
Informes y Estudios

**DEBATE DE LA EFICIENCIA DEL
SECTOR PÚBLICO: UNA
CONTRIBUCIÓN EN EL ÁMBITO DEL
NÚMERO Y COSTE DEL PERSONAL**

DICIEMBRE 2011

Departamento de Economía
Servicio de Estudios



ÍNDICE

0. INTRODUCCIÓN: EL PORQUÉ DE ESTE TRABAJO	3
RESUMEN EJECUTIVO	4
REFLEXIONES FINALES	13
I. ACLARANDO CONCEPTOS	15
II. EL TRASPASO DE COMPETENCIAS A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	19
III. PERSONAL Y GASTO EN PERSONAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	23
III.1. El personal del conjunto de las Administraciones Públicas	
Recuadro III.1. Fuentes estadísticas para el análisis del empleo en el sector público	
III.2. Situación profesional y contrato del personal público	
III.3. La remuneración de los asalariados en las Administraciones Públicas	
IV. EL EMPLEO Y EL GASTO EN PERSONAL EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO	42
V. EL EMPLEO Y EL GASTO EN PERSONAL EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	44
V.1. El empleo en las Comunidades Autónomas	
V.2. El gasto de personal en las Comunidades Autónomas	
VI. EL EMPLEO Y EL GASTO EN PERSONAL EN LAS ADMINISTRACIONES LOCALES	51
Recuadro VI.1. Estimación del gasto de personal en los Ayuntamientos	
Recuadro VI.2. La población en los municipios españoles	
ANEXO: CARACTERÍSTICAS DE LOS EMPLEADOS DEL SECTOR PÚBLICO	56

0. INTRODUCCIÓN: EL PORQUÉ DE ESTE TRABAJO

El objetivo de este informe es analizar cómo ha evolucionado el personal del sector público y su coste desde el inicio de la Democracia en España. Es preciso aclarar que el comportamiento del empleo y su coste en las distintas Administraciones Públicas está condicionado, en buena medida, por el proceso de transferencias de competencias. Es por ello que se realiza un análisis del proceso de traspaso de competencias del Estado a las Comunidades Autónomas (CC.AA.)¹, ya que dicho proceso supone, no sólo un trasvase de funciones, sino también del personal implicado.

Las conclusiones de este estudio persiguen abrir un debate sobre la dimensión del sector público, su estructura de gasto y la mejora de eficiencia que se pueden lograr en los diferentes niveles de la Administración Pública.

La apertura de este debate es oportuna por varios motivos:

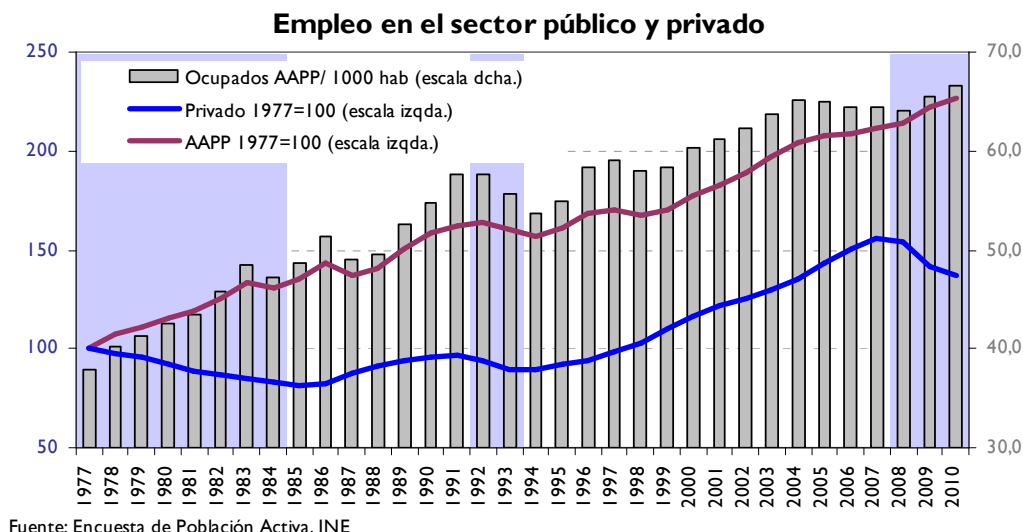
1. La clave para lograr una senda sostenida de crecimiento que genere empleo en la economía española en los próximos años pasa por la mejora de la competitividad y el sector público debe ser un factor que sume y no que reste en este objetivo.
2. El compromiso con la sostenibilidad de las finanzas públicas como país integrante del euro y la situación de incertidumbre en Europa sobre la capacidad de algunos Estados miembros para hacer frente a sus deudas, obligan a replantear y reestructurar algunas de las políticas de gasto público.
3. La partida de gastos de personal dentro de los presupuestos de las Administraciones Públicas tiene un peso significativo, por lo que la gestión de los recursos humanos en el sector público jugará un papel clave no sólo en la capacidad de los gobiernos para equilibrar sus presupuestos futuros, sino en la mejora de la eficiencia y eficacia del gasto público.
4. Con la crisis económica, el sector privado ha sufrido un ajuste sin precedentes con la desaparición de miles de empresas y la pérdida de más de 2,5 millones de empleos. Sin embargo, el sector público ha permanecido ajeno a esta situación, aumentando su personal y su coste de manera intensa, tendencia que sólo se ha frenado en 2010.
5. La sociedad española quiere seguir contando con unos servicios públicos de calidad, pero también reclama una mejor gestión del gasto público que asegure la oferta adecuada de los servicios y sin cargas impositivas ni administrativas adicionales.

¹ Véase el informe “EL TRASPASO DE COMPETENCIAS EN EL SECTOR PÚBLICO” publicado por CEOE en diciembre de 2011.

RESUMEN EJECUTIVO

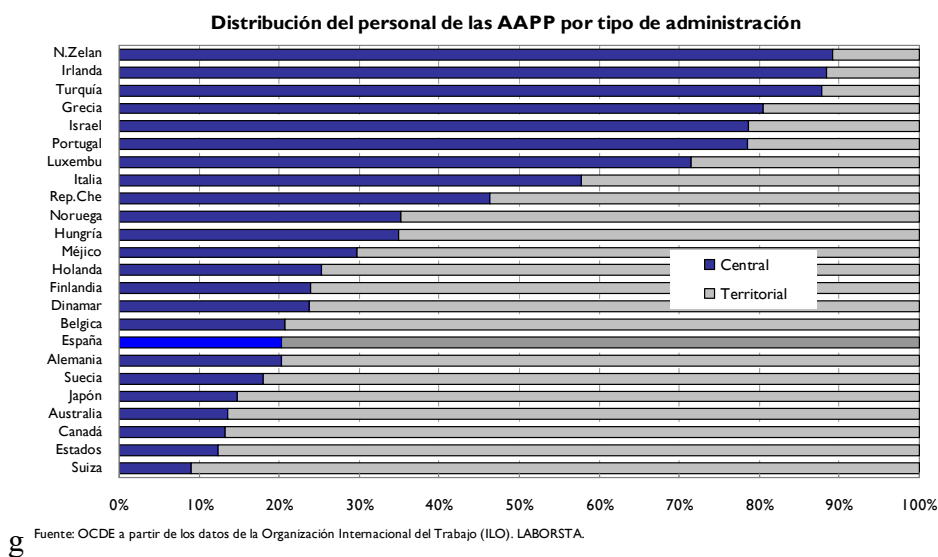
Las principales conclusiones que se pueden obtener sobre la evolución del empleo en el sector público español y su gasto de personal asociado son las siguientes:

1. Según el Boletín del Personal al servicio de las Administraciones Públicas, en 2010 el número de ocupados ascendió a 2,7 millones, lo que equivale a una proporción **de un empleo público por cada cinco del privado.** ²
2. **El empleo público se ha más que duplicado en los últimos 30 años, frente al crecimiento del 50% del empleo en el sector privado.**

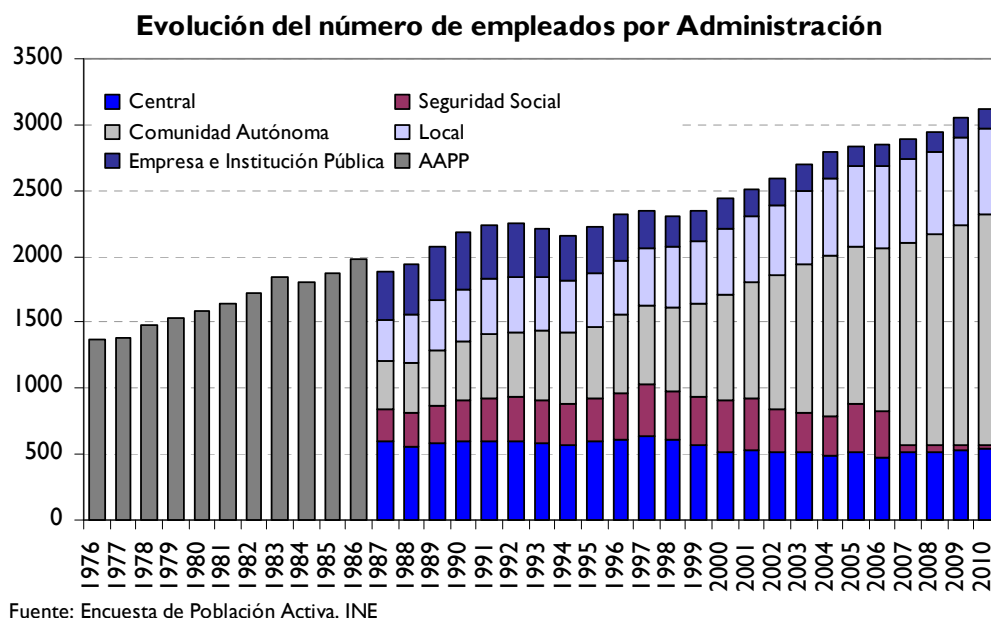


3. **La economía española se configura como una de las más descentralizadas dentro de las principales economías mundiales.** Las Comunidades Autónomas concentran cerca del 35% del total del gasto público, un 56% del personal del sector público y alrededor del 60% del total de la remuneración de asalariados de las Administraciones Públicas.

² Según la EPA, en 2010 el número de ocupados en las Administraciones Públicas en España ascendió a 3,13 millones. Para más detalle sobre las diferencias entre la EPA y el Boletín del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas véase el “Recuadro III.1. Fuentes estadísticas para el análisis del empleo en el sector público” de este informe.

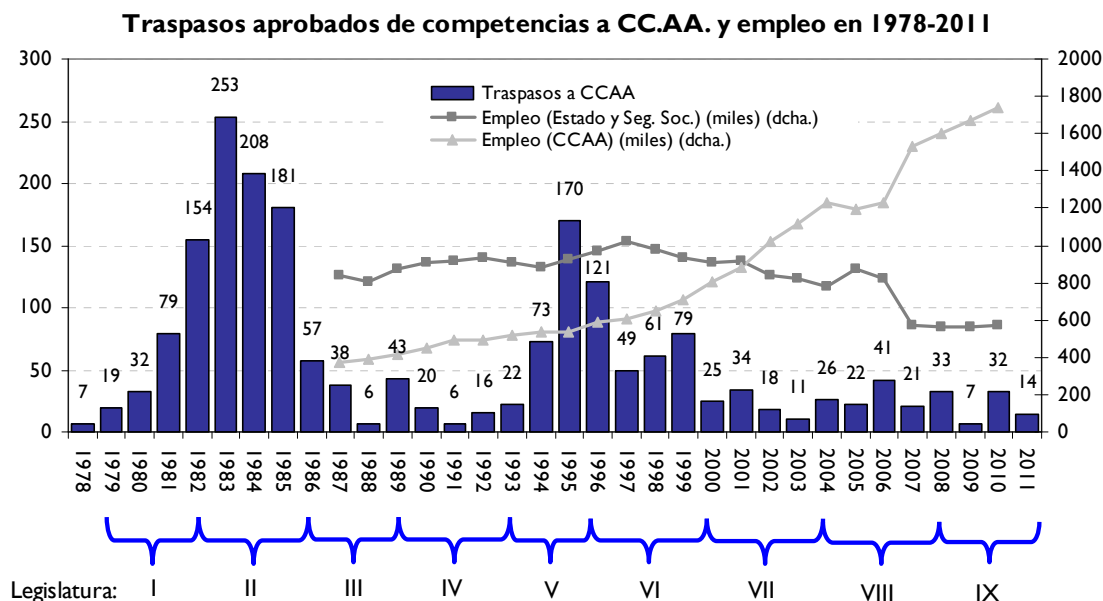


4. **Los ayuntamientos han duplicado su personal desde finales de los 80 y las Comunidades Autónomas lo han multiplicado por cinco**, aunque hay que tener en cuenta el proceso de transferencias de las competencias.³
5. **A diferencia de crisis anteriores (1983 y 1993), en el periodo 2008-2010 el sector público no ha ajustado sus plantillas.** Más bien todo lo contrario: en los últimos tres años el empleo público ha aumentado un 7,4%, en claro contraste con la caída del 12,1% en el sector privado. Las Comunidades Autónomas concentran el 96% del aumento del empleo en el sector público en este periodo de crisis económica.



³ Para más información véase el informe “El traspaso de competencias en el sector público” publicado por CEOE en diciembre de 2011.

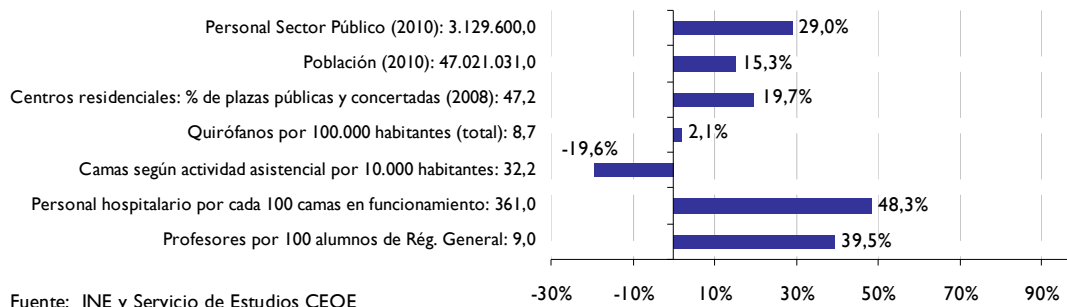
6. **El fuerte crecimiento del empleo público desde 2008 en las Comunidades Autónomas no corresponde con el proceso de transferencias del Estado a estas Administraciones.** El grueso de transferencias se realizó en el periodo 1982-1985 y entre 1994-1999. El trasvase de sanidad y educación, las dos partidas que acaparan más presupuesto autonómico (algo más del 50%) concluyeron en 2001 en el caso del INSALUD y entre 1996 y 1999 en la educación universitaria y no universitaria.



Fuente: Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, INE y Servicio Estudios CEOE

7. **El cambio en la estructura del mercado de trabajo a favor del sector público no se explica en su totalidad por los siguientes factores:**
- **El aumento de la población.** En el periodo 1996-2010 el crecimiento de la población se situó en el 18,5%, frente al 35,1% de incremento del personal del sector público.
 - **La ampliación y mejora de cobertura del sistema de prestaciones.** Si se pone como ejemplo, la sanidad, la educación y la atención a mayores, se observa que ha aumentado en una considerable cuantía tanto el personal como los recursos físicos y tecnológicos. Cuando se matiza por el número de habitantes, se aprecia que el mayor incremento se ha producido en el personal contratado, que ha aumentado claramente por encima de la población, mientras que los medios físicos y tecnológicos han avanzado con menor intensidad. Al mismo tiempo, el sector privado también ha tenido una notable contribución a la mayor y mejor cobertura de estos servicios.

Recursos públicos vs aumento poblacional y del personal del sector público (Crecimiento acumulado 1996-2008)



▪ **El proceso de descentralización.** El traspaso de competencias ha llevado asociado el traslado de algo más de 820.000 personas del Estado a las Comunidades Autónomas. Sin embargo, el personal en éstas últimas se eleva a 1.744.000 trabajadores, es decir, sólo el 47% de los asalariados en las administraciones regionales se debe al traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas.

ACUERDOS DE TRANSFERENCIAS DE COMPETENCIAS		
LEGISLATURAS	ACUERDOS DE TRASPASO	PERSONAL TRASPASADO
I 01-3-79 a 28-10-82	285	144.090
II 28-10-82 a 22-06-86	686	217.272
III 22-06-86 a 29-10-89	98	45.808
IV 29-10-89 a 06-06-93	52	28.014
V 06-06-93 a 03-03-96	303	35.408
VI 03-03-96 a 12-03-00	279	192.271
VII 12-03-00 a 01-04-04	82	150.158
VIII 01-04-04 a 01-04-08	107	4.567
IX 01-04-08 hasta la actualidad	86	3.769
TOTALES	1.978	821.357

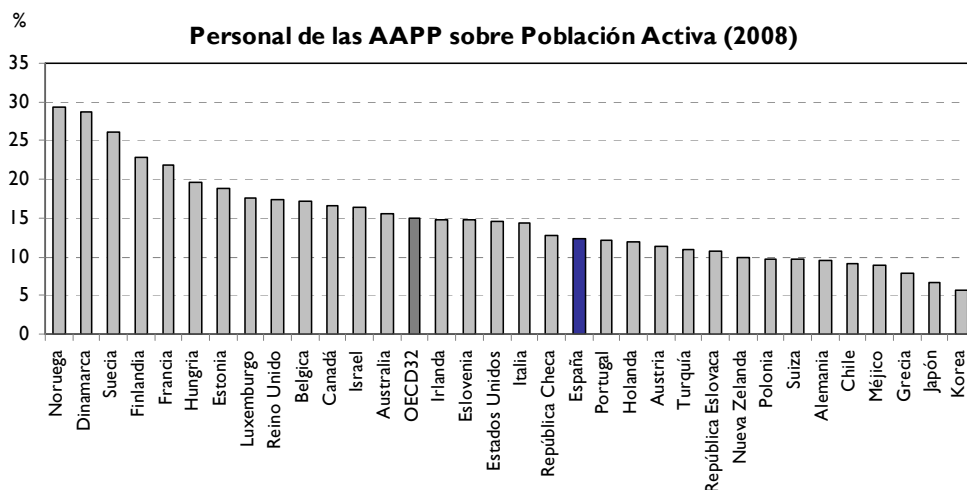
Fuente: Ministerio de Política Territorial y Administración Pública

Por lo tanto, el aumento del personal en el sector público se justifica parcialmente por un crecimiento de la población y la mejora de los servicios públicos desde el punto de vista de más recursos humanos. Sin embargo, podrían existir otros factores de difícil cuantificación que también habrían contribuido a esta expansión del personal del sector público, como un mayor impulso de la oferta pública de empleo en zonas de menor actividad económica, posible duplicidad en las competencias o una menor eficiencia en la distribución del personal.

