

Estudio sobre el envejecimiento de las plantillas en la Administración General del Estado 2023 y proyección futura a 2033



Datos enero 2023



Índice

1.	OBJETIVO Y ALCANCE DEL ESTUDIO	2
2.	FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS	3
3.	CONTEXTO GLOBAL.....	4
4.	SECTOR PÚBLICO ANALIZADO	6
5.	ANÁLISIS DE LA EDAD EN LA AGE: SITUACIÓN ACTUAL	8
5.1.	Evolución de la edad media	8
5.2.	Distribución por tramos de edad	9
6.	COMPARATIVA ENTRE BAJAS Y NUEVAS INCORPORACIONES DURANTE EL PERIODO 2014-2022	13
7.	LAS PROYECCIONES DE TENDENCIA A 2033.....	15



1. OBJETIVO Y ALCANCE DEL ESTUDIO

Con el presente estudio se pretende, de una parte, ofrecer una visión lo más amplia posible sobre la distribución de los efectivos en la Administración General del Estado (AGE) en función de su edad, con la finalidad última de analizar el posible impacto futuro que tendrán las jubilaciones derivadas del envejecimiento del personal.

Y, de otra, facilitar a los responsables de las políticas públicas en materia de recursos humanos, la toma de decisiones con la adecuada anticipación y el suficiente conocimiento.

El reflejo de la edad se toma únicamente como un indicador de actuación para la toma de decisiones en la reposición, pero en ningún caso para emitir juicios de valor ni menoscabar al personal en función de su edad.

Prueba de ello es, como se verá más adelante, la diferencia significativa en la edad de las empleadas y empleados públicos en la AGE con respecto a otros colectivos evaluados en la Encuesta de Población Activa (EPA) del Instituto Nacional de Estadística.

La edad media del personal empleado público supera con creces a la de la empresa privada, y pone de relieve la importancia que para la Administración Pública tiene el colectivo de más edad, pieza fundamental como fuente de conocimiento y de transmisión del know-how.

Este informe no pretende explicar las causas de la situación actual ni determinar, en base a los análisis efectuados y a los datos recabados, qué acciones deberían acometerse, sino proporcionar elementos objetivos sobre la naturaleza de la edad de la población del empleo público en la AGE.

Su misión es únicamente exponer la situación con la mayor riqueza posible y realizar proyecciones que permitan dar una idea aproximada de su posible comportamiento futuro.

Es necesario disponer de una visión integral, estructural y estratégica para abordar la transformación generacional del personal. Por ello, el estudio abarca al personal funcionario y laboral, con objeto de disponer de una mayor granularidad de distribución de edad que facilite la toma de decisiones en función a la naturaleza del envejecimiento del personal empleado público de acuerdo con el régimen jurídico que les vincula con la Administración. En algunos aspectos reseñables, a lo largo del texto, se compararán datos de 2023 con los de 2022 para facilitar el estudio de la evolución.



2. FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS

Las fuentes de información utilizadas son el Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (BEPSAP - Datos enero 2023), elaborado por la Dirección General de la Función Pública; la Encuesta de Población Activa (EPA 2023-1T) que elabora el Instituto Nacional de Estadística (INE); la Encuesta de Población activa Europea “ *European Labour Force Survey (ELFS-Datos 2023-1Q)*” de Eurostat (Oficina de Estadística de la Unión Europea) y el informe bianual de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) “*Government at a glance 2021*”^{*}.

La EPA, la ELFS y el informe de la OCDE han sido utilizados únicamente para obtener información del contexto global social internacional, europeo y español, y con el objetivo de contrastar, como así sucede, si las tendencias obtenidas del BEPSAP relativas a la edad en la Administración General del Estado están alineadas con estas encuestas.

Existen diferencias metodológicas entre el BEPSAP y la EPA/ELFS que deben ser consideradas a la hora de valorar las comparaciones, teniendo en cuenta además que en el caso de EPA/ELFS se trata de encuestas y no así en el caso del BEPSAP, que considera la edad que consta como dato en el caso de la Administración General del Estado

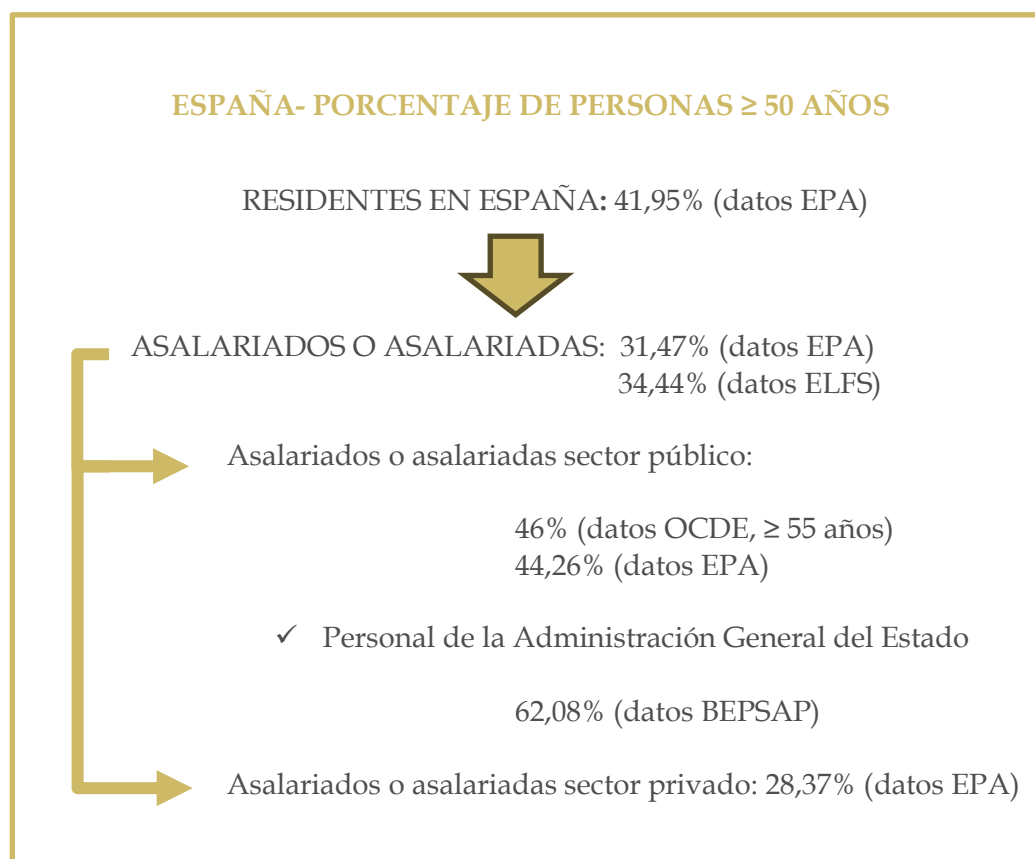
Para la comparativa entre bajas y nuevas incorporaciones 2014-2022 así como para las proyecciones de tendencia a 2033 se han obtenido datos del Registro Central de Personal gestionado por la Dirección General de la Función Pública.

