

Línea Perspectivas

El Coste de la Administración Pública

Un análisis de las medidas de austeridad del Gobierno y de la evolución del coste de la administración pública (local, autonómica y nacional)

Dirigido por:

Mario V. González Fuentes

Director del Strategic Research Center
de EAE Business School

Investigadores:

Dante Suárez Mejía

Profesor de EAE Business School
Profesor Asociado de Trinity University

Maria Tammy Puchta

Master of International Business por EAE
Business School

Documento 09/2010

ISSN: 1989-9580

El Coste de la Administración Pública

I. Introducción	5
II. Medidas de austeridad: Una comparativa europea	6
III. El plan de austeridad español: Un análisis estructural	9
3.1 La austeridad a la española: Planes, acuerdos y medidas extraordinarias	9
3.2 Análisis estructural de los presupuestos de gastos de la administración estatal, autonómica y local	12
IV. El coste de la Administración Pública española: Evolución reciente.	20
V. Conclusiones	26
VI. Bibliografía	30

I. INTRODUCCIÓN

Parece que fue ayer cuando en los círculos de política económica se hablaba de la importancia de los estímulos fiscales para reactivar la economía. En la mayoría de países europeos se ultimaban los detalles que definirían sus políticas de gasto e inversión pública, así como los objetivos de las diferentes ayudas fiscales. Entonces, el debate se centraba en desarrollar la mejor forma de combinar la política monetaria con la fiscal, en determinar cuáles eran los sectores y agentes económicos en los que el gasto público sería más eficaz y, principalmente, en saber cuál es el mejor momento para retirar estos estímulos y ayudas.

Y mientras este debate se desarrollaba y los resultados de los estímulos fiscales y el gasto público respondían a algunas de estas incógnitas y dejaban abundantes lecciones para los analistas y estudiosos de la economía, el momento de retirar estas ayudas y estímulos llegó sin casi planificarlo, motivado especialmente por los altos niveles de deuda pública y las reacciones de los mercados financieros a esta situación.

El debate público se centra actualmente en los planes de austeridad y los recortes presupuestarios que los gobiernos de un importante número de países han comenzado a desplegar en los últimos meses. La gran mayoría de estos planes tienen como objetivo calmar la preocupación de los mercados financieros, equilibrar el estado de las finanzas públicas y trazar la senda de consolidación presupuestaria que permita una recuperación económica sostenible.

En España, durante la primera mitad de este año, el gobierno ha presentado dos iniciativas de austeridad que establecen una serie de medidas y disposiciones cuyo objetivo es reducir el tamaño del déficit público del conjunto de administraciones públicas a través del recorte del gasto público y el aumento de ingresos. Una primera iniciativa establecía un ahorro de gasto público de 50.000 millones de euros mientras que la segunda iniciativa, con carácter extraordinario, añadía 15.000 millones de euros más al esfuerzo presupuestario de las administraciones públicas.

Este Informe tiene tres objetivos. En primer lugar, pretende realizar una revisión de los planes de austeridad más importantes en Europa, identificando las medidas claves. En segundo lugar, se describe la situación actual del plan de austeridad español y se presenta información relativa a la estructura de ciertos capítulos y secciones con el fin de poder ponderar el efecto de este plan sobre los presupuestos de gasto público. Finalmente, y en función de la disponibilidad de información relativa al avance de los presupuestos 2010, se presenta una estimación del coste por habitante de la administración pública en España.

II. MEDIDAS DE AUSTERIDAD: UNA COMPARATIVA EUROPEA

La crisis griega ha ayudado a exponer algunos puntos frágiles del sistema económico de la Unión Europea, como la ausencia de una política fiscal conjunta y mecanismos de control que permitan asegurar el cumplimiento de los estándares económicos en materia fiscal delineados en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.¹

En una situación en la que la estabilidad de una moneda única, como el euro, se encuentra comprometida por los problemas que uno o varios de los países miembros puedan tener con sus finanzas públicas, la necesidad de unas reglas y un protocolo claro de actuación se vuelven fundamentales. A pesar de que el Pacto de Estabilidad y Crecimiento define criterios económicos y fiscales que deben regir los países miembros, así como una lista de sanciones a su incumplimiento, en los últimos años los gobiernos de la UE han evitado acusarse mutuamente en público. De hecho, mientras este Informe se escribe, la Comisión Europea (CE) debate la propuesta de ser ella misma la que se encargue de vigilar y monitorizar el estricto cumplimiento de los presupuestos de cada país miembro.²

A pesar de ello, cuando los mercados financieros comenzaron a reaccionar adversamente ante la acumulación de deuda pública y las presiones sobre la estabilidad del euro aumentaron, la CE removió su aparato político para exigir que los países miembros presentaran planes económicos para equilibrar sus presupuestos y disminuir el nivel de su déficit fiscal. En concreto, el Pacto de Estabilidad y Crecimiento estipula una serie de criterios que aseguran que los Estados miembros de la Unión Europea cumplan con una situación próxima al equilibrio presupuestario. Entre estos criterios, destacan el objetivo de que el déficit fiscal no sobrepase el 3% del Producto Interior Bruto (PIB) y que la deuda pública no represente más del 60% de esta macromagnitud.

Actualmente, 24 de los 27 Estados miembros de la UE exceden el criterio de déficit presupuestario. Los únicos países que lo cumplen son Bulgaria, Estonia y Suecia. Si estrechamos el círculo a los países de la zona euro, no hay ninguno que se salve de su incumplimiento. A la luz de estas cifras, queda clara la preocupación de la CE porque sus miembros presenten planes de austeridad y consolidación fiscal sólidos y creíbles. En algunos casos, como es el de España, la situación cobra especial relevancia por el hecho de sobrepasar el criterio establecido para los niveles de deuda pública. Así, 12 de los 16 Estados miembros de la zona euro exhiben niveles de deuda pública que representan más del 60% de sus respectivos PIB. Se salvan Luxemburgo, Finlandia, Eslovaquia y Eslovenia.

Los diferentes planes de austeridad propuestos por los países en Europa, no son muy diferentes a los que otras economías, como Estados Unidos, han establecido y que se basan en una reducción significativa del gasto público, en el aumento de

1 http://europa.eu/scadplus/glossary/stability_growth_pact_es.htm

2 «EU economic governance: the Commission delivers a comprehensive package of legislative measures», Nota de prensa presentada el 29 de septiembre de 2010. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1199>

impuestos y obligaciones tributarias, o en una combinación de ambos. Al final, no hay que olvidar que el objetivo es reducir el déficit presupuestario y llevarlo a los niveles estipulados por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Para ello, hay que asegurar que los ingresos tributarios aumentan, que los gastos disminuyen, o ambos.

Prácticamente en todos los países que han presentado un plan de control presupuestario, se contempla una subida de impuestos o la aplicación de algún tipo de tributo a ciertos productos, servicios o actividades que no formaba parte de la carga fiscal que soportaban los agentes económicos antes de la actual situación. Por otro lado, de los 24 países que han presentado y tienen en marcha planes de ahorro y austeridad, aproximadamente el 80% (19) han planificado recortes significativos a sus gastos públicos. De ellos, 14 (74%) incluyen, como parte de esos recortes, reducciones salariales o incluso reducciones de plantilla entre los trabajadores de la administración pública.

En términos de la cifra de ahorro, en euros, que se persigue conseguir en los diferentes planes propuestos, el top 5 lo encabezan Reino Unido, Alemania, España, Francia y Grecia. Sus planes de recorte de gasto y aumento de ingresos resultan significativamente más elevados que el del resto de economías. Algunos de ellos, como en el caso de Reino Unido, se definirán más concretamente en las próximas semanas pero, en general, las cifras de estos planes varían entre los 35 mil y los 120 mil millones de euros.