8. Comparativa de España con la OCDE.

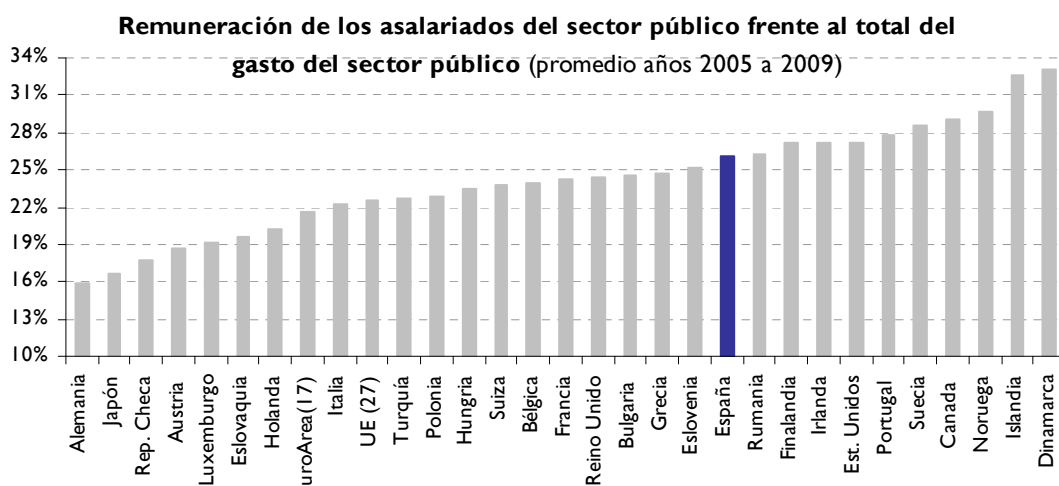
▪ España se sitúa en torno a la media de los países desarrollados en lo que se refiere tanto a número de empleados públicos por cada 1.000 habitantes, como a número de empleados públicos con respecto a la población activa. Esto no es significativo porque la disparidad es muy alta y

depende del modelo de producción de los servicios públicos, que es el que determina el número de trabajadores de las Administraciones Públicas (sistema de concesiones o de conciertos con el sector privado). Así, entre los países más competitivos y con mayor renta per cápita se encuentran algunos con un peso elevado de personal del sector público y otros donde su tamaño es sensiblemente inferior al nuestro.



Fuente: OCDE a partir de los datos de la Organización Internacional del Trabajo (ILO). LABORSTA.

▪ **Sin embargo, la remuneración de los asalariados supone el 26,1% del total del gasto del sector público en España, un ratio claramente superior al del conjunto de la Unión Europea o de la Eurozona, donde se sitúa en el 22,6% y en el 21,6% respectivamente, y superior también al de países como Francia, Italia, Reino Unido o Alemania. Por lo tanto, parece que nuestro sector público es más intensivo en trabajo y menos en capital si lo comparamos con otros países de la OCDE y, por lo tanto, menos productivo.**



Fuente: AMECO y Servicio de Estudios de CEOE. En Japón (años 2005 a 2008) y en Turquía (años 2008 y 2009)

9. No todos los empleados públicos son funcionarios. Llama la atención que, dentro de la estructura del personal del sector público, en las Administraciones Locales sólo haya un 32,8% de funcionarios, frente a algo más del 75% en la Administración Central. En las Comunidades Autónomas, este porcentaje se eleva hasta el 66%. Este resultado ofrece varias lecturas.

- El Estado cuenta con un mayor porcentaje de funcionarios cualificados (Grupos A1 y A2) a los que se le asignan más responsabilidades y obligaciones legales debido a las funciones competenciales que asumen en este nivel de la Administración Pública.
- El menor porcentaje de funcionarios en las Administraciones Local y Autonómica podría sugerir que existe una mayor flexibilidad de su mercado laboral. Sin embargo, y como cualquier empresa privada, la flexibilidad puede ser relativa, ya que hay que tener en cuenta la antigüedad de la plantilla y su consiguiente coste en el caso de extinción del contrato. Otro factor que puede influir en la flexibilidad es el grado de sindicalización del personal laboral no funcionario. La información del Ministerio de Trabajo apunta a una mayor sindicalización de los ocupados en las actividades que lleva a cabo el sector público.
- Un mayor porcentaje de funcionarios podría asociarse a un proceso más limitado de acceso y a una mayor transparencia en el proceso de selección.

Porcentaje de ocupados afiliados a algún sindicato (2010)

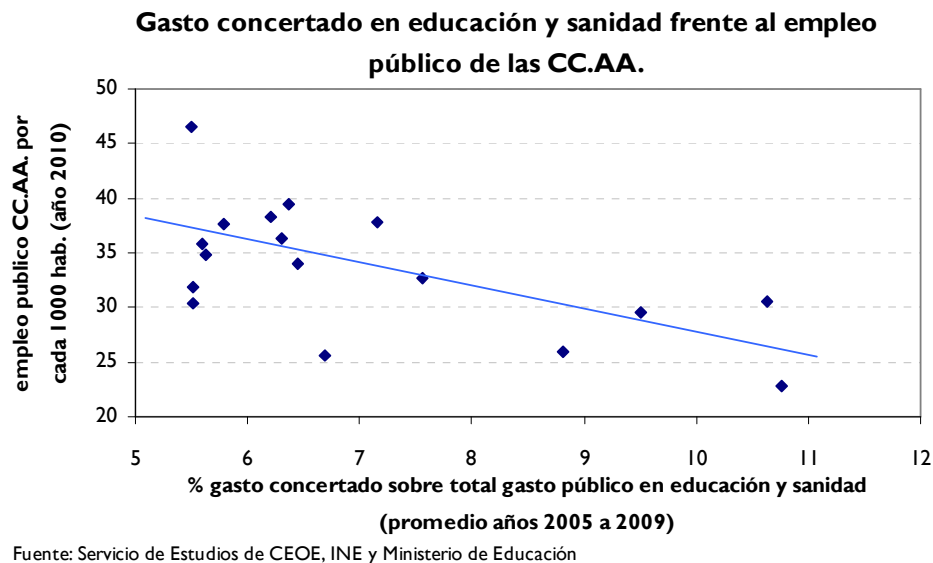


Fuente: Ministerio de Trabajo

10. Las diferencias de estructura del personal entre las distintas Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales son elevadas debido a diferentes factores, entre los que cabe señalar:

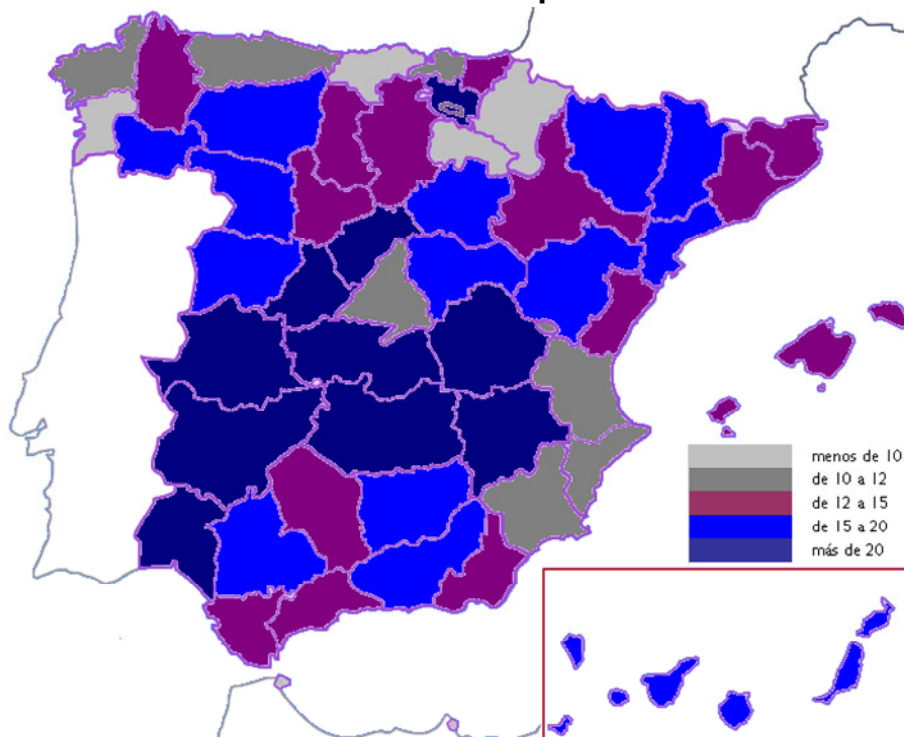
- El grado de dispersión de la población.
- Si es la región es uniprovincial o no, puesto que en las uniprovinciales no hay diputaciones.
- El mayor o menor número de empresas, entes y organismos públicos que dependen de las Comunidades Autónomas o de los ayuntamientos.
- La situación del mercado laboral.

- El mayor o menor porcentaje de concertación de los servicios públicos con el sector privado, por ejemplo, en educación.



En consecuencia, **no se pueden llevar a cabo comparaciones homogéneas entre Comunidades Autónomas**, porque incluso existen diferencias relevantes dentro de cada una de ellas.

Personal en la Administración Local por cada 1.000 habitantes



Fuente: INE, Ministerio de Política Territorial y Admón. Pública y Servicio Estudios de CEOE

II. Respecto a la **remuneración de los asalariados en las Administraciones Públicas** cabe destacar lo siguiente:

- Esta variable no ha dejado de crecer en los últimos diez años, con la excepción de 2010, ejercicio en el que se llevó a cabo un ajuste fiscal. En consecuencia, la remuneración de los empleados del sector público ha ganado peso en el PIB hasta alcanzar casi el 12%.

En este ámbito, es preciso aclarar lo siguiente: la subida salarial del personal del sector público obedece al incremento establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y ha sido muy moderado en los últimos años. Por lo tanto, **las mayores desviaciones al alza en la remuneración de asalariados se producen en aquellos organismos, entes o empresas públicas que no están sometidos al control de esa Ley**, pero sí forman parte del conjunto de las Administraciones Públicas.

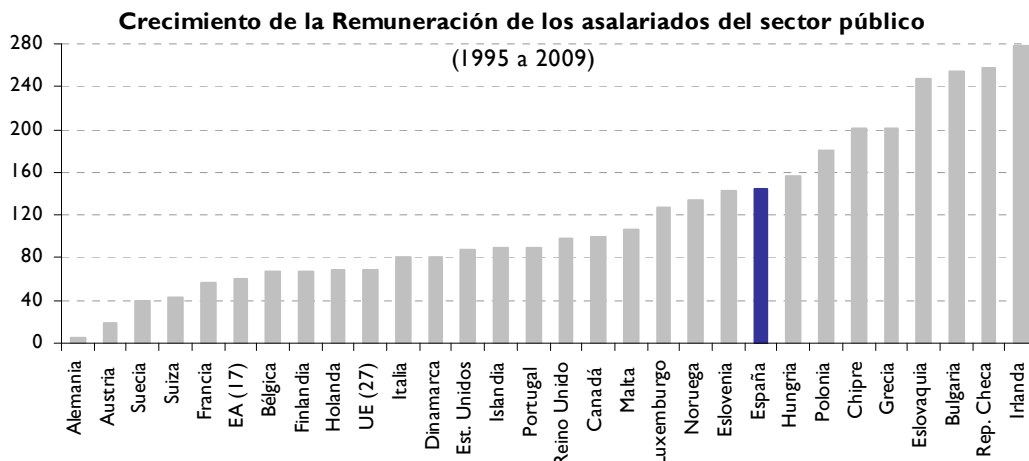
Crecimiento de la Remuneración de los Asalariados en las AA. PP.

	Admon Central + S.S.	CCAA	CCLL	Total	Coste medio por trabajador (total)
2003	-4,0	13,6	8,2	8,0	3,5
2004	6,7	8,0	7,1	7,5	4,0
2005	5,3	7,7	10,2	7,6	5,6
2006	7,2	8,0	8,8	8,0	7,3
2007	6,9	10,9	9,5	9,7	8,6
2008	7,2	11,1	8,6	9,8	8,1
2009	5,0	6,4	4,3	5,7	2,2

Fuente: INE (Cuentas del Sector Administraciones Públicas y EPA) y Servicio de Estudios de CEOE

- La remuneración media de los asalariados del sector público ha sido superior a la del sector privado desde 2002, con la excepción de 2010⁴.
- El aumento de la remuneración de los asalariados del sector público en España entre 1995 y 2009 ha sido muy superior al de Italia o Reino Unido, casi el triple que en Francia, y veintisiete veces más que en Alemania, donde apenas han crecido el 5,2%. Por otro lado, Grecia, Irlanda, y algunos antiguos países del Este son los que han experimentado los mayores incrementos en la remuneración de los asalariados del Sector Público.

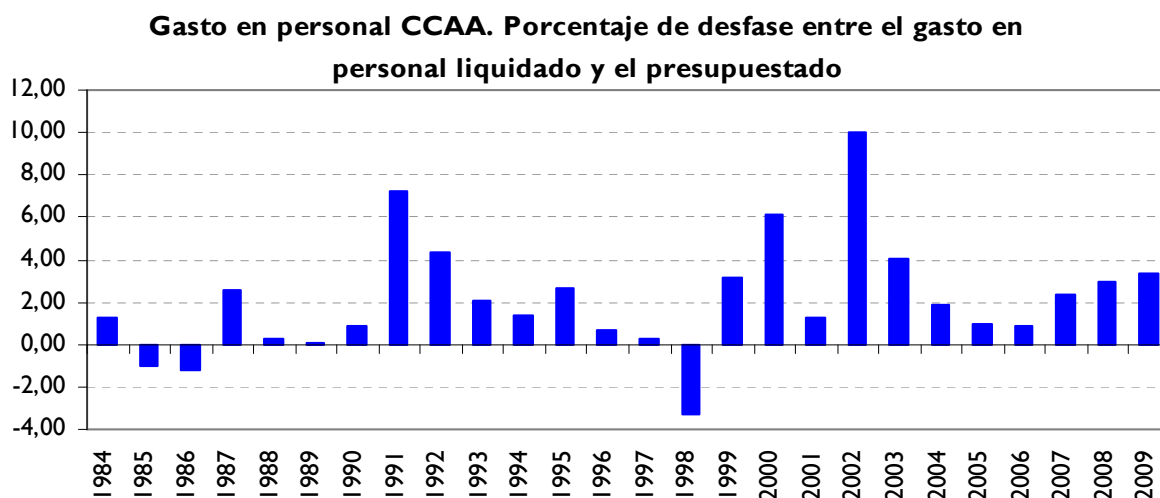
⁴ Los datos de 2010 no aparecen recogidos en tabla anterior ya que a fecha de cierre de este informe todavía no se han publicado las Cifras del Sector Administraciones Públicas de Contabilidad Nacional para el año 2010. No obstante, con la información recogida en los Presupuestos de la Administración Central, de las CC.AA. y de las CC.LL. para 2010 se obtiene un descenso en el coste medio por trabajador en el sector público para el año 2010, frente a un ligero incremento en el sector privado según los datos de la Central de Balances del Banco de España.



Fuente: AMECO y Servicio de Estudios de CEOE.

12. En el caso de las Administraciones Territoriales, conviene destacar el siguiente comportamiento del gasto de personal:

- El capítulo I (gastos de personal) supone cerca del 31% del presupuesto en media de las Comunidades Autónomas, aunque hay diferencias entre ellas.
- Llama la atención la desviación continua al alza que se ha producido en este capítulo de gasto entre los presupuestos presentados y los finalmente liquidados.
- Desde 2003, el crecimiento del gasto de personal en las Comunidades Autónomas, donde alcanza el 9,4% de media anual, ha sido más acusado que en otras administraciones, y solo se ha moderado en 2010.
- El gasto de personal supone el 33,7% del total del gasto en los ayuntamientos en el año 2010, pero hay destacadas diferencias entre ellos.
- Cabe señalar que hay una correlación positiva entre las regiones con mayor tasa de paro y el mayor peso del gasto de personal en sus Administraciones Locales.



Fuente: Servicio de Estudios CEOE, a partir de los presupuestos de las CCAA

REFLEXIONES FINALES

En definitiva, este informe responde al debate necesario en nuestra sociedad sobre la mejora de la eficiencia de nuestras Administraciones Públicas. Se trata de una contribución a la discusión iniciada por otras entidades. Baste recordar el trabajo publicado por el Instituto de Estudios Económicos de D^a Nuria Rueda titulado “Análisis económico de la eficiencia pública” e igualmente los documentos del Círculo de Empresarios titulados “Administraciones Territoriales: propuestas para la mejora de la eficiencia y de la unidad de mercado” y “Cómo reformar las Administraciones Territoriales”. **Nuestro informe se refiere a la evolución del número de personas que trabaja en el sector público y su coste.**

La información expuesta anteriormente permite realizar las siguientes reflexiones finales:

1. *Hay una tendencia histórica al incremento continuado del empleo público en todas las Administraciones Públicas y a una producción del sector público más intensiva en trabajo que en capital y tecnología en comparación con otros países de nuestro entorno.*
2. *La oferta de empleo público ha sido pro-cíclica, excepto en la reciente crisis (2008-2011), que ha sido anti-cíclica. Debería ser acíclica, dado el carácter de permanencia en el puesto del empleado público.*
3. *El abultado crecimiento del gasto de los asalariados del sector público viene condicionado por la creación de organismos, entes, empresas y agencias cuyo incremento del empleo y nivel salarial no viene establecido por los Presupuestos Generales del Estado y, por tanto, resulta más fácil de eludir del control del gasto público.*
4. *No deja de sorprender que a un mismo nivel de Administración Pública en donde se asumen competencias similares, tengan estructuras administrativas y de personal tan dispares que no se puedan hacer comparaciones. Así, dependiendo de las competencias que se asuman, del grado de concesiones de los servicios públicos al sector privado y del número de organismos y entes públicos que se constituyan en cada administración, se obtienen diferentes estructuras. Por ello, se estima necesario:*
 - a. *Estudiar las competencias propias de cada administración y su solapamiento entre los diferentes niveles para mejorar la eficiencia del sector público.*
 - b. *Establecer reglas claras sobre la creación de organismos y entes públicos con criterios de necesidad y mejora de la eficacia del servicio público que se presta.*
5. **Todo lo anteriormente expuesto obliga a considerar la reducción del coste de personal por el peso creciente del mismo en el total del gasto público, e incluso la reducción del número de efectivos.**

Por último, se debe señalar que no se han estudiado otras cuestiones que podrían ser de gran interés y podrían completar este informe. Entre ellas cabe apuntar:

- Análisis del personal del sector público a nivel de Organismos Autónomos, Agencias y otros Organismos Públicos para cada una de las Comunidades Autónomas, Ayuntamientos y Diputaciones, distinguiendo entre personal funcionario y contratado.
- Proporción de funcionarios titulados en relación a otro tipo de personal en todos los niveles de la Administración y Organismos Públicos.
- Las rigideces de movilidad del personal público entre las distintas Administraciones Públicas.

