

Instituto **santalucía**

Efectos de la crisis de la COVID-19 sobre el Sistema de Seguridad Social



Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social:

Enrique Devesa

Profesor titular de la Universidad de Valencia, investigador del Instituto Polibienestar y del IVE

Mar Devesa

Profesora titular del Departamento de Economía Financiera y Actuarial de la Universidad de Valencia

Borja Encinas

Profesor titular en el Departamento de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad de Extremadura

Inmaculada Domínguez

Profesora titular de la Universidad de Extremadura

Miguel Ángel García

Economista y profesor colaborador de la Universidad Rey Juan Carlos

Robert Meneu

Profesor titular de la Facultad de Economía de la Universidad de Valencia

Introducción

El objetivo de este informe es dar a conocer los principales efectos de la crisis de la COVID-19 sobre el Sistema de Seguridad Social en España, analizando la evolución de los datos estadísticos disponibles desde marzo hasta junio de 2020 y comparándolos, cuando sea relevante, con el mismo periodo del año anterior. En concreto, se analizan los efectos sobre:

- La afiliación a la Seguridad Social y la recaudación por cotizaciones.
- Las bajas de pensiones, la nómina de pensiones y el gasto en pensiones contributivas.
- Otros gastos del Sistema de Seguridad Social ligados a la COVID-19 que no forman parte del sistema de pensiones.

En este informe dejamos fuera del análisis los gastos en desempleo por ir a cargo del SEPE.

Sección I.

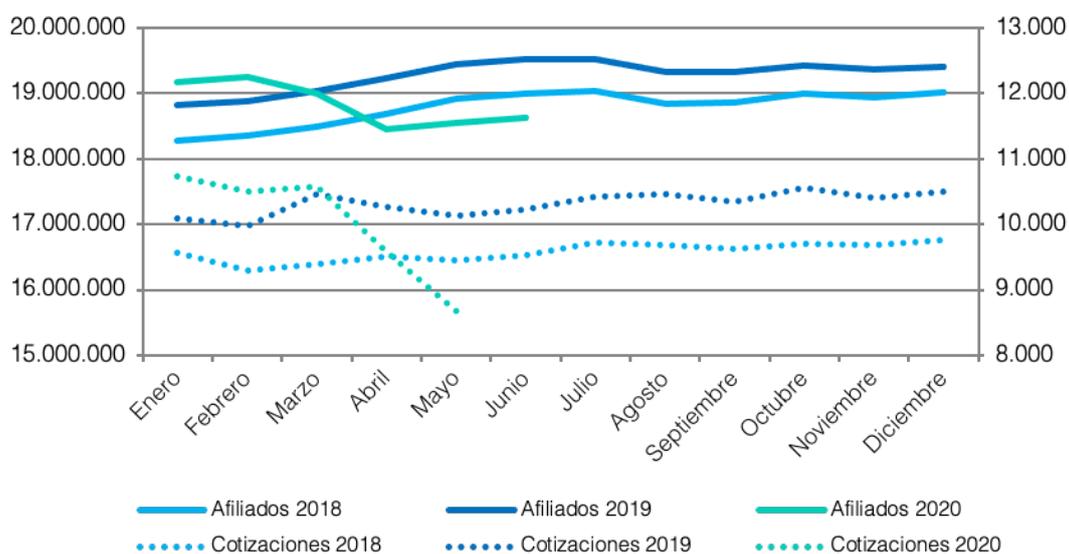
Afiliación y cotizaciones

La estadística de afiliación a la Seguridad Social informa en realidad del número de situaciones de alta laboral de trabajadores (número de relaciones laborales) en alguno de los regímenes del Sistema de Seguridad Social. Se incluyen, además de las altas ordinarias, situaciones como la incapacidad temporal, ERTes y la prestación extraordinaria de cese de actividad de autónomos por la COVID-19, entre otras, porque no implican baja laboral. No se incluyen personas desempleadas, personas con convenio especial salvo el de cuidadores no profesionales, funcionarios anteriores a 2011 o pensionistas.

La estadística de recaudación por cotizaciones sociales informa de los recursos que se perciben por cotizaciones sociales por contingencias comunes y por cese de actividad de trabajadores autónomos (aunque estas últimas serán excluidas en nuestros cálculos), y que van a cargo de los empleadores, de los empleados y del Servicio Público de Empleo Estatal o SEPE (caso de desempleados).