^{*} *Government at a glance 2023, ya publicado, no proporciona información sobre la edad de las empleadas y empleados públicos, de ahí que se tomen los del informe anterior, que llevan datos del 2020.*

3. CONTEXTO GLOBAL

La media de edad de los residentes en España sigue siendo elevada, condicionada fundamentalmente por el aumento de la esperanza de vida y la longevidad de la población, y por la baja tasa de natalidad.

Según la EPA el 41,95% de los residentes en España en 2023 tenían 50 años o más, un porcentaje ligeramente superior al del 2022 y que continúa con la tendencia ascendente de años anteriores.



Considerando a la población activa:

- Según la EPA, de 3.702.800 efectivos el 31,47% tenía 50 años o más en 2023
- Según la ELFS el 34,44% tenía 50 años o más
De acuerdo con estos datos la población activa española es ligeramente más joven que la media europea, cuyo porcentaje está en el 34,61%, ocupando España un lugar intermedio en relación con el resto de los países de la Unión Europea en este ranking de edad.

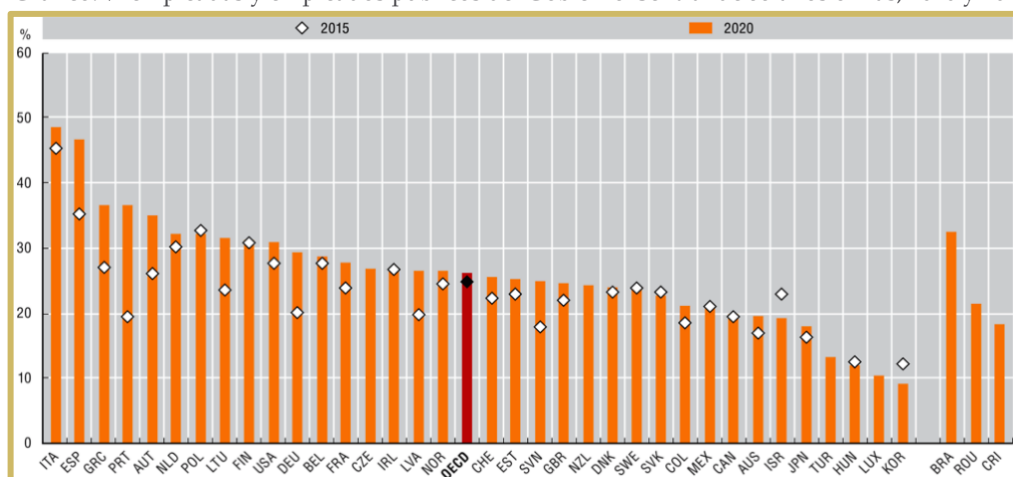


Considerando a las empleadas y empleados públicos:

- Dentro de la población activa española, si se consideran datos de edad específicos para el colectivo de empleadas y empleados públicos, la OCDE sitúa a España con un porcentaje de mayores de 55 años del 46%, sólo superado por Italia y muy por encima de la media de los países de la OCDE (un 26%).

A la hora de analizar estos datos y comparar, sin embargo, es importante tener en cuenta que existen variaciones considerables en las definiciones de servicio público de cada país, así como en las organizaciones gestionadas a nivel central de gobierno.

Gráfico: % empleadas y empleados públicos del Gobierno Central de 55 años o más, 2020 y 2015



Fuente: OCDE (2020) *Survey on the Composition of the Workforce in Central/Federal Governments*.

- Según la EPA España tenía 3.702.800 asalariadas y asalariados del sector público en 2023, de los cuales un 44,26% con 50 años o más.

Considerando al personal de la Administración General del Estado:

- Según el BEPSAP el 62,08% se encuentra por encima de los 50 años, valor que se analizará con más detalle en los siguientes puntos de este informe.

4. SECTOR PÚBLICO ANALIZADO

El Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (BEPSAP) incluye para el Sector Público del Estado a 523.340 efectivos agrupados del siguiente modo:

	NÚMERO DE EFECTIVOS
SECTOR PÚBLICO DEL ESTADO	523.340
Administración del Estado	232.169
Ministerios	93.416
Organismos Autónomos	60.407
Entidades Públicas Empresariales	22.474
Agencias Estatales	16.816
Autoridades Administrativas Independientes	1.704
Universidades Públicas no Transferidas	2.459
Otros Entes de Derecho Público	34.893
Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado	276.584
Fuerzas Armadas	122.068
Cuerpo Nacional de Policía	74.303
Guardia Civil	80.213
Administración de Justicia	14.587

Fuente: BEPSAP enero 2023

Ahora bien, el presente informe se focaliza en el estudio de un ámbito poblacional, en el que no se considera a:

- Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado
- Fuerzas Armadas
- Administración de Justicia
- Entidades Públicas Empresariales
- Universidades Públicas no Transferidas



Dentro de los grupos considerados, el ámbito poblacional objeto de este estudio afecta a los efectivos de los que se dispone de datos de edad, que para cada uno de los grupos es el siguiente:

ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	EFFECTIVOS	ÁMBITO POBLACIONAL OBJETO DE ESTUDIO
Ministerios	93.416	88.738
Organismos Autónomos	60.407	58.063
Agencias Estatales	16.816	16.816
Autoridades Administrativas Independientes	1.704	904
Otros Entes de Derecho Público	34.893	26.694
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	232.169	191.215

Datos enero 2023

La tipología del personal será también un aspecto en consideración en este informe, separando a los efectivos, de acuerdo con el régimen jurídico que les vincula con la Administración, en:

- Personal funcionario de carrera (por subgrupos)
- Personal laboral fijo (por grupos profesionales)
- Otro personal, donde se encuentran agrupados tanto al personal funcionario interino como al personal laboral temporal, así como a otro personal que incluye al personal eventual, personal funcionario de plazas no escalafonadas, personal en prácticas y personal en formación.

