



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA
Y FUNCIÓN PÚBLICA



Estudio sobre el envejecimiento de las plantillas en la Administración General del Estado 2022 y proyección futura a 2032



Datos enero 2022



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 DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DE LA AGE: SITUACIÓN ACTUAL	8
5.1. Evolución de la edad media de los empleados públicos	8
5.2. Distribución por tramos de edad de los empleados públicos de la AGE...9	
6. COMPARATIVA BAJAS CON NUEVOS INGRESOS DURANTE EL PERIODO 2014-2021	13
7. LAS PROYECCIONES DE TENDENCIA A 2032	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 y las posibles bajas 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.

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 de los empleados públicos 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 2022 con los de 2021 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), elaborada por el Registro Central de Personal (RCP) de la Dirección General de Función Pública; la Encuesta de Población Activa (EPA) que elabora el Instituto Nacional de Estadística (INE), la Encuesta de Población activa Europea “*European Labour Force Survey (ELFS)*” de Eurostat (Oficina de Estadística de la Unión Europea) y el último 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, dentro del cual se incardina la AGE, y con el objetivo de contrastar, como así sucede, si las tendencias obtenidas del BEPSAP están alineadas con estas encuestas.

Existen diferencias metodológicas entre el RCP 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 Registro Central de Personal, que considera a todos los efectivos de los que dispone de datos de edad. Por ello, el BEPSAP (RCP) se centra únicamente en empleados públicos de la Administración General del Estado, por ser de los que dispone de dichos datos, y no incluye a las empresas públicas Estatales, ni al personal de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Fuerzas Armadas o de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y Local.

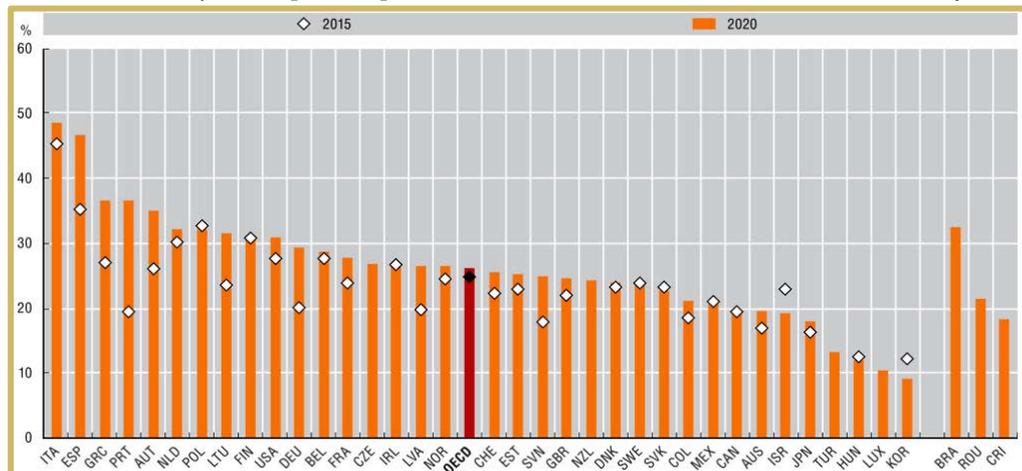
3. CONTEXTO GLOBAL

La European Labour Force Survey (ELFS) de Eurostat proporciona datos de edad de asalariados en los distintos países europeos. Según esta encuesta, que utiliza datos a nivel global (sin realizar distinciones entre asalariados del sector público o privado), los asalariados en España, en cuanto a porcentaje de mayores de 50 años, ocupan el puesto 13 de 32, con un 34,3% de sus asalariados mayores de 50 años, situándose el conjunto de la Unión Europea por encima de España en este ranking, con un 34,8% de sus asalariados mayores de 50. Son datos que se alinean con los de la Encuesta de Población Activa española (EPA) del Instituto Nacional de Estadística (INE) para ese mismo colectivo:

- % Asalariados Mayores de 50 en España según ELFS de Eurostat: **34,3%** (Datos 2022)
- % Asalariados Mayores de 50 en España según EPA del INE: **31,2%** (Datos enero 2022)

