

El déficit contributivo anual del Sistema de la Seguridad Social baja al 2,53% del PIB, mientras que el déficit por operaciones no financieras sube al 1,80% del PIB tras el segundo trimestre de 2021¹.

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).

Septiembre de 2021.

<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 2021 (julio 2020-junio 2021) de **20.999** millones de euros, equivalentes a un **1,80%** del PIB², frente a los 15.898 millones de euros de déficit anual del trimestre anterior (abril 2020-marzo 2021), equivalentes al 1,43% del PIB. Hace un año (junio 2020) el déficit era del 0,74% del PIB.

Este déficit es el resultado de unos ingresos anuales de 162.298 millones de euros y unos gastos de 183.297 millones de euros. La subida del déficit por operaciones no financieras del segundo trimestre de 2021 tiene su explicación tanto en la caída de ingresos (-4.091 millones de euros) como en la subida de gastos (1.010 millones de euros). La importante caída de ingresos se debe a menores transferencias del Estado que en el segundo trimestre de 2020, cuando se aprobó una transferencia extraordinaria de 14.002 millones de euros. Así, hasta junio de 2021 se han transferido 7.000 millones de € menos que en el mismo periodo de 2020, que solo ha sido compensado parcialmente con los 4.500 millones de € de mayor recaudación por cotizaciones sociales.

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 disminuido, situándose en **29.533** millones de euros, equivalentes al **2,53%** del PIB, frente al déficit anual del 2,78% del trimestre anterior y al 2,10% de hace un año. El dato anual de ingresos contributivos, que no tiene en cuenta las transferencias del Estado, ha registrado un fuerte aumento de 4.266 millones de euros, al desaparecer de la contabilización el peor trimestre de la pandemia (2020T2), mientras que los gastos contributivos han aumentado en 2.843 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.

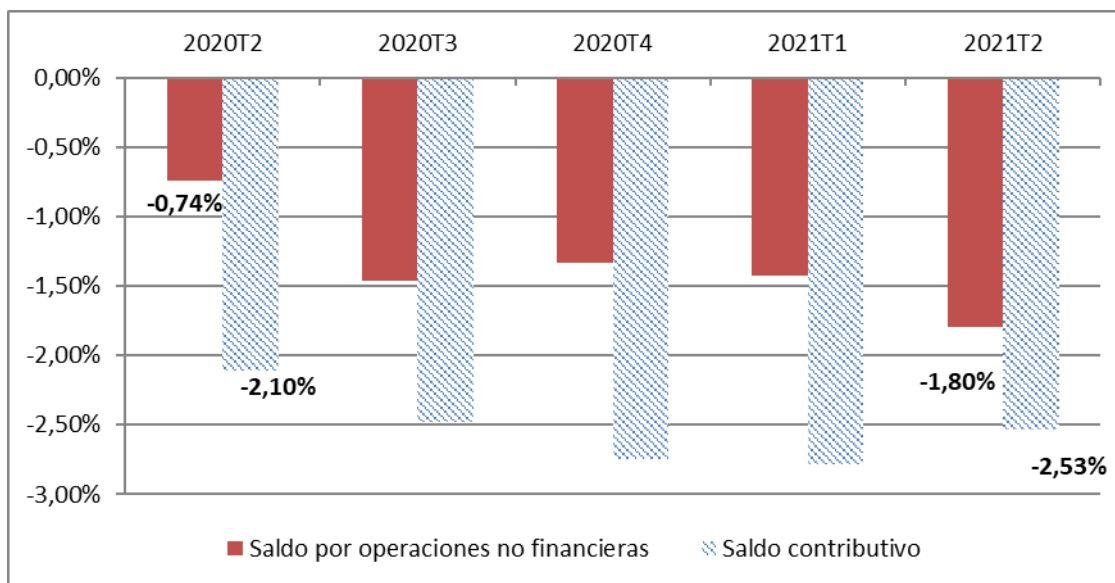
¹ Una versión reducida de este informe se presentará como Nota de Prensa por parte de Willis-Towers-Watson, como resultado del contrato de colaboración firmado entre ellos y el Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social.