I. ACLARANDO CONCEPTOS

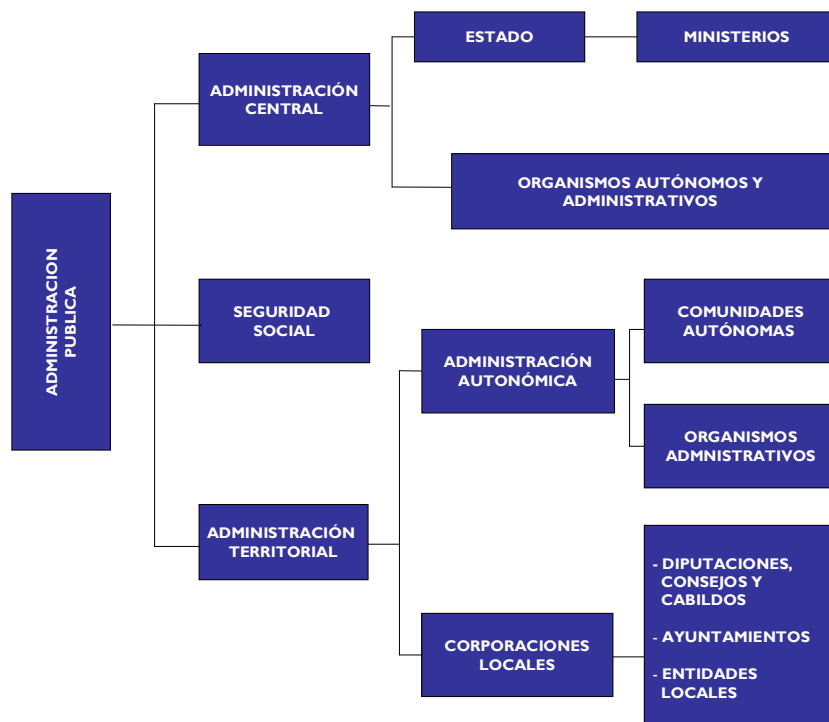
Sector Público

Antes de entrar en el análisis de los datos referidos al Sector Público, resulta necesario aclarar algunos conceptos fundamentales para entender el funcionamiento y la estructura del empleo público. En concreto, cómo se organiza estructural y territorialmente la Administración Pública y cuáles son los diferentes tipos de empleados.

El Sector Público es el conjunto de organismos administrativos mediante los cuales el Estado cumple, o hace cumplir la política o voluntad expresada en las Leyes del país. Esta clasificación incluye dentro del Sector Público aquellos Organismos Públicos, Instituciones, empresas y personas que realizan alguna actividad económica en nombre del Estado y que se encuentran representadas por el mismo.

En España, la Constitución de 1978 en su Título VIII, capítulo I, artículo 137, dispone que el Estado se organizará en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

Organigrama del Sector Público



Fuente: Elaboración propia

Empleados del sector público

El ocupado en el sector público en España es aquella persona que desempeña un trabajo por cuenta ajena al servicio de la Administración Pública, a cambio de una retribución. La regulación del empleo público tiene su base en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) y además del funcionario público o de carrera, comprende al personal laboral, funcionarios interinos, personal directivo y personal eventual.

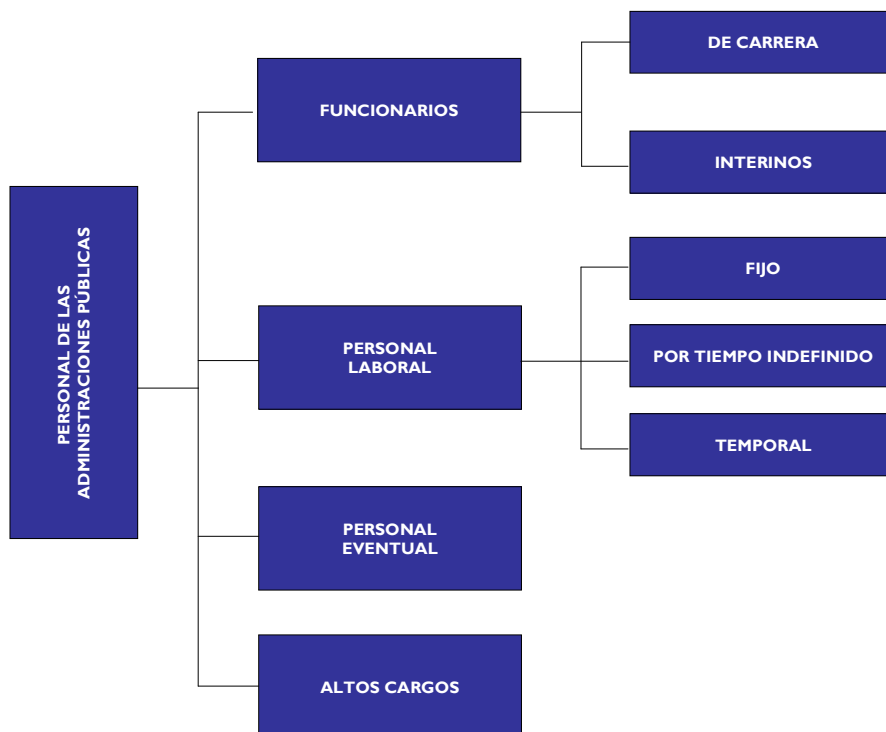
No todos los empleados del sector público son funcionarios

Las características de los principales grupos de personal al servicio de las administraciones son las siguientes:

- El funcionario de carrera, que es el más significativo dentro de la ocupación pública, es aquella persona vinculada laboralmente a la Administración por una relación estatutaria. Su acceso a la función pública se realiza mediante oposición o concurso-oposición, y su separación está limitada a determinados supuestos contemplados en la legislación.
- El funcionario interino tiene, al igual que el de carrera, una vinculación estatutaria con la Administración. De esta forma, su acceso y separación de la función pública sigue las mismas pautas, diferenciándose del anterior en el carácter provisional del interino.
- Un tercer grupo lo forman los denominados como personal laboral. Su relación con la Administración no es estatutaria como la de los funcionarios, sino contractual. Su régimen jurídico viene regulado por las normas de Derecho Administrativo, algo que no impide que supletoriamente se aplique el régimen común del Derecho Laboral. En su contratación y despido han de seguir respetándose los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad.
- Por último, el Gobierno y los Órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas podrán establecer, en desarrollo de este Estatuto, el régimen jurídico específico del personal directivo, así como los criterios para determinar su condición.

Para el conjunto de las administraciones, los funcionarios representan un 60% del total de los ocupados, el personal laboral alrededor del 26% y otro personal en torno al 14%.

Organigrama de la ocupación en el sector público



Fuente: Ley 7/2007, de 12 de Abril (EBEP) y elaboración propia



EMPLEO Y GASTO DE PERSONAL EN EL SECTOR PÚBLICO

II. EL TRASPASO DE COMPETENCIAS A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

En este capítulo, se analiza la evolución del proceso de transferencia de las competencias de diversos ámbitos, desde el Estado a las CC.AA.⁵, llevado a cabo en las últimas décadas.

Este análisis adquiere una enorme relevancia en este informe sobre el empleo público, en tanto en cuanto el traspaso de competencias conlleva, no sólo un trasvase de funciones, sino también del personal implicado, que pasa de trabajar en la Administración Estatal a la Administración Autonómica. En este sentido, debe tenerse en cuenta que algunas de las materias transferidas, como Sanidad o Educación, engloban un volumen considerable de empleados del sector público. Como consecuencia de todo ello, se puede esperar que la evolución del empleo en las distintas Administraciones Públicas esté condicionada, en alguna medida, por el proceso de transferencias de competencias.

El proceso de transferencia de competencias es básico para analizar la evolución del empleo público en los últimos años

El origen fundamental del traspaso de competencias de las distintas materias a las CC.AA. reside en la Constitución Española de 1978. Según la Tabla II.1, desde 1978, se han producido 1.978 acuerdos de traspaso de competencias desde la Administración Central a las CC.AA.⁶. Estas transferencias han implicado también un traspaso de personal, por un total de 821.357 personas.

Tabla II.1

ACUERDOS DE TRANSFERENCIAS DE COMPETENCIAS		
LEGISLATURAS	ACUERDOS DE TRASPASO	PERSONAL TRASPASADO
I 01-3-79 a 28-10-82	285	144.090
II 28-10-82 a 22-06-86	686	217.272
III 22-06-86 a 29-10-89	98	45.808
IV 29-10-89 a 06-06-93	52	28.014
V 06-06-93 a 03-03-96	303	35.408
VI 03-03-96 a 12-03-00	279	192.271
VII 12-03-00 a 01-04-04	82	150.158
VIII 01-04-04 a 01-04-08	107	4.567
IX 01-04-08 hasta la actualidad	86	3.769
TOTALES	1.978	821.357

Fuente: Ministerio de Política Territorial y Administración Pública

Desde 1978, se han aprobado 1.978 acuerdos de traspaso de competencias a las CC.AA., con más de 800.000 trabajadores traspasados

⁵ Véase el informe "El traspaso de competencias en el sector público" publicado por CEOE en diciembre de 2011

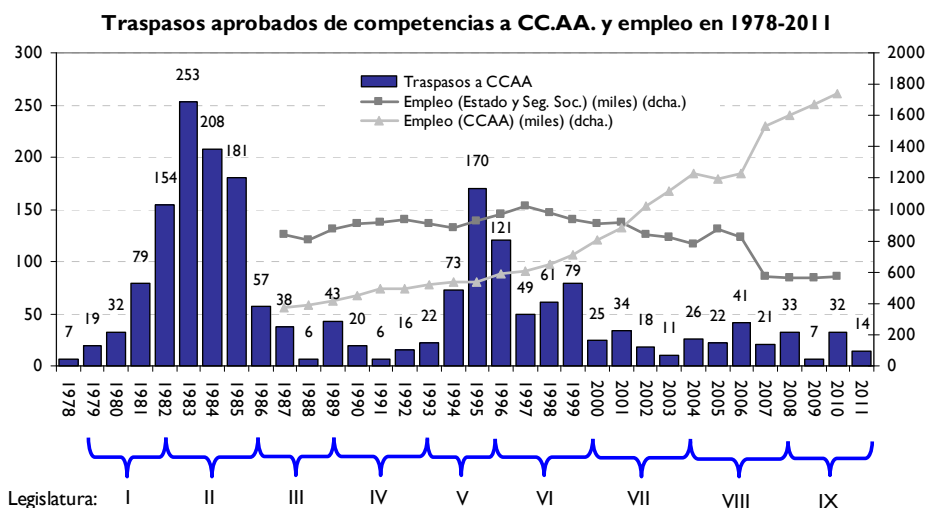
⁶ Según la información recopilada hasta 18 de noviembre de 2011.

En el Gráfico II.1, se muestra la evolución, a lo largo de los últimos treinta años, de los traspasos de competencias a las CC.AA. y del empleo en el sector público, medido por los asalariados del sector público según la Encuesta de Población Activa del INE. Como puede verse, a finales de los años setenta y primeros de los ochenta, las transferencias crecieron de forma exponencial. De hecho, el grueso de ellos se concentró en dos momentos del tiempo: mediados de la década de los años ochenta y mediados de los años noventa. Sin embargo, en los últimos años, las transferencias de materias se han moderado significativamente.

Del mismo modo, se observa como el conjunto del Estado y la Seguridad Social ha atravesado varias etapas en relación con el número de ocupados de estas administraciones. Hasta 1997, puede verse una suave tendencia ascendente. En cambio, desde 1998 el conjunto del Estado y de la Seguridad Social comenzó a perder ocupados, hasta 2007⁷ (con la excepción del año 2005⁸). A partir de 2008, cuando ya el proceso de transferencias de competencias estaba muy avanzado, el número de empleados en estas administraciones se estabilizó.

En cambio, los ocupados en las Administraciones Autonómicas han mostrado un perfil ascendente desde 1997, hasta la actualidad, a excepción del año 2005. A ello ha contribuido el proceso de transferencia de competencias desde la Administración Central a las CC.AA., aunque este proceso no justifica el notable incremento del empleo que ha experimentado la Administración Autonómica en los últimos años.

Gráfico II.1



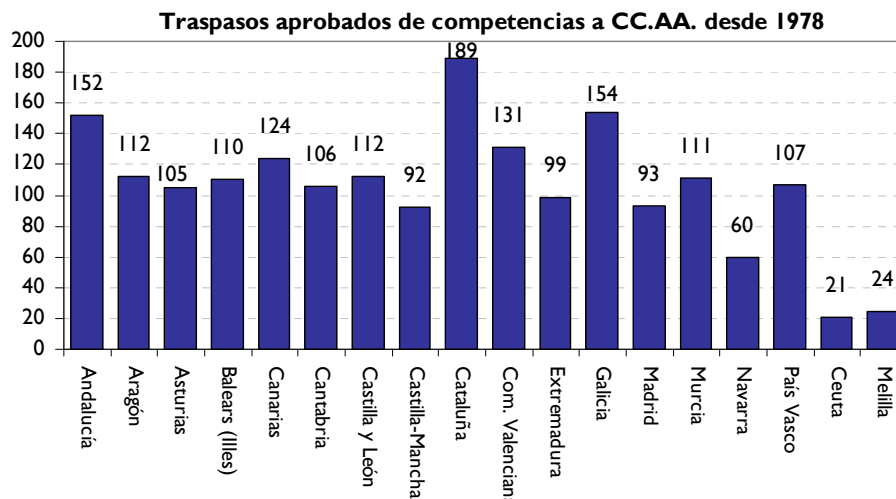
Fuente: Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, INE y Servicio Estudios CEOE

⁷ En el año 2007 se produce un cambio metodológico en la EPA, relativo a la asignación de los asalariados en el sector público según tipo de administración. Para más información, véase el apartado III.1 de este mismo documento.

⁸ El aumento del empleo en 2005 puede deberse a que en dicho año el INE llevó a cabo ciertos cambios metodológicos en la EPA, que afectan a la comparación de las antiguas series (hasta 2004) y las nuevas (desde 2005).

El grueso del traspaso se concentró a mediados de los ochenta y mediados de los noventa

Gráfico II.2



Fuente: Ministerio de Política Territorial y Administración Pública y Servicio Estudios CEOE

Por CC.AA., el Gráfico II.2 muestra que existe una amplia disparidad en el número de trasposos de competencias según las distintas regiones. En este sentido, debe destacarse que Cataluña, Andalucía y Galicia son las CC.AA. con más acuerdos de transferencia de competencias desde la Administración Central.

Cataluña, Andalucía y Galicia son las comunidades que más competencias han recibido

La mayoría de los ámbitos competenciales más importantes se han ido traspasando a todas las CC.AA. Es el caso, por ejemplo, de:

- Sanidad
- Educación universitaria y no universitaria
- Servicios Sociales
- Vivienda
- Gestión del Servicio Público de Empleo Estatal (antiguo Instituto Nacional de Empleo o INEM) relativa a trabajo, empleo y formación profesional para el empleo

En otras materias todavía no se ha completado definitivamente el proceso de traspaso a todas las CC.AA. Igualmente, debe destacarse que las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla no han recibido las competencias anteriormente mencionadas, a excepción de Vivienda. De esta forma, la gestión de estos ámbitos para estas ciudades continúa perteneciendo al Estado.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que, aunque se transfiera la gestión de una materia a las Administraciones Territoriales, el Estado continúa teniendo la

responsabilidad exclusiva en determinadas funciones, principalmente las relacionadas con la coordinación, las relaciones internacionales, etc. En este sentido, aunque se haya producido un volumen elevado de transferencias de competencias, la Administración Central y, en concreto, los Ministerios correspondientes a materias que han sido transferidas a las CC.AA., siguen manteniendo una plantilla de personal ocupado, que desempeña estas funciones reservadas al Estado.

Aunque se transfiera una materia a las CC.AA., el Estado continúa teniendo la responsabilidad en algunas funciones, como la de coordinación

Además, en el caso de algunas materias no se ha producido un traspaso pleno, como es el caso de la Justicia. Las CC.AA. que ya han recibido la competencia de Justicia, tienen la función de gestionar los medios materiales y personales necesarios para el funcionamiento de los órganos judiciales. Sin embargo, tanto las materias relativas a los jueces como a los fiscales no están transferidas a las Administraciones Autonómicas y son gestionadas por el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio Fiscal, respectivamente.

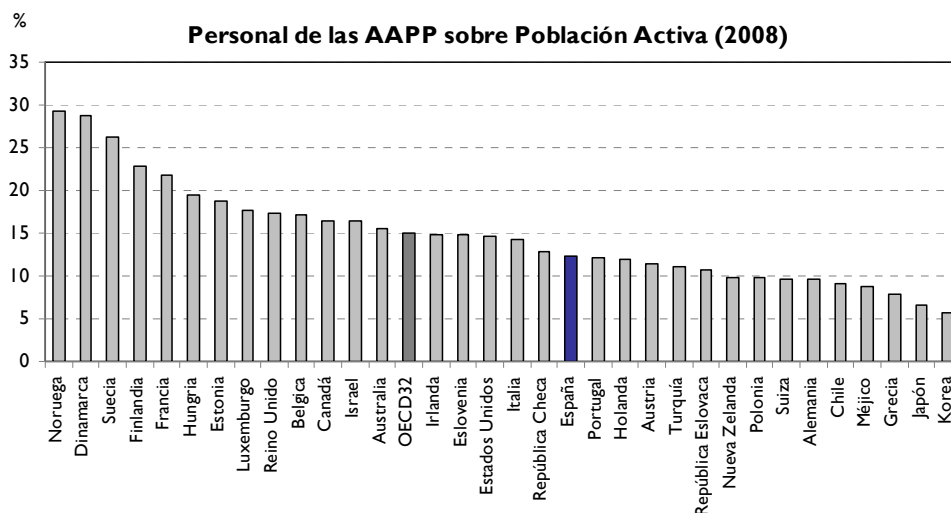
En el caso de la Justicia, la transferencia de esta competencia de la Administración Central a las Autonómicas no incluye los jueces ni los fiscales

III. PERSONAL Y GASTO DE PERSONAL DEL CONJUNTO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

En los siguientes apartados se analiza la evolución del empleo en el sector público español durante los últimos años y los gastos de personal asociados. La primera conclusión que se extrae es que ambos han mostrado un notable crecimiento durante los últimos 30 años.

No obstante, desde una perspectiva más global, España se sitúa en torno a la media de los países desarrollados tanto en lo que se refiere a número de empleados públicos por cada 1.000 habitantes, como a número de empleados públicos con respecto a la población activa. Entre los países más competitivos y con mayor renta per cápita se encuentran algunos con un peso elevado de su sector público y otros donde su tamaño es sensiblemente inferior al nuestro. Dentro de la UE, destacan los países nórdicos, por el elevado porcentaje de empleo público que registran tanto respecto a su población como a su población activa u ocupada. En el otro extremo, Alemania, Holanda, Suiza y Japón tienen menos personal al servicio de las Administraciones Públicas. Por lo tanto, la disparidad es muy alta y depende del modelo de producción de los servicios públicos.

Gráfico III.1



Fuente: OCDE a partir de los datos de la Organización Internacional del Trabajo (ILO). LABORSTA.

Tabla III.1

Estructura territorial (número de:)	Población (miles)			
	Regiones	Provincias	Municipios	Año 2010
Alemania	39	429	12.379	81.757,60
Austria	9	35	2.357	8.372,93
Belgica	11	44	589	10.827,52
Dinamarca	5	11	2.148	5.547,09
España	19	52	8.114	47.021,03
Finlandia	5	20	416	5.350,48
Francia	26	100	36.683	64.709,48
Grecia	13	51	6.130	11.306,18
Hungría	7	20	3.152	10.013,63
Irlanda	2	8	3.441	4.450,88
Italia	21	107	8.101	60.397,35
Países Bajos	12	40	443	16.576,80
Portugal	7	30	4.260	10.636,89
Polonia	16	66	2.478	38.163,90
Suecia	8	21	290	9.347,90
Canadá	10	--	3.700	34.124,78
Reino Unido	37	133	10.664	61.284,81
Suiza	7	26	2.721	7.725,20

Fuentes: Eurostat, Organización Internacional del Trabajo y Servicio de Estudios de CEOE.

