

**El déficit contributivo anual del Sistema de la Seguridad Social baja al 1,99% del PIB, mientras que el déficit por operaciones no financieras se sitúa en el 0,56% del PIB tras el tercer trimestre de 2022<sup>1</sup>.**

**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).

**Noviembre de 2022**

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

### **Saldo presupuestario**

El saldo por operaciones no financieras del Sistema de Seguridad Social arroja un déficit anual tras el tercer trimestre de 2022 (octubre 2021-septiembre 2022) de **7.308** millones de euros, equivalentes a un **0,56%** del PIB<sup>2</sup>, frente a los 4.400 millones de euros de déficit anual del trimestre anterior (julio 2021-junio 2022), equivalentes al 0,35% del PIB. Hace un año (septiembre 2021) el déficit era del 1,01% del PIB.

Este déficit es el resultado de unos ingresos anuales de 190.464 millones de euros y unos gastos de 197.773 millones de euros. La subida del déficit por operaciones no financieras del tercer trimestre de 2022 tiene su explicación en un menor aumento de ingresos (132 millones de euros) que de gastos (3.041 millones de euros) respecto al dato anual del trimestre anterior.

Comparando el acumulado en lo que llevamos de año (9 primeros meses), con respecto al mismo periodo de 2021, la importante subida de ingresos (9.545 millones de euros) se debe sobre todo al buen comportamiento de las cotizaciones sociales sin cese temporal (8.183 millones más) y, en menor medida, a las mayores transferencias del Estado (1.369 millones más). Por su parte, los gastos han aumentado en menor medida (5.661 millones de euros) debido fundamentalmente a la caída del gasto en cese temporal extraordinario por la Covid (2.392 millones menos) que ha compensado parcialmente el crecimiento del gasto en pensiones contributivas (6.315 millones más).

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, ha subido en términos absolutos hasta situarse en **25.846** millones de euros, pero ha bajado en términos de PIB al **1,99%** del PIB, frente al déficit anual del 2,02% del trimestre anterior y al 2,38% de hace un año. El ligero aumento en términos absolutos 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 2.917 millones de euros, mientras que los gastos contributivos, que no incluyen la prestación

---

<sup>1</sup> 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.

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

por cese temporal, han aumentado en 3.138 millones de euros, respecto al dato anual del trimestre anterior.

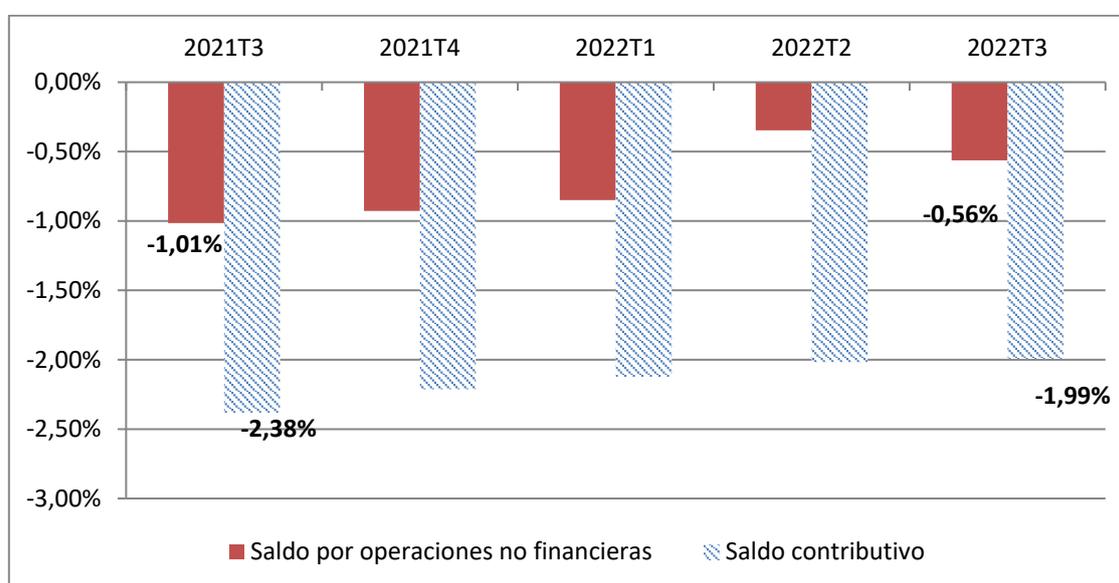
La tabla 1 y el gráfico 1 muestran la evolución de los saldos anuales absolutos y en términos de PIB, por operaciones no financieras y contributivo, de los últimos 5 trimestres.