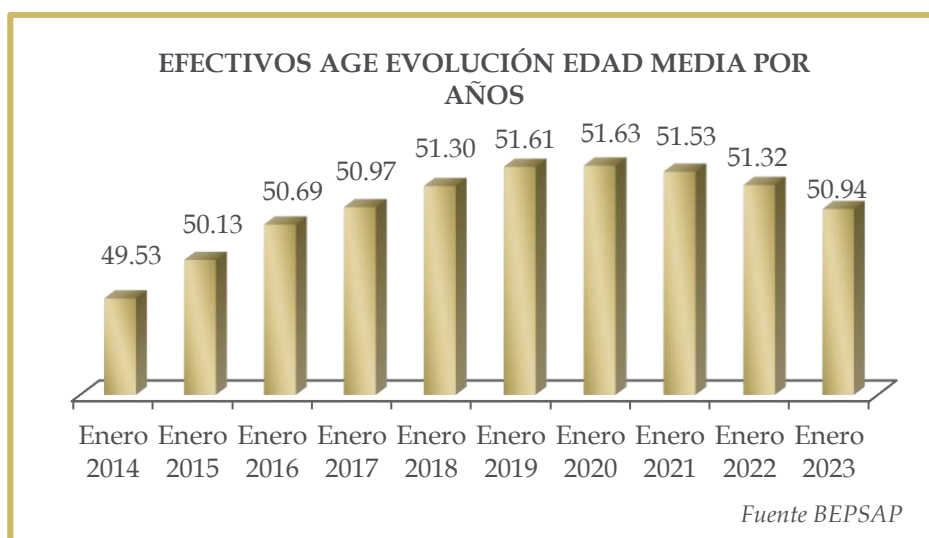
Para la comparativa entre bajas y nuevas incorporaciones durante el periodo 2014-2022, así como para la realización de las proyecciones de tendencia a 2033, este estudio se centra únicamente en los dos grandes colectivos de la Administración General del Estado (AGE): personal funcionario de carrera y personal laboral fijo.

Además, para la realización de las proyecciones de tendencia a 2033, en el desglose de personal laboral fijo se considera únicamente al que presenta grupo profesional (ya sea porque está acogido al Convenio único de la AGE, o porque está acogido a un convenio estructurado en grupos similar al convenio único).

5. ANÁLISIS DE LA EDAD EN LA AGE: SITUACIÓN ACTUAL

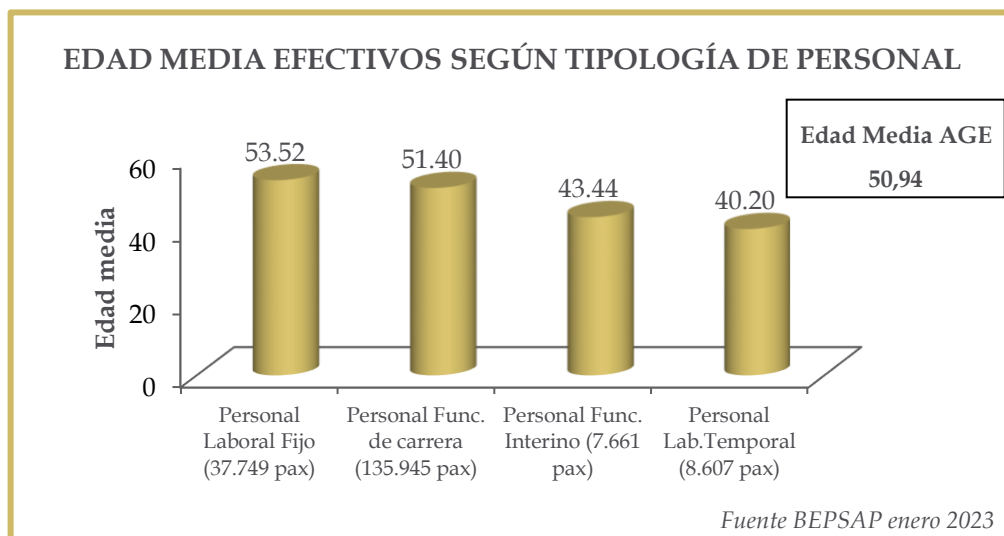
5.1. Evolución de la edad media

El siguiente cuadro muestra la evolución de la edad media.



Como puede observarse, a enero de 2023 la edad media en la AGE (191.215 efectivos) era de 50,94 años. Por tercer año consecutivo se reduce este valor respecto al año anterior, fruto de las nuevas incorporaciones que se están produciendo estos últimos años y que bajan ligeramente la media.