Por otro lado, tal y como se puede ver en la Tabla III.1, no todos los países tienen el mismo tipo de estructura territorial ni el mismo número de unidades territoriales. Este hecho, junto con el grado de descentralización de su estructura pública, condicionará la importancia, funciones y personal necesario en cada una de ellas, por lo que resulta complicado establecer comparaciones a nivel territorial entre administraciones de distintos países.

III.1. El personal de las Administraciones Públicas

A continuación se analiza la evolución del empleo en el sector público durante los últimos años, en paralelo al proceso de descentralización de la función pública. La primera característica que se aprecia al analizar la dinámica del empleo público es su divergencia con respecto a la evolución del empleo privado.

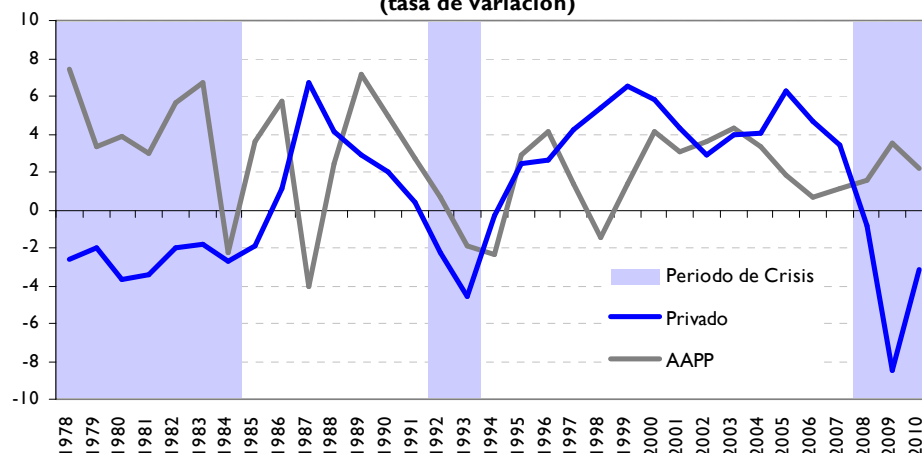
En el Gráfico III.2 se muestran las tasas de variación anual de la población ocupada en el sector privado y en el sector público para el periodo 1978-2010. Se observa que, en general, en los momentos bajistas del ciclo, el empleo en el sector privado sufre una notable contracción durante todo el intervalo temporal, mientras que el sector público suele actuar con más retraso y con menos intensidad.

Existe divergencia entre la evolución del empleo público y la del empleo privado

Gráfico III.2

Empleo en el sector público y privado

(tasa de variación)



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

Además, llama la atención el hecho de que durante la última crisis, donde se ha producido una notable reducción del empleo en el sector privado, en el caso del sector público no sólo no se ha dado una disminución de la ocupación sino que, incluso, ha avanzado con más dinamismo que en años anteriores.

A diferencia de anteriores crisis (1983, 1993) el empleo público no se ha moderado en el periodo 2008-2010

En concreto, en el periodo 2008-2010, mientras que el empleo en el sector privado ha caído un -12,1%, en el sector público se ha incrementado en un 7,4%, destacando el crecimiento de las CC.AA., donde se ha concentrado el 96% de este incremento del empleo público. En 2010 había un 13,5% más de empleados en la Administración Autonómica que en 2007.

El 96% del empleo creado en el sector público durante la última crisis se localizó en la Administración Autonómica

Esta divergencia acumulada entre la evolución del empleo en el sector público y del sector privado ha dado lugar a que en estos últimos treinta años el número de empleados públicos se haya más que duplicado mientras que el empleo en el sector privado tan sólo se haya incrementado un 50%.

En los últimos 30 años el empleo público se ha más que duplicado mientras que en el sector privado solo se ha incrementado en un 50%

Así, en el año 1977 los empleados del sector privado eran 11,2 millones y los del sector público 1,4 millones. Casi 20 años más tarde, en 1995, los primeros bajaban a

10,3 millones, mientras que los ocupados del sector público ascendían a 2,2 millones. Con este aumento de los empleados públicos y la destrucción de empleo en el sector privado, la relación entre unos y otros se altera significativamente. En 1977, existían ocho trabajadores en el sector privado por cada asalariado público, ratio que se ve reducido hasta cinco a uno en el año 1995.

Posteriormente, aunque el empleo en el sector público continuó su senda ascendente, el notable crecimiento económico desde finales de los noventa hasta 2007 llevó asociado un significativo crecimiento del empleo privado que posibilitó reducir este ratio. No obstante, la crisis económica de 2008-2010 ha tenido un fuerte impacto negativo sobre el empleo privado, mientras que en el caso del sector público los ocupados han continuado aumentando, por lo que el ratio vuelve a ser de nuevo de cinco a uno.

Gráfico III.3

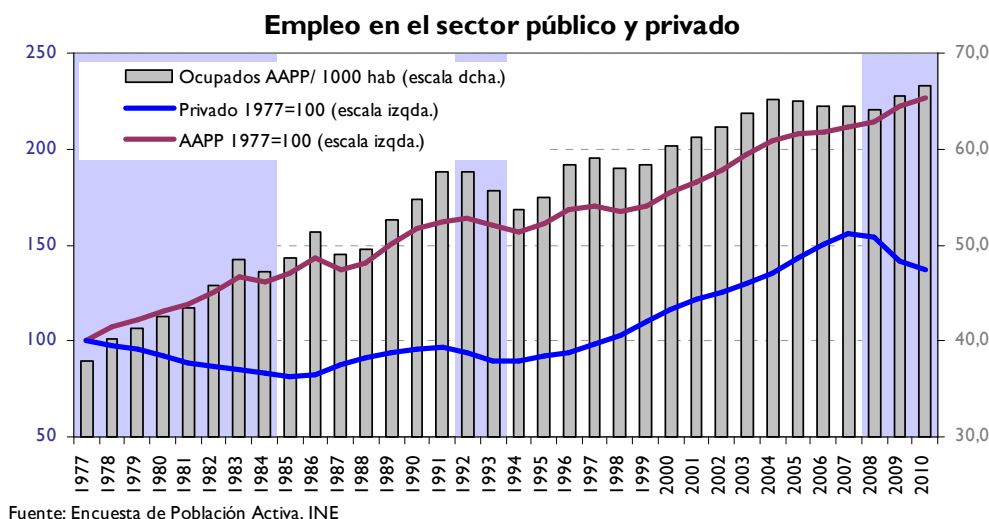


Tabla III.2

Evolución de los asalariados en el sector público y privado (miles de personas)									
	Ocupados Totales España	Ocupados Sector Privado	Asalariados Sector Público						
			Total AAPP	Central	Seguridad Social	Comunidad Autónoma	Local	Empresa e Institución Pública	Otro tipo o no sabe
1977	12.594,4	11.214,9	1.379,5						
1980	11.894,9	10.304,6	1.590,3						
1985	11.004,0	9.135,5	1.868,5						
1990	12.954,9	10.772,2	2.182,7	591,7	318,8	446,2	389,5	432,4	4,2
1995	12.512,1	10.287,6	2.224,5	601,5	325,3	538,0	406,7	348,2	5,0
2000	15.505,9	13.062,2	2.443,8	515,5	392,8	801,1	499,1	230,9	4,4
2005	18.973,3	16.109,1	2.864,2	512,3	365,1	1.194,4	608,8	151,0	32,7
2010	18.456,5	15.326,9	3.129,6	536,7	38,4	1.744,6	656,6	144,4	9,0

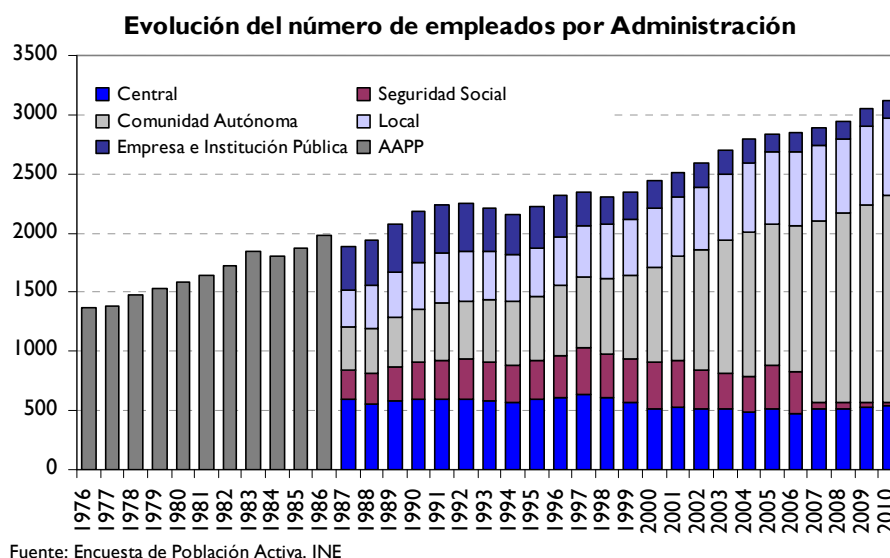
Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

Con esta evolución, el empleo en el sector público ha ascendido a más de tres millones de asalariados, pasando de representar algo menos del 11% de la población ocupada en 1997 hasta el 17% en 2010, y con casi 67 empleados públicos por cada 1.000 habitantes, frente a los 38 que había en 1977. En este sentido, el tema clave no

es tanto el nivel de empleo público con respecto a la población que, como se ve, se sitúa en torno a la media europea, sino su fuerte crecimiento durante los últimos años y su peso en términos de gasto público. Además, como se analiza a continuación, su concentración en determinados tipos de administraciones.

El tema clave es el fuerte crecimiento del empleo público durante los últimos años y su concentración en determinados tipos de administraciones

Gráfico III.4



Tal y como muestran los gráficos de empleo público por tipo de administración, el incremento del número de asalariados del sector público se ha concentrado fundamentalmente en las Administraciones Autonómicas y Locales, frente a un mantenimiento, o incluso ligera reducción, del empleo en la Administración Central. Destaca, principalmente, el notable incremento de la población ocupada en la administración de las CC.AA.⁹, que no sólo obedece a la absorción del empleo anteriormente asignado a la Seguridad Social, y que le ha llevado a representar en la actualidad más de la mitad del empleo público.

El incremento de la ocupación en el sector público durante los últimos años se ha concentrado en la Administración Autonómica

⁹ **Nota sobre datos EPA:** A partir del primer trimestre de 2007, la codificación de la variable “tipo de administración” sigue un criterio estrictamente institucional derivado de una relación identificativa exhaustiva de los organismos pertenecientes a la Seguridad Social. Hasta el cuarto trimestre de 2006 se aplicaba un criterio mixto funcional-institucional de forma que, en la categoría de Seguridad Social, se incluían organismos que prestaban servicios sociales o sanitarios dependientes orgánicamente de otras administraciones (Central o Autonómica).

En la práctica, aunque tal circunstancia no afecta a la homogeneidad de las series de resultados del total de asalariados del sector público, sin embargo sí supone una ruptura en las series de resultados en las citadas categorías de la variable tipo de administración. En concreto, desde el primer trimestre de 2007, se produce una redistribución de parte de los asalariados del sector público de la Seguridad Social que se transforma en su mayoría, merced a la aplicación del citado criterio, en asalariados de las administraciones autonómicas.

RECUADRO III.1. FUENTES ESTADÍSTICAS PARA EL ANÁLISIS DEL EMPLEO EN EL SECTOR PÚBLICO

Existen dos principales fuentes de información estadística para analizar la evolución y estructura del empleo en el sector público en España:

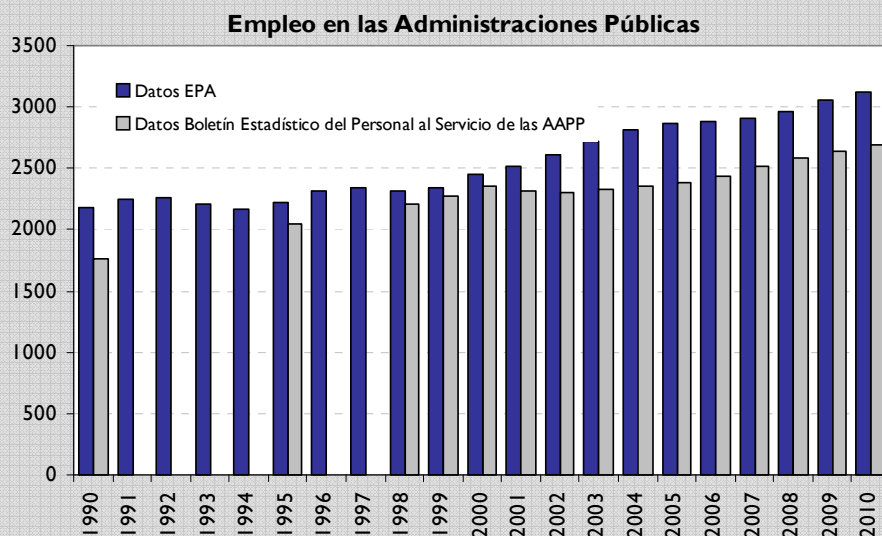
EPA (Encuesta de Población Activa)- Instituto Nacional de Estadística

- Estos datos se refieren a personal asalariado y que trabaja para el sector público
- Se obtienen a partir de una encuesta a una muestra de la población y por lo tanto llevan asociado un error de muestreo

Boletín del Personal al servicio de las Administraciones Públicas (Ministerio de Política Territorial y Administraciones Públicas)

- Estos datos se refieren al conjunto de personal al servicio de las AA.PP.
- Los datos se obtienen de registros administrativos de las propias administraciones (Registro Central de Personal, Direc. Gral. de la Policía y la Guardia Civil, Dirección Gral. de Personal del Ministerio de Defensa, Consejo Gral. del Poder Judicial, Tesorería Gral. de la Seguridad Social, Dirección Gral. de Cooperación Local, y otros)

Los datos que ofrece la EPA sobre ocupados en el sector público y los datos ofrecidos por el Ministerio de Política Territorial y Administraciones Públicas difieren a lo largo de todos los años para los que se tiene información de ambas series.



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE y Ministerio de Política Territorial y Administraciones Públicas

Los criterios de elaboración y gestión del Registro, regulados por Real Decreto, dejan fuera del mismo algunos colectivos, lo que explicaría una gran parte de las diferencias con los datos de la EPA.

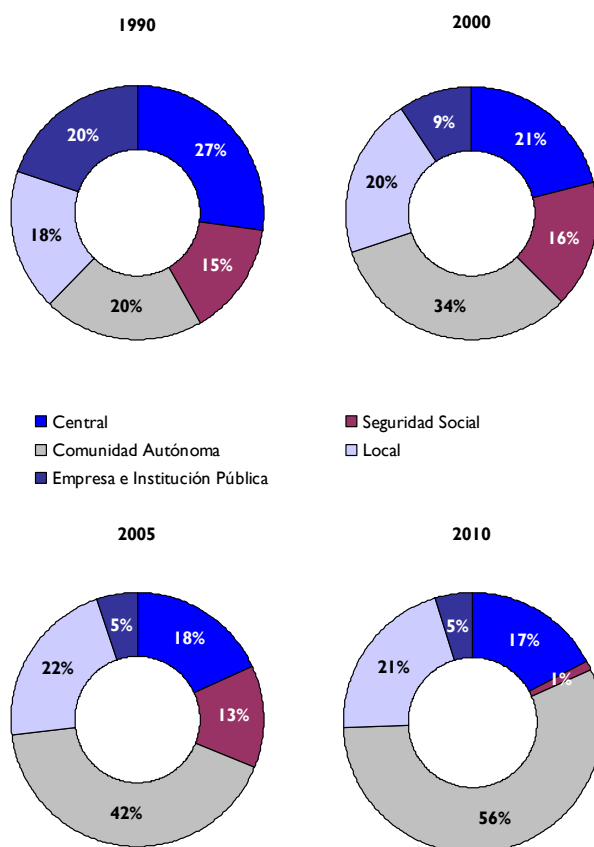
El personal NO INCLUIDO en el Boletín del Personal al servicio de las AAPP y que sí estaría considerado en la EPA, es, fundamentalmente:

- Altos Cargos.
- Personal laboral con contrato de duración determinada no superior a seis meses.
- Personal que presta sus servicios en los Órganos Constitucionales o en el Consejo de Estado.
- Funcionarios en prácticas o efectivos en formación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
- Efectivos de las Entidades Públicas Empresariales de las CC.AA.
- Personal al Servicio del Centro Nacional de Inteligencia.

En concreto, el incremento del empleo en las administraciones de las CC.AA. ha sido del 371% en los últimos 23 años, lo que le ha llevado a concentrar el 56% del personal de las Administraciones Públicas frente al 19,5% que acaparaba en 1987, lo que supone añadir a su personal no sólo la práctica totalidad del personal que prestaba sus servicios a la Seguridad Social, sino incrementar sus asalariados de forma muy significativa a lo largo de todo este periodo (a un ritmo medio del 7% anual).

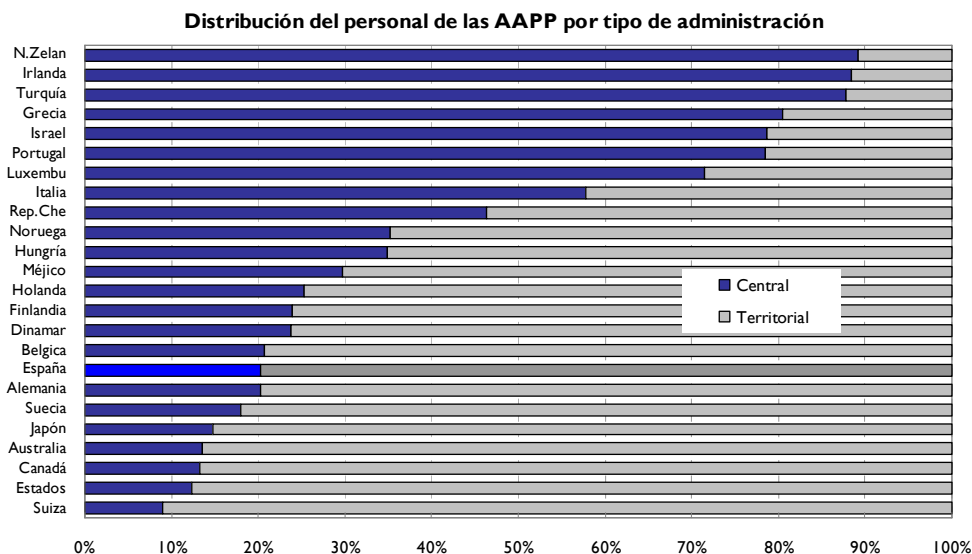
Tan sólo la Administración Central y las Empresas e Instituciones Públicas (sobre todo durante el periodo de privatizaciones) han perdido, en el intervalo temporal analizado, tanto número de empleados como peso en el total del conjunto de las Administraciones Públicas. La Administración Local, por su parte, apenas ha variado su representación en el total, lo que supone incrementar sus asalariados en línea con la evolución del conjunto de las AA.PP. (un incremento del 106%), es decir, duplicarse en estos 23 años.