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

	2021T3	2021T4	2022T1	2022T2	2022T3
Saldo por operaciones no financieras	-11.925	-11.192	-10.521	-4.400	-7.308
% del PIB	-1,01%	-0,93%	-0,85%	-0,35%	-0,56%
Saldo contributivo	-27.991	-26.706	-26.293	-25.625	-25.846
% del PIB	-2,38%	-2,21%	-2,12%	-2,02%	-1,99%

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

**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, ya que dichas transferencias se consideran como ingresos por operaciones no financieras, pero no como 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 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 octubre 2021-septiembre 2022 con el periodo julio 2021-junio 2022, para determinar la variación intertrimestral del tercer trimestre de 2022).

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

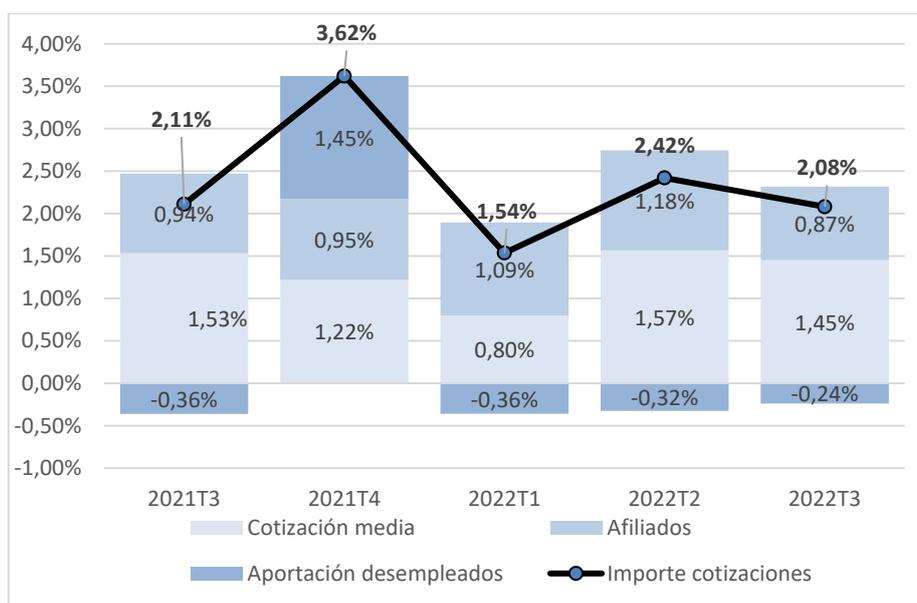
Las cotizaciones sociales, sin cese temporal de trabajadores autónomos, explican el 99,3% de los ingresos contributivos. Su evolución depende de factores macroeconómicos como el PIB, empleo y salarios; y de las normas de cotización. Por una parte, conviene separar la variación en el volumen de cotizaciones 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 (gráfico 2 y tabla 2):

$$\underbrace{c}_{2,08\%} = \underbrace{o}_{0,87\%} + \underbrace{(c_o - o)}_{1,45\%} + \underbrace{(c - c_o)}_{-0,24\%} = \underbrace{pib}_{2,05\%} + \underbrace{(c - pib)}_{0,03\%} = \underbrace{pib}_{2,05\%} - \underbrace{(pib - o)}_{1,18\%} + \underbrace{(c - o)}_{1,21\%}$$

