

**El déficit contributivo anual del Sistema de la Seguridad Social baja al 1,98% del PIB, mientras que el déficit por operaciones no financieras lo hace al 0,54% del PIB tras el cuarto 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).**

**Abril de 2023**

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

### **Saldo presupuestario**

El saldo del Sistema de Seguridad Social por operaciones no financieras arroja un déficit anual tras el cuarto trimestre de 2022 (enero 2022-diciembre 2022) de **7.160** millones de euros, equivalentes a un **0,54%** del PIB<sup>2</sup>, frente a los 7.213 millones de euros de déficit anual del trimestre anterior (octubre 2021-septiembre 2022), equivalentes al 0,55% del PIB. Hace un año (diciembre 2021) el déficit era del 0,92% del PIB.

Este déficit es el resultado de unos ingresos anuales de 184.283 millones de euros y unos gastos de 191.443 millones de euros. Tanto los ingresos como los gastos han bajado en el cuarto trimestre de forma similar respecto a los del trimestre anterior. Los ingresos han bajado debido al dato atípico de cotizaciones de desempleados del año 2021, y los gastos también debido al dato atípico de diciembre de 2021, mes en el que se imputó la paga por desviación del IPC y que realmente se pagó en enero de 2022.

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 subido en términos absolutos a **26.266** millones de euros, manteniéndose en términos relativos en el **1,98%** del PIB, como en el trimestre anterior. Hace un año el déficit era del 2,21% del PIB. El dato anual de ingresos contributivos, que no tiene en cuenta las transferencias del Estado, ha registrado un aumento de 345 millones de euros, mientras que los gastos contributivos han aumentado en 814 millones de euros, respecto al dato anual del trimestre anterior. Si la comparación la efectuamos con el **cuarto trimestre de 2019** (antes de la pandemia), vemos que en aquel momento el déficit contributivo era de **19.791 millones de euros**, que suponía el **1,59% del PIB**, por lo que seguimos estando por encima del dato de déficit contributivo pre-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.

---

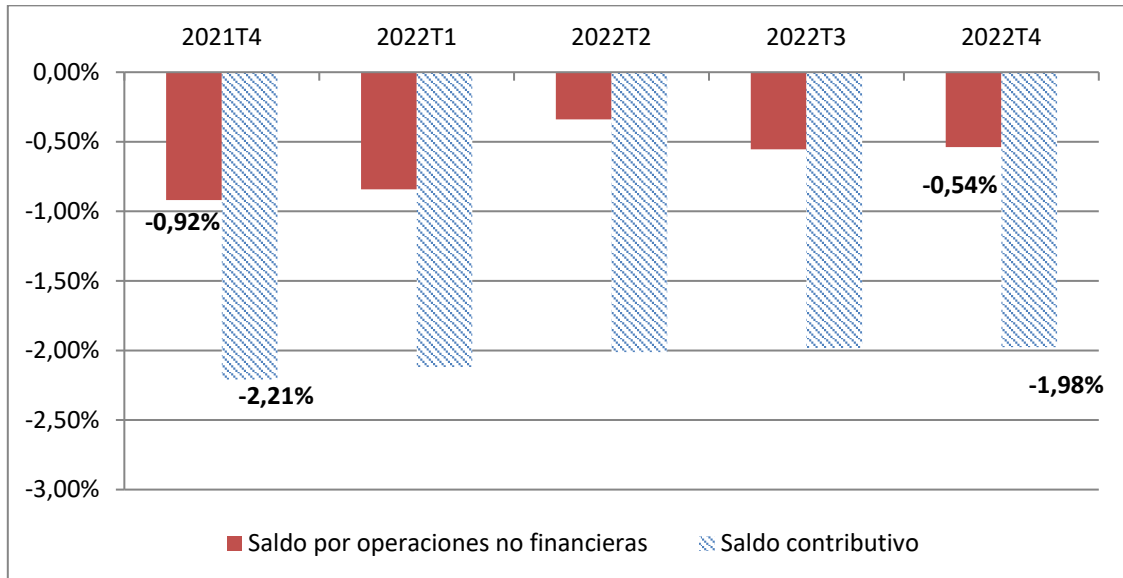
<sup>1</sup> Una versión reducida de este informe se presentará como Nota de Prensa por parte de Willis-Towers-Watson, como resultado del contrato de colaboración firmado entre ellos y el Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social.