En el gráfico 1 vemos los afiliados medios a la Seguridad Social (eje vertical de la izquierda) y la recaudación por cotizaciones sociales sin cese de actividad (eje vertical de la derecha) desde enero de 2018, observando cómo la afiliación en los dos primeros meses de 2020 estaba por encima de los datos de 2019 y seguía una senda de crecimiento muy similar a la de los dos primeros meses de 2018 y 2019. Sin embargo, en marzo y abril de 2020 se produce un cambio brusco en la serie rompiéndose la senda de crecimiento habitual en los años anteriores. También se observa que en mayo se inicia la recuperación de afiliación, pero en junio esta sigue siendo inferior a los datos previos de la crisis. Por su parte, la recaudación por cotizaciones tiene un comportamiento similar, pero con una caída más brusca en abril y mayo (último mes disponible).

Gráfico 1.
Afiliación media (nº relaciones laborales) y recaudación por cotizaciones (millones de €) al Sistema de Seguridad Social



Fuente: www.seg-social.es (Estadísticas de afiliación y Avance de ejecución presupuestaria de la Seguridad Social) y elaboración propia.

La afiliación ha retrocedido entre marzo y junio de 2020 hasta niveles inferiores a los de 2018, mientras que la recaudación por cotizaciones ha retrocedido todavía más, acercándose a los niveles de 2016.

Los datos, en términos de variación, de estas dos variables son todavía más elocuentes. El cuadro 1 recoge la variación respecto del mismo mes del año anterior de la afiliación media y de la recaudación por cotizaciones sin tener en cuenta la recaudación por cese temporal de actividad de los trabajadores autónomos (segunda columna) y sin tener en cuenta tampoco las cotizaciones de los desempleados (tercera

columna). Se realiza esta diferenciación para valorar en su justa medida cuales son las cotizaciones ligadas a los trabajadores en alta laboral, y eliminar aquellas que van a cargo del SEPE por los desempleados.

Cuadro 1. Tasas de variación mensuales de afiliación y recaudación 2019-2020.

	Afiliación media mensual	Recaudación cotizaciones sin cese de actividad	Recaudación cotizaciones sin cese de actividad ni desempleados
Enero	1,8%	6,5%	5,4%
Febrero	1,9%	5,2%	4,3%
Marzo	-0,2%	1,1%	0,0%
Abril	-4,0%	-6,6%	-8,3%
Mayo	-4,6%	-14,5%	-19,5%
Junio	-4,6%	n.d.	n.d.
Acumulado enero/mayo	-1,03%	-1,69%	-3,62%
Acumulado enero/junio	-1,64%	-	-

Fuente: www.seg-social.es (Estadísticas de afiliación y Avance de ejecución presupuestaria de la Seguridad Social) y elaboración propia.

Se empieza a ver también en el Cuadro 1 el gran impacto de esta crisis. La afiliación y la recaudación por cotizaciones se encontraba en tasas de crecimiento positivas en enero y febrero de 2020 respecto al año anterior, pero a partir de marzo las tasas de afiliación ya pasan a ser negativas y a partir de abril también la recaudación.

Se destaca el hecho de que la caída de recaudación por cotizaciones es superior a la caída de afiliación por el efecto de los ERTES y la prestación extraordinaria de cese de actividad de autónomos, cuyos trabajadores afectados no desaparecen como afiliados, pero pasan a tener cotizaciones más bajas (exoneración de cuotas empresariales del 100% o del 75% según la empresa tenga menos de 50 trabajadores o no, en el caso de los ERTES). También se observa que las cotizaciones de desempleados frenan la caída de cotizaciones, mostrándose el efecto anticíclico de este elemento. En cualquier caso, tasas negativas de casi el 20% en la recaudación de cotizaciones de ocupados tienen un impacto muy preocupante sobre las cuentas de la Seguridad Social y esa preocupación se incrementa en caso de que las medidas se prolonguen en el tiempo. De momento, de enero a mayo la variación del total de cotizaciones es del -1,69%, pero de no recuperarse el empleo esta variación podría acercarse al -10% en el conjunto del año.

Sección II.

**Bajas de
pensiones
y gasto en
pensiones**

Otro de los efectos de la crisis se observa en el número de pensionistas que causan baja por fallecimiento. Lamentablemente, las estadísticas mensuales que se publican ofrecen información sobre las bajas de pensiones, pero no de pensionistas y además no distinguen la causa de baja de la pensión, sólo por tipo de pensión. Pese a ello, se sabe que el fallecimiento es la causa de baja más habitual en las pensiones de jubilación (aproximadamente el 85%) y de viudedad (aproximadamente el 98%), siendo atribuibles a otras causas el resto de bajas, entre las cuales el paso de jubilación parcial a completa es la más habitual, ya que supone la baja de la pensión parcial sin haberse producido el fallecimiento. En consecuencia, los datos estadísticos hay que ajustarlos para tener una aproximación a los pensionistas fallecidos de forma extraordinaria por la COVID-19.