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

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

	2020T2	2020T3	2020T4	2021T1	2021T2
Saldo por operaciones no financieras	-8.714	-16.822	-14.980	-15.898	-20.999
% del PIB	-0,74%	-1,47%	-1,34%	-1,43%	-1,80%
Saldo contributivo	-24.650	-28.401	-30.805	-30.956	-29.533
% del PIB	-2,10%	-2,47%	-2,75%	-2,78%	-2,53%

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 aparecen 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 2021, y siguiendo la primera recomendación del Pacto de Toledo, se consolidará 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 julio 2020-junio 2021 con el periodo abril 2020-marzo 2021, para determinar la variación intertrimestral del segundo trimestre de 2021).

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 99,2% 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:

$$\underbrace{c}_{3,47\%} = \underbrace{o}_{0,96\%} + \underbrace{(c_o - o)}_{3,36\%} + \underbrace{(c - c_o)}_{-0,85\%} = \underbrace{pib}_{4,84\%} + \underbrace{(c - pib)}_{-1,37\%} = pib - \underbrace{(pib - o)}_{3,88\%} + \underbrace{(c - o)}_{2,51\%}$$

Durante el segundo trimestre de 2021 el volumen de cotizaciones ha aumentado un 3,47%, al desaparecer el segundo trimestre de 2020. Ello se debe tanto al número de afiliados ocupados, que ha experimentado la primera subida intertrimestral desde la pandemia (0,96%), como a la subida de la cotización media por ocupado (3,36%) compensada parcialmente por un menor peso de las cotizaciones de desempleados (-0,85%). Por su parte, las cotizaciones sociales han perdido peso respecto del PIB (-1,37%) debido a que las cotizaciones han subido menos (3,47%) que el PIB nominal (4,84%). La subida del PIB suele trasladarse con retraso a las cotizaciones por el efecto anticíclico de las cotizaciones de desempleados. De momento, ha supuesto más un aumento de la productividad por ocupado (3,88%) que del número de ocupados (0,96%), aunque el aumento de la productividad no se ha trasladado totalmente a las bases de cotización (salarios o duración de la jornada laboral), siendo la cotización total por ocupado mayor en un

2,51% a la del trimestre anterior. Ver la tabla 2 para un desglose trimestral de estas tasas de variación.

Durante el segundo trimestre de 2021, se ha consolidado la recuperación de la crisis de la COVID-19 sobre las cuentas de la Seguridad Social, al desaparecer del periodo de cálculo el peor trimestre de la pandemia. La recaudación por cotizaciones de ocupados, la recaudación total y el número de afiliados registran tasas positivas simultáneamente por primera vez desde el inicio de esta crisis. 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.

Pensiones contributivas

Las pensiones contributivas, sin el complemento a mínimo, explican el 86,4% 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 segundo trimestre de 2021 han sido las siguientes:

$$\underbrace{p}_{1,08} = \underbrace{n}_{0,18\%} + \underbrace{i}_{0,23\%} + \underbrace{s}_{0,67\%}$$

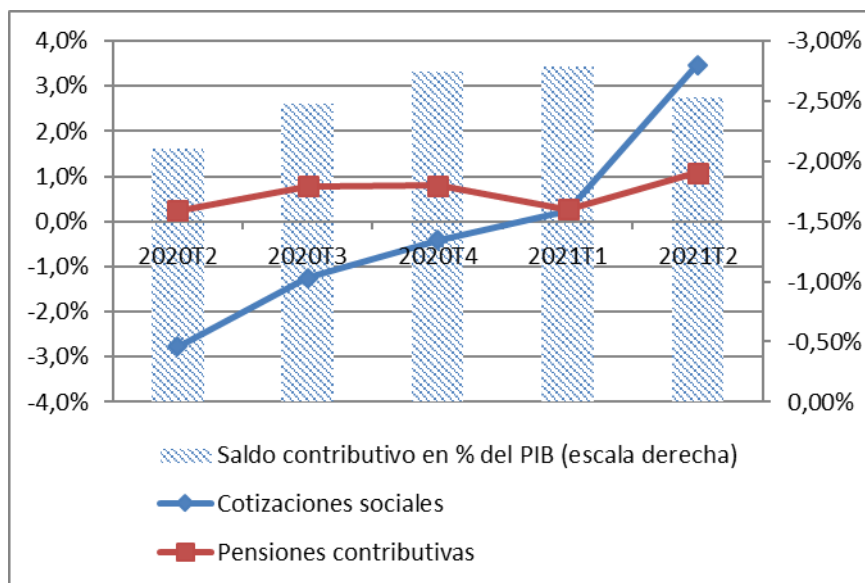
Las medidas de reforma de las pensiones moderaron el incremento en el gasto en pensiones respecto a antes de 2015, situándose en un rango bastante estrecho hasta el segundo trimestre de 2018 en torno al 3,3% anual. Desde el segundo trimestre de 2018, con la vuelta a la revalorización con el IPC, el incremento en el gasto en pensiones contributivas ha vuelto a aumentar hasta el 4,7% en 2018, el 5,5% en 2019. En 2020 este gasto se ha moderado (2,9%) debido a otro de los efectos de la crisis de la COVID-19: las mayores bajas de pensiones por fallecimiento. En el segundo trimestre de 2021, sin embargo, el número de pensiones ya crece casi a ritmos normales por el avance de la vacunación (0,18%), la revalorización de las pensiones aplicada en el segundo trimestre ha sido del 0,23% (equivalente al 0,9% anual); y el resto de los efectos ofrece una variación del 0,67%. 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.