Gráfico III.5
Distribución del empleo público por tipo de Administración



Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

Gráfico III.6



Como se puede ver en el Gráfico III.6, tras este proceso de descentralización, la economía española se configura como una de las más descentralizadas dentro de las principales economías mundiales.

La economía española es una de las más descentralizadas del mundo

El notable aumento del empleo en el sector público puede responder a varios factores. Uno de ellos es el aumento de la población española en la última década. Otro, la ampliación y mejora de la cobertura de muchos programas de gasto público (sanidad, educación, etc.) y, por último, el desarrollo de una Administración Pública mucho más descentralizada a través de la cesión de competencias desde la Administración Central a la de las CC.AA. No obstante, se verá que no son motivos suficientes para justificar el acusado crecimiento del empleo en algunas administraciones.

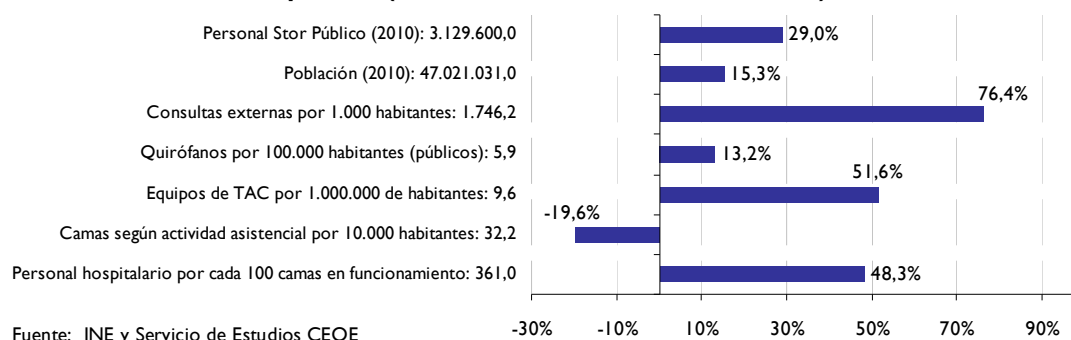
En cuanto a la población, si se toma como punto de partida su crecimiento desde 1996 hasta 2010, éste se sitúa en el 18,5%, frente al 35,1% de incremento del personal del sector público en este periodo.

El fuerte crecimiento del empleo en las AA.PP., sobre todo en lo que se refiere a las CC.AA., no se explica exclusivamente por el proceso de descentralización. Como se ha señalado anteriormente, alrededor de 820.000 empleos corresponden a personal traspasado de forma paralela a la cesión de competencias, frente a los algo más de 1,7 millones actuales que tienen las CC.AA.

El elevado crecimiento del personal en las CC.AA. no se explica totalmente considerando factores de población, traspaso de competencias o mejoras de los servicios

Gráfico III.7

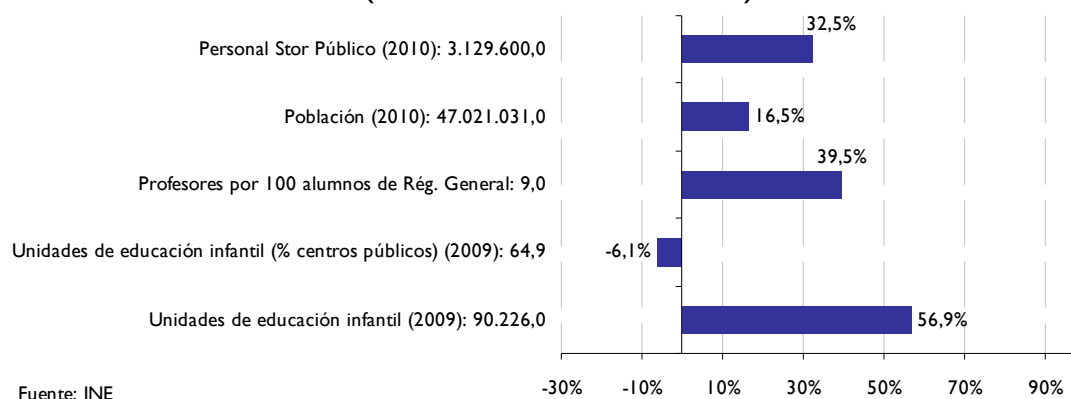
Recursos sanitarios vs aumento poblacional y del personal del sector público (Crecimiento acumulado 1996-2008)



Si se atiende a la ampliación y mejora de cobertura del sistema de prestaciones y se pone como ejemplo, la sanidad y la educación, se observa que ha aumentado en una considerable cuantía el personal, los recursos físicos y tecnológicos destinados a cubrir estos servicios. No obstante, cuando se matiza por el número de habitantes, el esfuerzo más considerable ha sido en términos de medios humanos, que ha sido mayor que el poblacional, pero no se ha realizado el mismo avance en términos proporcionales de gasto público si se considera los medios físicos necesarios para atender estas prestaciones. En este sentido cabe destacar que el avance de la iniciativa privada ha sido relevante en estos ámbitos.

Gráfico III.8

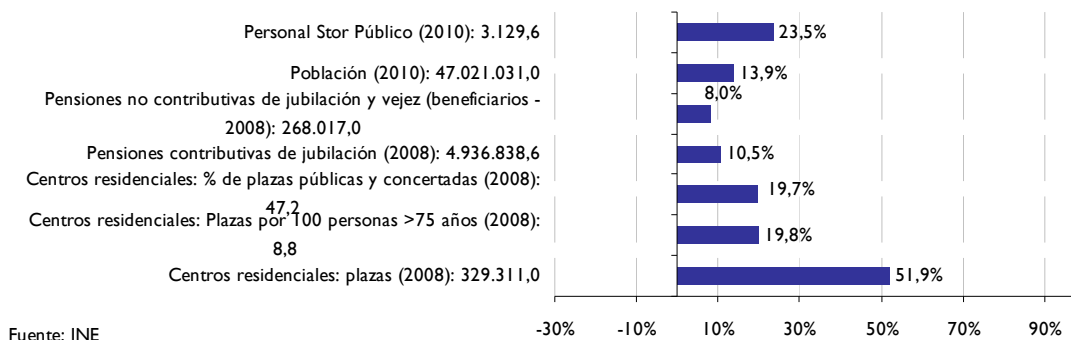
Recursos educativos vs aumento poblacional y del personal del sector público (Crecimiento acumulado 1996-2009)



Por otro lado, conviene señalar que el sector público ha hecho un esfuerzo destacado en la atención a personas mayores, aunque si bien el sector privado también ha tenido una notable contribución a la mayor y mejor cobertura de estos servicios.

Gráfico III.9

Recursos destinados a personas mayores vs aumento poblacional y del personal del sector público (Crecimiento acumulado 2000-2008)



Así, el significativo aumento del personal en el sector público se justifica parcialmente por un crecimiento de la población. La mejora de los servicios públicos se ha concentrado en un incremento de la plantilla destinada a atender diferentes y nuevas prestaciones. El proceso de descentralización solo explica en parte el fuerte crecimiento del empleo en las CC.AA. Por tanto, podrían existir otros factores de difícil cuantificación que también habrían contribuido a esta expansión del personal del sector público, como un mayor impulso de la oferta pública de empleo en zonas de menor actividad económica, posible duplicidad en las competencias o una menor eficiencia en la distribución del personal debido a ciertas rigideces de movilidad y funciones en sus plantillas.

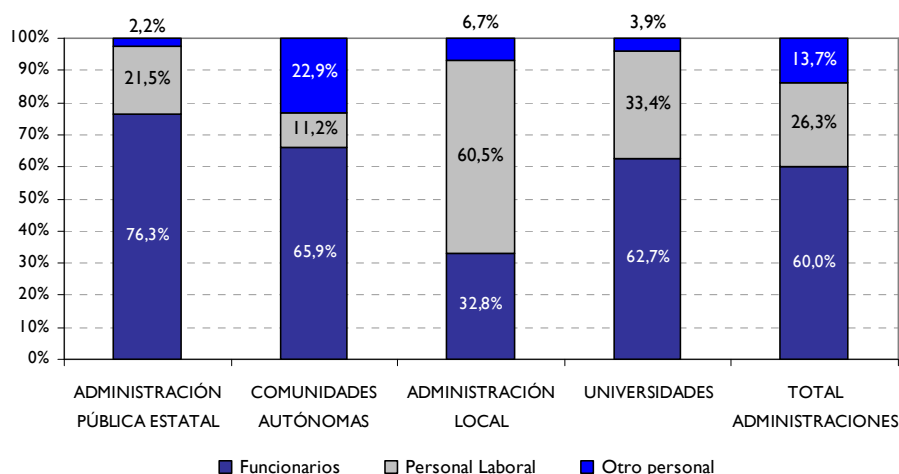
III.2. Situación profesional y tipo de contrato del personal de las Administraciones Públicas

Para analizar con mayor detalle la estructura y composición del empleo en el sector público en la actualidad, se pueden utilizar los datos proporcionados por el Ministerio de Política Territorial y Administraciones Públicas que difieren ligeramente de los proporcionados por la EPA (ver Recuadro III.1). El Boletín del Personal al servicio de las Administraciones Públicas ofrece información no sólo sobre el personal ocupado en las distintas administraciones, sino también detalla la situación profesional o el tipo de contrato de los mismos.

Como se ha explicado anteriormente, dentro de la Administración Pública no todo el personal se encuentra en la misma situación profesional, existen funcionarios, personal laboral y otros tipos de personal, que tienen diferentes modalidades de acceso a la función pública y distintos tipos de contratos y de derechos o prestaciones. En el Gráfico III.10 se puede ver la distribución por situación profesional de los empleados de las distintas Administraciones Públicas.

Gráfico III.10

Distribución del personal de las AA.PP. por tipo de contrato (2010)



Fuente: Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Ministerio de Política Territorial y AAPP

Se observa que existe un alto grado de diferencias en el tipo de relación laboral entre la Administración y sus trabajadores según el tipo de administración. Así, por ejemplo, en la Administración del Estado (que se puede equiparar a Administración Central por simplificar) el porcentaje de funcionarios se aproxima al 80%, mientras que en la Administración Local apenas supera el 30%. Esta distribución ofrece una idea de la flexibilidad o rigidez de la plantilla de cada una de las administraciones, en la medida en que los funcionarios tienen un proceso mucho más limitado y transparente de acceso, pero también más estable y, por lo tanto, menos flexible en el corto plazo.

En la Administración Central el porcentaje de funcionarios se aproxima al 80%, mientras que en la Administración Local apenas supera el 30%

Por otro lado, exceptuando la gran mayoría de los funcionarios cuya relación laboral es fija e indefinida (sujeta al cumplimiento de sus obligaciones), el resto de los trabajadores del sector público ostenta contratos más flexibles. Así, dentro del personal laboral al servicio de la Administración Pública también existen trabajadores con contrato indefinido, aunque la regulación que rige sobre sus contratos no es igual que la de los funcionarios, y otros cuyo contrato tiene una duración determinada.

Otro factor que puede influir en la flexibilidad de la plantilla es el grado de sindicalización del personal laboral no funcionario. La información del Ministerio de Trabajo apunta a una mayor sindicalización de los ocupados en las actividades que lleva a cabo el sector público.

Gráfico III.11

Porcentaje de ocupados afiliados a algún sindicato (2010)



En todas las Administraciones Públicas existe personal no funcionario, aunque comúnmente se denomine “funcionario” a todo el personal que trabaja para la Administración Pública. Como se acaba de ver, sólo el 60% del personal del total de las AA.PP. tiene rango de funcionario. No obstante, en determinados cuerpos públicos como la Guardia Civil, la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas o las Fuerzas de Seguridad de las CC.AA., los funcionarios suponen el 100% del personal.

Solo el 60% del total de ocupados en las AA.PP. tiene el rango de funcionario

De hecho, con la información que ofrece la EPA sobre el tipo de relación laboral, se observa que el porcentaje de empleados públicos con un contrato temporal (por obra y servicio, por suplencias, estacional, por circunstancias de la producción o por otras causas) supone alrededor del 25% del total del empleo público, tasa que se mantiene bastante estable en el periodo 2005-2010, para el que se dispone de información. Por lo tanto, aproximadamente un 75% del total del empleo público tiene un contrato de duración indefinida, de los cuales unos son funcionarios y otros corresponderían a otro tipo de contrato (mayoritariamente personal laboral) cuya duración no está determinada.

III.3. La remuneración de los asalariados en las Administraciones Públicas

A continuación, se analiza como ha evolucionado la remuneración de los asalariados en el conjunto de las Administraciones Públicas, a partir de la información que proporciona la Contabilidad Nacional de España hasta 2009, en concreto las cuentas del sector Administraciones Públicas y sus subsectores. En algunos casos esta información se completará con la obtenida a partir del capítulo I (gasto de personal)

de los presupuestos consolidados del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales. En este caso, el análisis se centra en el periodo comprendido entre 2002 y 2009 o 2010, en función de la información disponible.

Existen diferencias entre la cuantía del gasto en personal en las CCAA que se obtiene de los Presupuestos de las Comunidades Autónomas y la información del INE sobre la Remuneración de los asalariados para las Comunidades Autónomas de las Cuentas del sector Administraciones Públicas y sus subsectores. Hay que señalar que la información proveniente del INE es más completa dado que incluye el personal y la remuneración de todas las unidades de no mercado, incluyendo no sólo la “Administración Central” de cada región o ayuntamiento, sino también los organismos, agencias, entes y demás empresas públicas y organismos que pertenecen a los diferentes niveles de la Administración Pública.

Aclarado este punto, el análisis de la información muestra que entre los años 2002 y 2009, la remuneración de los asalariados en las Administraciones Públicas ha crecido un 8,0% de media anual, siendo las Comunidades Autónomas donde este aumento ha sido más acusado alcanzando el 9,4% de crecimiento medio en dicho periodo. Por otro lado, la Administración Central y la Seguridad Social es donde el incremento de la remuneración de los asalariados ha sido menor, el 4,9% de media en estos años, mientras que en las Corporaciones Locales el aumento ha sido del 8,1%, similar al del conjunto de la Administración Pública.

Para los años 2010 y 2011, con la información obtenida de los presupuestos de las diferentes administraciones, se aprecia una moderación en el gasto de personal en 2010, que se acentúa en la última parte del año, y una contracción del mismo en 2011, sin considerar en este último caso la información de las Corporaciones Locales.

En este ámbito, es preciso aclarar lo siguiente: la subida salarial del personal del sector público obedece a lo establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, que ha tenido un crecimiento muy moderado en los últimos años. Por lo tanto, **las mayores desviaciones al alza en la remuneración de asalariados se producen en aquellos organismos, entes o empresas públicas que no están sometidos al control de esa Ley**, pero sí forman parte del conjunto de las Administraciones Públicas. En el caso de las Administraciones Centrales, para las que se obtiene una información más desagregada, se puede observar como en media son los organismos y agencias que están fuera del ámbito del Estado, las que obtienen una mayor remuneración por asalariado.

Tabla III.3

ADMINISTRACIONES CENTRALES	
COSTE POR OCUPADO	
	Cost/Ocupad
ESTADO	30.864
ORGANISMOS AUTÓNOMOS	33.754
AGENCIAS ESTATALES	41.518
OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS	29.968

Fuente: Presupuestos Generales del Estado para 2011 y Servicio de Estudios CEOE

Este sensible incremento de la remuneración de los asalariados en las Administraciones Públicas ha llevado a un aumento de su peso en el PIB. Así, ha pasado de suponer en torno al 10% del mismo en el año 2002, valores en los que se ha mantenido hasta 2006, hasta situarse en el 11,9% en el año 2009.

Tabla III.4

Crecimiento de la Remuneración de los Asalariados en las AA. PP.					
	Admon				Coste medio por
	Central + S.S.	CCAA	CCLL	Total	trabajador (total)
2003	-4,0	13,6	8,2	8,0	3,5
2004	6,7	8,0	7,1	7,5	4,0
2005	5,3	7,7	10,2	7,6	5,6
2006	7,2	8,0	8,8	8,0	7,3
2007	6,9	10,9	9,5	9,7	8,6
2008	7,2	11,1	8,6	9,8	8,1
2009	5,0	6,4	4,3	5,7	2,2

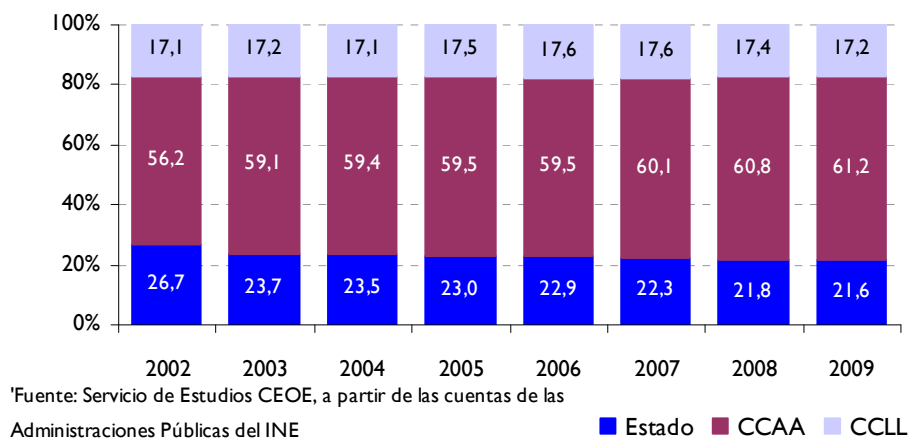
Fuente: INE (Cuentas del Sector Administraciones Públicas y EPA) y Servicio de Estudios de CEOE

La remuneración de los asalariados en el conjunto de las Administraciones Públicas ha crecido un 8,0% de media anual entre los años 2002 y 2009, aumentando su peso en el PIB

El diferente incremento de la remuneración de los asalariados entre las distintas Administraciones Públicas ha modificado sensiblemente cómo se distribuye entre las mismas. En las CC.AA., que es donde más ha crecido, han pasado de tener el 56,2% del total de la remuneración de los asalariados en 2002 a concentrar el 61,2% del mismo en 2009, mientras que el Estado ha perdido más de cinco puntos porcentuales en esos años. El peso de las Corporaciones Locales se mantiene relativamente estable, ligeramente por encima del 17%.

Gráfico III.12

Peso de la remuneración de asalariados entre AA.PP.



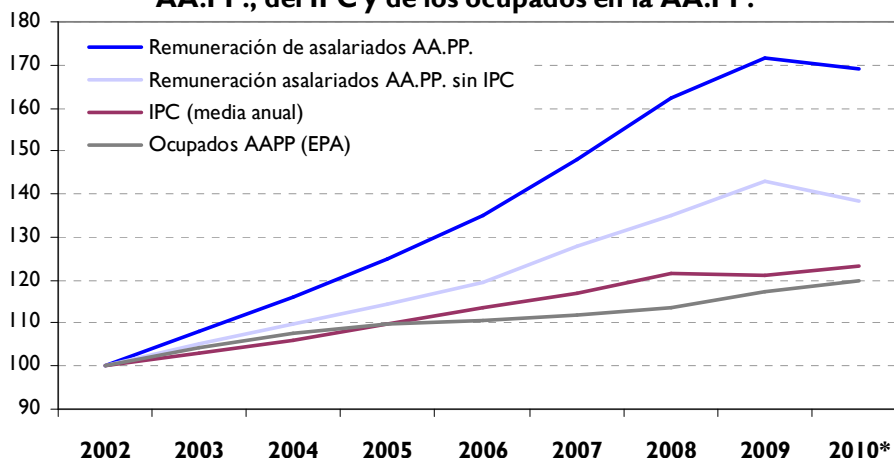
El crecimiento de la remuneración de los asalariados para el conjunto de las Administraciones Públicas ha sido sensiblemente superior al aumento de la inflación y del personal contratado en dichas Administraciones.