Sin duda, los dos más ambiciosos son los del Reino Unido y Alemania. Incluyendo las medidas de austeridad anunciadas por la anterior administración de Gordon Brown, se espera que las nuevas propuestas del gobierno británico reúnan más de 120 mil millones de euros de ahorro presupuestario para finales de 2015. Entre las principales disposiciones destacan el aumento en el Impuesto al Valor Añadido (IVA) para generar un poco más de 13 mil millones de libras, impuestos destinados al sector bancario y un aumento del impuesto a las ganancias del capital, de una tasa del 18% al 28%. En el caso de las reducciones de gastos, los más significativos serán los recortes del 25% al presupuesto de la mayoría de los departamentos del gobierno y el correspondiente al gasto social, cifrado en 11 mil millones de libras anuales.

El plan británico ha sido alabado por un importante número de organismos internacionales, como la OECD, considerándolo «un acto valiente, apropiado y de largo alcance». ³ El grueso de la reducción en el déficit vendrá determinado por recortes y prudencia en el gasto público; las medidas fiscales van dirigidas en su mayor parte al consumo. Se espera que el plan británico incluya medidas que involucren el esfuerzo de los territorios autonómicos de Escocia, Irlanda del Norte y Gales. De todos ellos, el gobierno escocés puede ser el que tenga mayores dificultades para acometer el

3 Declaraciones del Secretario General de la OECD, Ángel Gurría http://www.oecd.org/document/27/0,3343,en_21571361_44315115_45523227_1_1_1,00.html

planificado ahorro por su elevado gasto público (el gasto por habitante en Escocia históricamente ha sido mayor que en Inglaterra, actualmente 20% mayor).⁴

Alemania no se ha quedado atrás en sus planes de reducción de déficit. El gobierno de Ángela Merkel pretende reducir el gasto público en 80 mil millones de euros hasta 2014, lo que representa un poco más del 3% de su PIB. Los recortes alcanzarán a la plantilla de funcionarios y empleados públicos: más de 10.000 puestos eliminados y una reducción del sueldo de 2,5%. El gasto en ayudas sociales sufrirá un descenso drástico que abarcará las ayudas a la natalidad, la protección al desempleo y las subvenciones al alquiler de vivienda. En términos tributarios, dos nuevos impuestos: uno orientado a las plantas nucleares y otro a los viajes aéreos. Se ha dejado sobre la mesa la propuesta de nuevos gravámenes a las entidades financieras.

Nuestros vecinos franceses desean conseguir una reducción de su gasto público equivalente a 45.000 millones de euros para finales de 2013. Esto significa una media de 15.000 millones de euros anuales a partir del próximo año. El tamaño de su déficit debe ser reducido en aproximadamente 100.000 millones de euros. Con la reducción de gasto público conseguirán la mitad de este objetivo, la otra mitad planifican alcanzarla con aumento en los ingresos tributarios. Aunque no existen muchos detalles sobre las medidas precisas, se ha indicado que el aumento en ingresos tributarios se logrará recuperando aproximadamente 35.000 millones de euros que se han perdido en recaudación debido a la situación económica coyuntural, es decir, sin tener que recurrir a una subida de impuestos como el IVA o el Impuesto de la Renta. Respecto a la reducción de gasto público, el grueso del ahorro vendrá determinado por un recorte substancial en el presupuesto de las administraciones públicas a todos los niveles. También se suprimirán algunas exenciones fiscales que existían hasta ahora y se reducirá la tasa de renovación de funcionarios.

Por su parte, la agenda de austeridad griega tiene varios objetivos. Su plan espera conseguir un recorte de gasto de aproximadamente 35.000 millones de euros en los próximos tres años, hasta 2014. Esta cifra representa más del 10% del PIB griego. Conseguir este ahorro liberaría una abundante cantidad de recursos para el gobierno griego, entre los más importantes son los casi 110.000 millones de euros en préstamos procedentes de la UE y el Fondo Monetario Internacional (FMI). ¿Cómo planean las autoridades helenas conseguir este objetivo? Las medidas que contemplan en su plan incluyen congelación en los salarios de los empleados públicos, reducción de plantilla y eliminación de bonus salariales. Una reforma del sistema de pensiones, que pretende modificar la edad de jubilación y los años cotizados necesarios para obtener y calcular una pensión, se encuentra en propuesta y debate. Las medidas de

4 Otras diferencias significativas con respecto a Inglaterra incluyen el hecho de que el 40% del gasto público escocés está comprometido para el Servicio de Salud Nacional (National Health Service, NHS), una proporción que representa casi el doble de lo que significa para el Reino Unido en su conjunto. Para más información, véase *Dismantling the welfare state*, Artículo publicado en *The Economist* el 26 de agosto de 2010. <http://www.economist.com/node/16889694>

carácter tributario elevan el IVA de 19% a 23%⁵ y pretenden un aumento del 10% en impuestos indirectos al tabaco, combustible y alcohol.

A manera de resumen, la Tabla 1 recoge las principales cifras sobre los paquetes de austeridad discutidos en esta sección. Se presenta, por un lado, el ahorro estimado y planificado en el gasto público como consecuencia de las medidas y su tamaño con respecto al PIB de cada país. La siguiente sección profundizará en el paquete de austeridad español con el fin de conocer los detalles y las cifras más relevantes.

TABLA 1
Principales cifras de los paquetes de austeridad analizados

	Ahorro (mill. €)	% PIB*
Reino Unido*	120.000	7,6%
Alemania	80.000	3,3%
España	65.000	6,2%
Francia	45.000	2,4%
Grecia	35.000	13,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos procedentes de EUROSTAT y diversas fuentes documentales.

* Se ha considerado el PIB a precios de mercado en 2009

III. EL PLAN DE AUSTERIDAD ESPAÑOL: UN ANÁLISIS ESTRUCTURAL

Tras la revisión realizada sobre los planes de austeridad europeos, analizamos el plan de austeridad español para los próximos años. Este análisis se realizará para los tres niveles de administración pública: central o estatal, autonómico y local.

Paralelamente, se presentará información acerca de la estructura e importancia que ciertas partidas tienen dentro del presupuesto de gasto, con el fin de arrojar luz sobre el impacto que algunas de las medidas tendrán sobre el gasto público. Principalmente, se hará hincapié en aquellas partidas relativas al gasto en personal y las correspondientes a las inversiones reales y bienes de carácter social y económico producidos por el gobierno.

3.1. LA AUSTERIDAD A LA ESPAÑOLA: PLANES, ACUERDOS Y MEDIDAS EXTRAORDINARIAS

El actual plan de austeridad español está formado por dos iniciativas aprobadas durante la primera mitad de 2010. En su conjunto, ambas iniciativas establecen una

5 Este aumento del IVA se ha dado en varias fases, de 19% a 21% y de 21% a 23%

reducción del gasto público que asciende a 65 mil millones de euros, lo que representa un esfuerzo proporcional de aproximadamente el 6,2% del PIB español.⁶ Como se puede comprobar a partir de la información de la Tabla 1, y tras la revisión de los principales planes de austeridad europeos, nuestro paquete de medidas se sitúa en la tercera posición en importancia absoluta, por su cifra en euros, como relativa, por su peso con respecto al PIB.

La primera de estas iniciativas quedó plasmada en la actualización del Plan de Estabilidad y Crecimiento 2010-2013 que fue aprobado por el Consejo de Ministros el 29 de enero de 2010. Dentro de esta actualización se engloban tres instrumentos que articulan las medidas diseñadas como parte de la estrategia de consolidación presupuestaria del gobierno: El Plan de Acción Inmediata 2010, el Plan de Austeridad 2011-2013 y los Acuerdos Marco sobre Sostenibilidad de las Finanzas Públicas con Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales. En esta iniciativa se contempla un recorte del gasto público de 50 mil millones de euros entre 2010 y 2013.⁷

La segunda iniciativa responde a una revisión de la situación económica coyuntural y a la necesidad de enviar un mensaje de tranquilidad a nuestros vecinos europeos y a los mercados financieros internacionales. Para ello, el 20 de mayo de 2010 se aprobó el Real Decreto-ley 08/2010 en el que se adoptan y especifican medidas extraordinarias para cumplir con los objetivos plasmados en la actualización del Plan de Estabilidad y Crecimiento 2010-2013 de alcanzar la reducción del déficit público y acercarlo a niveles europeos (3% del PIB). Estas medidas extraordinarias equivalen a una reducción adicional en las cuentas públicas de 15 mil millones de euros,⁸ que junto a los 50 mil millones de euros de la primera iniciativa suman 65 mil millones de euros.

