

El déficit contributivo anual del Sistema de la Seguridad Social baja al 2,39% del PIB, mientras que el déficit por operaciones no financieras lo hace al 1,02% del PIB tras el tercer 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 tercer trimestre de 2021 (octubre 2020-septiembre 2021) de **11.925** millones de euros, equivalentes a un **1,02%** del PIB², frente a los 20.999 millones de euros de déficit anual del trimestre anterior (julio 2020-junio 2021), equivalentes al 1,81% del PIB. Hace un año (septiembre 2020) el déficit era del 1,47% del PIB.

Este déficit es el resultado de unos ingresos anuales de 169.306 millones de euros y unos gastos de 181.232 millones de euros. La bajada del déficit por operaciones no financieras del tercer trimestre de 2021 tiene su explicación tanto en el aumento de ingresos (7.008 millones de euros) como en la bajada de gastos (-2.065 millones de euros). La importante subida de ingresos se debe tanto a mayores transferencias del Estado como a mayores cotizaciones sociales que en el tercer trimestre de 2020. Así, en el tercer trimestre de 2021 se han transferido 5.294 millones de € más que en el mismo periodo del año anterior, mientras que las cotizaciones sociales suman 2.650 millones de € más. Por su parte, los menores gastos se deben a la progresiva normalización de los gastos por cese de actividad tras la pandemia y a una cuestión técnica de calendario en las transferencias internas de la Seguridad Social.

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 mucho menos, situándose en **27.991** millones de euros, equivalentes al **2,39%** del PIB, frente al déficit anual del 2,55% del trimestre anterior y al 2,48% de hace un año. El dato anual de ingresos contributivos, que no tiene en cuenta las transferencias del Estado, ha registrado un aumento de 2.656 millones de euros, al desaparecer de la contabilización el segundo peor trimestre de la pandemia en términos de cotizaciones sociales (2020T3), mientras que los gastos contributivos han aumentado en 1.115 millones de euros, respecto al dato anual del trimestre anterior. Si la comparación la efectuamos con el tercer trimestre de 2019 (antes de la pandemia), vemos que en aquel momento el saldo contributivo era de 20.115 millones de

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.

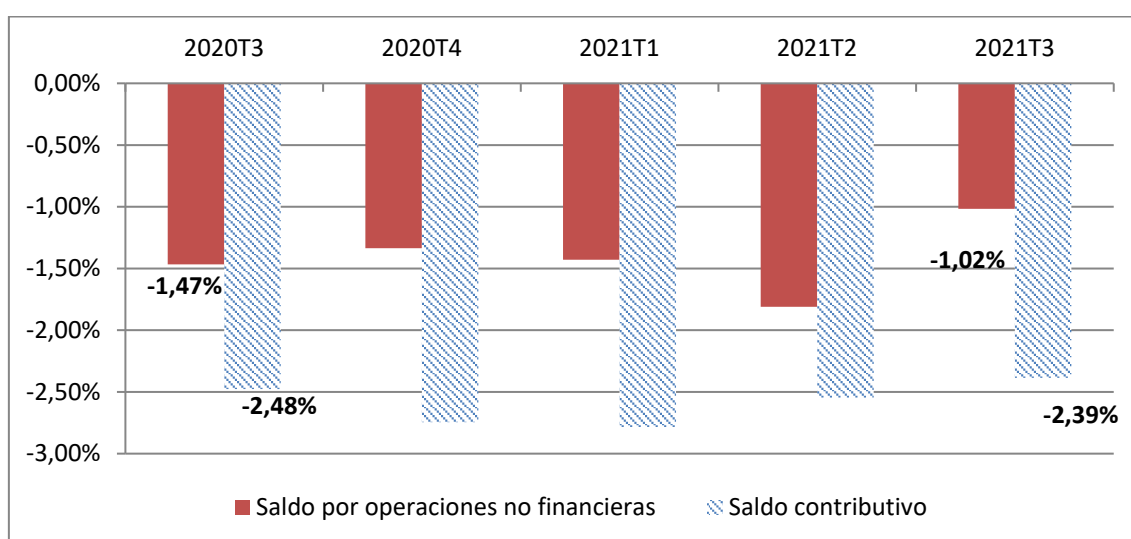
euros, que suponía el 1,63 del PIB. Es importante destacar que el efecto del COVID aún permanece en el sistema después de haber pasado lo peor de la pandemia.