Una forma más intuitiva de ver el mayor aumento de la remuneración de los asalariados que del empleo es mediante la comparación del crecimiento del empleo público con la de la remuneración de los asalariados descontando el efecto de la inflación. Así, tomando el año 2002 como base, se observa que mientras el empleo de las Administraciones Públicas ha crecido un 20% hasta el año 2010, la remuneración de los asalariados aumento un 69,1% en dicho periodo, y un 38,3% una vez que se eliminan los efectos de la inflación, es decir 18 puntos más que el empleo. Este hecho debe explicarse por un aumento del conjunto de las remuneraciones de los trabajadores públicos superior al crecimiento de la inflación o porque las nuevas incorporaciones, en media, lo hacen con mayores contraprestaciones económicas.

El aumento de la remuneración de los asalariados en el conjunto de las Administraciones Públicas ha sido notablemente superior al crecimiento del empleo y de la inflación conjuntamente

Gráfico III.13

**Crecimiento de la remuneración de asalariados en las
AA.PP., del IPC y de los ocupados en la AA.PP.**



*Fuente: Servicio de Estudios CEOE, Cuentas del sector Administraciones Públicas del INE

*Para el año 2010, la remuneración de asalariados se ha aproximado con la Cont. Nacional Trimestral

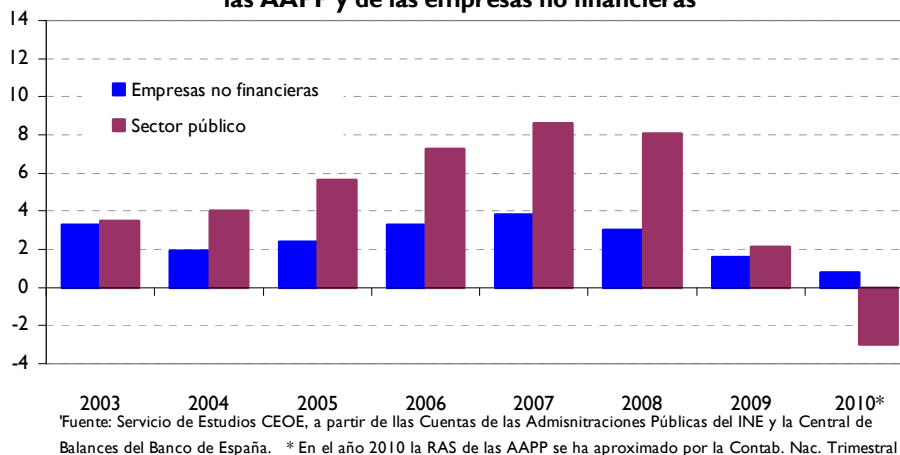
De hecho, si se analiza la evolución del coste medio de personal por trabajador en el sector público y en el sector privado se manifiestan diferencias relevantes, con la única excepción de 2010, año del ajuste fiscal donde se redujo de media un 5% los sueldos y salarios del conjunto de los empleados públicos. Si se toma como referencia la información de la Central de Balances del Banco de España, se observa un mayor ritmo de crecimiento de la remuneración media de personal en el sector público que en el privado. El mismo resultado se obtiene con la información del INE cuando se aproxima a través de la remuneración de los sectores de mercado y de no mercado. Este hecho se constata tanto si se observa el coste de personal total como el coste medio (o remuneración por empleado).

La remuneración de los asalariados en el sector público ha aumentado en los últimos años significativamente por encima de lo que lo ha hecho el sector privado

En concreto, la remuneración de los asalariados en el sector público aumentó a una tasa media del 8,0% entre los años 2002 y 2009, mientras que en este mismo periodo el gasto de personal del sector privado aumentó tan sólo un 4,3% de media. En el caso de la remuneración media o coste medio del personal, las diferencias también son apreciables, con la única excepción de 2010.

Gráfico III.14

**Crecimiento anual de la remuneración media por asalariado de
las AAPP y de las empresas no financieras**



Otra forma de ver el notable crecimiento que ha experimentado la remuneración de los asalariados del Sector Público es mediante una comparación internacional.

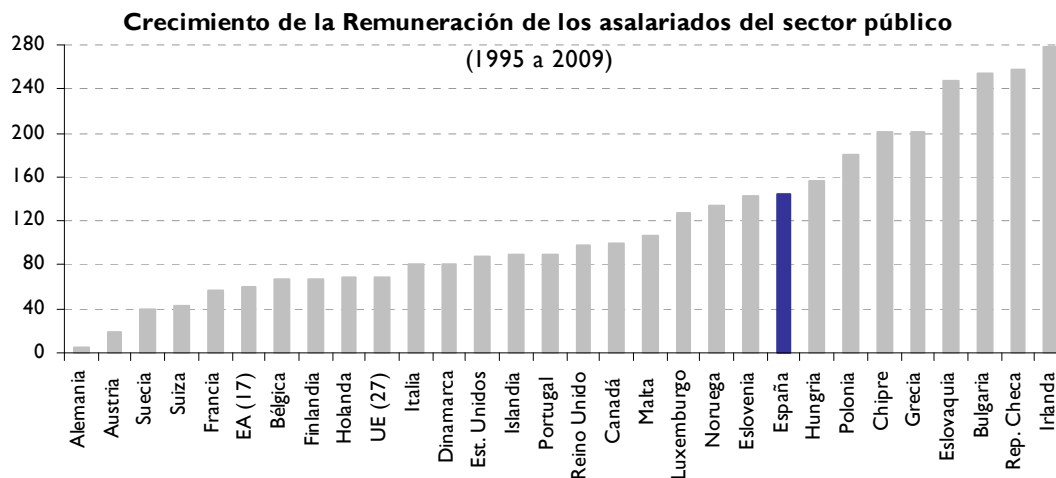
En este caso, la fuente consultada ha sido la base de datos AMECO de la Comisión Europea, que permite trabajar con datos homogéneos para diferentes países. El periodo considerado alcanza desde el año 1995 hasta el 2009, último año para el que existe información disponible, a pesar de que en AMECO ofrecen previsiones hasta el año 2012.

En este periodo de tiempo, la remuneración de los asalariados del Sector Público en España se multiplicó casi por 2,5, lo que ha supuesto un crecimiento del 144,5%, más del doble que en el conjunto de la Unión Europea, donde el aumento fue del 69%, y algo menos del triple que en la Eurozona, donde creció un 59,5% en dichos años.

Descendiendo a nivel de países, el aumento de la remuneración de los asalariados del sector público en España ha sido muy superior al de Italia o Reino Unido, casi el triple que en Francia, y veintisiete veces más que en Alemania, donde apenas han crecido el 5,2%. Por otro lado, Grecia, Irlanda, y algunos antiguos países del Este son los que han experimentado los mayores aumentos en la remuneración de los asalariados del Sector Público.

***El crecimiento de la remuneración de los
asalariados en el Sector Público ha sido mucho
mayor en España que en la Eurozona y que en la
Unión Europea***

Gráfico III.15



Fuente: AMECO y Servicio de Estudios de CEOE.

Además, con la información proveniente de AMECO, se puede calcular el peso que tiene la remuneración de los asalariados del sector público frente al total del gasto que realiza dicho sector público. Para conocer la situación actual se ha considerado el promedio de los años 2005 a 2009, con el fin de evitar posibles distorsiones puntuales achacables a un año en concreto.

Así, en este periodo, la remuneración de los asalariados supone el 26,1% del total del gasto del sector público en España, un ratio claramente superior al del conjunto de la Unión Europea o de la Eurozona, donde se sitúa en el 22,6% y en el 21,6% respectivamente, y superior también al de países como Francia, Italia, Reino Unido o Alemania. En consecuencia, se puede concluir que el modelo de producción de los servicios públicos en España es más intensivo en trabajo.

***El peso de la remuneración de los asalariados en el
Sector Público frente al total del gasto de dicho
Sector Público es mayor en España que en la
Unión Europea***

Gráfico III.16



Fuente: AMECO y Servicio de Estudios de CEOWE. En Japón (años 2005 a 2008) y en Turquía (años 2008 y 2009)

IV. EL EMPLEO Y EL GASTO EN PERSONAL EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

La Administración Central está formada por el Estado, que es el ente de mayor relevancia, y los Organismos Autónomos, Agencias Estatales y otros Organismos Públicos.

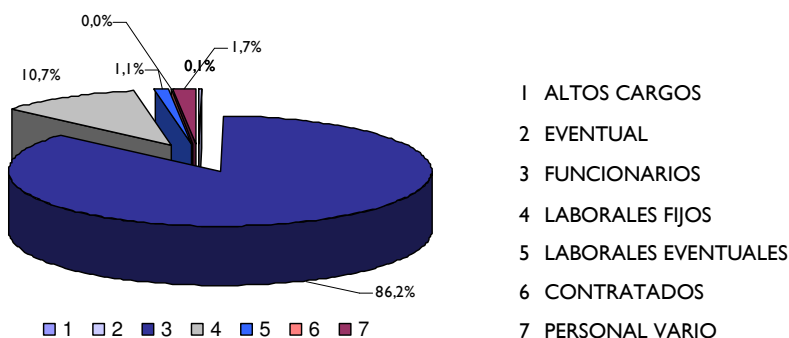
En los Presupuestos Generales del Estado para 2011 se ha presupuestado un total de efectivos integrantes de las Administraciones Centrales del orden de 579.199 asalariados. De la misma forma, estos Presupuestos han dotado fondos para hacer frente a los gastos de estos ocupados (capítulo I) por un total de 30.538,85 millones de euros, de los que 18.138,08 millones de euros se han destinado al personal activo.

El mayor volumen de ocupación dentro de las Administraciones Centrales se da en el ente Estado

El grueso de la ocupación (82,5%) se concentran en el ente Estado, repartiéndose el 17,5% del personal restante entre sus Organismos Autónomos, las Agencias Estatales y Otros Organismos Públicos dependientes del Estado. El Estado está formado por 28 secciones que se subdividen en 186 servicios. A lo anterior han de añadirse los Organismos Autónomos dependientes de las secciones estatales, que se elevan a 68, siete Agencias Estatales y nueve Organismos Públicos diferenciados de los anteriores.

Gráfico IV.1

Organigrama de la ocupación dentro en las Administraciones Centrales



Fuente: PGE 2011 y elaboración propia

En una primera desagregación, se observa como la participación de los altos cargos es relativamente pequeña en comparación con el resto de los grupos. Con 506 efectivos, este grupo supone el 1% del total de los puestos de las Administraciones Centrales. El personal eventual rondará el 2%, y dentro de la categoría de funcionarios es donde se va a concentrar el mayor volumen de efectivos, el 86,2%, personal que se rige por el reglamento de la Función Pública.

Tabla IV.1

FORMACION DEL PERSONAL OCUPADO EN LAS ADMINISTRACIONES CENTRALES 2011					
(Ocupados por Ente)					
	ESTADO	ORGANISM AUTONOMO	AGENCIAS ESTATALES	OTROS ORG PUBLICOS	TOTAL
ALTOS CARGOS	439	34	7	26	506
SUBGRUPO A1 Y TITULADOS SUPERIORES	80.150	8.140	4.925	3.677	96.892
SUBGRUPO A2 Y TITULADOS DE GRADO MEDIO	73.369	7.644	1.501	8.458	90.972
SUBGRUPO C1 Y TITULADOS DE BACHILLER O SIMILAR	229.318	31.399	3.901	13.310	277.928
SUBGRUPO C2 Y GRADUADO ESCOLAR O SIMILAR	94.187	10.949	586	5.939	111.661
AGRUPACIONES PROFESIONALES Y CERTIFICADO DE ESCOLAR	372	430	398	40	1.240
TOTAL	477.835	58.596	11.318	31.450	579.199

Fuente: PGE 2011 y elaboración propia

***La ocupación en las Administraciones
Centrales ha aumentado alrededor de un
3,5% desde el año 2006***

En cuanto a la evolución de la ocupación en la Administración Central, desde el año 2006 se ha incrementado un 3,5%.

El gasto medio por ocupado es diferente en cada Sección, Organismo, Agencia o Ente. Así, para el Estado los Presupuestos de 2011 han dotado un coste medio próximo a los 31 mil euros por ocupado, dato que en el caso de los Organismos Autónomos se eleva hasta casi los 34 mil euros año, en las Agencias Estatales supera los 41 mil euros, y en el resto de Organismos Públicos integrantes de las Administraciones Centrales se calcula que el coste medio rondará los 30 mil euros por trabajador. Adicionalmente, se ha observado una elevada dispersión en el gasto presupuestado por ocupado, incluso dentro de los mismos servicios de una sección.

Atendiendo al criterio de Contabilidad Nacional, la remuneración por asalariado en la Administración Central en el año 2006 se situó en 35.916 euros, cifra que ha ido aumentando hasta los 41.407 euros en el año 2009, lo que ha supuesto un incremento del 15,3% entre dichos años.

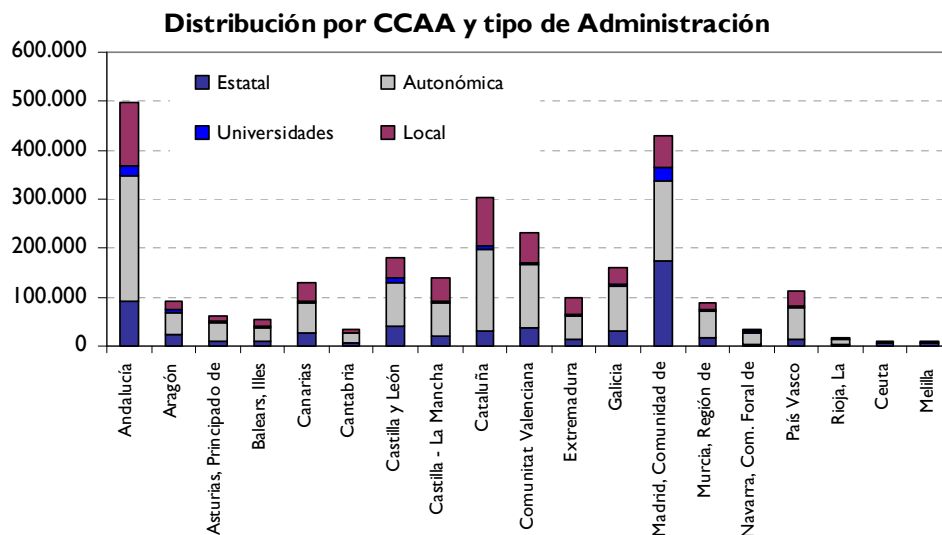
V. EL EMPLEO Y EL GASTO EN PERSONAL EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Tras analizar la estructura del conjunto de ocupados en las AA.PP. y antes de entrar en el detalle del personal y de los gastos de personal de las distintas administraciones, se debe señalar que la distribución del personal de las AA.PP. entre las distintas CC.AA. es bastante desigual y que esta característica obedece a distintas causas. Entre ellas, cabe señalar:

- El grado de dispersión de la población.
- Si es la región es uniprovincial o no, puesto que en las uniprovinciales no hay diputaciones, cabildos o similares.
- El mayor o menor porcentaje de concertación de los servicios públicos con el sector privado, por ejemplo, en educación.
- El mayor o menor número de empresas, entes y organismos públicos que dependen de las Comunidades Autónomas o de los ayuntamientos.
- La situación del mercado laboral.

Con la información suministrada por el Boletín Estadístico del Personal al servicio de las Administraciones Públicas se puede distribuir el total entre las distintas CC.AA. y, a la vez, diferenciando entre los tipos de administración de la que dependen estos asalariados.

Gráfico V.1



Fuente: Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Ministerio de Política Territorial y AAPP

Como se puede observar, las CC.AA. que presentan un mayor número de empleados públicos son Andalucía, Comunidad de Madrid y Cataluña, lo que sin duda obedece, en gran medida, a su elevado tamaño poblacional. Si se relativiza por población, los resultados se ven en el gráfico V.2.

Tabla V.1

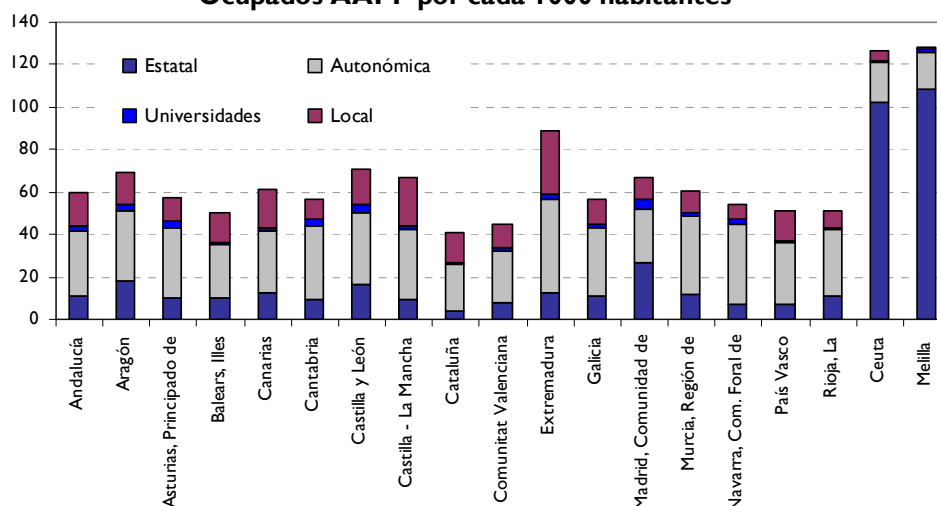
Personal en las Administraciones Públicas con detalle por Comunidad Autónoma

	Estatal	Autonómica	Universidades	Local	TOTAL
Andalucía	93.703	254.496	19.674	130.454	498.327
Aragón	24.556	43.865	5.013	19.841	93.275
Asturias, Principado de	11.127	35.921	2.950	11.868	61.866
Baleares, Illes	11.533	27.202	1.035	15.838	55.608
Canarias	26.578	60.992	3.407	39.180	130.157
Cantabria	5.515	20.425	1.864	5.772	33.576
Castilla y León	41.588	87.721	9.185	41.683	180.177
Castilla - La Mancha	19.877	69.634	3.476	47.940	140.927
Cataluña	31.986	164.441	6.475	101.613	304.515
Comunitat Valenciana	38.515	126.967	5.829	59.730	231.041
Extremadura	14.247	48.541	2.934	32.465	98.187
Galicia	30.834	91.190	3.815	33.161	159.000
Madrid, Comunidad de	174.716	162.078	29.099	65.078	430.971
Murcia, Región de	17.398	53.993	1.926	15.123	88.440
Navarra, Com. Foral de	4.723	23.921	1.240	4.520	34.404
País Vasco	14.602	64.146	2.325	30.664	111.737
Rioja, La	3.601	10.035	260	2.585	16.481
Ceuta	8.227	1.555	61	351	10.194
Melilla	8.227	1.369	104	39	9.739
TOTAL	581.553	1.348.492	100.672	657.905	2.688.622

Fuente: Ministerio de Política Territorial y Administración Pública (Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas, enero de 2010) y Servicio Estudios de CEOE

Gráfico V.2

Ocupados AAPP por cada 1000 habitantes



Fuente: Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Ministerio de Política Territorial y AAPP

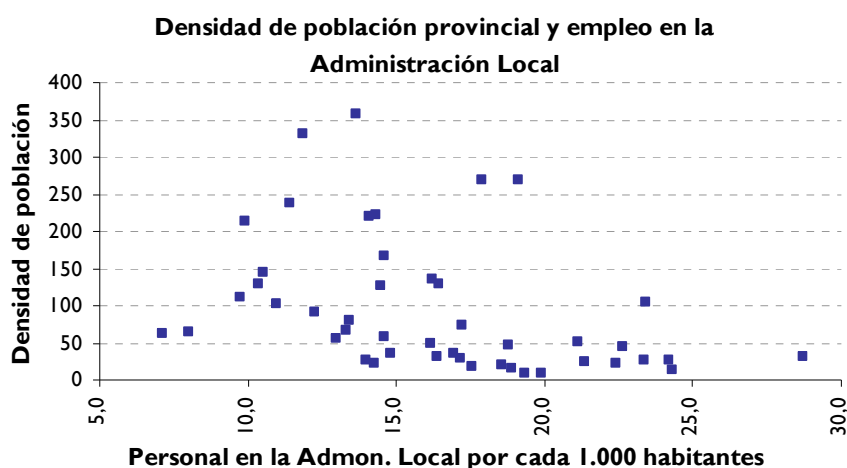
De este modo, las CC.AA. que destacan por presentar un mayor número de empleados en las Administraciones Públicas son Extremadura, Castilla y León, Aragón y Comunidad de Madrid. En el caso de la Comunidad de Madrid el elevado porcentaje de empleados públicos se justifica principalmente por ubicarse en ella todos los Ministerios y las oficinas centrales de muchos organismos públicos, lo que queda patente en el mayor porcentaje de ocupados en la Administración Estatal que ostenta.