**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.**

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

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

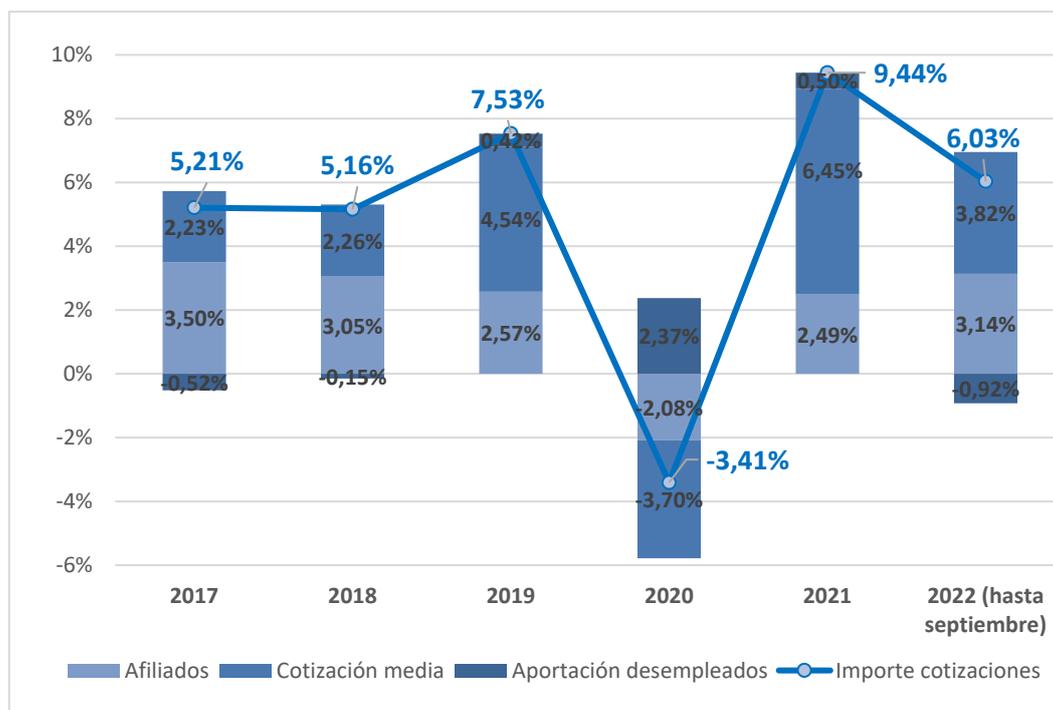
En la tabla 2 y el gráfico 2 se recogen las tasas de variación de los últimos trimestres del volumen de cotizaciones y sus factores explicativos. El volumen de cotizaciones ha aumentado un 2,1%, un aumento importante pero inferior al del segundo trimestre, lo que podría interpretarse como un inicio en la desaceleración de la creación de empleo. Este aumento se desglosa tanto en un mayor número de afiliados ocupados (0,9%), lo que indica más empleados (aunque inferior al crecimiento del trimestre anterior), como de la cotización media (1,2%), lo que indica mayores salarios y/o tiempo de trabajo, tras descontar la aportación negativa de las cotizaciones de desempleados (-0,24%).

Por su parte, las cotizaciones sociales han mantenido prácticamente igual su peso en el PIB (apenas ha variado un 0,03%). La participación de las cotizaciones sociales (sin cese temporal)

sobre el PIB es del 10,78%<sup>3</sup>, cerca de su máximo histórico del cuarto trimestre de 2021 (10,9%). En este trimestre, la ligera ganancia de peso en el PIB se explica porque la cotización por afiliado ha crecido más (1,21%) que la productividad por afiliado (1,18%).

Como se puede ver en el gráfico 2, la composición de las tasas de variación intertrimestral del volumen de cotizaciones es cambiante a lo largo de los 5 últimos trimestres. Destaca el dato atípico de las cotizaciones de desempleados en el cuarto trimestre de 2021. Para tener una visión de medio plazo y observar el efecto Covid, 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 que otro altibajo, se observa una tendencia creciente de los ingresos por cotizaciones. 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. Los datos de 2022 está calculado con datos hasta septiembre de este año, por lo que a final de año podría estar alrededor del 8%, algo inferior al de 2021.

**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

### Pensiones contributivas

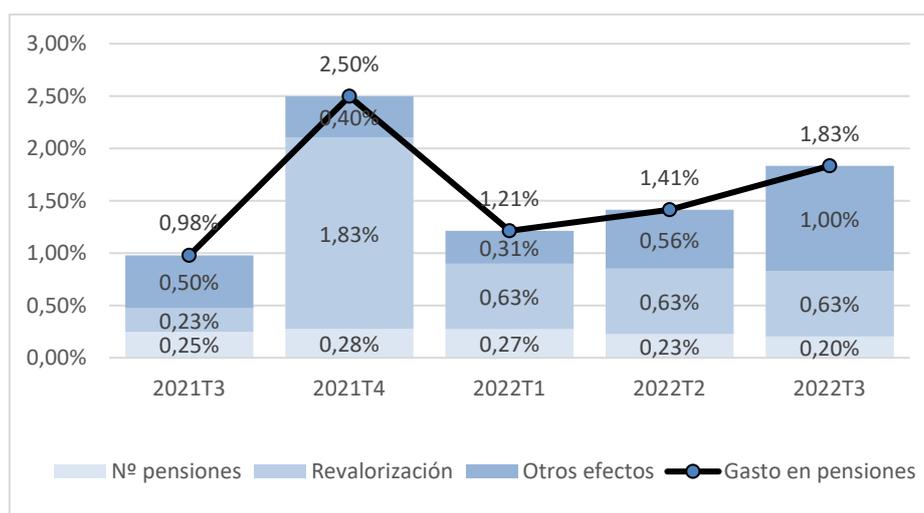
Las pensiones contributivas, sin el complemento a mínimo, explican el 86,9% del gasto contributivo. El volumen de pensiones contributivas crece en función del aumento del número de pensiones contributivas ( $n$ ) y de la pensión media y ésta, a su vez, evoluciona según la suma