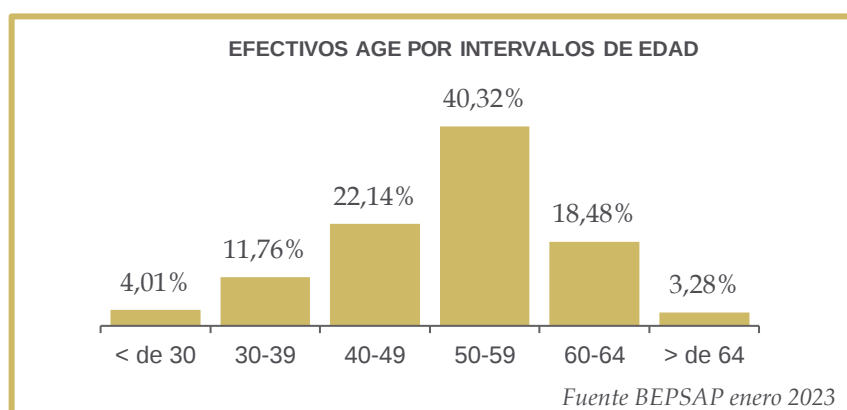
Siguen apreciándose diferencias significativas según la tipología de personal analizado, con más de 10 años de diferencia según el colectivo considerado. El siguiente gráfico muestra estas diferencias:



El personal de mayor edad continúa siendo el personal laboral fijo, con 53,52 años de media, más de 10 años por encima de la media del personal laboral temporal, que está en 40,20 años. Excepto para este último grupo, en que la media de edad ha aumentado ligeramente respecto a 2022, la media del personal funcionario de carrera, funcionario interino y laboral fijo se ha visto disminuida en 0,27; 1,41 y 0,98 años respectivamente.

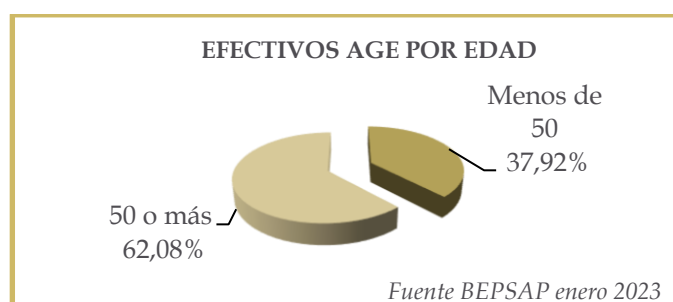
5.2. Distribución por tramos de edad

La siguiente pirámide por tramos de edad permite ver la distribución de efectivos por intervalos de edad en la AGE:



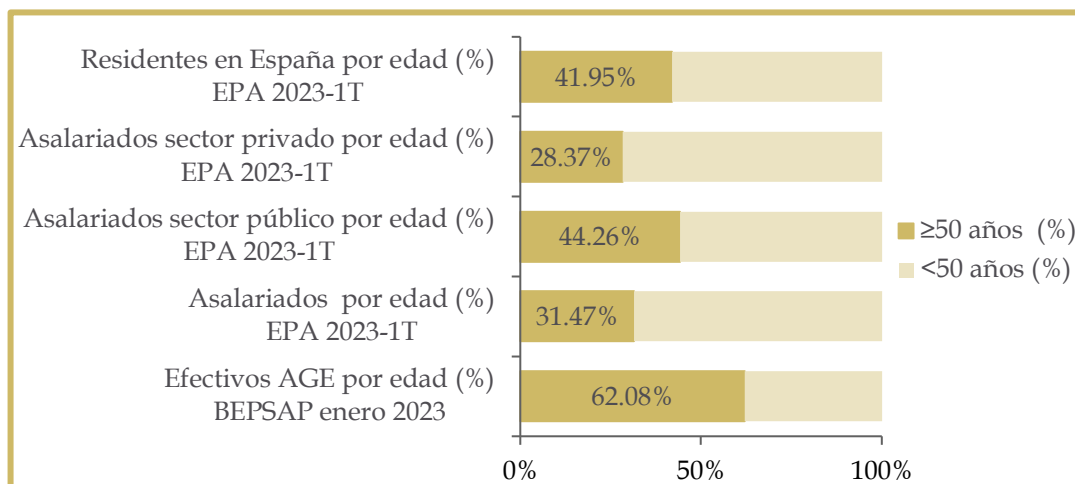
Se observa que 62,08% de efectivos tiene 50 años o más. Esto supone un rejuvenecimiento de la plantilla de este año respecto al anterior, donde el porcentaje era del 64,10%. El número de efectivos menores de cuarenta años ha aumentado cerca de un 2% respecto al 2022, situándose en un 15,77%.

	Nº efectivos TOTAL	Efectivos ≥ 50	Porcentaje ≥ 50
P. Funcionario de carrera	135.945	86.243	63,44%
Personal Laboral fijo	37.749	27.732	73,46%
Otros	17.521	4.736	30,61%
Personal AGE TOTAL	191.215	118.711	62,08%



La Administración General del Estado marca una diferencia significativa en la edad de sus empleados y empleadas con respecto a otros colectivos evaluados en la Encuesta de Población Activa (EPA) del Instituto Nacional de Estadística, con un porcentaje de mayores de 50 años (62,08%) que duplica al de asalariados por edad en España según EPA (31,47%), y un 20% superior a cualquiera de los otros colectivos considerados.

Estos datos reflejan la confianza que demuestran los empleados y empleadas en la Administración, donde permanecen hasta su jubilación, así como la apuesta de la Administración por poner en valor la experiencia y know-how de sus empleados y empleadas públicas de mayor edad, favoreciendo una plantilla diversa y permitiendo un traspaso de conocimiento paulatino.



Al igual que el año pasado, el dato de envejecimiento en la plantilla de la Administración General del Estado es todavía más acusado si nos centramos en los empleados y empleadas públicas de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social (24.451 efectivos pertenecientes a IMSERSO, INGESA, ISM, INSS, TGSS y Gerencia de Informática), con el 78,01 % de sus asalariados con 50 años o más.

Si comparamos el porcentaje de mayores de 50 para la AGE respecto a los datos de los tres años anteriores se aprecia una sostenida tendencia a la baja, pasando de un 66,15% en 2020 al 65,54% en 2021; 64,10% en 2022 y 62,08% en 2023. Esto puede ser debido fundamentalmente a la incorporación de nuevo personal como consecuencia de las ofertas de empleo público de los últimos años.