En los otros tres casos, se puede decir que el elevado grado de dispersión de su población explica, en parte, el mayor porcentaje de empleo público, ya que hay una relación negativa entre el empleo local y la densidad de población.

En el otro extremo, Cataluña, Comunitat Valenciana, País Vasco o La Rioja se sitúan como las regiones con menor número de empleados públicos con respecto a su población. Pero en alguno de estos casos, como Cataluña y País Vasco, viene en parte explicado por su mayor grado de concertación de los servicios públicos con el sector privado.

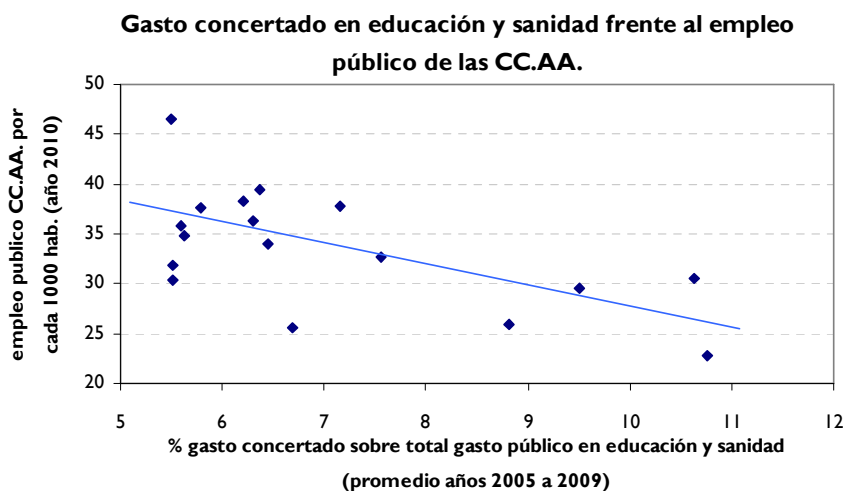
Por lo tanto, hay que tener una gran cautela a la hora de llevar a cabo comparaciones entre la estructura del empleo público entre diferentes Comunidades Autónomas porque dicha comparación no es homogénea.

Gráfico V.3



Fuente: INE, Minist. de Política Territorial y Admon. Pública y Servicio Estudios de CEOE

Gráfico V.4



Fuente: Servicio de Estudios de CEOE, INE y Ministerio de Educación

V.1. El empleo en las Comunidades Autónomas

Atendiendo a los datos de la EPA y al conjunto de las Comunidades Autónomas, el crecimiento del empleo público en estas administraciones ha sido muy notable, debido en parte al traspaso de competencias que se ha ido produciendo entre la Administración Central y las Autonómicas. Entre los años 1987 y 2010 se han pasado de 370.000 hasta 1.744.600 ocupados públicos en las CC.AA., lo que ha supuesto multiplicar su número por 4,7 entre esos años, equivalente a un crecimiento del 371%.

Este crecimiento es mucho más intenso que el experimentado por el conjunto del sector público, del 65,1% en esa etapa y que en el sector privado, donde el empleo creció un 55,5% en dicho periodo de tiempo.

***El número de ocupados en las CC.AA.
creció un 371% entre 1987 y 2010***

Por otro lado, con datos del año 2010 del Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas, y sin considerar el personal adscrito a las universidades, se tiene que en media hay casi 29 trabajadores públicos pertenecientes a las CC.AA. por cada 1.000 habitantes. Si se atiende al ratio entre ocupados públicos y población activa, la media se sitúa en casi 6 ocupados públicos en las CC.AA. por cada 100 personas activas. Aunque, tal como ya se indicó no se pueden realizar comparaciones homogéneas entre las distintas CC.AA..

***No se deben realizar comparaciones
homogéneas entre el personal del sector
público entre las diferentes
Comunidades Autónomas***

Como se ha señalado anteriormente, el empleo del sector público ha aumentado muy por encima del empleo privado, siendo esta diferencia más acusada en los últimos años. Así, con la información procedente de la EPA se observa que entre los años 2005 y 2010, el empleo del sector público creció un 9,3% mientras que en el sector privado descendió un 4,9%. No obstante, al analizar lo ocurrido en las diferentes Comunidades Autónomas se observan notables diferencias entre unas y otras, siendo Castilla-La Mancha y Baleares donde el empleo público crece con más intensidad en este periodo de tiempo. En claro contraste, en Canarias disminuye un 4,3%, mientras que en la Comunidad Foral de Navarra, La Rioja o Asturias los aumentos son inferiores al 2%.

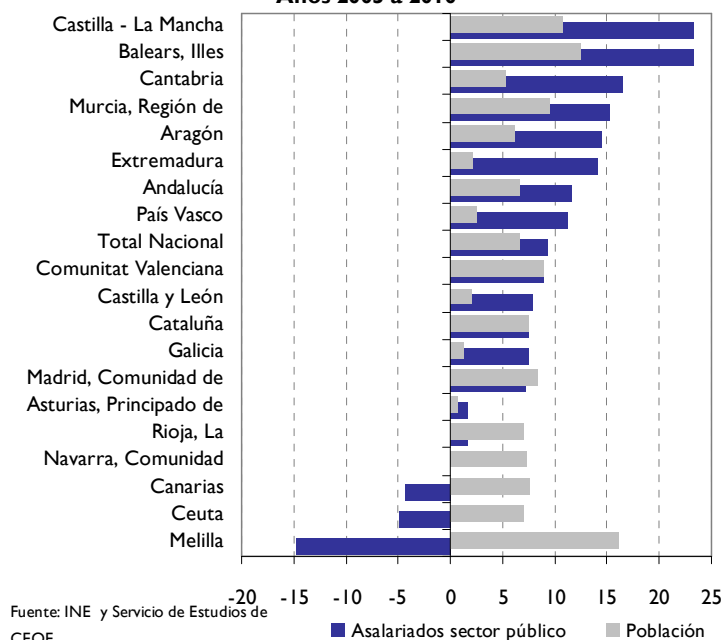
***En 2010 las CC.AA. cuentan con casi 29
trabajadores por cada 1.000 habitantes,
aunque hay grandes diferencias entre ellas***

Parte de este aumento del personal en las Administraciones Públicas puede entenderse por el aumento de la población a la que ha de prestarse servicios, ya que entre 2005 y 2010 la población aumentó un 6,6%. Teniendo en cuenta el criterio poblacional, también se observan apreciables diferencias entre unas regiones y otras, siendo una vez más Castilla-La Mancha y Baleares y, en este caso, también Extremadura, las comunidades donde la diferencia entre el aumento del empleo público y el crecimiento de la población es mayor. Mientras que en otras, como Canarias, Madrid, Navarra o La Rioja, se produce el fenómeno contrario, con un incremento de población superior al del empleo público en el conjunto de las Administraciones Públicas de dichas comunidades.

Gráfico V.5

Crecimiento asalariados sector público y población.

Años 2005 a 2010



V.II. El gasto de personal en las Comunidades Autónomas

En cuanto a los gastos de personal de las CC.AA. y teniendo en cuenta la información del capítulo I de los presupuestos de cada comunidad, hay que apuntar que han crecido a un ritmo medio del 11,9% entre los años 1984 y 2010, aunque esa tasa es algo menor en los últimos años y ha descendido al 9,4% anual, considerando el periodo de 2002 a 2010. En el año 2010, el gasto en personal suponía el 30,8% del total del gasto de las CC.AA..

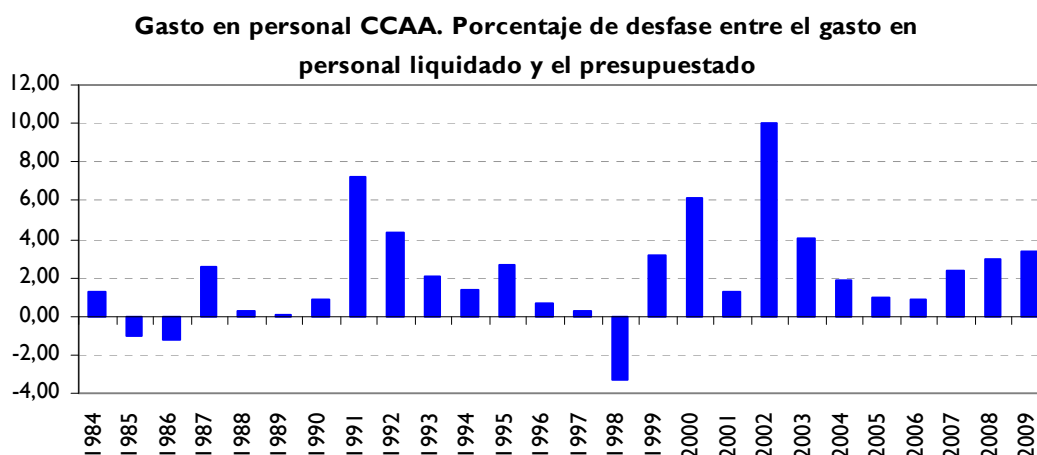
Hay que señalar que existen diferencias entre la cuantía del gasto en personal en las CC.AA. que se obtiene de los Presupuestos de las CC.AA. y la Remuneración de los asalariados para las CC.AA. facilitada por las Cuentas del sector Administraciones Públicas y sus subsectores que elabora el INE. No obstante, el crecimiento medido

como la tasa de variación media desde 2002 es similar, y ambos casos se sitúan entre el 9% y 10%.

El gasto en personal ha crecido a un ritmo medio del 11,9% entre 1984 y 2010

Además, conviene destacar que a este crecimiento del gasto de personal habría que añadirle otro 2,1% adicional, que en media es el desfase anual que se viene produciendo entre los presupuestos presentados y los finalmente liquidados. Los mayores desfases entre el presupuesto de gasto de personal liquidado y presupuestado corresponden al periodo precrisis de comienzos de la década de los 90 y luego a la fase de expansión económica, sobre todo a partir del año 2000. También hay que subrayar que en el periodo de crisis actual (2008-2010) se ha producido una notable desviación al alza en este capítulo.

Gráfico V.6



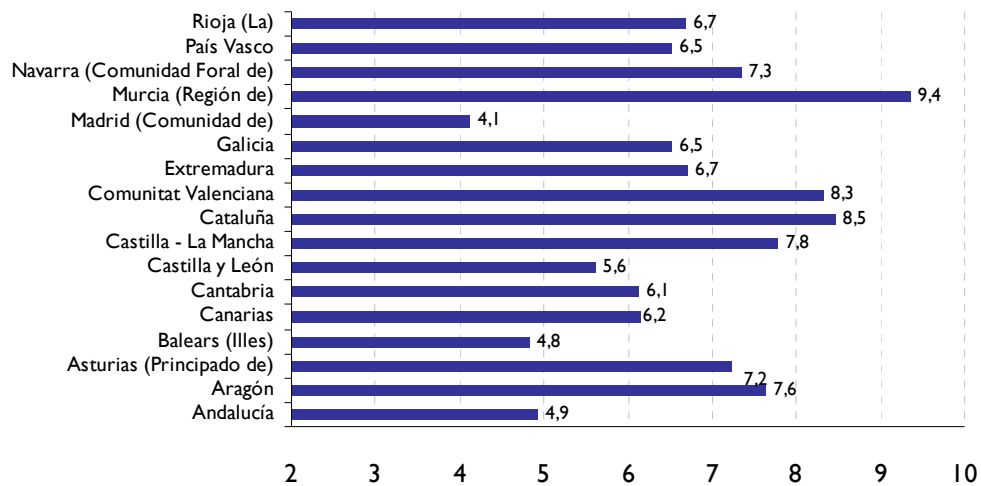
Fuente: Servicio de Estudios CEOE, a partir de los presupuestos de las CCAA

El crecimiento del capítulo I de gasto de personal ha estado condicionado por las transferencias asumidas por cada Comunidad Autónoma, por lo que su comparación no resulta del todo homogénea hasta años más recientes, donde el proceso de traspaso de competencias está muy avanzado.

Si se toma como referencia el periodo desde 2007 hasta 2010, se aprecia una tendencia ascendente en el avance de este capítulo con la excepción del ejercicio 2010, donde se registra una notable moderación. De hecho, hasta 2009 la media de crecimiento estuvo cercana al 9%, frente al 2,2% de 2010.

Gráfico V.7

**Crecimiento del gasto de personal de las Comunidades
Autónomas (media 2007-2010)**



Fuente: Servicio de Estudios de CEOE a partir de los Presupuestos de las CCAA

VI. EL EMPLEO Y EL GASTO EN PERSONAL EN LAS CORPORACIONES LOCALES

En el año 2010, la composición de la Administración Local estaba formada por 8.114 municipios, las Diputaciones provinciales, una por cada provincia, con la excepción de las CC.AA. uniprovinciales, las Diputaciones Forales en el País Vasco, los Consejos Insulares en Illes Balears y los Cabildos Insulares en Canarias.

Tabla VI.1

La Administración Local (enero de 2010)	
Número de municipios (ayuntamientos)	8.114
Diputaciones provinciales	38
Diputaciones forales	3
Consejos Insulares	4
Cabildos Insulares	7

Fuente: Servicio de Estudios de CEOE

En cuanto a la evolución del empleo, señalar que según la información que puede extraerse de la Encuesta de Población Activa, el número de ocupados en las Corporaciones Locales ha pasado de 318.300 personas en 1987 hasta los 656.600 ocupados de 2010, lo supone que prácticamente se ha duplicado en este periodo.

*El empleo en las Corporaciones Locales
ha aumentado un 106% entre 1987 y 2010*

Este crecimiento del empleo, si bien es más moderado que en las CC.AA., donde, como se vio anteriormente, se multiplicó por 4,7, sigue siendo notablemente más elevado que el del sector privado, donde aumentó el 55,5% en estos años, o que el del conjunto de las Administraciones Públicas, donde el crecimiento fue del 65%.

Al analizar la composición de dicho empleo, llama la atención que sólo el 32,8% de los ocupados en la Administración Local sean funcionarios, porcentaje algo inferior, el 31,8%, si se atiende únicamente a los Ayuntamientos, en contraste con otras Administraciones Públicas donde el porcentaje de funcionarios es sensiblemente superior, tal como se desprende de la información del Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

*En 2010 menos de un tercio de los
trabajadores de la Administración Local son
funcionarios*

Tabla VI.2

Personal en la Administración Local por clase de personal (enero de 2010)

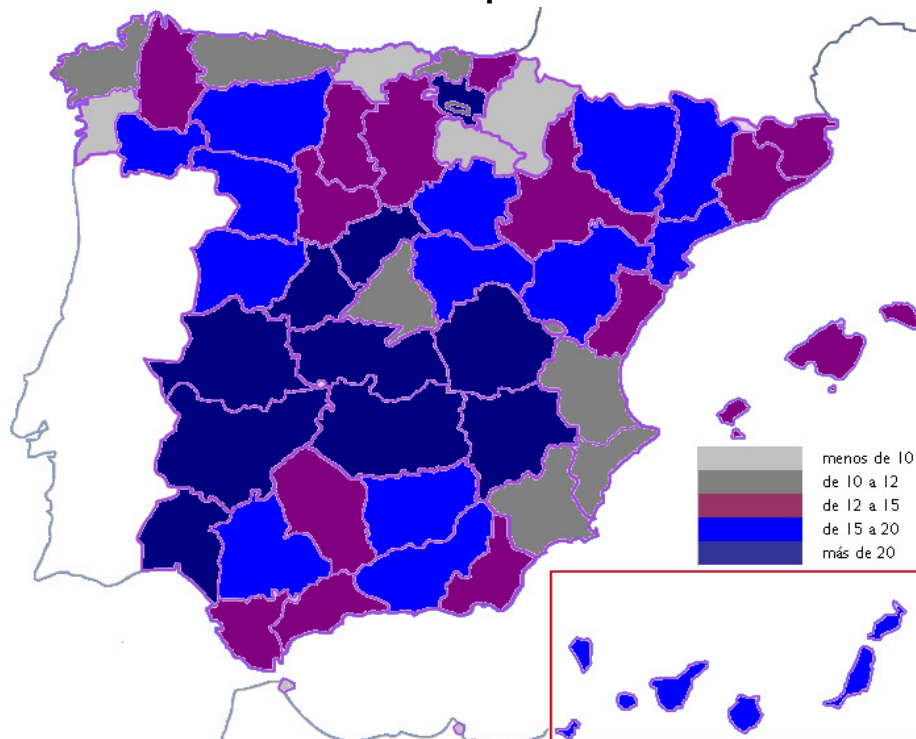
	Funcionarios	Personal Laboral	Otro Personal	TOTAL
Administración Local	215.621	397.958	44.326	657.905
Ayuntamientos	185.035	360.731	35.103	580.869
Diputaciones/Cabildos/Consejos	30.586	37.227	9.223	77.036

Fuente: Ministerio de Política Territorial y Administración Pública (Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas, enero de 2010) y Servicio Estudios de CEOE

Así, el personal que trabaja en la Administración Local asciende a 14 personas por cada 1.000 habitantes, aunque con notables diferencias entre unos municipios y otros. Si la comparación se realiza frente a la población activa, la Administración Local tiene 2,8 ocupados por cada 100 activos de media. Las regiones uniprovinciales son las que tienen menor proporción de ocupados en la Administración Local, tanto frente a población total como frente a población activa, debido en parte a que no cuentan con estructuras administrativas intermedias, como Diputaciones Provinciales, Cabildos o Consejos y el personal adscrito a las mismas.