Por otro lado, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) analiza, en su informe “Government at a glance 2021”, datos de edad específicos para el colectivo de empleados públicos del Gobierno Central en cada uno de los países de la OCDE. Según este informe el 46% de los empleados públicos españoles tienen 55 años o más, porcentaje sólo superado por Italia y muy por encima de la media de los países de la OCDE (un 26%). También resalta el considerable aumento de este porcentaje desde el 2015 en algunos países, especialmente en España, que lo incrementó en un 11% frente a la media de un 1% de aumento para el conjunto de los países de la OCDE. 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: Porcentaje de 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.



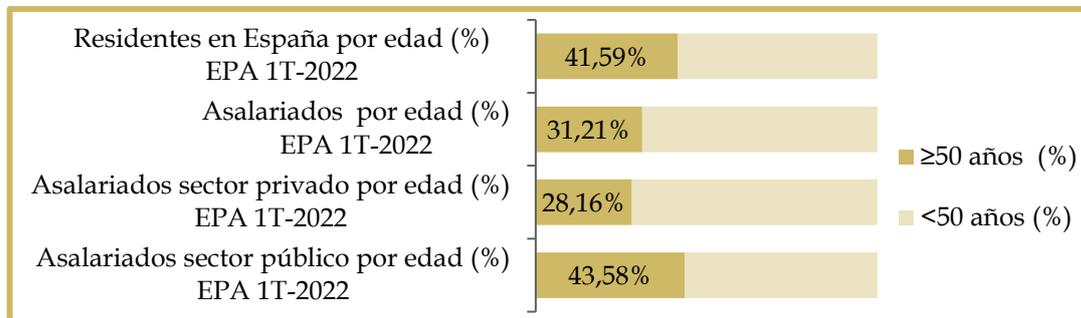
De nuevo los resultados que arroja la OCDE en su último informe bianual “Government at a glance 2021” en cuanto a porcentaje de empleados públicos con una edad superior a 50/55 años se alinean con los datos de la EPA españoles:

- % Empleados Sector Público \geq 55 años en España según la OCDE: 46% (Datos 2020)
- % Empleados Sector Público \geq 50 años en España según EPA: 44,58% (Datos enero 2022)

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.

Los datos EPA 1T2022 muestran que el 41,59% de los residentes en España tenían 50 años o más, un porcentaje ligeramente superior al del 2021. Considerando a los asalariados, puede apreciarse que en el sector público (3.646.300 efectivos según la EPA 1T 2022, INE) este dato es aún superior, un 43,58%, frente al 28,16% en el caso de asalariados del sector privado.

El siguiente gráfico muestra los porcentajes de mayores de 50 años para varios colectivos en España según la EPA.



Fuente: EPA 1T2022 , tablas:

[Población por sexo y grupo de edad. Valores absolutos y porcentajes respecto del total de cada sexo \(residente en España por edad\)](#)

[Activos por grupo de edad, sexo y situación profesional. Valores absolutos y porcentajes respecto del total de cada situación \(asalariados sector público y privado por edad\)](#)



4. SECTOR PÚBLICO ANALIZADO

El Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (BEPSAP) clasifica a los 2.717.570 efectivos al servicio de las Administraciones Públicas del siguiente modo:

	NÚMERO DE EFECTIVOS	PORCENTAJE
SECTOR PÚBLICO DEL ESTADO	513.721	18,90%
Administración del Estado	226.601	8,34%
Ministerios	90.432	3,33%
Organismos Autónomos	60.458	2,22%
Entidades Públicas Empresariales	21.088	0,78%
Agencias Estatales	16.481	0,61%
Autoridades Administrativas Independientes	1.381	0,05%
Universidades Públicas no Transferidas	2.569	0,09%
Otros Entes de Derecho Público	34.192	1,26%
Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado	263.009	9,68%
Fuerzas Armadas	118.671	4,37%
Cuerpo Nacional de Policía	68.438	2,52%
Guardia Civil	75.900	2,79%
Administración de Justicia	24.111	0,89%
SECTOR PÚBLICO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	1.611.697	59,31%
Consejerías y sus Organismos Autónomos	1.451.355	53,41%
Universidades	160.342	5,90%
SECTOR PÚBLICO DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	592.152	21,79%
Ayuntamientos	526.307	19,37%
Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares	65.845	2,42%
TOTAL	2.717.570	100,00%