La actualización del Plan de Estabilidad y Crecimiento 2010-2013 aprobada en enero de este año buscaba involucrar a todos los niveles de administración pública (estatal, autonómico y local) en la reducción progresiva del déficit público para conseguir llevarlo a niveles inferiores al 3% del PIB para 2013. Para ello, el Plan de Acción Inmediata 2010 establecía una reducción del gasto en el Presupuesto del Estado 2010 equivalente al 0,5%, es decir, algo más de 5 mil millones de euros. Esta reducción en el gasto afecta al Fondo de Contingencia,⁹ las inversiones reales y los gastos de funcionamiento de los distintos departamentos ministeriales. De igual forma, en dicho plan se reducía la Oferta de Empleo Público, se limitaba la tasa de reposición de efectivos al 10% y se anulaba cualquier contratación de personal interino.

6 En base a la cifra del PIB a precios de mercado de 2009, según datos de la Contabilidad Nacional de España (CNE) del Instituto Nacional de Estadística (INE).

7 <http://www.la-moncloa.es/ActualidadHome/2009-2/290110-consejo.htm>

8 <http://www.la-moncloa.es/ActualidadHome/2009-2/200510Consejo.htm>

9 Según la Ley de Estabilidad Presupuestaria (Ley 18/2001), el Fondo de Contingencia sirve para «atender necesidades, de carácter no discrecional y no previstas en el presupuesto inicialmente aprobado, que puedan presentarse a lo largo del ejercicio». <http://www.boe.es/boe/dias/2001/12/13/pdfs/A46819-46825.pdf>

Por su parte, el Plan de Austeridad 2011-2013 y los Acuerdos Marco incluyen dentro de sus principales actuaciones una reducción del gasto en personal, la formación bruta de capital fijo, recorte a las subvenciones y disminución de los gastos de funcionamiento, dejando fuera de este recorte a las pensiones, prestaciones por desempleo, las partidas destinadas a dependencia, políticas sociales e inversiones en educación e I+D+i.

En total, esta primera iniciativa (Plan de Acción Inmediata + Plan de Austeridad + Acuerdos Marco) supone una reducción del déficit de todas las administraciones públicas equivalentes al 5,7% del PIB, con mayor esfuerzo por parte de la administración central que asumirá una reducción equivalente al 5,2% del PIB, es decir, más del 90% del esfuerzo total. El resto es responsabilidad de las administraciones autonómicas y locales.¹⁰

Sin embargo, entre enero y mayo de 2010 las presiones que la UE ejercía sobre los Estados miembros así como los vaivenes en el coste de la deuda pública española provocados por la incertidumbre en los mercados financieros, obligaron al gobierno a proponer un conjunto de medidas extraordinarias y adicionales a la actualización del Plan de Estabilidad y Crecimiento 2010-2013 de enero. Estas medidas fueron recogidas en el Real Decreto-ley 08/2010 aprobado en mayo y suponen un poco más de 15.000 millones de euros adicionales de ahorro en el gasto público en 2010 y 2011, 5.250 millones en 2010 y el resto en 2011.

En concreto, las medidas extraordinarias incluyen la reducción de un 5% de la masa salarial de las administraciones públicas a través de la reducción de salarios,¹¹ la suspensión de la revalorización de las pensiones en 2011 y del régimen transitorio de la jubilación parcial, la eliminación del cheque-bebé, un recorte del gasto farmacéutico y la no disponibilidad de créditos e inversiones en infraestructuras. Además, se han modificado los Acuerdos Marco con Comunidades Autónomas y Entidades Locales para obtener un ahorro adicional de 1.200 millones de euros en los gastos de estas administraciones (1.000 millones a cargo de las autonómicas y 200 millones de las locales).

Tal y como puede apreciarse por el detalle de los planes, acuerdos y decretos contenidos en estas dos iniciativas de austeridad, las medidas detalladas para recortar el déficit público se concentran significativamente en los gastos de personal y en las inversiones en infraestructura, incluyendo alguna otra actuación de carácter económico y social. En este sentido, la siguiente sección analiza la importancia que estas partidas tienen dentro de la estructura de presupuestos de las administraciones públicas. Este

¹⁰ <http://www.meh.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Presentaciones/29-01-10%20Presentaci%C3%B3n%20Programa%20Estabilidad%20CM-EN10.pdf>

¹¹ La reducción de los salarios de los empleados públicos afectará al personal de todos los niveles de administración pública y oscilará entre 0,56% y 7% según el grupo profesional de pertenencia. Entre los altos cargos, la reducción será entre el 8% y el 15%. Para un mayor nivel de detalle, consúltese <http://www.boe.es/boe/dias/2010/05/24/pdfs/BOE-A-2010-8228.pdf>

ejercicio tiene por objetivo comprender el alcance que las medidas de austeridad tienen en los presupuestos de los diferentes niveles de administración.

3.2 ANÁLISIS ESTRUCTURAL DE LOS PRESUPUESTOS DE GASTOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL, AUTONÓMICA Y LOCAL

El objetivo de esta sección es analizar la importancia que tiene el gasto en personal y la producción de bienes de carácter social y económico dentro de los presupuestos de la administración central, autonómica y local. Como puede deducirse a partir de la revisión del plan de austeridad español realizado en la sección anterior, estas partidas se ven afectadas por las medidas introducidas en los paquetes de austeridad aprobados durante 2010. En este sentido, resulta importante conocer el peso que estos componentes poseen dentro del gasto con el fin de evaluar el impacto de estas medidas entre los diferentes niveles de administración pública.

El gasto social suele incorporar las actuaciones de protección y promoción social, como las pensiones, el fomento al empleo, las prestaciones al desempleo, el acceso a la vivienda, la gestión de la seguridad social, y la producción de bienes públicos de carácter social o permanente, es decir, los relacionados con la sanidad, educación y cultura. De estos dos componentes, el relativo a la producción de bienes sociales es el más importante del gasto social. Por término medio, estas actuaciones representan entre el 75% y el 85% del gasto social.

Fuera de la clasificación de gasto social, otra actuación importante dentro del gasto público es la referente a la producción de bienes de carácter económico, en donde se incluyen los referentes a agricultura, industria, comercio y turismo, las subvenciones al transporte, inversión en infraestructuras y la relacionada con I+D+i, tanto a nivel civil como militar.

De igual forma, el gasto en personal posee una elevada importancia en las medidas de ajuste presupuestario. Por ello, resulta importante analizar su peso dentro del presupuesto de gasto público así como su estructura. La importancia relativa del gasto en personal dentro del presupuesto de gasto nos permite medir la proporción de recursos que la administración pública dedica al pago de nóminas y otras remuneraciones de su plantilla.

Este gasto agrupa diferentes clasificaciones según el tipo de empleado público. Dentro de la plantilla de la administración pública nos encontramos con figuras tales como los altos cargos, los funcionarios, el personal laboral y el eventual, entre otros. Resulta interesante analizar la importancia que estas figuras tienen en cada uno de los niveles de administración pública. Actualmente, las medidas de austeridad que afectan al gasto en personal a través de sus salarios están muy extendidas entre las diferentes figuras que componen la plantilla pública. Sin embargo, merece la pena reflexionar sobre la importancia que los diferentes tipos de empleado públicos tienen dentro de los presupuestos de gasto en personal con el

objetivo de identificar las principales diferencias entre la administración central, autonómica y local.

TABLA 2

Importancia relativa del gasto en personal y la producción de bienes de carácter social y económico en la administración central (2007-2009)

	Bienes Carácter Social	Bienes Carácter Económico	Gastos de Personal
2007	2,5%	11,1%	12,6%
2008	2,7%	12,6%	12,6%
2009	2,7%	12,5%	11,9%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por el Ministerio de Economía y Hacienda

La Tabla 2 muestra la importancia que tienen dentro del presupuesto de gasto del Estado (Administración Central) las partidas de Gasto en Personal y la Producción de Bienes de Carácter Social y Económico. Aproximadamente, uno de cada ocho euros del gasto de la administración central se destina a bienes de carácter económico o a la remuneración de su plantilla. Por su parte, los bienes de carácter social o preferente exhiben una importancia relativamente pequeña, menor al 3% del presupuesto de gasto total.

