el PIB y algo menos sobre la afiliación y la recaudación. Así, los afiliados y el volumen de cotizaciones han seguido aumentando, aunque la mitad que en el trimestre anterior (0,29% frente a 0,54% del trimestre anterior los afiliados y 1,03% frente a 1,91% la recaudación). Por su parte, el aumento de la cotización media por afiliado ocupado ha caído del 1,1% en el trimestre anterior al 0,5% en este ya que no se ha llegado a aprobar el decreto de cotizaciones, con lo que las bases de cotización no han cambiado, aunque sí lo ha hecho el salario mínimo. 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 87,8% 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 2020 han sido las siguientes:

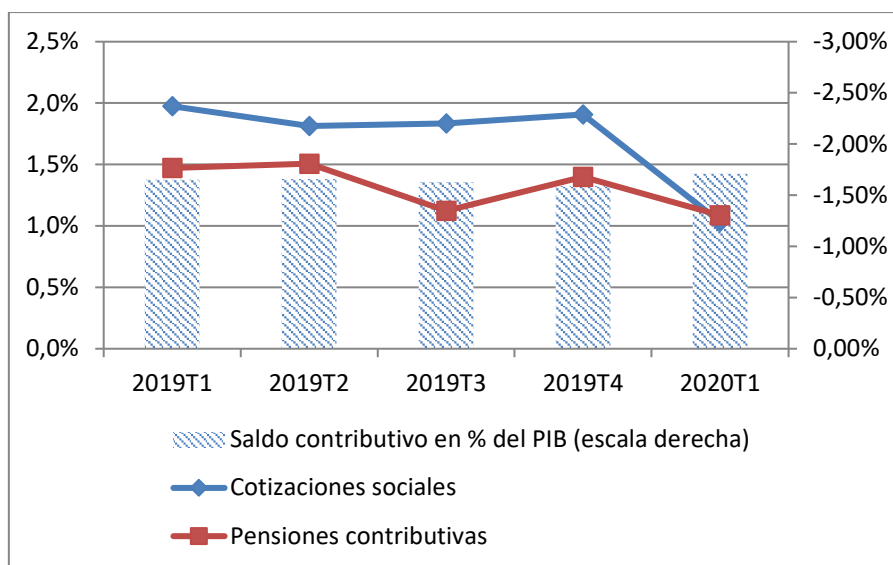
$$\underset{1,09\%}{p} = \underset{0,25\%}{n} + \underset{0,23\%}{i} + \underset{0,61\%}{s}$$

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 primer trimestre de 2020 el número de pensiones crece (+0,25%), algo más que la población en edad por encima de la legal de jubilación (+0,72% para todo 2020 según la proyección del INE), situada en 2020 en 65 años y 10 meses (el aumento de 2 meses en la edad legal, respecto de 2019, se ha traducido en una ligera desaceleración del crecimiento del número de pensiones); la revalorización de las pensiones aplicada en el primer trimestre ha sido del 0,23% (equivalente al 0,9% anual); y el resto de efectos (+0,61%) se ha comportado de forma similar que en el mismo trimestre de 2019 (+0,64%). 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.

	2017	2018	2019T1	2019T2	2019T3	2019T4	2019	2020T1
Desglose cotizaciones sociales	Anual	Anual					Anual	
Cotizaciones sociales	5,4%	5,3%	2,0%	1,8%	1,8%	1,9%	7,5%	1,0%
Afiliados	3,5%	3,1%	0,7%	0,7%	0,6%	0,5%	2,6%	0,3%
Cotización media	1,9%	2,3%	1,3%	1,1%	1,2%	1,4%	5,0%	0,7%
PIB nominal	4,2%	3,4%	0,9%	0,9%	0,8%	0,9%	3,5%	-0,6%
PIB por afiliado	0,7%	0,4%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	1,0%	-0,9%
Cotizaciones/PIB	1,2%	1,9%	1,0%	0,9%	1,0%	1,1%	4,0%	1,7%
Desglose pensiones contributivas								
Pensiones contributivas	3,3%	4,7%	1,5%	1,5%	1,1%	1,4%	5,5%	1,1%
Número de pensiones	1,1%	1,1%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	1,2%	0,3%
Revalorización	0,25%	1,6%	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	1,7%	0,2%
Sustitución y otros	2,0%	1,9%	0,6%	0,8%	0,4%	0,7%	2,6%	0,6%

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 deterioro del último trimestre. Tras varios trimestres en los que las cotizaciones sociales crecían por encima de las pensiones contributivas, en el primer trimestre de 2020 la tendencia se ha roto y todo hace prever que seguiremos así algún trimestre más. En el futuro más próximo se espera un rápido deterioro del déficit de la Seguridad Social por tres motivos fundamentalmente:

- La caída de la actividad: los cotizantes medios en abril de 2020 son casi un millón menos que en diciembre de 2019.
- 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 de la Seguridad Social por operaciones no financieras y el déficit contributivo han empeorado rápidamente en el primer trimestre de 2020 respecto al trimestre anterior, especialmente en el caso del déficit por operaciones no financieras debido al distinto calendario de transferencias del Estado a la Seguridad Social. En concreto, en marzo de 2019 ya se había realizado una transferencia del Estado de 666 millones de euros para financiar gastos contributivos de la Seguridad Social, mientras que este año todavía no se ha ejecutado ninguna. Por eso es más indicativo el seguimiento del déficit contributivo.

De cara a los próximos trimestres, se espera un fuerte incremento del déficit sobre PIB de la Seguridad Social por los efectos combinados de la crisis de la COVID-19 antes comentados. De hecho, las proyecciones de la AIREF lo sitúan en el 5% para todo 2020 en su escenario 1 para el sector de Fondos de la Seguridad Social. Por organismos, la AIREF estima un déficit del sistema

de la Seguridad Social del 3,4%, dejando el déficit del SEPE en un 1,5%, ya que el SEPE es el que se encarga de las cotizaciones de desempleados. 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 de Seguridad Social a través de transferencias para apoyar su equilibrio presupuestario.

De confirmarse estas estimaciones, 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 (en el entorno de los 30.000 millones de euros) como en términos de PIB, lo que exigirá, además de transferencias del Estado, nuevas operaciones financieras (préstamos con cargo a endeudamiento) y, veremos, si recortes de pensiones, algo descartado por el Ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.