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

| | 2020T3 | 2020T4 | 2021T1 | 2021T2 | 2021T3 |
|--------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Saldo por operaciones no financieras | -16.822 | -14.980 | -15.898 | -20.999 | -11.925 |
| % del PIB | -1,47% | -1,34% | -1,43% | -1,81% | -1,02% |
| Saldo contributivo | -28.401 | -30.805 | -30.956 | -29.533 | -27.991 |
| % del PIB | -2,48% | -2,75% | -2,78% | -2,55% | -2,39% |

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 octubre 2020-septiembre 2021 con el periodo julio 2020-junio 2021, para determinar la variación intertrimestral del tercer 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:

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

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:

$$\underbrace{c}_{2,11\%} = \underbrace{o}_{0,94\%} + \underbrace{(c_o - o)}_{1,53\%} + \underbrace{(c - c_o)}_{-0,36\%} = \underbrace{pib}_{1,07\%} + \underbrace{(c - pib)}_{1,04\%} = \text{pib} - \underbrace{(pib - o)}_{0,14\%} + \underbrace{(c - o)}_{1,17\%}$$

Durante el tercer trimestre de 2021 el volumen de cotizaciones ha aumentado un 2,11%, al desaparecer el mal tercer trimestre de 2020. Ello se debe tanto al número de afiliados ocupados, que ha experimentado la segunda subida intertrimestral consecutiva desde la pandemia (0,94%), como a la subida de la cotización media por ocupado (1,53%) compensada parcialmente por un menor peso de las cotizaciones de desempleados (-0,36%). Por su parte, las cotizaciones sociales han ganado peso respecto del PIB (1,04%) debido a que las cotizaciones han subido más (2,11%) que el PIB nominal (1,07%). La subida del PIB en este trimestre ha sido mucho menor que en el trimestre anterior (4,24%), lo que aventura una salida de la crisis más lenta de lo deseado. Sin embargo, la recuperación de las cotizaciones sociales es más fuerte, aumentando

su participación sobre el PIB hasta un histórico 10,8%. En este trimestre, al contrario que en el anterior, ha impulsado más el crecimiento el número de ocupados afiliados (0,94%) que la productividad por afiliado (0,14%), siendo la cotización total por ocupado mayor en un 1,17% a la del trimestre anterior.

Durante el tercer trimestre de 2021, se ha consolidado la recuperación después de la crisis de la COVID-19 sobre las cuentas de la Seguridad Social, al desaparecer del periodo de cálculo el segundo peor trimestre de la pandemia. 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 86,6% 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 tercer trimestre de 2021 han sido las siguientes:

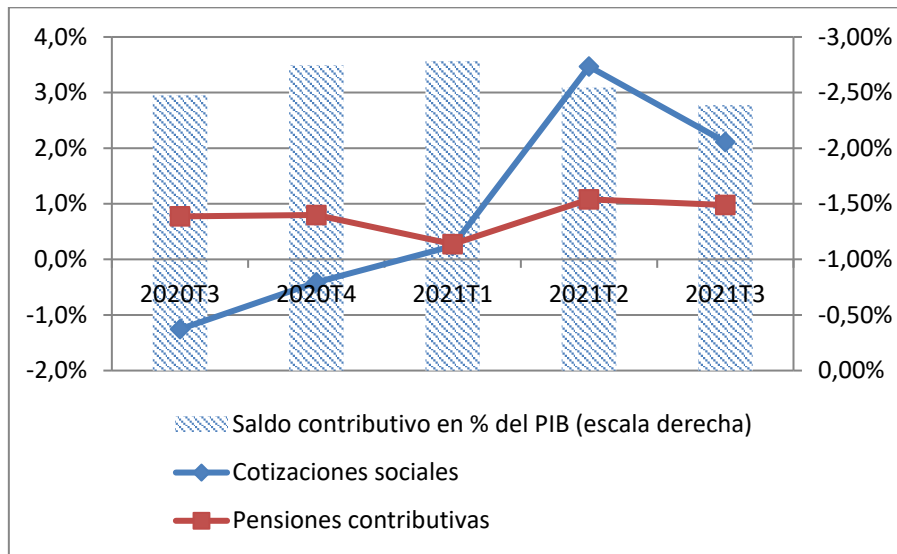
$$\underbrace{p}_{0,98} = \underbrace{n}_{0,25\%} + \underbrace{i}_{0,23\%} + \underbrace{s}_{0,5\%}$$