Como se verá más adelante, estas cifras son significativamente diferentes a las que se presentan en las administraciones territoriales (autonómicas y locales). En concreto, el gasto en personal y los bienes de carácter social poseen una mayor importancia en la administración autonómica y local que en la central.

Analicemos más de cerca la estructura del gasto en personal del Estado. La Tabla 3 muestra para el periodo 2007-2009 el gasto total (en miles de euros) en esta partida así como un desglose entre sus principales componentes: altos cargos, personal eventual, funcionarios y personal laboral. La Figura 1 muestra para 2009 la distribución del gasto en personal de la administración central incluyendo el resto de componentes no incluidos en la Tabla 3.

Tal y como se puede apreciar, en la administración central, la figura del funcionario es la más importante dentro del gasto en personal. Prácticamente la mitad del gasto en personal de la administración central se destina al pago de funcionarios. Muy lejos de esta importancia, la siguiente figura relevante dentro de este gasto es el personal laboral, que ocupa aproximadamente el 4% del gasto en personal. Por su parte, el gasto destinado al pago de altos cargos tiene una importancia muy pequeña, así como en el caso del personal eventual.

TABLA 3

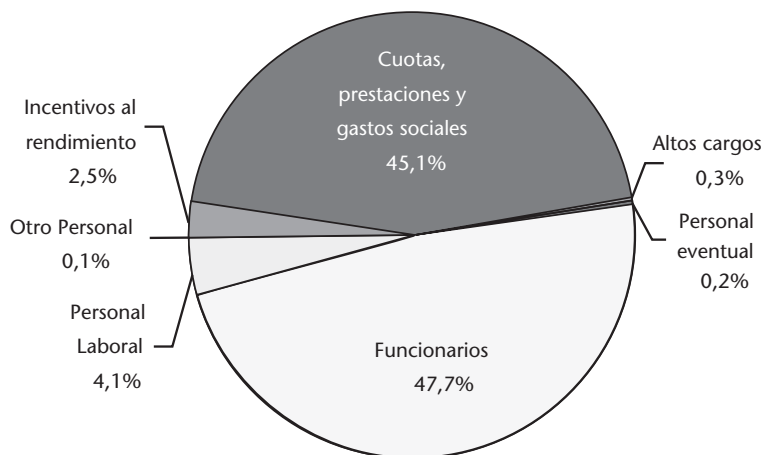
Importancia relativa dentro del gasto en personal en la administración central según tipo de empleado público (2007-2009)

	GASTOS DE PERSONAL	Altos cargos	Personal eventual	Funcionarios	Personal Laboral
2007	23.686.229,09	78.622,13 0,3%	33.682,83 0,1%	11.443.344,77 48,3%	981.649,77 4,1%
2008	25.377.514,11	81.572,29 0,3%	36.394,78 0,1%	12.286.367,54 48,4%	1.062.101,78 4,2%
2009	26.847.765,56	84.562,97 0,3%	40.197,71 0,2%	12.817.048,01 47,7%	1.086.738,45 4,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por el Ministerio de Economía y Hacienda.
Unidades: Miles de euros y porcentajes

FIGURA 1

Importancia relativa dentro del gasto en personal en la administración central según tipo de empleado público (2009)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por el Ministerio de Economía y Hacienda.

La importancia y estructura del gasto en personal y la producción de bienes económicos y sociales cambia cuando se analiza el presupuesto del resto de las administraciones territoriales. En el caso de la administración autonómica, por términos medio a nivel nacional, tres de cada 10 euros del presupuesto de gasto se destina al pago de la plantilla de empleados. Esto es más del doble de lo que representan estos gastos a nivel central (alrededor del 12%).

TABLA 4
Importancia relativa del gasto en personal y la producción de bienes de carácter social y económico en la administración autonómica (2008-2009)

	2008			2009		
	Gasto Personal	Bienes Carácter Social	Bienes Carácter Económico	Gasto Personal	Bienes Carácter Social	Bienes Carácter Económico
ANDALUCIA	30,4%	52,3%	20,4%	30,1%	51,9%	21,4%
ARAGÓN	35,0%	52,0%	23,8%	36,7%	51,7%	23,6%
ASTURIAS	36,4%	58,0%	19,2%	34,9%	55,9%	20,0%
CANARIAS	36,4%	61,2%	14,8%	38,0%	61,6%	13,2%
CANTABRIA	34,3%	54,7%	24,9%	34,8%	55,4%	24,5%
CASTILLA Y LEÓN	33,5%	53,9%	28,3%	33,9%	54,1%	28,0%
CASTILLA-LA MANCHA	31,0%	51,0%	25,0%	31,4%	51,5%	24,8%
CATALUÑA	24,4%	53,6%	10,5%	24,7%	52,8%	10,5%
COM. VALENCIANA	36,0%	69,6%	12,2%	37,8%	69,3%	12,1%
EXTREMADURA	33,1%	48,8%	31,1%	34,3%	50,1%	30,0%
GALICIA	29,8%	53,2%	19,0%	31,3%	54,0%	19,5%
I. BALEARES	31,6%	60,6%	17,8%	31,0%	59,9%	16,5%
LA RIOJA	33,0%	56,2%	22,1%	34,2%	54,8%	23,8%
MADRID	34,3%	62,6%	12,0%	33,2%	60,5%	12,4%
MURCIA	22,4%	65,4%	17,4%	22,2%	64,1%	18,2%
NAVARRA	25,2%	37,9%	19,1%	26,9%	38,4%	18,6%
PAÍS VASCO	18,5%	57,8%	17,2%	18,6%	59,1%	17,1%
TOTAL NACIONAL	30,2%	56,1%	17,7%	30,5%	55,8%	17,8%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por el Ministerio de Economía y Hacienda

Los bienes públicos, tanto los de carácter económico como social presentan importancias relativas superiores a las que dichas partidas presentan en la administración central. Particularmente, llama la atención que a diferencia del caso estatal, en las administraciones autonómicas, los bienes de carácter social (55,8%) poseen mayor peso que los bienes de carácter económico (17,8%).

No obstante, existen diferencias significativas cuando atendemos a las cifras individuales de cada comunidad autónoma. En el caso del gasto en personal, País Vasco (18,6%), Cataluña (24,7%) y Murcia (22,2%) presentan importancias relativas significativamente inferiores a la media nacional (30,5%). Por razones opuestas, destacan los casos de Canarias (38,0%) y Comunidad Valenciana (37,8%).

Respecto a la producción de bienes de carácter social (Sanidad, educación, cultura), Navarra presenta la menor importancia de esta partida (38,4%), aproximadamente 17 puntos porcentuales por debajo del resultado nacional. En el otro lado del espejo, la Comunidad Valenciana destina casi 7 de cada 10 euros de su presupuesto de gastos a la producción de bienes de carácter social, como la sanidad, educación y cultura.

La importancia de las principales figuras laborales dentro de la plantilla de empleados en las administraciones autonómicas se presenta en la Tabla 5, para una selección de comunidades autónomas.¹² Como puede observarse, la figura del funcionario presenta mayor peso dentro de los gastos en personal de las administraciones autonómicas que en la administración central. Tal y como se mostró en la Tabla 3 y la Figura 1, aproximadamente la mitad del gasto en personal a nivel central se dedica al pago de funcionarios. En las administraciones autonómicas, dicha importancia excede el 60% y, como en el caso de Andalucía (77,8%), llega a rozar niveles cercanos al 80%.