En el cuadro 2 se muestran los datos estadísticos de bajas de pensiones de jubilación y viudedad desde marzo a mayo de 2019 y de 2020. Su diferencia representa lo que hemos denominado la anomalía de bajas. Este dato lo ajustamos para aproximar el número de bajas de pensionistas por fallecimiento mediante dos correcciones. Por una parte, utilizando el detalle que sí proporciona la Muestra Continua de Vidas Laborales (año 2018) calculamos el porcentaje de bajas que se deben a fallecimiento (85,5% en jubilación y 98,4% en viudedad) y lo aplicamos a los datos de bajas entre marzo y mayo de 2019 y de 2020. En segundo lugar, utilizamos el divisor 1,1 para pasar de número de pensiones a número de pensionistas, que es la relación que históricamente se ha dado entre estas dos variables.

Cuadro 2.
Bajas de pensiones y aproximación a las bajas de pensionistas por fallecimiento

	2019		2020		Anomalía bajas de pensiones	Estimación exceso bajas de pensionistas por fallecimiento entre 2019 y 2020
	Jubilación	Viudedad	Jubilación	Viudedad		
Marzo	23.669	11.515	26.596	12.773	4.185	3.400
Abril	22.341	10.570	42.752	22.551	32.392	26.579
Mayo	21.568	10.447	23.802	12.136	3.923	3.247
TOTAL	67.578	32.532	93.150	47.460	40.500	33.225

Fuente: www.seg-social.es (eSTADISS) y elaboración propia.

La estimación del exceso de bajas de pensionistas por fallecimiento entre marzo y mayo de 2020 (33.225) puede servir para estimar, de una forma indirecta, el número de fallecimientos debidos al COVID-19 en la población mayor de 65 años ya que en enero de 2020 el número de pensionistas de jubilación y viudedad mayores de 65 años era el 74,64% de la población en este rango de edad. Por tanto, habrían fallecido 44.516 personas, una cifra próxima a la que se desprende de los registros civiles¹ y alejada de los menos de 29.000 que ofrecen los datos oficiales.

Por su parte, la nómina de pensiones (incluye pensiones contributivas con complemento a mínimos, sin gastos de gestión) ha reflejado parcialmente este mayor número de bajas, a lo que se ha sumado el menor número de altas debido al cierre de oficinas durante el periodo de confinamiento. Con todo, la inercia al aumento del gasto por el efecto sustitución² y el envejecimiento de la población es suficientemente potente como para absorber el efecto del aumento en las bajas. Esta inercia es todavía más clara si hablamos de

1. El último de los informes del Sistema de Monitorización de la Mortalidad diaria en España publicado el 6 de julio de 2020, conocidos como informes MoMo, señala que desde el 13 de marzo hasta el 22 de mayo nuestro país ha tenido 42.128 fallecidos más entre la población mayor de 65 años. Estos informes utilizan la información de mortalidad de los registros civiles.

2. Este efecto es debido a que las cuantías de las nuevas altas son mayores que las pensiones que se dan de baja.

los gastos en pensiones contributivas a efectos presupuestarios (no incluye complemento a mínimos, pero sí los gastos de gestión). El cuadro 3 recoge las principales estadísticas de la nómina de pensiones y del gasto en pensiones contributivas y su comparación con el año anterior.

Cuadro 3.
Nómina mensual de pensiones, gasto en pensiones contributivas y tasas de variación respecto al mismo mes del año anterior.

	2019	2020	Tasa de variación	2019	2020	Tasa de variación
Enero	9.535,52	9.769,0	2,4%	8.896,00	9.301,89	4,6%
Febrero	9.563,13	9.872,32	3,2%	9.220,10	9.362,47	1,5%
Marzo	9.576,48	9.877,77	3,1%	9.151,62	10.003,28	9,3%
Abril	9.598,05	9.879,16	2,9%	9.153,23	8.961,67	-2,1%
Mayo	9.610,96	9.852,78	2,5%	9.183,73	9.462,93	3,0%
Junio	9.644,34	9.862,35	2,3%	9.204,47	n.d.	-
Acumulado enero/mayo	47.884,14	49.251,03	2,85%	45.604,68	47.092,24	3,26%
Acumulado enero/junio	57.528,49	59.113,38	2,75%	-	-	-

Fuente: www.seg-social.es (eSTADISS y Avance de ejecución presupuestaria de la Seguridad Social) y elaboración propia.