Fuente: BEPSAP enero 2022

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 y Fuerzas Armadas
- Administración de Justicia
- Administración de Comunidades Autónomas (incluida Universidades)
- Sector Público de la Administración Local (Ayuntamientos, Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares)



El ámbito poblacional objeto de este estudio es, por tanto:

Personal Funcionario, Laboral y otro Personal en la AGE. Enero 2022

ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	EFFECTIVOS	ÁMBITO POBLACIONAL OBJETO DE ESTUDIO (*)
Ministerios	90.432	88.541
Organismos Autónomos	60.458	58.480
Entidades Públicas Empresariales	21.088	0
Agencias Estatales	16.481	16.481
Autoridades Administrativas Independientes	1.381	791
Otros Entes de Derecho Público	34.192	26.447
Universidades Públicas no Transferidas	2.569	0
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	229.348	190.740

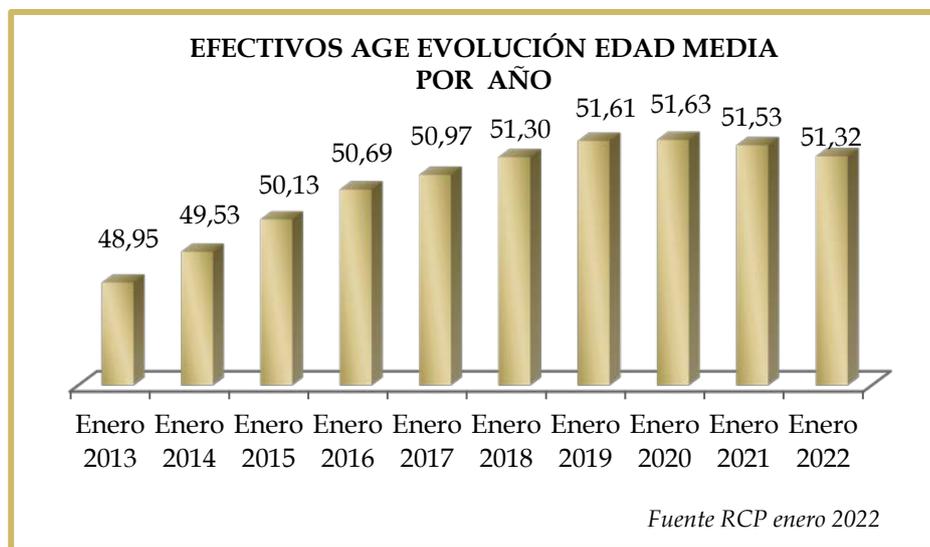
(*) Para determinar el ámbito poblacional se tienen en cuenta dos consideraciones:

- De todos los efectivos de la AGE se toman aquellos de los que se dispone de datos de edad.
- Se excluyen del estudio a las Universidades Públicas no Transferidas (2.569 efectivos), sobre los que sí se dispone de datos de edad pero que, al estar el resto de las universidades transferidas, se ha considerado adecuado no incluir.