En Cataluña, la figura del personal laboral presenta un peso dentro de los gastos en personal superior a la que muestran el resto de autonomías en la muestra. Uno de cada cinco (21,0%) euros destinados al pago de plantilla en Cataluña se destina al pago del personal laboral. En el resto de comunidades analizadas, el peso de esta figura no excede el 9% del gasto dedicado al pago de nóminas y otras remuneraciones

TABLA 5

Importancia relativa dentro del gasto en personal en la administración autonómica según tipo de empleado público (Selección de CCAA, 2009)

	Altos cargos	P. Eventual	Funcionarios	P. Laboral
Andalucía	2,4%	0,1%	77,8%	6,3%
Castilla y León	0,3%	0,1%	67,5%	8,6%
Cataluña	0,3%	0,2%	61,6%	21,0%
Madrid	0,4%	0,1%	73,0%	8,8%
País Vasco	0,7%	0,3%	74,9%	5,3%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por las Consejerías de Economía y Hacienda de cada Comunidad Autónoma

Por último, analicemos la estructura del presupuesto de gastos de las entidades locales. La Tabla 6 presenta la distribución del gasto según los tres conceptos que hemos venido analizando en esta sección. Los gastos en personal presentan una importancia similar a la que exhiben las administraciones autonómicas, cercana al 30%. Si bien,

¹² Los datos procedentes del Ministerio de Economía y Hacienda no poseen el nivel de desagregación necesario para distinguir entre figuras laborales para todas las CCAA. Para ello, es necesario consultar la información estadística correspondiente a cada comunidad autónoma por separado. La selección de CCAA incluidas en la Tabla 4 responde a la disponibilidad individual de dicha información con el nivel de desagregación necesario.

en el caso de las Entidades Locales, la importancia de esta partida se acerca más al 25%. Aún así, la importancia de este gasto resulta ser el doble del que presenta a nivel estatal (aproximadamente 12%).

La mayor importancia del gasto en personal en los presupuestos de las Entidades Locales se registra en Canarias y Extremadura, aproximadamente 10 puntos porcentuales superior a la media nacional. Estas dos comunidades también destacan por presentar importancias superiores al resultado nacional en los presupuestos de su administración autonómica (Tabla 4).

TABLA 6

Importancia relativa del gasto en personal y la producción de bienes de carácter social y económico en la administración local (2008-2009)

	2008			2009		
	Gasto Personal	Bienes Carácter Social	Bienes Carácter Económico	Gasto Personal	Bienes Carácter Social	Bienes Carácter Económico
ANDALUCÍA	32,5%	43,6%	9,9%	34,2%	41,8%	9,5%
ARAGON	26,4%	41,0%	13,7%	28,9%	39,8%	11,9%
ASTURIAS	28,7%	46,9%	9,7%	29,9%	45,5%	9,7%
CANARIAS	32,8%	39,0%	15,5%	36,4%	37,6%	14,2%
CANTABRIA	28,3%	39,8%	19,3%	29,5%	39,7%	19,3%
CASTILLA Y LEÓN	26,5%	43,5%	13,6%	28,3%	43,5%	13,7%
CASTILLA-LA MANCHA	32,4%	45,4%	10,5%	34,6%	44,5%	10,2%
CATALUÑA	26,8%	50,7%	10,7%	28,5%	49,7%	9,8%
COM. VALENCIANA	31,4%	44,8%	8,9%	33,2%	43,3%	8,3%
EXTREMADURA	37,8%	41,3%	11,0%	36,2%	40,6%	11,5%
GALICIA	30,3%	41,8%	15,1%	30,9%	41,3%	14,6%
ISLAS BALEARES	31,5%	44,6%	11,1%	30,2%	41,5%	13,7%
LA RIOJA	18,5%	46,2%	10,1%	19,5%	46,0%	8,5%
MADRID	29,3%	44,6%	13,6%	31,6%	41,9%	13,4%
MURCIA	27,2%	53,3%	8,0%	30,7%	50,7%	6,4%
NAVARRA	23,2%	61,8%	3,5%	26,0%	61,6%	2,7%
PAÍS VASCO	8,4%	12,1%	6,5%	9,0%	12,9%	6,5%
TOTAL NACIONAL	25,2%	38,3%	10,4%	26,7%	37,3%	10,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por el Ministerio de Economía y Hacienda

Llama la atención el caso del País Vasco justamente por razones totalmente opuestas. Las administraciones locales en esta comunidad presentan una importancia de su gasto en personal significativamente inferior al que presenta el resto de comunidades. En concreto, el gasto destinado al pago de la plantilla a nivel local representa menos del 10% de su presupuesto de gastos (9%).

Asimismo, el País Vasco se destaca por presentar importancias significativamente bajas en el gasto destinado a la producción de bienes de carácter económico y social. Mientras que a nivel nacional, las Entidades Locales destinan casi el 40% (37,3%) de su presupuesto a la producción de bienes de carácter social, en el País Vasco sólo el 13% (12,9%). De igual forma, a nivel nacional las administraciones locales destinan el 10% de su presupuesto a la producción de bienes de naturaleza económica, como las ayudas a la industria, comercio y turismo o la inversión en infraestructuras. En el País Vasco, las administraciones locales destinan 6,5%.

Sin embargo, las Entidades Locales vascas no son las que menor proporción de su gasto destinan a la producción de este tipo de bienes. Son las Entidades Locales navarras las que con un 2,7% de su gasto destinado a estas actuaciones presentan esta posición. Por su parte, Cantabria (19,3%) registra entre sus administraciones locales la mayor importancia relativa dentro de sus presupuestos en el gasto dedicado a actuaciones de carácter económico, casi el doble que el resultado nacional (10,0%).

La distribución del gasto en personal a nivel local revela que, por término medio, un poco más del 40% de este gasto se destina al pago de funcionarios. La segunda figura más importante en la del personal laboral, casi una cuarta parte (24,5%) del gasto en personal se distribuye entre los empleados públicos bajo esta categoría.

En el País Vasco (56,5%), Murcia (51,7%), La Rioja (51,2%) y Comunidad Valenciana (51,1%), el peso de los funcionarios es significativamente superior al del resultado a nivel nacional (41,3%), entre 10 y 15 puntos porcentuales superior. Las comunidades autónomas cuyas Entidades Locales exhiben menor importancia del funcionariado dentro de la estructura del gasto en personal son Canarias (28,1%), Extremadura (31,3%) y Castilla-La Mancha (33,5%), entre 7 y 12 puntos porcentuales por debajo de la media nacional.

TABLA 7
Importancia relativa dentro del gasto en personal en la administración local según tipo de empleado público (2009)

	Altos cargos	P. Eventual	Funcionarios	P. Laboral
ANDALUCÍA	2,5%	1,6%	34,6%	29,1%
ARAGON	1,7%	1,5%	45,1%	24,1%
ASTURIAS	2,2%	1,2%	36,9%	29,0%
CANARIAS	3,0%	1,7%	28,1%	36,7%
CANTABRIA	3,3%	1,2%	37,9%	29,6%
CASTILLA Y LEON	1,8%	0,6%	40,0%	27,6%
CASTILLA-LA MANCHA	2,3%	0,9%	33,5%	31,5%
CATALUÑA	2,6%	1,6%	40,5%	26,5%
COM. VALENCIANA	2,8%	1,5%	51,1%	15,1%
EXTREMADURA	2,6%	0,8%	31,3%	31,7%
GALICIA	3,4%	1,1%	39,6%	24,7%
I. BALEARES	2,6%	2,2%	44,4%	20,5%
LA RIOJA	2,3%	0,6%	51,2%	14,1%
MADRID	1,8%	1,7%	45,8%	19,8%
MURCIA	2,4%	1,0%	51,7%	14,5%
NAVARRA	2,7%	1,4%	38,8%	23,5%
PAIS VASCO	1,9%	1,3%	56,5%	14,3%
TOTAL NACIONAL	2,4%	1,4%	41,3%	24,5%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por el Ministerio de Economía y Hacienda

Las administraciones locales son las que presentan mayor importancia para el personal laboral dentro de su gasto en personal.

Dentro de esta categoría, la comunidad canaria destaca por registrar una importancia del personal laboral de un 36,7% dentro de los gastos dedicados al pago de la plantilla. Esto es más de 10 puntos porcentuales superior al resultado que por término medio registran las Entidades Locales a nivel nacional (24,5%). Por el contrario, La Rioja (14,1%), País Vasco (14,3%), Murcia (14,5%) y Comunidad Valenciana (15,1%) son las autonomías cuyas administraciones locales dedican, en términos relativos, menos proporción de sus gastos de personal a la figura de personal laboral.