Gráfico VI.1

Personal en la Administración Local por cada 1.000 habitantes en 2010



Fuente: INE, Minist. de Política Territorial y Admon. Pública y Servicio Estudios de CEOE

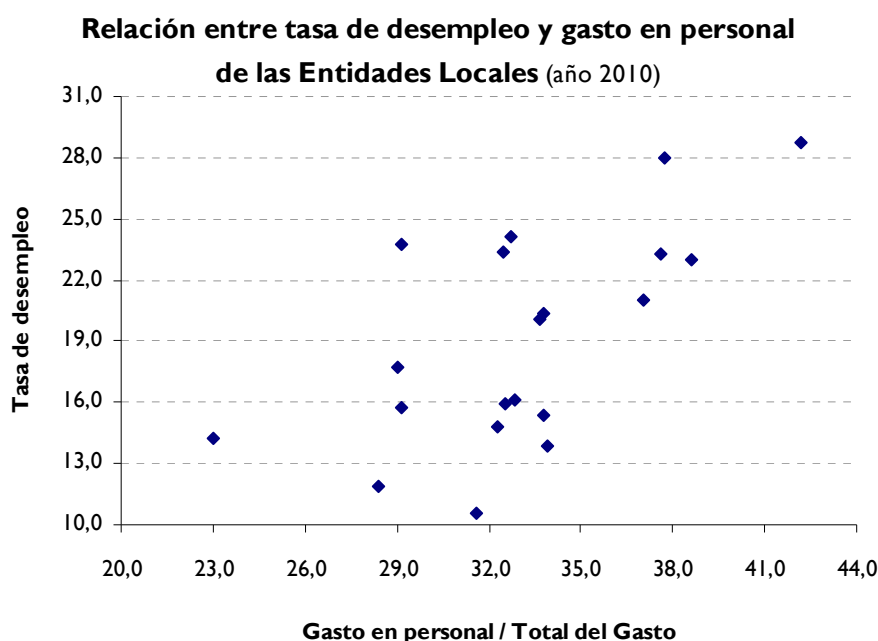
En cuanto al gasto en personal, la información de los presupuestos correspondientes al año 2010, muestra que en los Ayuntamientos este capítulo representa el 33,7% del

total del gasto. Si se considera el conjunto de la Administración Local, este cociente se reduce hasta el 27,7%.

El gasto de personal supone el 33,7% del total del gasto en los ayuntamientos en el año 2010

Se ha observado una cierta relación entre el nivel de desempleo de la región y el peso del gasto en personal sobre el total del gasto en los ayuntamientos, de manera que este es mayor, en media, en las zonas donde la tasa de paro es más elevada.

Gráfico VI.2



Fuente: INE, Presupuestos de las Entidades Locales y Servicio de Estudios de CEOE

RECUADRO VI.1

ESTIMACIÓN DEL GASTO EN PERSONAL EN LOS AYUNTAMIENTOS

En el momento de la elaboración de este documento, la información presupuestaria referida al año 2010 estaba disponible para 6.365 municipios de los 8.114 que conformaban el territorio nacional en dicho año. Estos municipios concentraban a 44,5 millones de personas, es decir el 94,6% del total de la población.

Para proceder a la estimación del gasto en personal en los municipios para los que no se encontraba disponible dicha información se ha considerado que cada uno de ellos se comportaría de manera similar al resto de los municipios de su Comunidad Autónoma. En este sentido, se le ha aplicado el ratio gasto en personal/población calculado para el resto de municipios de su Comunidad Autónoma, y se ha multiplicado dicho ratio por el número de habitantes del municipio, obteniendo así una aproximación al gasto total en personal para cada municipio.

Relacionando el gasto en personal con la población de los municipios, se puede calcular el coste teórico que supondría para cada ciudadano el gasto en personal de su ayuntamiento. En este caso, la media nacional sería de 389,2 euros por habitante, y excluyendo Ceuta y Melilla, son las comunidades de País Vasco y Comunidad de Madrid a las que corresponden los mayores gastos per cápita, con 455,7 y 451,7 euros por habitante respectivamente. En el extremo opuesto se sitúan Galicia, La Rioja y Principado de Asturias.

Tabla VI.3

Gasto en personal de los ayuntamientos		
	% gasto en personal sobre total del gasto	gasto en personal por cada habitante (euros)
Total	33,7	389,2
Andalucía	37,8	416,9
Aragón	32,3	395,1
Asturias (Principado de)	32,5	307,2
Baleares (Illes)	33,8	402,9
Canarias	42,2	395,2
Cantabria	33,9	339,3
Castilla y León	29,2	331,9
Castilla - La Mancha	37,0	433,3
Cataluña	29,0	371,2
Comunitat Valenciana	37,6	354,0
Extremadura	38,6	377,4
Galicia	33,8	274,2
Madrid (Comunidad de)	32,8	451,7
Murcia (Región de)	32,5	332,7
Navarra (Comunidad Foral de)	28,4	384,6
País Vasco	31,6	455,7
Rioja (La)	23,0	291,9
Ciudad autónoma de Ceuta	32,7	1063,9
Ciudad autónoma de Melilla	29,1	926,8

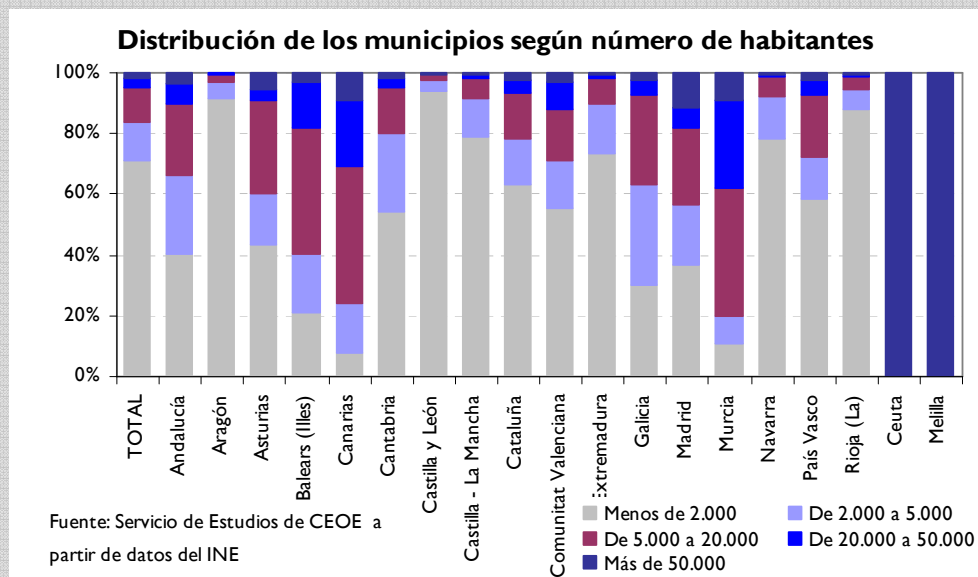
Fuente: Servicio de Estudios CEOE a partir de la información de Presupuesto de las Entidades Locales año 2010.

Está disponible la información para 6.365 municipios que concentran a 44,5 millones de habitantes.

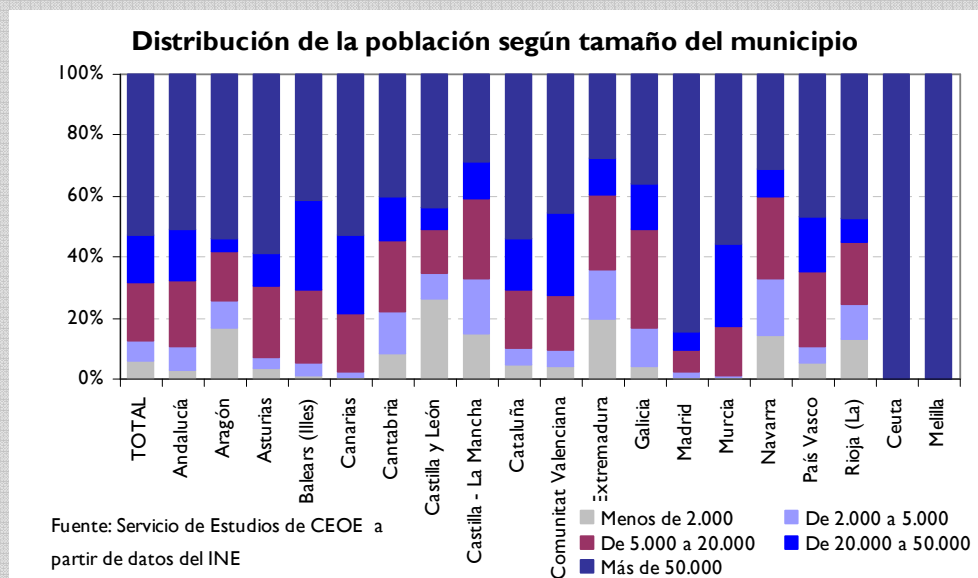
RECUADRO VI.II

LA POBLACIÓN EN LOS MUNICIPIOS ESPAÑOLES

La distribución de la población entre los municipios españoles es muy dispar. En 2010, los 145 municipios con más de 50.000 personas, sólo suponen el 1,8% del total, y concentran a 24,6 millones de personas, el 52,4% de la población. Por el contrario, los municipios con menos de 2.000 habitantes son el 71,3% del total y en ellos apenas reside el 6% de la población.



En las Comunidades Autónomas del interior es donde hay un mayor porcentaje de municipios de menos de 2.000 habitantes, destacando en este sentido Castilla y León, Aragón, La Rioja y Castilla La Mancha.





ANEXO

CARACTERÍSTICAS DE LOS EMPLEADOS EN EL SECTOR PÚBLICO

La ocupación en el Sector Público comprende todos los supuestos en los que la Administración hace uso de personas físicas, para que a cambio de una remuneración, trabajen por cuenta del órgano o ente en el que se encuentran adscritos.

La regulación del empleo público tiene su base en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) y además del funcionario público o de carrera, comprende al personal laboral, funcionarios interinos, personal directivo y personal eventual.

Derechos y deberes de los empleados del sector público

La condición de funcionario lleva consigo aparejada una serie de derechos y, por supuesto, de obligaciones. Así, los primeros pueden dividirse en dos grandes categorías: los individuales y los llamados derechos colectivos. Dentro de los primeros, los derechos individuales, el funcionario no sólo goza de los derechos laborales semejantes a los de cualquier trabajador por cuenta ajena, sino que también posee un conjunto de derechos funcionales como consecuencia de su especial situación dentro de la burocracia administrativa pública.

Derechos:

- A la inamovilidad en la condición de funcionario de carrera.
- Al desempeño efectivo de las funciones o tareas propias de su condición profesional.
- A la progresión en la carrera profesional y promoción interna.
- A percibir las retribuciones y las indemnizaciones por razón del servicio.
- A participar en la consecución de los objetivos atribuidos a la unidad donde preste sus servicios y ser informado por sus superiores de las tareas a desarrollar.
- A la defensa jurídica y protección de la Administración Pública.
- A la formación continua y a la actualización permanente de sus conocimientos y capacidades profesionales.
- Al respeto a su intimidad, orientación sexual, propia imagen y dignidad en el trabajo, especialmente frente al acoso sexual y por razón de sexo, moral y laboral.
- A la no discriminación por razón de nacimiento, origen racial o étnico, general, sexo u orientación sexual, religión o convicciones, opciones, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
- A la adopción de medidas que favorezcan la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.
- A la libertad de expresión dentro de los límites del ordenamiento jurídico.

- A recibir protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.
- A las vacaciones, descansos, permisos y licencias.
- A la jubilación.
- A las prestaciones de la Seguridad Social.
- A la libre asociación profesional.
- A los demás derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

Dentro de los derechos individuales ejercidos colectivamente resaltan:

- A la libertad sindical.
- A la negociación colectiva y a la participación en la determinación de las condiciones de trabajo.
- Al ejercicio de la huelga, con la garantía del mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad.
- Al planteamiento de conflictos colectivos, de acuerdo con la legislación aplicable en cada caso.
- Al de reunión.
- Tienen derecho a la carrera profesional, a la promoción interna y a la política retributiva.

Deberes: Código de Conducta

De la misma forma, los empleados públicos tienen una serie de deberes que la Administración puede imponerles en virtud del vínculo de sujeción especial que une a aquellos con ésta y que se recogen en el Código de Conducta de los empleados públicos configurado por los principios éticos y de conducta.

Así, los empleados deberán:

- Desempeñar con diligencia las tareas que tengan asignadas y velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico.
- Actuar con arreglo a los principios de objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental, y respeto a la igualdad entre mujeres y hombres,

Prestaciones de los empleados del sector público

Por otro lado, los empleados del sector público mantienen algunas diferencias en relación a los empleados del sector privado a la hora de recibir ciertas prestaciones. Así, llama la atención que, al contrario que el resto de ocupados que, por regla general, gozan de una sanidad pública, los empleados del sector público reciben su atención sanitaria a través de mutuas de carácter privado. De hecho, en función del destino en el que presten sus servicios, estos empleados tienen una de las tres

principales mutuas que acaparan el sistema sanitario privado: MUFACE, MUGEJU e ISFAS.

Las prestaciones son muy similares en las tres mutualidades y de hecho son mayores que las de la sanidad pública. Estas prestaciones bien pueden ser ayudas de tipo sanitario, económico o asistencial. Tómese como ejemplo las subvenciones que reciben los trabajadores del sector público como parte de una ayuda a determinados tratamientos de tipo orto-protésico o, en algunos casos, para la adquisición de su primera vivienda, así como una serie de beneficios que estas mutuas han conseguido para sus trabajadores con determinadas entidades financieras.

Adicionalmente, estos colectivos gozan de una serie de acuerdos con determinados entes, como por ejemplo el acuerdo que tiene el MUFACE con el colegio oficial de médicos podólogos. De la misma forma, tienen tarifas reducidas en determinadas residencias y prestaciones. Tienen acceso de unos fondos cuyo fin último es ayudar a determinados colectivos, previamente definidos, como por ejemplo son los enfermos oncológicos, celiacos o psiquiátricos.

TIPO DE PRESTACION POR ENTE	
MUFACE (Mutualidad Funcionarios Civiles del Estado)	
PRESTACIONES SOCIALES	
Por Incapacidad, embarazo o lactancia	Ayudas para colectivos específicos
- Subsidio por incapacidad temporal	- Ayudas para la atención a enfermos psiquiátricos crónicos
- Subsidio por riesgo durante el embarazo y la lactancia	- Ayudas para la atención a personas drogodependientes
- Subsidio de reconocimiento médico en caso de denegación de licencia por incapacidad temporal	- Ayudas para estancias temporales en residencias asistidas o en centros de día y de noche
- Indemnización por lesiones permanentes no invalidantes	- Ayudas para enfermos celiacos
- Procedimiento para el reconocimiento de los derechos derivados de enfermedad profesional y de accidente en acto de servicio	- Ayudas para enfermos oncológicos
Familiares	Otros servicios sociales y asistenciales
- Ayudas económicas en los casos de parto múltiple	- Prestaciones por fallecimiento
- Prestación por hijo o menor acogido a cargo discapacitado	- Subsidio por defunción
Ayudas para la dependencia	- Ayuda de sepelio
- Ayudas adicionales a los servicios y prestaciones económicas del SAAD	- Prestaciones por estudios universitarios. Prórroga de acción formativa
- Prolongación de efectos de la renovación de ayudas a personas mayores y otros beneficiarios	- Ayudas asistenciales
- Ayudas para facilitar la autonomía familiar	- Ayudas para adquisición de vivienda
Ayudas de atención social a mayores	PRESTACIONES SANITARIAS
- Ayudas de podología básica para mayores. Relación de podólogos	Asistencia sanitaria en territorio nacional
- Ayudas de termalismo social para mayores	- Atención Primaria
- Ayudas y servicios de atención al pensionista	- Atención especializada
- Subsidio de jubilación	- Transporte sanitario
- Servicio de orientación telefónica medica, social y psicológica	Asistencia sanitaria en el extranjero
- Residencias: tarifas económicas especiales para mutualistas	Prestación farmacéutica
	Dentarias
	Oculares
	Material ortoprotésico
	Otras prestaciones
	Entidades Sanitarias

Fuente: MUFACE

TIPO DE PRESTACION POR ENTE MUGEJU (Mutualidad General Judicial)

PRESTACIONES SOCIALES	PRESTACIONES SANITARIAS
Programa de atención a personas mayores	Asistencia Sanitaria en Territorio Nacional
- Ayuda económica para el apoyo domiciliario, estancia en residencia o centro de día y servicio de teleasistencia	Asistencia Sanitaria en el Extranjero
- Ayuda económica para actuaciones de podología básica para mayores	Prestación Farmacéutica
- Ayuda económica para termalismo social para mayores	- Vacunación con el Virus del Papiloma Humano VPH
Otros servicios para mayores de la Mutualidad General Judicial	Prestaciones complementarias
- Convenio de colaboración con el consejo General de colegios oficiales de podólogos	- Prestación de material ortoprotésico y catálogo
Programa de atención a personas con discapacidad	- Prestación por traslado de enfermos
- Ayudas para mantenimiento y potenciación de la capacidad residual	Otras Prestaciones Sanitarias
- Ayudas para la autonomía en las siguientes modalidades:	- Ayuda por tratamiento de psicoterapia
- Ayudas para la eliminación de barreras arquitectónicas	- Ayuda por hospitalización psiquiátrica
- Ayudas para medios técnicos	FONDO ESPECIAL MUGEJU
Programa de atención a drogodependientes	Pensión de jubilación
Ayuda económica por adquisición de vivienda habitual financiada mediante préstamo hipotecario	Prestaciones derivadas del fallecimiento del mutualista
Fondo de Asistencia Social	- Pensión de viudedad y orfandad
Fuente: MUGEJU	- Auxilios por defunción
	- Becas de estudios para huérfanos

TIPO DE PRESTACION POR ENTE ISFAS (Instituto Social de las Fuerzas Armadas)

PRESTACIONES SOCIALES	ASISTENCIA SANITARIA
Asistencia a la tercera edad	Asistencia Médico-Quirúrgica
Prestaciones Sociosanitarias	Prestaciones Complementarias
Otras Prestaciones de Carácter Social	Prestación Farmacéutica
PRESTACIONES ECONOMICAS POR INCAPACIDAD	Gestión Directa (Otras Prestaciones Sanitarias)
Pensión por inutilidad para el Servicio	PROTECCION A LA FAMILIA
Lesiones Permanentes	Prestación por Parto Múltiple
Subsidio por incapacidad Temporal de Funcionarios Civiles	Hijo o menor acogido a cargo con discapacidad
Fuente: ISFAS	Normativa Reguladora (Protección a la Familia)