5. ANÁLISIS DE LA EDAD DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DE LA AGE: SITUACIÓN ACTUAL

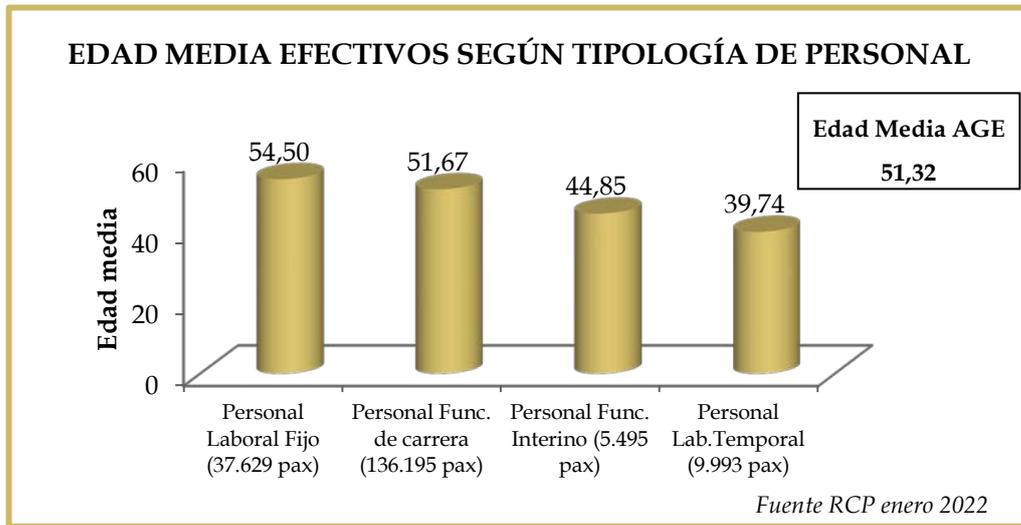
5.1. Evolución de la edad media de los empleados públicos

El siguiente cuadro muestra la evolución de la edad media de los trabajadores desde 2013 hasta la actualidad.



Como puede observarse, a enero de 2022 la edad media de los empleados y empleadas públicas en la AGE (190.740 efectivos) era de 51,32 años. Por segundo año consecutivo se consigue reducir este valor respecto al año anterior, fruto de las nuevas incorporaciones que se están produciendo estos últimos años y que consiguen bajar 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:

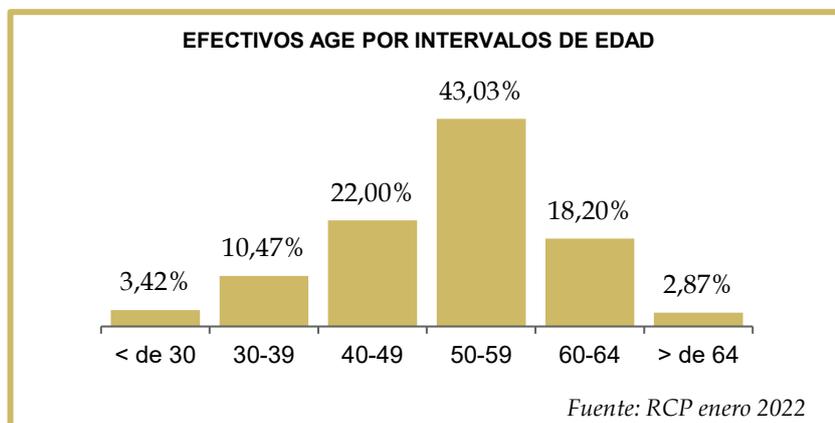


El personal de mayor edad continúa siendo el personal laboral fijo, que además este año ha aumentado ligeramente su edad media respecto al año anterior, hasta los 54,50. En contrapartida, el personal laboral temporal, que ya de por sí es el más joven, este año ha disminuido su edad media respecto al anterior, de 40,45 a 39,74 años.

La media de edad del personal funcionario de carrera también ha disminuido ligeramente, de 51,98 años a 51,67, así como la del personal funcionario interino, considerablemente más joven, pasando de 45,54 años de edad media a 44,85.