En resumen, el análisis estructural de los presupuestos de gastos de las administraciones públicas en los tres niveles (central, autonómico y local) nos indica que las medidas orientadas a reducir la masa salarial del personal tendrán mayor impacto, en términos relativos, sobre el presupuesto de las administraciones autonómicas y locales, debido a que los gastos en personal suponen significativamente una mayor proporción dentro de sus presupuestos.

La producción de bienes públicos de carácter social posee mayor peso en las administraciones autonómicas y locales que en el caso de la administración central, mientras que la correspondiente a los bienes de carácter económico presenta una importancia relativa muy similar en los tres niveles de administración pública. Entre los bienes de carácter social se encuentran las referentes a Sanidad, Educación y Cultura. En este sentido, las medidas aprobadas referentes al ahorro en el gasto farmacéutico pueden impactar de forma importante los presupuestos de las administraciones territoriales, a través del componente social.

Dentro de la categoría de bienes de carácter económico se encuentran el gasto realizado en infraestructuras y el apoyo a los sectores industrial, energético, comercio, turismo y PYMES. El paquete de austeridad impactará en la inversión en infraestructura y en el apoyo a ciertas actividades económicas. Dado que la importancia de estas actuaciones es similar entre los tres niveles de administración, el efecto de estas medidas podría tener un impacto equitativo y distribuido entre el conjunto de administraciones públicas.

Las implicaciones de estas diferencias podrán ser definidas en los próximos meses cuando se conozcan de forma más concreta las propuestas de cada comunidad autónoma para distribuir los recortes propuestos por el gobierno y que se recogen en los Acuerdos Marco correspondientes. No obstante, el análisis realizado indica que aquellas medidas relacionadas con los bienes de carácter social poseen mayor impacto relativo en los presupuestos de las administraciones autonómicas y locales que en la administración central o estatal.

IV. EL COSTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA: EVOLUCIÓN RECIENTE

Este apartado ofrece, por un lado, una actualización de la estimación del coste por habitante del conjunto de administraciones para 2009 y 2010. Este coste es aproximado a través del gasto por habitante que supone el mantenimiento del conjunto de administraciones públicas: central, autonómica y local. En otras palabras, cuánto le costaría a cada habitante aportar para mantener el actual gasto del aparato público.

Actualmente se cuenta con información consolidada de las cifras de los Presupuestos 2009 y eso permite volver a utilizar la metodología desarrollada anteriormente¹³ para reestimar dicho coste. Por otro lado, y dado que se cuenta con el avance de información respecto a los Presupuestos 2010, se presenta una estimación de este coste para 2010 con el fin de poder seguir el pulso a esta magnitud a través de su evolución reciente.

¹³ «El Coste de la Administración Pública en España: Una caracterización de su estructura y evolución recientes», Documento 03/2009. Línea Perspectivas. Strategic Research Center – EAE Business School. ISSN 1989-9580.

La metodología para la estimación del coste por habitante de la administración pública se basaba en el desglose de los presupuestos de gastos a todos los niveles de administración pública por Comunidad Autónoma, para luego estimar la cifra que corresponde por habitante. El reto que planteaba dicha metodología era el reparto de los gastos correspondientes al nivel estatal, ya que por su naturaleza, de carácter general y universal, no se encuentran desagregados por autonomía.

Para las estimaciones de 2009 se dispone de datos definitivos de los presupuestos correspondientes a esos ejercicios. En el caso de la estimación de 2010, se hace uso de las cifras de avance de los Presupuestos 2010. Con el fin de actualizar las cifras del avance con las medidas de austeridad propuestas y aprobadas en la primera mitad de este año, se ha elaborado la estimación correspondiente tomando en cuenta los recortes que se aplican directamente al presupuesto de gastos del Estado durante 2010 y que obedecen al Plan de Acción Inmediata 2010 y a las medidas extraordinarias articuladas por el Real Decreto-ley 08/2010.¹⁴

¹⁴ Más concretamente, en 2010 los presupuestos de gasto a nivel estatal se verán recortados en aproximadamente 10.000 millones de euros. La mitad de esta cifra corresponde a las medidas estipuladas en el Plan de Acción Inmediata 2010 y el resto a la parte proporcional de las medidas extraordinarias decretadas en mayo y que afectan directamente a los Presupuestos del Estado en 2010 (reducción salarial, recorte gasto farmacéutico, suspensión jubilación parcial y la no disponibilidad de créditos e inversiones).

TABLA 8

Gasto público de las administraciones públicas por habitante y por ocupado (2009 y 2010)

	GASTO POR HABITANTE (€)		GASTO POR OCUPADO (€)	
	2009	2010	2009	2010
ANDALUCÍA	9.793	9.290	27.816	26.941
ARAGON	11.012	10.636	25.809	25.789
ASTURIAS	9.818	9.611	25.370	25.887
C. VALENCIANA	8.648	8.455	21.795	22.280
CANARIAS	9.896	9.726	25.915	26.886
CANTABRIA	10.291	9.857	24.489	24.396
CASTILLA Y LEÓN	10.438	10.063	26.300	25.960
CASTILLA-LA MANCHA	10.153	9.988	26.600	27.135
CATALUÑA	10.946	10.642	25.424	26.304
EXTREMADURA	10.677	9.964	30.438	28.964
GALICIA	9.777	9.435	23.742	24.089
I. BALEARES	10.246	9.921	23.436	23.692
LA RIOJA	10.664	10.137	24.611	24.152
MADRID	10.189	9.755	22.302	22.040
MURCIA	9.147	8.553	22.988	21.862
NAVARRA	12.885	11.748	30.736	29.701
PAIS VASCO	13.934	12.235	34.468	33.407
TOTAL NACIONAL	10.282	9.617	24.790	24.374

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por el Ministerio de Economía y Hacienda

La Tabla 8 presenta, por Comunidad Autónoma, la estimación del gasto de la administración pública en su conjunto por habitante y por persona ocupada para 2009 y 2010. La Figura 1, por su parte, presenta el ranking de comunidades en términos del gasto público por habitante.

A nivel nacional, el conjunto de la administración pública¹⁵ en 2010 se traduce en un gasto por habitante de 9.617 euros al año, un 6,5% menos que en 2009 (10.282€).

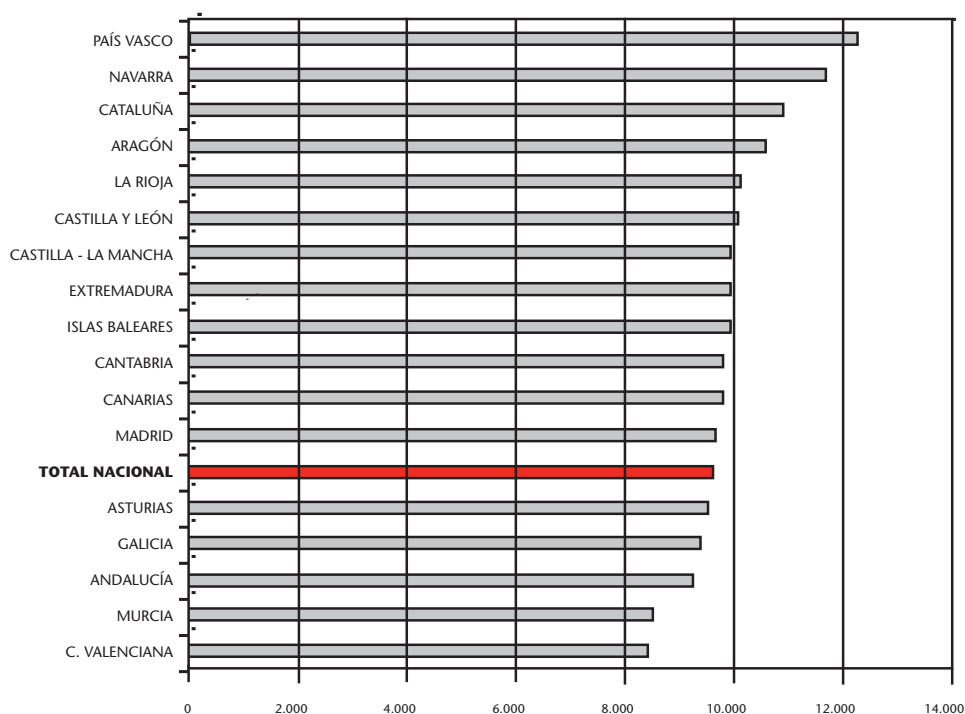
Cinco comunidades autónomas presentan un gasto de la administración pública por habitante significativamente mayor al resultado nacional y por encima de los €10.000 por habitante: País Vasco (12.235€), Navarra (11.748€), Cataluña (10.642), Aragón (10.636) y La Rioja (10.137).