	2019	2020T1	2020T2	2020T3	2020T4	2020	2021T1	2021T2
Desglose cotizaciones sociales	Anual					Anual		
Cotizaciones sociales	7,5%	1,0%	-2,8%	-1,3%	-0,4%	-3,4%	0,2%	3,5%
Afiliados	2,6%	0,3%	-1,1%	-0,8%	-0,5%	-2,1%	-0,4%	1,0%
Cotización media	5,0%	0,7%	-1,7%	-0,5%	0,1%	-1,3%	0,6%	2,5%
PIB nominal	3,3%	-0,7%	-5,4%	-2,0%	-2,3%	-10,4%	-0,8%	4,8%
PIB por afiliado	0,7%	-1,0%	-4,3%	-1,3%	-1,8%	-8,3%	-0,5%	3,9%
Cotizaciones/PIB	4,2%	1,7%	2,6%	0,8%	1,9%	7,0%	1,1%	-1,4%

Desglose pensiones contributivas									
Pensiones contributivas	5,5%	1,1%	0,2%	0,8%	0,8%	2,9%	0,3%	1,1%	
Número de pensiones	1,2%	0,3%	0,1%	0,0%	0,0%	0,4%	0,0%	0,2%	
Revalorización	1,7%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,9%	0,2%	0,2%	
Sustitución y otros	2,6%	0,6%	-0,1%	0,5%	0,6%	1,6%	0,0%	0,7%	

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 fuerte recuperación de las cotizaciones sociales en el segundo trimestre de 2021 debido a la recuperación post pandemia y también, pero en menor medida, al mayor crecimiento de las pensiones contributivas. En los próximos dos o tres trimestres se espera que las tasas de crecimiento de las cotizaciones sociales sigan superando a las de las pensiones contributivas por la desaparición del resto de trimestres malos de la pandemia. No obstante, la corrección del déficit contributivo se espera que sea sólo parcial ya que con la reforma de las pensiones que está a punto de ser aprobada, se corregirá el déficit por operaciones no financieras al aumentar las transferencias del Estado, pero no el déficit contributivo al no haberse incluido ninguna reforma de fondo para ajustar el sistema al aumento de la esperanza de vida, siendo difícil que baje del 2% del PIB a final de 2021.

Conclusiones

El déficit contributivo de la Seguridad Social, como ya anticipamos el trimestre anterior, se ha corregido de forma importante en el segundo trimestre de 2021, respecto al trimestre anterior, debido a que desaparece del cálculo el “pésimo” segundo trimestre de 2020; el peor de la pandemia. Con todo, la corrección del déficit no será completa porque una parte de la mejoría será absorbida por la salida de los ERTes y no por la creación de empleo nuevo, siendo difícil bajar del 2% a final de año.

El déficit por operaciones no financieras, sin embargo, ha empeorado, por las menores transferencias del Estado en este trimestre respecto al segundo trimestre de 2020. En respuesta a la primera recomendación del Pacto de Toledo, está previsto que el Estado absorba 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, trasladando el déficit de la Seguridad Social al 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 práctica, que consiste en trasladar el esfuerzo que deberían hacer los participantes en el sistema de pensiones (afiliados y pensionistas) a toda la sociedad, la cual deberá hacer frente con impuestos presentes o futuros (en la parte que se recurra al endeudamiento) al desequilibrio del sistema.