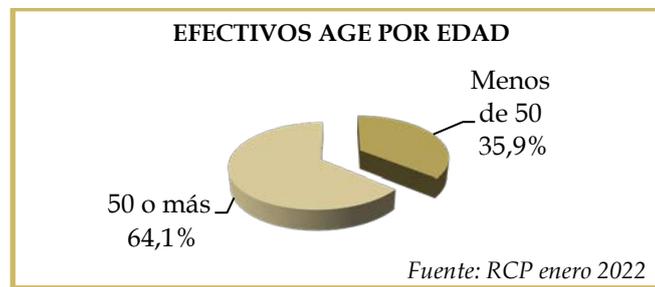
5.2. Distribución por tramos de edad de los empleados públicos de la AGE

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

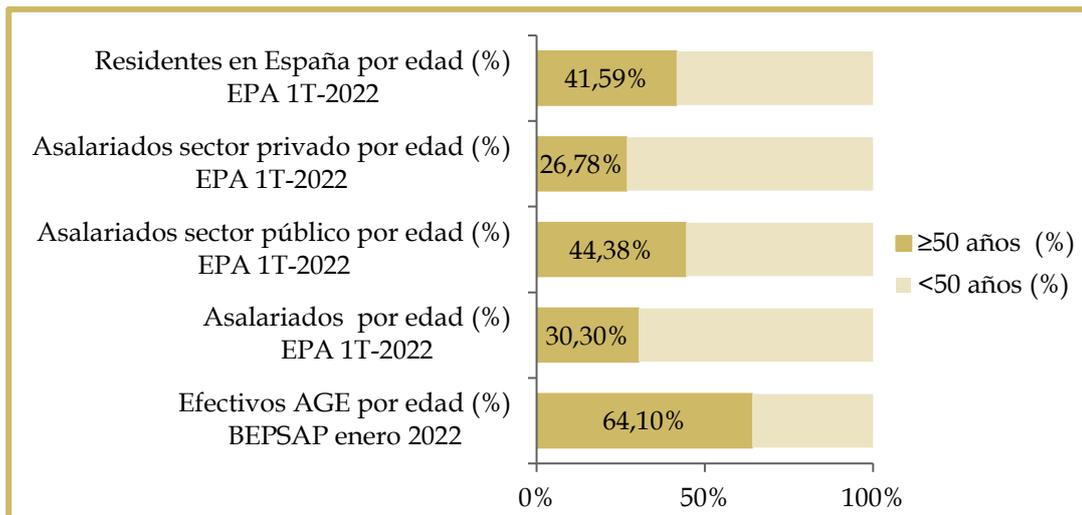


Se observa que 64,10% de efectivos tiene 50 años o más. De nuevo se aprecia la tendencia a la baja de este año respecto al anterior, donde el porcentaje era del 65,54%.

	<u>Nº efectivos TOTAL</u>	<u>Efectivos ≥ 50</u>	<u>Porcentaje ≥ 50</u>
P. Funcionario de carrera	136.195	88.746	65,16%
Personal Laboral	48.110	31.282	65,02%
Otros	6.435	2.235	34,73%
Personal AGE TOTAL	190.740	122.263	64,10%



Sin embargo, continúa patente el acusado envejecimiento de los efectivos en la Administración General del Estado, subgrupo de asalariados del sector público, respecto a otros colectivos evaluados anteriormente en la EPA. Así, el porcentaje de mayores de 50 años para este subgrupo es del 64,1%, más del doble al de asalariados por edad en España según EPA (30,3%), y un 20% superior a cualquiera de los otros colectivos considerados:

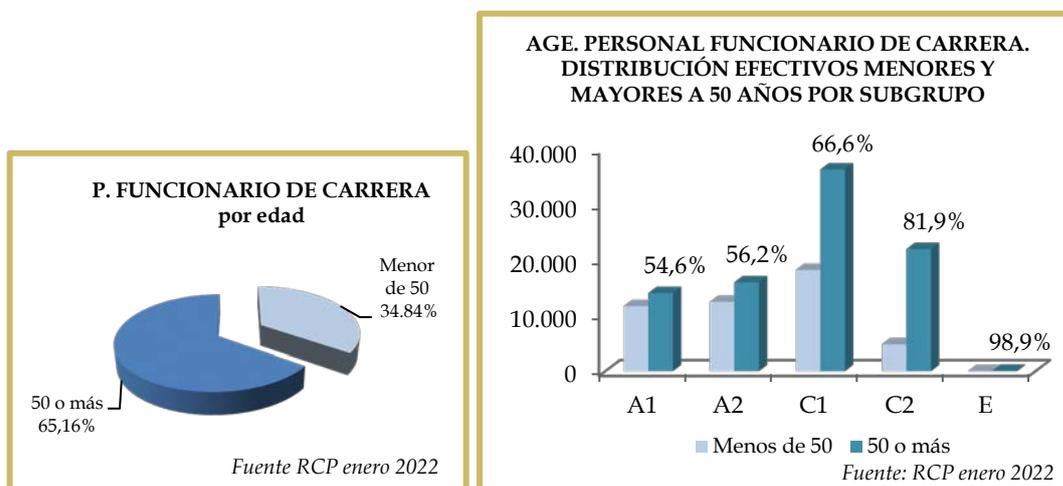


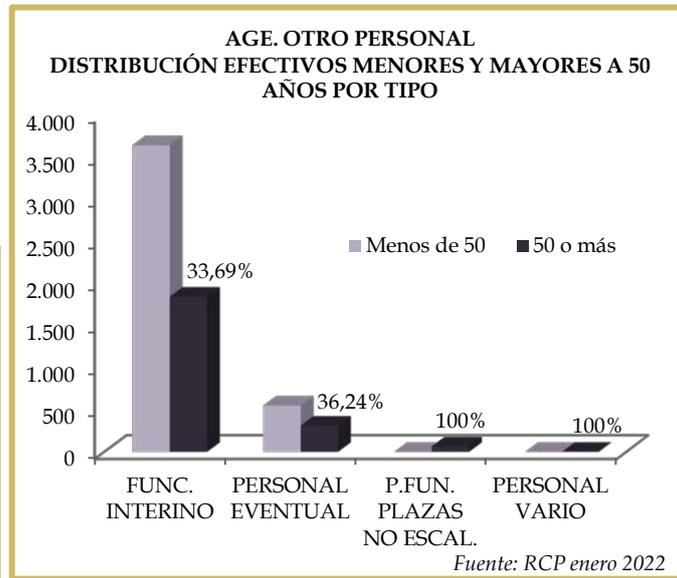
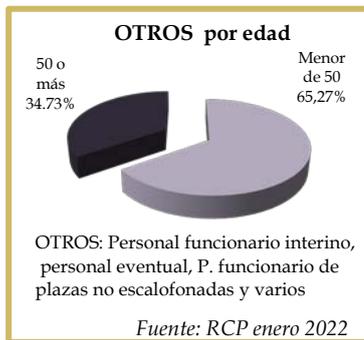
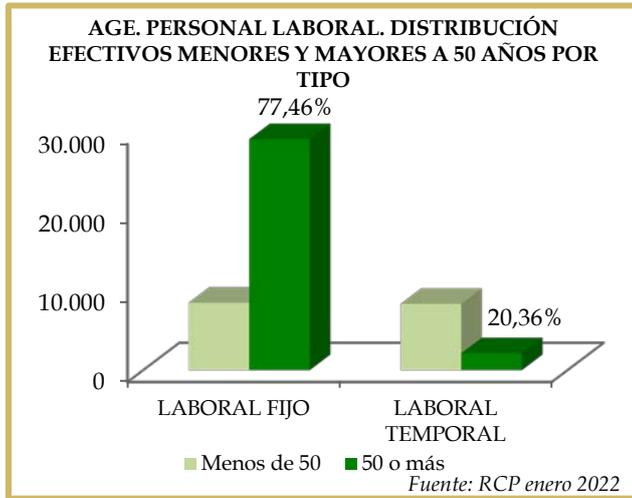
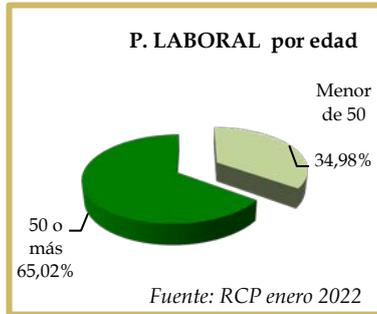