En el Cuadro 3 se advierte que el efecto de la crisis ha sido más moderado sobre el gasto en pensiones que sobre los ingresos por cotizaciones (Cuadro 1). Así, si nos centramos en la principal partida de gasto (pensiones contributivas) y de ingreso (cotizaciones sociales), se observa que el gasto en pensiones contributivas acumulado entre enero y mayo no ha bajado, aunque ha moderado su crecimiento respecto al año anterior, manteniéndose en una tasa positiva del 3,26%. En cambio, los ingresos por cotizaciones sociales (sin cese temporal) han tenido una variación negativa en este mismo periodo (-1,69%). En cualquier caso, es destacable el hecho de que en 2020 la nómina mensual de pensiones haya bajado en mayo respecto de abril, lo que es la primera bajada intermensual de la serie histórica. También conviene resaltar que las tasas de crecimiento anuales hayan pasado del 3% en los primeros meses del año al 2,3% en junio.

Sección III.

**Otros gastos
del Sistema
de Seguridad
Social**

Las cuentas de la Seguridad Social en su ejecución presupuestaria mensual recogen, desde marzo de 2020, dos partidas especiales ligadas a la COVID-19. Una de ellas se encuentra dentro de los gastos de Incapacidad Temporal bajo el nombre: “Subsidio temporal por procesos derivados COVID 19” que se debe a que los periodos de aislamiento preventivo en procesos de COVID-19 se consideran como incapacidad temporal por enfermedad común, aunque a efectos económicos se traten como accidente de trabajo. La otra, y más importante, es la “Prestación extraordinaria por cese de actividad COVID-19”, dentro de otras prestaciones e indemnizaciones, y es el equivalente a la prestación de desempleo para los autónomos, pero derivada de la crisis de la COVID-19. La prestación por cese de actividad, tanto la normal como la extraordinaria, se gestiona por parte de la Seguridad Social, mientras que la prestación por desempleo se gestiona por parte del SEPE.

La cuantía acumulada entre marzo y mayo de 2020 por estas dos partidas extraordinarias ha sido de 36,59 millones de euros (incapacidad temporal) y 2.398,1 millones de euros (cese actividad). Estos gastos, obviamente, no tienen correspondencia en 2019.

En resumen, la merma de ingresos y el aumento de gastos derivados de la crisis para el Sistema de Seguridad Social hasta mayo de 2020 se estiman en el entorno de 5.400 millones de euros según el desglose del cuadro 4, adoptando ciertos supuestos sobre el comportamiento que hubieran tenido las partidas de ingreso y gasto sin COVID en base a la observación de los primeros meses del año.

Cuadro 4.
Efectos económicos de la crisis sobre las cuentas del Sistema de Seguridad Social.

	Recaudación cotizaciones sin cese temporal (1)	Gasto en pensiones contributivas (2)	Gasto extraordinario en incapacidad temporal y cese actividad (3)	Efecto Total (1)-(2)-(3)
Enero-mayo 2019	50.934,33	45.604,68	0	5.329,65
Crecimiento estimado sin COVID	5,9%	5,1%	-	-
Enero-mayo 2020 previsto sin COVID	53.916,76	47.946,02	0	5.970,74
Enero-mayo 2020 real con COVID	50.074,56	47.092,24	2.434,69	547,63
Efecto COVID-19	-3.842,2	-853,78	2.434,69	-5.423,11

Fuente: www.seg-social.es (Avance de ejecución presupuestaria de la Seguridad Social) y elaboración propia.

Al resultado del cuadro 4 habría que añadir el efecto sobre la prestación por desempleo, gestionada por el SEPE.

Así pues, el déficit del Sistema de Seguridad Social ha subido en 5.400 millones de € por efecto de la COVID-19, equivalente al 0,44% del PIB del primer trimestre de 2020, con respecto al que se hubiera esperado sin COVID-19 según la tendencia de los dos primeros meses del año. Esto supone una media de 1.800 millones de € mensuales. El efecto en términos de PIB será superior cuando se conozca el PIB del segundo trimestre ya que al disminuir el denominador aumenta el resultado. Este déficit se suma al existente a finales de 2019, de 16.793 millones de € en términos de operaciones no financieras, superando ya los 22.000 millones de € y más del 2% del PIB.

Es de esperar que el efecto económico vaya moderándose a medida que avance la recuperación, aunque parece que esta será más lenta de lo previsto. Dependiendo de lo que se prolongue la prestación extraordinaria por cese de actividad y la recuperación de la afiliación, el efecto de la crisis podría doblar el déficit de la Seguridad Social y pasar de los 30.000 millones de € a finales de 2020.

Instituto **santalucía**

www.institutosantalucia.es



santalucía
■ ■ ■ ■ SEGUROS ■ ■ ■ ■