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

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

	2021T4	2022T1	2022T2	2022T3	2022T4
Saldo por operaciones no financieras	-11.097	-10.426	-4.305	-7.213	-7.160
% del PIB	-0,92%	-0,84%	-0,34%	-0,55%	-0,54%
Saldo contributivo	-26.657	-26.244	-25.576	-25.797	-26.266
% del PIB	-2,21%	-2,12%	-2,01%	-1,98%	-1,98%

**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 empezaron 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 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 enero 2022-diciembre 2022 con el periodo octubre 2021-septiembre 2022, para determinar la variación intertrimestral del cuarto 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 99,1% de los ingresos contributivos. Este porcentaje fue creciendo ante la disminución de los intereses del fondo de reserva y se ha mantenido alrededor del 99% desde 2018. 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:

$$\underbrace{c}_{0,19\%} = \underbrace{o}_{0,66\%} + \underbrace{(c_o - o)}_{1,3\%} + \underbrace{(c - c_o)}_{-1,77\%} = \underbrace{pib}_{2,09\%} + \underbrace{(c - pib)}_{-1,91\%} = \text{pib} - \underbrace{(pib - o)}_{1,43\%} + \underbrace{(c - o)}_{-0,48\%}$$

Durante el cuarto trimestre de 2022 el volumen de cotizaciones ha aumentado un 0,19%, el menor aumento intertrimestral en varios trimestres, al desaparecer de la comparativa el dato atípico de cotizaciones del cuarto trimestre de 2021. El desglose por factores explicativos se vería alterado por este hecho, siendo por ello conveniente y más informativo recoger los resultados agregados para todo el año 2022:

$$\underbrace{c}_{6,23\%} = \underbrace{o}_{3,8\%} + \underbrace{(c_o - o)}_{5,12\%} + \underbrace{(c - c_o)}_{-2,70\%} = \underbrace{pib}_{9,64\%} + \underbrace{(c - pib)}_{-3,41\%} = \text{pib} - \underbrace{(pib - o)}_{5,83\%} + \underbrace{(c - o)}_{2,43\%}$$

Durante todo 2022, la recaudación por cotizaciones (sin cese temporal) ha subido de forma importante, un 6,23%. Ha contribuido tanto el aumento de ocupados (3,8%) como la cotización media (2,43%). El crecimiento de este último dato se ha debido a la subida de la cotización media por ocupado (5,12%) compensado, en parte, por una disminución de la aportación de desempleados (-2,7%). Por su parte, las cotizaciones sociales han perdido peso respecto del PIB (-3,41%) debido a que las cotizaciones han subido menos (6,23%) que el PIB nominal (9,64%). La subida del PIB nominal en 2022 ha sido superior a la de 2021, pero debido más al deflactor del PIB que a un aumento del PIB real. Por el mismo motivo, en 2022 y en términos nominales ha contribuido más al PIB la productividad por afiliado (5,83%) que el número de ocupados afiliados (3,8%).

El año 2022 ha sido el segundo de recuperación después de la crisis de la COVID-19, con cifras de crecimiento de la recaudación y de la afiliación algo sobredimensionadas como corresponde a un periodo de salida de una crisis, pero tendiendo ya a su normalización de cara a 2023, año interesante para las cuentas de la Seguridad Social porque ya se puede considerar “normal” en cuanto al ciclo económico y en el que veremos el verdadero efecto de la última reforma laboral y el aumento del tipo de cotización en 0,6 puntos a través del Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI). 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 86,8% 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 cuarto trimestre de 2022 han sido las siguientes:

$$\underset{0,36\%}{p} = \underset{0,19\%}{n} + \underset{0,63\%}{i} + \underset{-0,46\%}{s}$$

También en la parte de pensiones contributivas, el cuarto trimestre de 2021 fue atípico por la imputación de la paga por desviación de la inflación de ese año, hecho que viene recogido en un valor negativo para el término de “otros efectos”. Por ello, igual que en los ingresos por cotizaciones, resulta más interesante el desglose anual de todo 2022:

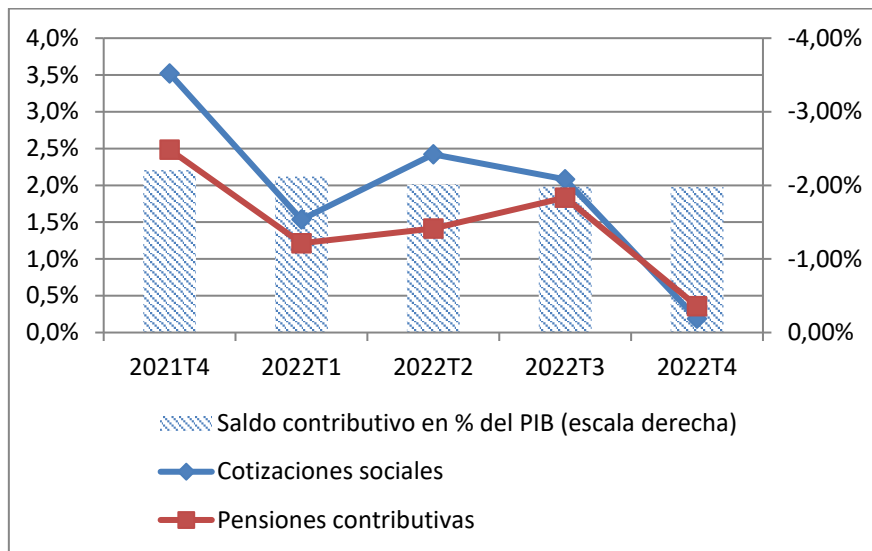
$$\underset{4,82\%}{p} = \underset{0,9\%}{n} + \underset{2,5\%}{i} + \underset{1,42\%}{s}$$