<sup>3</sup> 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 deberían incluir las transferencias del Estado que financian esos complementos como ingresos, en cuyo caso el porcentaje sobre el PIB estaría alrededor del 11,4%.

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 2022 han sido las siguientes (gráfico 4 y tabla 3):

$$\underbrace{p}_{1,83\%} = \underbrace{n}_{0,20\%} + \underbrace{i}_{0,63\%} + \underbrace{s}_{1,00\%}$$

**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.**

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

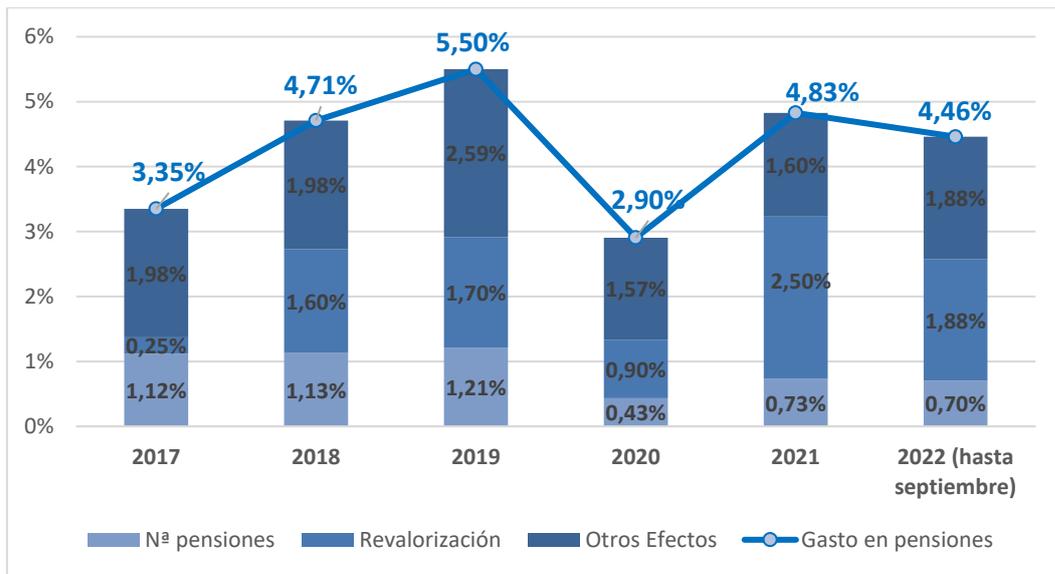
Fuente: Resumen de ejecución presupuestaria <http://www.seg-social.es> y elaboración propia

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 tercer trimestre de 2022 la tasa de crecimiento se sitúa en el 1,8%, cifra que hace prever un crecimiento anual del gasto en pensiones contributivas en el entorno del 5,5%-6% para finales de 2022, debido principalmente al efecto de la revalorización anual de las pensiones del 2,5% y a un mayor peso del efecto sustitución y otros. En este sentido habrá que analizar con más detalle si la última reforma de las pensiones está provocando un ligero retraso en la edad de jubilación (menor aumento del número de pensiones) acompañado de un aumento de la pensión media (menores penalizaciones por anticiparla y mayores bonificaciones por demorarla).

En el gráfico 5 podemos observar la variación interanual del volumen de pensiones durante los últimos 6 años. Como se puede apreciar, desde 2017, último año de aplicación efectiva del IRP,