Por su parte, Asturias (9.611€), Galicia (9.435€), Andalucía (9.290€), Murcia (8.553€) y la Comunidad Valenciana (8.455€) son las autonomías con menor gasto de la ad-

¹⁵ Nivel central, autonómico y local.

ministración pública por habitante. Todas ellas con niveles inferiores al de la media nacional. Murcia y la Comunidad Valenciana se destacan por presentar niveles de gasto público por habitante inferiores a los 9.000€. De hecho, el coste por habitante en estas dos comunidades, medido a través del gasto por habitante, es casi 12% (11,6%) menor al resultado nacional y hasta 30,5% menor al nivel que exhibe el País Vasco.

FIGURA 2
Gasto de las administraciones públicas por habitante (2010)



Fuente: Elaboración propia

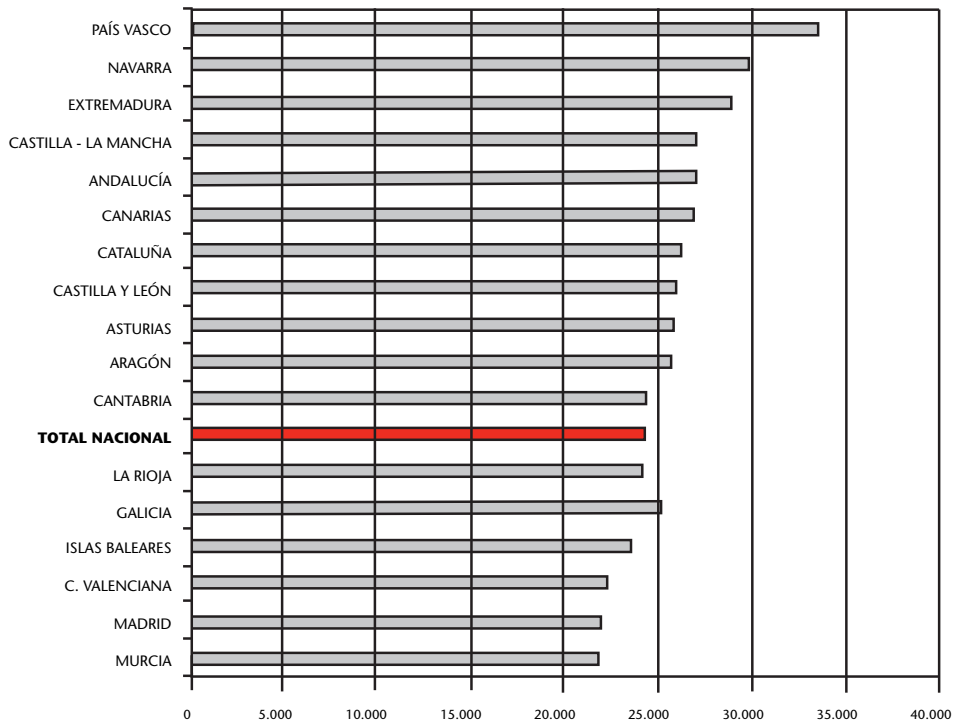
La distribución del gasto público por habitante ha cambiado entre 2009 y 2010. Es más homogénea en la actualidad y exhibe una clara contención de los niveles. Por ejemplo, mientras que en 2009, sólo 6 de las 17 comunidades autónomas tenían un gasto público por habitante inferior a los 10.000€, en 2010 y tras los recortes planificados, son doce las comunidades que no rebasan esta cifra.

Además, los niveles de gasto por habitante del conjunto de autonomías muestran una dispersión uniforme con respecto a la media. Si comparamos cada uno de los

gastos por habitante de las autonomías con la media nacional, podemos darnos cuenta que la gran mayoría de ellas se encuentran muy cercanas a ésta. Por ejemplo, si abrimos un intervalo de posibles valores que sean hasta 10% mayores a la media y hasta 10% inferiores a la misma, se puede mostrar que 12 de las 17 autonomías se encuentran dentro de este intervalo, es decir, entre 8.655€ y 10.580€.

Según nuestras estimaciones, todas las comunidades autónomas muestran una reducción en el gasto por habitante entre 2009 y 2010. Estas disminuciones son mayores en País Vasco (-12,2%) y Navarra (-8,8%) y menores en Canarias (-1.7%) y Castilla-La Mancha (-1,6%).

FIGURA 3
Gasto público de las administraciones públicas por ocupado (2010)



Fuente: Elaboración propia

Si analizamos el coste de la administración pública en función de la población ocupada, el gasto por persona en 2010 se estima en 24.374€, es decir, 1,5 veces superior al gasto por habitante (9.617€). Entre 2009 y 2010 no se aprecia una disminución significativa en el gasto de las administraciones públicas por persona ocupada. Esto se debe, principalmente, al aumento en el número de parados y

la consiguiente reducción del número de ocupados.¹⁶ Por tanto, el esfuerzo de consolidación presupuestaria se nota más en el coste por habitante que en el coste por ocupado. En la medida en que la recuperación económica se comience a sentir en el mercado laboral, el coste de la administración pública por persona ocupada reflejará reducciones significativas.

Por comunidades autónomas, las diferencias en el gasto público por ocupado entre los extremos de la tabla son significativas. Por ejemplo, la diferencia en el gasto público por ocupado entre la comunidad con mayor nivel (País Vasco) y aquella con el menor resultado (Murcia) es de casi 53%. En otras palabras, el gasto del conjunto de administraciones públicas por ocupado en el País Vasco es 52,8% superior al de la administración murciana.

Sin embargo, la distribución de gasto público por ocupado en el resto de comunidades autónomas es uniforme. Más del 75% de las autonomías se encuentran a una distancia de 10% o menos del gasto público por ocupado a nivel nacional. Sólo 4 de las 17 comunidades presentan niveles que están alejados de la media nacional en más del 10%.

Como se ha señalado, el gasto público por ocupado es, por término medio, 1,5 veces superior al gasto por habitante. Sin embargo, la diferencia entre estas dos magnitudes no es igual en todas las comunidades. Por ejemplo, en Andalucía y Extremadura esta diferencia presenta el mayor valor: el gasto por ocupado es 1,9 veces mayor que el gasto por habitante. La menor diferencia se aprecia en Madrid en donde el gasto por ocupado es 1,26 veces mayor que el gasto público por habitante.

La estimación del gasto público por habitante y por ocupado que este estudio ha realizado confirma la contención del gasto público según las medidas de austeridad puestas en marcha por el gobierno desde principios de año. Una disminución que es más evidente entre la población en general que en la población ocupada.

¹⁶ Aproximadamente, entre 2009 y 2010, el número de ocupados en la economía se redujo en 2,5%

CONCLUSIONES

Los tiempos que corren son tiempos de austeridad económica. Los gobiernos de la mayoría de los países industrializados han desplegado una variedad de medidas y planes de consolidación presupuestaria para lanzar mensajes de tranquilidad a los mercados financieros e iniciar la senda de moderación del gasto público que dé paso a una recuperación económica sostenible.

Dentro de este marco, España no representa ninguna excepción y se sitúa, en términos de cifras absolutas, con uno de los planes de austeridad más importantes de la zona euro. Los planes del gobierno sitúan este esfuerzo en aproximadamente 65 mil millones de euros, aproximadamente 6,2% de nuestro PIB.