El gasto en pensiones contributivas (sin el complemento a mínimos) en todo 2022 ha subido un 4,82%. El número de pensiones ha crecido un 0,9%, bajando del 1% ya no por el Covid-19 sino posiblemente por el aumento de la edad de jubilación ordinaria. La revalorización de las pensiones ha sido del 2,5%, teniendo en cuenta que la desviación del IPC se imputó a 2021. Por último, el efecto sustitución se sitúa en cifras normales (1,42%). 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.**

	2021T3	2021T4	2021 Anual	2022T1	2022T2	2022T3	2022T4	2022 Anual
<b>Desglose cotizaciones sociales</b>								
Cotizaciones sociales	2,1%	3,5%	9,3%	1,5%	2,4%	2,1%	0,2%	6,2%
Afiliados	0,9%	1,0%	2,5%	1,1%	1,2%	0,9%	0,7%	3,8%
Cotización media	1,2%	2,6%	6,8%	0,4%	1,2%	1,2%	-0,5%	2,4%
PIB nominal	1,5%	2,7%	7,6%	2,6%	2,6%	2,4%	2,1%	9,6%
PIB por afiliado	0,6%	1,7%	5,2%	1,5%	1,4%	1,5%	1,4%	5,8%
Cotizaciones/PIB	0,6%	0,9%	1,7%	-1,1%	-0,1%	-0,3%	-1,9%	-3,4%
<b>Desglose pensiones contributivas</b>								
Pensiones contributivas	1,0%	2,5%	4,8%	1,2%	1,4%	1,8%	0,4%	4,8%
Número de pensiones	0,2%	0,3%	0,7%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,9%
Revalorización	0,2%	1,8%	2,5%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	2,5%
Sustitución y otros	0,5%	0,4%	1,6%	0,3%	0,6%	1,0%	-0,5%	1,4%

**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 bajo crecimiento de las cotizaciones sociales y de las pensiones contributivas en el cuarto trimestre de 2022, lo que se debe a lo atípicos de estos datos en el cuarto trimestre de 2021. En el global del año, las cotizaciones sociales han crecido más que las pensiones contributivas, como se observa en la tabla 2, lo que ha contribuido a estabilizar el déficit en términos nominales y a bajarlo en términos de PIB.

## **Conclusiones**

El déficit por operaciones no financieras sigue mejorando de forma clara por las mayores transferencias del Estado en respuesta a la primera recomendación del Pacto de Toledo. El importe de esta transferencia no aparece desglosado en la ejecución presupuestaria del sistema de Seguridad Social, pero sí en la de las Entidades Gestoras y Tesorería General y alcanza la cifra de 18.396 millones de euros, un 1,4% del PIB. Esta transferencia, junto con un préstamo del Estado por importe de 6.981,59 millones de euros y otro de 2.000 procedente del ejercicio anterior son, a grandes rasgos, los orígenes de los fondos que financian el déficit contributivo.

El ejercicio 2023 se presenta con bastante incertidumbre para las cuentas de la Seguridad Social. El coste de la revalorización será importante ya que el IPC medio de 2022 fue del 8,5%, elevando de forma sensible el gasto en pensiones contributivas. La entrada en vigor de la Ley 21/2021 en cuanto a los efectos de las medidas para aumentar la edad efectiva de jubilación también será interesante de seguir. Por su parte, los ingresos por cotizaciones siempre son más inciertos debido al ciclo económico, a lo que se añade el efecto que tendrá el MEI y la nueva normativa para la cotización de autónomos y del sistema especial de hogar. De momento, en enero y febrero de 2023, los ingresos contributivos han subido un 9,4% y los gastos contributivos un 9,5%, respecto a los mismos meses de 2022. El seguimiento de las cuentas en 2023 será interesante debido a todas estas novedades legislativas.