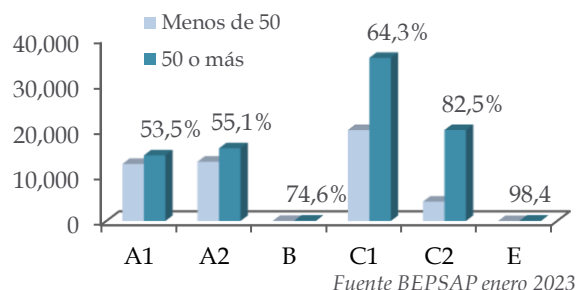
En los siguientes cuadros pueden apreciarse los porcentajes de mayores de 50 a fecha enero 2023 considerando la tipología del personal, habiendo una disminución de ese porcentaje para todos los subgrupos respecto al año pasado, excepto para el subgrupo C2 en funcionarios, para laborales temporales y para eventuales.

Siguen apreciándose diferencias significativas según la tipología. El personal de la Administración General del Estado más envejecido, con más de la mitad de su plantilla en la franja de 50 años o más, es el personal funcionario de carrera del grupo C2 (82,5% con 50 años o más), seguido del personal laboral fijo (73,46%) y del personal funcionario de carrera de los grupos C1 (64,3%), A2 (55,1%) y A1 (53,5%).

P. FUNCIONARIO DE CARRERA por edad

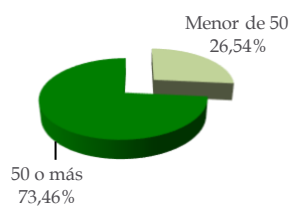


AGE. PERSONAL FUNCIONARIO DE CARRERA. DISTRIBUCIÓN EFECTIVOS MENORES Y MAYORES A 50 AÑOS POR SUBGRUPO

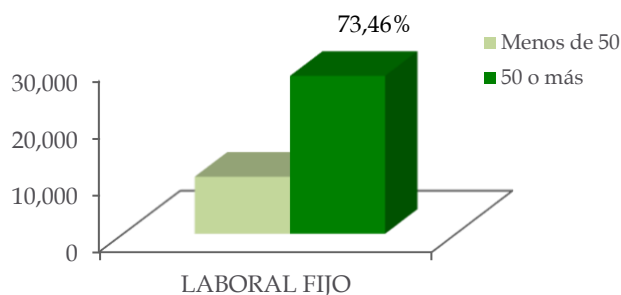


Fuente BEPSAP enero 2023

P. LABORAL FIJO por edad

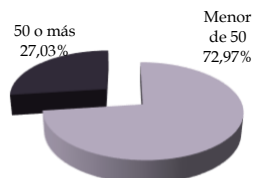


AGE. PERSONAL LABORAL FIJO. DISTRIBUCIÓN EFECTIVOS MENORES Y MAYORES A 50 AÑOS



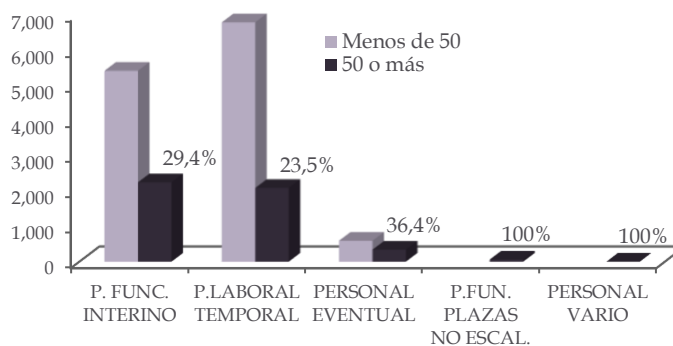
Fuente BEPSAP enero 2023

OTROS por edad



OTROS:
personal funcionario interino,
laboral temporal, eventual,
P. funcionario de plazas no
escalafonadas y varios

AGE. OTRO PERSONAL DISTRIBUCIÓN EFECTIVOS MENORES Y MAYORES A 50 AÑOS POR TIPO



Fuente BEPSAP enero 2023

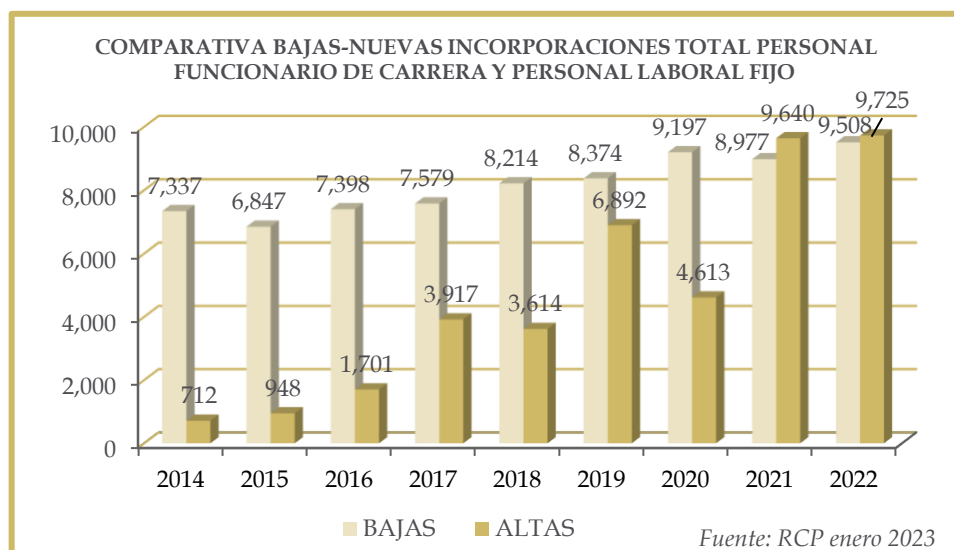


6. COMPARATIVA ENTRE BAJAS Y NUEVAS INCORPORACIONES DURANTE EL PERIODO 2014-2022

De cara a evaluar las variaciones en la plantilla que condicionan los datos de edad, así como para realizar una estimación del comportamiento futuro, se realiza a continuación una comparativa entre bajas y nuevas incorporaciones durante el periodo 2014-2022 para los dos grandes colectivos de la Administración General del Estado (AGE): personal funcionario de carrera y personal laboral fijo. Estos colectivos conforman el grueso de los efectivos AGE más afectados por el envejecimiento.