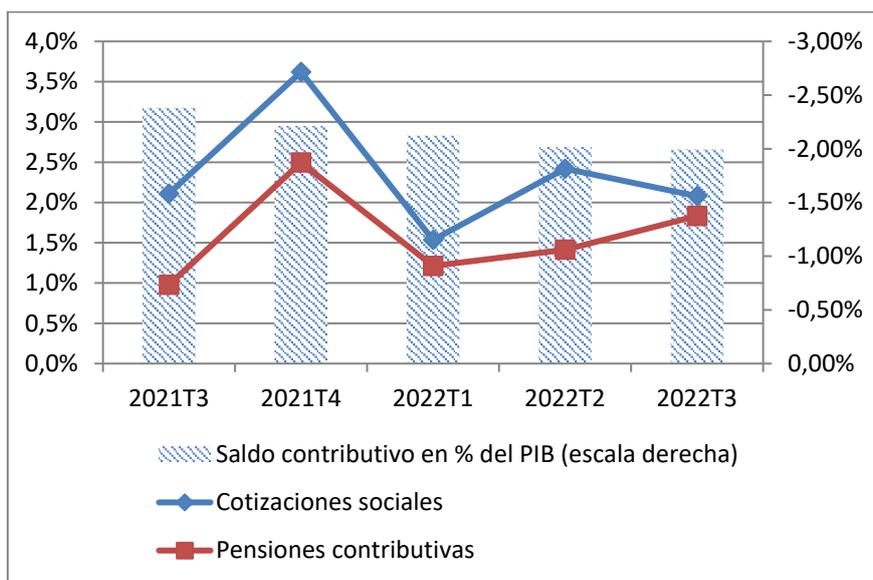
el gasto en pensiones ha crecido a tasas del 4,5%-5,5% excepto en 2020, año en el que el gasto se moderó (2,9%) debido a uno de los efectos de la crisis de la COVID-19: las mayores bajas de pensiones por fallecimiento. En 2021, el crecimiento se aproximó de nuevo al 5% por el mayor IPC y a pesar de que el número de pensionistas fallecidos también fue alto, como se aprecia en que el número de pensiones sólo aumentó en un 0,73% en 2021, frente a un crecimiento superior al 1,1% en los años anteriores. Por último, en lo que llevamos de 2022 la tasa ya está cercana al 4,5% por lo que es muy probable que rompa la barrera del 5,5% de 2019.

**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 la brecha entre crecimiento de ingresos y gastos sigue siendo positiva, pero se ha reducido en el tercer trimestre de 2022, tras el aumento del trimestre anterior, lo cual denota un cierto parón en la tendencia a la reducción del déficit.

### **Conclusiones**

En el tercer trimestre de 2022, el déficit contributivo de la Seguridad Social ha continuado corrigiéndose hasta situarse en el 1,99% del PIB, frente al 2,02% del trimestre anterior y al 2,38% de hace un año. Esta ligera mejoría del último trimestre se ha debido al buen comportamiento que están teniendo las cotizaciones sociales, que de continuar a este ritmo podrían registrar a finales de 2022 una tasa de crecimiento superior al 8%, respecto al año anterior.

El déficit por operaciones no financieras ha aumentado ya que las transferencias del Estado han crecido de forma más moderada respecto a las del año anterior. En el conjunto del año se espera aumentar las transferencias del Estado en respuesta a la primera recomendación del Pacto de Toledo y que este déficit se sitúe sólo en el 0,5% del PIB, algo que puede conseguirse porque el dato anual tras el tercer trimestre es del 0,56%. Esta tendencia seguirá en 2023 según el Proyecto de Presupuestos. De todas maneras, el cálculo del déficit contributivo se hace más necesario que nunca para saber cuál es la situación real del sistema en su parte contributiva, sin depender de transferencias del Estado para financiar gastos contributivos. Actualmente el déficit contributivo está en un 2% del PIB, que supone casi 26.000 millones de euros.

A pesar de todo lo expuesto anteriormente, cabe señalar que la elevada inflación en la que estamos inmersos actualmente añade más incertidumbre a las cuentas de la Seguridad Social. El coste de la revalorización para 2023 puede estar alrededor de los 13.000 millones de euros con un IPC medio en el entorno del 8,5%, mientras que el efecto de la inflación sobre la recaudación por cotizaciones será probablemente inferior, ya que aumentos salariales del 8,5% no parecen realistas hoy en día, ni tampoco parece plausible que esa diferencia se compense con crecimientos elevados del número de afiliados.

De hecho, el último valor del **Índice de Revalorización de las Pensiones**, derogado mediante la Ley 21/2021, calculado por nosotros tras la liquidación presupuestaria definitiva de 2021, se situaba en el **0,41%** para 2022, una revalorización positiva pero muy alejada del 2,5% aplicado, lo que hace depender el equilibrio financiero de nuevas transferencias del Estado, trasladando el déficit a la Administración Central.

Por lo tanto, la revalorización de las pensiones se ha convertido en el componente que más aporta al crecimiento del gasto en pensiones, como hemos visto en 2021, y, previsiblemente, seguirá siéndolo en los próximos años. Habrá que estar atentos a su evolución.