Así, esta investigación se plantea tres objetivos. En primer lugar, ofrecer una panorámica de los paquetes de austeridad emprendidos a nivel europeo. En segundo lugar, proporcionar una descripción de las medidas adoptadas por el gobierno español y una reflexión en términos de la estructura de gasto sobre el impacto que dichas medidas poseen. Por último, y en base a la información disponible, estimar el coste que tiene el total de administraciones públicas para el ciudadano.

Las principales conclusiones que se desprenden de este estudio son las siguientes:

España presenta uno de los paquetes de austeridad más importantes de la zona euro, que tiene por objetivo reducir el gasto público entre 2010 y 2013 en €65.000 millones

Mientras que Alemania ha aprobado recientemente un ajuste presupuestario cifrado en 80.000 millones de euros y se espera que el Reino Unido, una vez consolidados los esfuerzos y medidas puestos en marcha en los últimos años y aprobados los nuevos planes en las próximas semanas, registre el más alto de los paquetes, aproximadamente equivalente a 120.000 millones de euros, en España el plan de austeridad español se encuentra actualmente en torno a los 65.000 millones de euros. Esta cifra es superior a las de los paquetes de consolidación francés y griego.

El actual paquete de austeridad español representa un esfuerzo de ahorro público equivalente al 6,2% del PIB

El actual plan de austeridad español está formado por dos iniciativas aprobadas durante la primera mitad de 2010. En su conjunto, ambas iniciativas estable-

cen una reducción del gasto público equivalente a 65 mil millones de euros, lo que representa un esfuerzo proporcional de casi el 6,2% del PIB español a precios de mercado de 2009. La primera de estas iniciativas quedó plasmada en la actualización del Plan de Estabilidad y Crecimiento 2010-2013 que fue aprobado por el Consejo de Ministros el 29 de enero de 2010. La segunda iniciativa responde a una revisión de la situación económica coyuntural y a la necesidad de enviar un mensaje de tranquilidad a nuestros vecinos europeos y a los mercados financieros internacionales. Para ello, el 20 de mayo de 2010 se aprobó el Real Decreto-ley 08/2010 en el que se adoptan y especifican medidas extraordinarias para cumplir con los objetivos plasmados en la actualización del Plan de Estabilidad y Crecimiento 2010-2013.

El gasto en personal representa el 12% del presupuesto de gastos de la administración central y entre el 25% y 30% del gasto en la administración autonómica y local.

Aproximadamente, uno de cada ocho euros del gasto de la administración central se destina a la remuneración de su plantilla. En el caso de la administración autonómica, por término medio, 3 de cada 10 euros del presupuesto de gasto se destina al pago de la plantilla de empleados. Esto es más del doble de lo que representan estos gastos a nivel central. Entre las Entidades Locales, la importancia de esta partida se acerca más al 25%. Aún así, la importancia de este gasto resulta ser el doble del que presenta a nivel estatal.

Canarias y Comunidad Valenciana son las comunidades con mayor importancia del gasto en personal dentro de sus presupuestos autonómicos de gasto, 8 puntos porcentuales superiores a la media nacional

Con una importancia media del gasto en personal entre las administraciones autonómicas de 30,5%, las comunidades de Canarias y Comunidad Valenciana se sitúan como las que más proporción de sus presupuestos dedican al pago de nóminas, 38,0% y 37,8%, respectivamente.

Entre las administraciones locales, Canarias y Extremadura se destacan por conceder mayor importancia al gasto en personal dentro de sus presupuestos, aproximadamente el 36% de sus presupuestos se destinan al pago de empleados

La mayor importancia del gasto en personal en los presupuestos de las Entidades Locales se registra en Canarias y Extremadura, aproximadamente 10 puntos porcentuales superior a la media nacional. Estas dos comunidades también

se destacan por presentar importancias superiores al resultado nacional en los presupuestos de su administración autonómica (Tabla 4).

El coste de la administración pública por habitante se ha reducido aproximadamente en un 6,5% en el último año.

Utilizando el gasto por habitante como una aproximación de lo que costaría mantener a nuestra administración pública en su conjunto (central, autonómica y local), nuestro análisis estima, a nivel nacional, que el coste total de la administración pública a todos los niveles territoriales asciende a 9.617€ por habitante en 2010. Esta cifra se ha reducido aproximadamente en 6,5% con respecto al nivel de 2009, que equivalía a 10.282€ por habitante.

Las administraciones de País Vasco, Navarra, Cataluña, Aragón y La Rioja son las que más cuestan a sus habitantes con niveles superiores a los 10.000€ por habitante.

Cinco comunidades autónomas presentan un gasto público por habitante significativamente mayor al resultado nacional y por encima de los €10.000 por habitante: País Vasco (12.235€), Navarra (11.748€), Cataluña (10.642), Aragón (10.636) y La Rioja (10.137).

Las autonomías con menor gasto público por habitante son Murcia y Comunidad Valenciana, con niveles inferiores a los 9.000€

Asturias (9.611€), Galicia (9.435€), Andalucía (9.290€), Murcia (8.553€) y la Comunidad Valenciana (8.455€) son las autonomías con menor gasto público por habitante. Todas ellas con niveles inferiores al de la media nacional. Murcia y la Comunidad Valenciana se destacan a su vez por presentar niveles de gasto público por habitante inferiores a los 9.000€. De hecho, el gasto por habitante en estas dos comunidades es casi 12% (11,6%) menor al resultado nacional y hasta 30,5% menor al nivel que exhibe el País Vasco.

El gasto de las administraciones públicas por persona ocupada es de 24.374€, aproximadamente 1,5 veces superior a la cifra por habitante

En términos del total de ocupados en la economía, el gasto por persona en 2010 se estima en 24.374€, es decir, 1,5 veces superior al gasto por habitante (9.617€). Entre 2009 y 2010 no se aprecia una disminución significativa en el gasto de las administraciones públicas por persona ocupada. Esto se debe,

principalmente, al aumento en el número de parados y la consiguiente reducción del número de ocupados. Es por esta razón que el esfuerzo de consolidación presupuestaria se nota más en el coste por habitante que en el coste por ocupado. En la medida en que la recuperación económica se comience a sentir en el mercado laboral, el coste de la administración pública por persona ocupada reflejará reducciones significativas.

Los ocupados vascos (34.468€) son los que registran un mayor gasto por persona mientras que los ocupados murcianos (22.988€) los que menos

La diferencia en el gasto público por ocupado entre la comunidad con mayor nivel (País Vasco) y aquella con el menor resultado (Murcia) es de casi 53%. En otras palabras, el gasto del conjunto de administraciones públicas por ocupado en el País Vasco es 52,8% superior al de la administración murciana.

Este informe ha sido elaborado por el Strategic Research Center de EAE Business School, cuyo objetivo es crear y difundir investigaciones aplicadas de calidad para aportar conocimiento a los campos claves de la gestión empresarial.

BIBLIOGRAFÍA

Alemania reducirá el gasto público en 80.000 millones hasta 2014 para «asegurar el futuro del país», Artículo publicado en www.elmundo.es el 7 de junio de 2010. <http://www.elmundo.es/mundodinero/2010/06/07/economia/1275916777.html>

Dismantling the welfare state, Artículo publicado en *The Economist* el 26 de agosto de 2010. <http://www.economist.com/node/16889694>

El Coste de la Administración Pública en España: Una caracterización de su estructura y evolución recientes Documento 03/2009. Línea Perspectivas. Strategic Research Center – EAE Business School. ISSN 1989-9580.

Escocia, Gales e Irlanda del Norte rechazan el plan de recortes de Londres, Artículo publicado en www.abc.es el 7 de octubre de 2010. <http://www.abc.es/agencias/noticia.asp?noticia=545410>

Los recortes del gasto público que atraviesan Europa, Artículo publicado en www.elpais.com el 25 de mayo de 2010. http://www.elpais.com/articulo/economia/recortes/gasto/publico/atraviesan/Europa/elpepueco/20100525elpepueco_8/Tes

Schofield, H. *Francia busca reducir el gasto público*, Artículo publicado en www.bbc.co.uk el 12 de junio de 2010. http://www.bbc.co.uk/mundo/economia/2010/06/100612_francia_recortes_lp.shtml