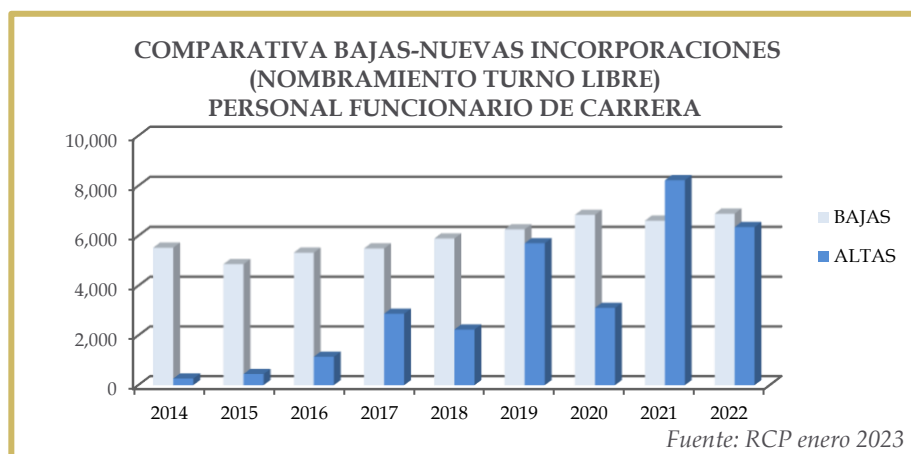
A continuación, se muestra, desglosado por años, la evolución de las bajas/altas producidas en ese periodo para estos mismos colectivos.

Es de destacar que por segundo año consecutivo el número de altas supera al de las bajas, dato positivo que establece una nueva tendencia de incorporación de personal que previsiblemente redundará también en una mejora respecto a los datos de edad en un futuro.



El aumento de las incorporaciones viene determinado por el gran esfuerzo realizado los últimos años en incorporar nuevo personal a la Administración, a través de las Oferta de Empleo Público (OEPs), fuente de incorporación de personal e instrumento de planificación.

Los dos siguientes cuadros muestran la evolución de las bajas/altas producidas de 2014 a 2022, pero diferenciando al personal funcionario de carrera del laboral fijo:



En el periodo 2014-2022 se han perdido 73.431 efectivos y se han incorporado 41.762, de los cuales 38.401 (92%) lo ha hecho en el periodo 2017- 2022.

Esto supone que, aunque las nuevas incorporaciones siguen sin cubrir las bajas producidas a lo largo de estos años, 2022 sigue la tendencia iniciada en 2021.



7. LAS PROYECCIONES DE TENDENCIA A 2033

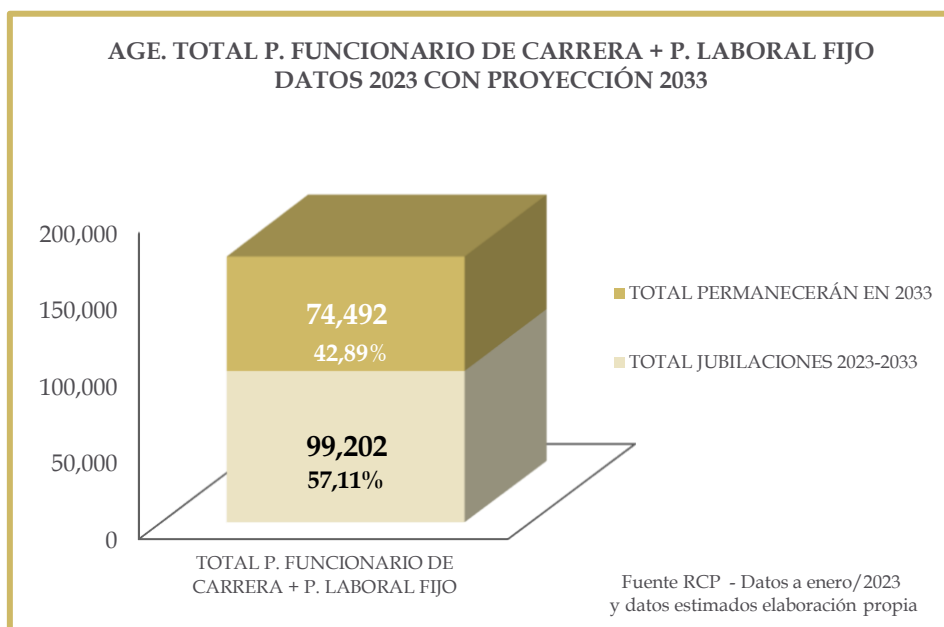
Jubilaciones durante el periodo 2023-2033

Se prevé que en 2033 todo el personal que a enero de 2023 tenía 60 o más años de edad estará jubilado. Para los efectivos con edades entre los 50 y 59 años en esa fecha, que irán envejeciendo paulatinamente, se ha estimado su jubilación teniendo en cuenta las edades medias de jubilación por colectivos.