Al igual que el año pasado, el dato de envejecimiento en la plantilla de la Administración General del Estado es todavía más acusado si nos centramos en los empleados y empleadas públicas de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social (25.236 efectivos sobre los que se dispone de datos de edad, pertenecientes a IMSERSO, INGESA, ISM, INSS, TGSS y Gerencia de Informática), con el 80,89% 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 dos años anteriores se aprecia una sostenida tendencia a la baja, pasando de un 66,15% en 2020 al 65,54% en 2021 y 64,10% en 2022. 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 2022 considerando la tipología del personal, habiendo una disminución de ese porcentaje para todos los subgrupos/grupos profesionales respecto al año pasado. Sin embargo, 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 (81,9% con 50 años o más), seguido del personal laboral fijo (77,5%) y del personal funcionario de carrera de los grupos C1 (66,6%), A2 (56,2%) y A1 (54,6%).







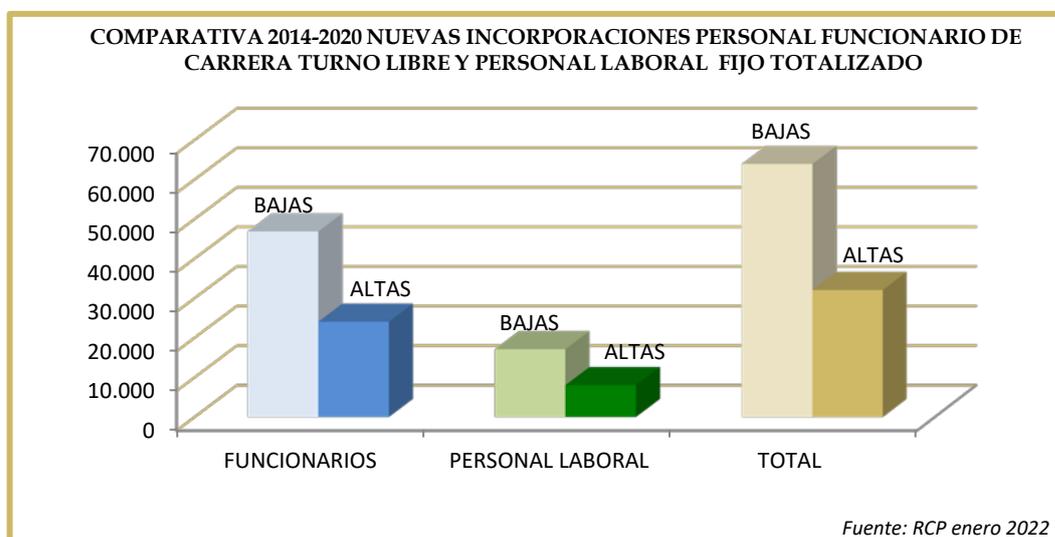
6. COMPARATIVA BAJAS CON NUEVOS INGRESOS DURANTE EL PERIODO 2014-2021

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 nuevos ingresos durante el periodo 2014-2021 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.

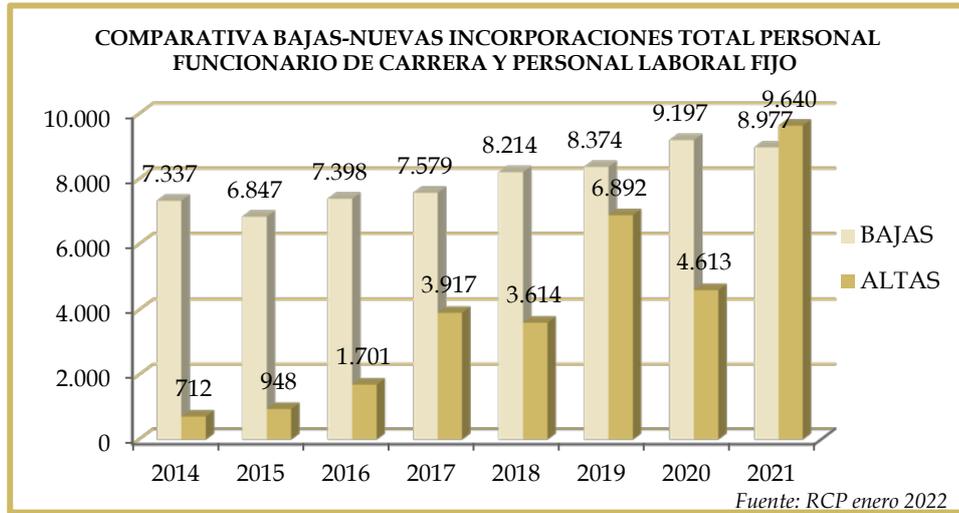
En el periodo 2014-2021 se han perdido 63.923 efectivos y se han incorporado 32.037, de los cuales 28.676 (90%) lo ha hecho entre 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021.