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 tercer 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 4,7% 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 tercer trimestre de 2021, sin embargo, el número de pensiones ya crece a ritmos normales por el avance de la vacunación (0,25%), 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 0,5%. 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.

| | 2020T1 | 2020T2 | 2020T3 | 2020T4 | 2020 Anual | 2021T1 | 2021T2 | 2021T3 |
|---|--------|--------|--------|--------|---------------|--------|--------|--------|
| Desglose cotizaciones sociales | | | | | | | | |
| Cotizaciones sociales | 1,0% | -2,8% | -1,3% | -0,4% | -3,4% | 0,2% | 3,5% | 2,1% |
| Afiliados | 0,3% | -1,1% | -0,8% | -0,5% | -2,1% | -0,4% | 1,0% | 0,9% |
| Cotización media | 0,7% | -1,7% | -0,5% | 0,1% | -1,3% | 0,6% | 2,5% | 1,2% |
| PIB nominal | -0,8% | -5,4% | -2,0% | -2,2% | -10,4% | -0,9% | 4,2% | 1,1% |
| PIB por afiliado | -1,1% | -4,2% | -1,3% | -1,7% | -8,3% | -0,5% | 3,3% | 0,1% |
| Cotizaciones/PIB | 1,8% | 2,6% | 0,8% | 1,8% | 6,9% | 1,1% | -0,8% | 1,0% |
| Desglose pensiones contributivas | | | | | | | | |
| Pensiones contributivas | 1,1% | 0,2% | 0,8% | 0,8% | 2,9% | 0,3% | 1,1% | 1,0% |
| Número de pensiones | 0,3% | 0,1% | 0,0% | 0,0% | 0,4% | 0,0% | 0,2% | 0,2% |
| Revalorización | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,9% | 0,2% | 0,2% | 0,2% |
| Sustitución y otros | 0,6% | -0,1% | 0,5% | 0,6% | 1,6% | 0,0% | 0,7% | 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 la recuperación de las cotizaciones sociales en el tercer trimestre de 2021 pero perdiendo fuerza respecto al segundo trimestre. En los próximos dos 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 en trámite parlamentario, 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 ya imposible que baje del 2% del PIB a final de 2021 como dijimos a principios de año.

Sí que parece que se va a introducir una enmienda al Proyecto de Ley para aumentar el tipo de cotización a la Seguridad Social un 0,6%. En caso de aumentar las cotizaciones, algo difícil de predecir porque puede disminuir la afiliación al aumentar el coste laboral, sí que estaríamos hablando de corrección del déficit contributivo. Y ello, aunque estas mayores cotizaciones se destinen a un fondo de reserva, ya que las dotaciones a dicho fondo son operaciones financieras y no se computarían en el cálculo del saldo por operaciones no financieras.

Conclusiones

El déficit contributivo de la Seguridad Social continúa corrigiéndose debido a que van desapareciendo del cálculo los peores trimestres 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 ya imposible bajar del 2% a final de año (era del 1,59% a final de 2019, antes de la pandemia).

El déficit por operaciones no financieras, sin embargo, sí que será mejor que antes de la pandemia (-1,35% en diciembre de 2019), por las mayores transferencias del Estado en respuesta a la primera recomendación del Pacto de Toledo, estando 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, cuyo cálculo se hace más necesario para saber realmente cuál es la situación del sistema de pensiones 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.