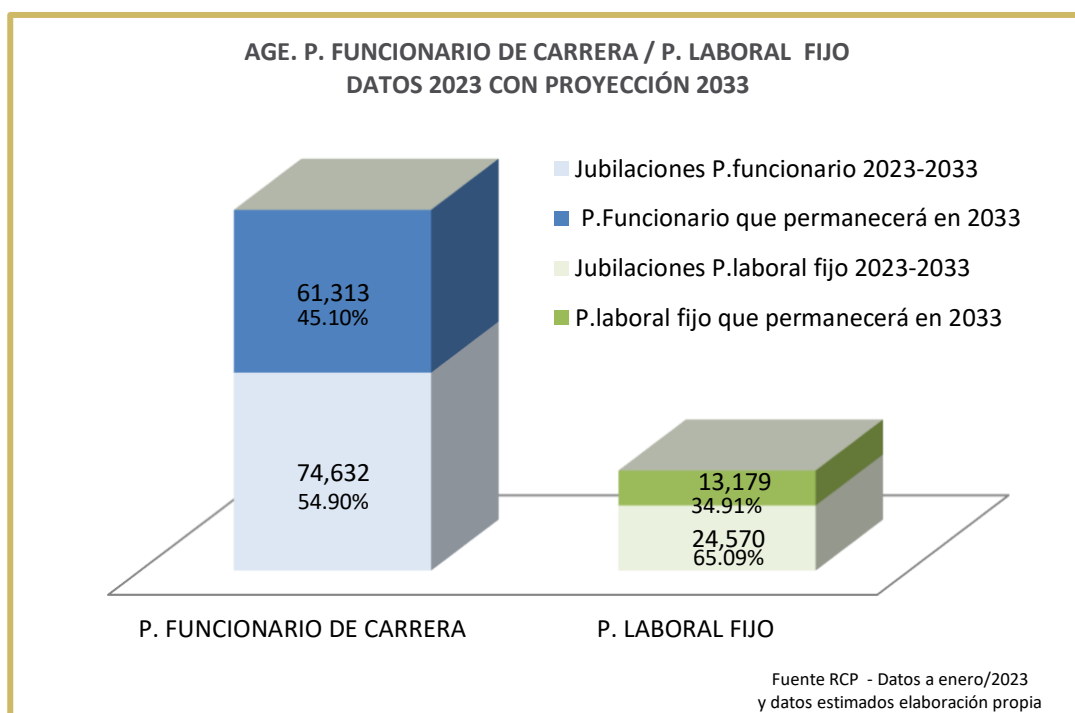
En base a estas premisas, las proyecciones de tendencia a diez años reflejan una pérdida importante de efectivos debido a la jubilación, con un 57,11% de la plantilla actual jubilada (99.202 efectivos).

Por el contrario, permanecerán en activo 74.492 (42,89%), 61.313 efectivos de personal funcionario de carrera y 13.179 de personal laboral fijo.

El porcentaje estimado de pérdidas continúa su tendencia a la baja respecto a años anteriores.

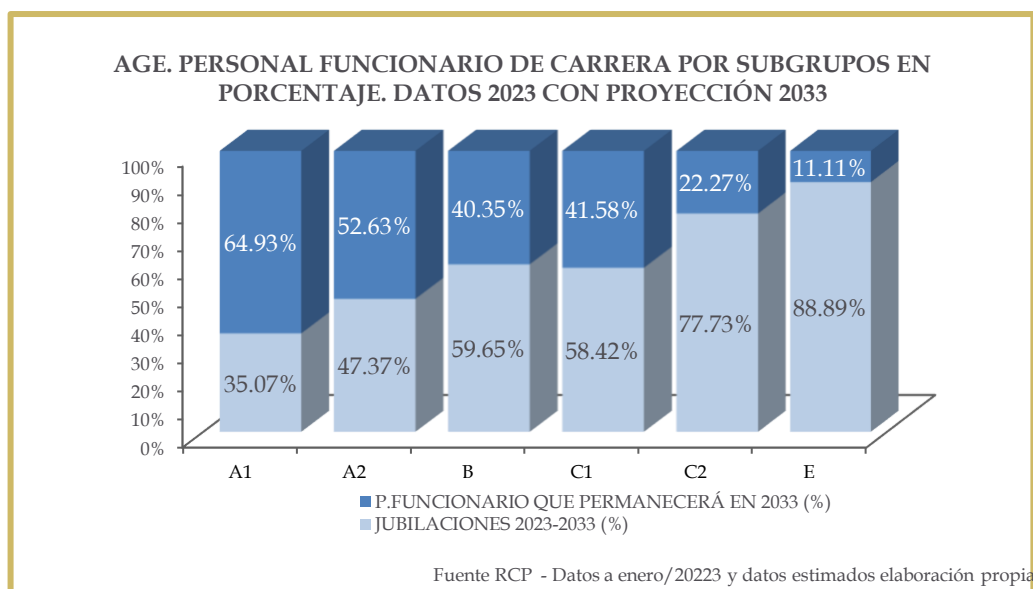
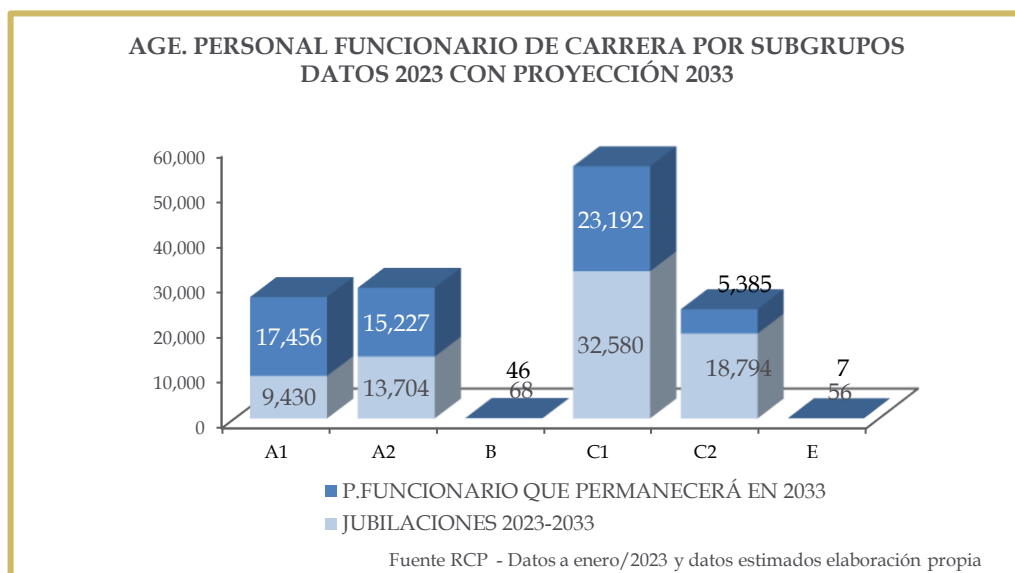


Si se evalúa por tipología de personal, en el caso de personal funcionario de carrera se jubilarán 74.632 efectivos (un 54,9% del total de personal funcionario de carrera), y en el caso de personal laboral fijo 24.570 efectivos (un 65,09% del total de este personal laboral fijo).



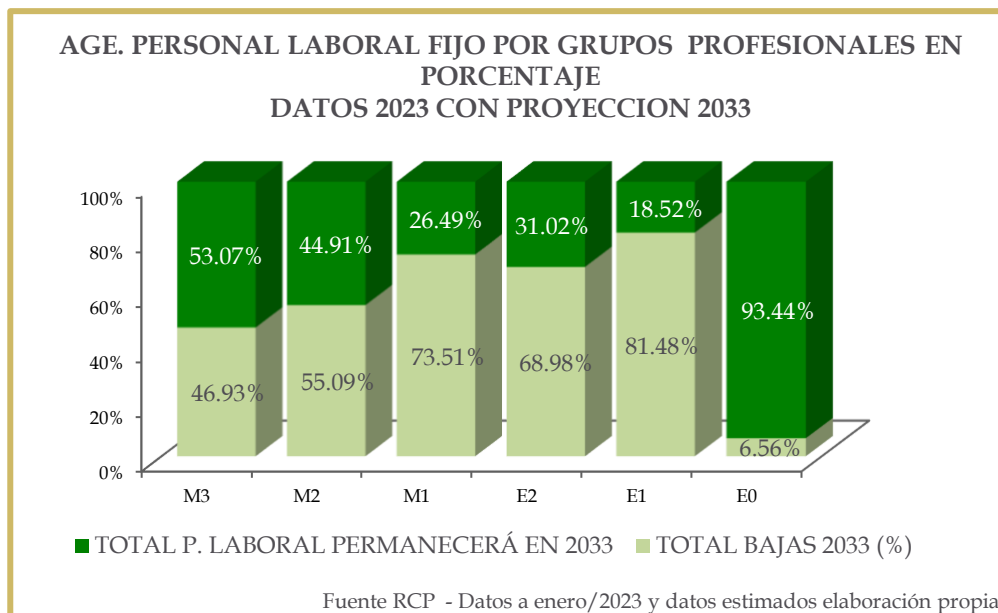
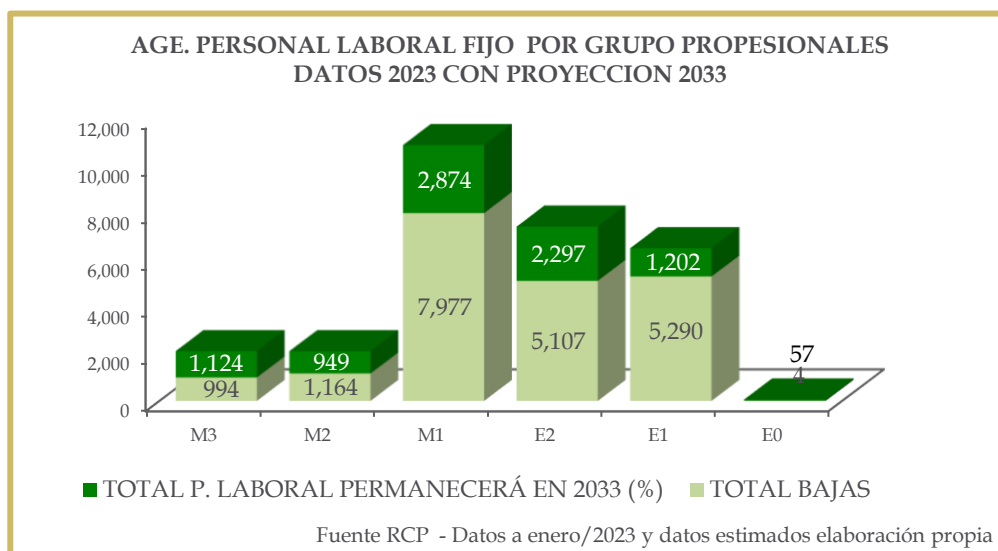


En el personal funcionario de carrera hay una tendencia claramente diferenciada entre los distintos subgrupos, como puede apreciarse en los siguientes gráficos:



Los colectivos que se verán más influenciados, con una estimación de que más del 58% de su plantilla actual estará jubilada en 10 años, son los subgrupos E, C2 y C1. El más significativo por porcentaje y número de bajas el subgrupo C2, con un 77,73% y 18.794 bajas. Para los subgrupos superiores se estiman porcentajes de baja inferiores al 50%: el A2, con 13.704 bajas y un 47,37%; y el A1, con 9.430 que corresponden a un 35,07%.

Para el personal laboral fijo se observa que, en todos los grupos profesionales, salvo en M3 y E0, la estimación determina que más del 50% de su plantilla actual estará jubilada en 2033.



El grupo profesional más influenciado sería el E1, con 5.290 jubilaciones que suponen el 81,48% de su plantilla actual, seguido del M1, con 7.977 bajas, un 73,51% de su plantilla actual, y el E2, con 5.107 jubilaciones que corresponden a un 68,98%. Para el grupo profesional M2 se estiman 1.164 bajas, un 55,09%; para el grupo M3 994 bajas, un 46,93% y para el E0 4 bajas, un 6,56%.



Comparativas proyecciones de jubilaciones respecto al estudio 2022

Los datos del informe de 2022, cuyas proyecciones se efectuaban a 2032, estimaban un 58,61% del personal 2022 jubilado para 2032 (97.027 efectivos) y suponían una disminución de dicho porcentaje respecto al año anterior de un 1,03%.

La estimación de 2023 para el 2033 afianza dicha tendencia, reduciendo el porcentaje de 2022 en un 1,5% y con una estimación de jubilaciones del 57,11% (99.202 efectivos).

Esta tendencia a la baja respecto al informe del año anterior se mantiene si consideramos personal funcionario de carrera y laborales fijos por separado. Del personal funcionario de carrera se estima una jubilación del 54,90% de la plantilla en 2033, frente al 56,20% estimado para el 2032 (disminución del 1,3%). En laborales fijos, el porcentaje es del 65,09% de la plantilla actual jubilada en 2033 frente a 69,79% estimado para el 2032, lo que supone una disminución del 4,7%.