Esto supone que, aunque las nuevas incorporaciones siguen sin cubrir las bajas producidas a lo largo de estos años, la tendencia está cambiando. 2021 es el primer año en el que las altas han superado a las bajas.

El siguiente gráfico muestra las bajas/altas acumuladas durante esos 7 años, para personal funcionario de carrera, laboral fijo y para ambos en conjunto.



A continuación, se muestra, desglosado por años, la evolución de las bajas/altas producidas en ese periodo para este mismo colectivo:



Puede observarse que por primer año el número de altas supera al de las bajas.

Los dos siguientes cuadros muestran la evolución de las bajas/altas producidas de 2014 a 2021, pero diferenciando al personal funcionario de carrera del laboral fijo:



En ninguno de los dos cuadros se ha considerado a los efectivos englobados bajo la categoría de "otro personal" (funcionario interino, personal eventual, plazas no escalafonadas y personal vario), por la mínima incidencia que tiene para el envejecimiento.



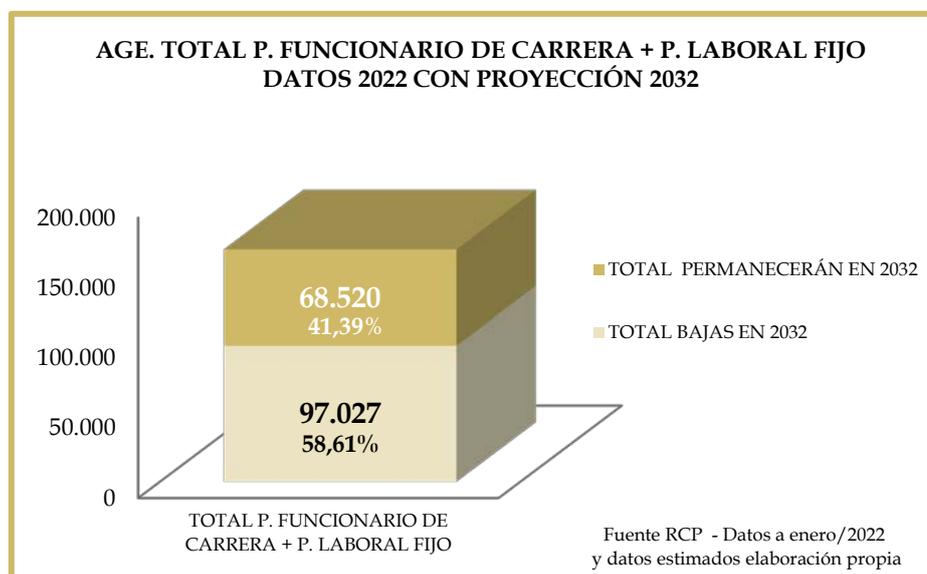
7. LAS PROYECCIONES DE TENDENCIA A 2032

A tenor de la evolución de las altas y bajas en la Administración General del Estado (AGE) para personal funcionario de carrera y laboral fijo, las proyecciones de tendencia a diez años reflejan una pérdida masiva de efectivos, con el 58,61% de la plantilla actual jubilada (97.027 efectivos).

Por el contrario, permanecerán en activo 68.520 (41,39%), 59.653 efectivos de personal funcionario de carrera y 8.867 de personal laboral.

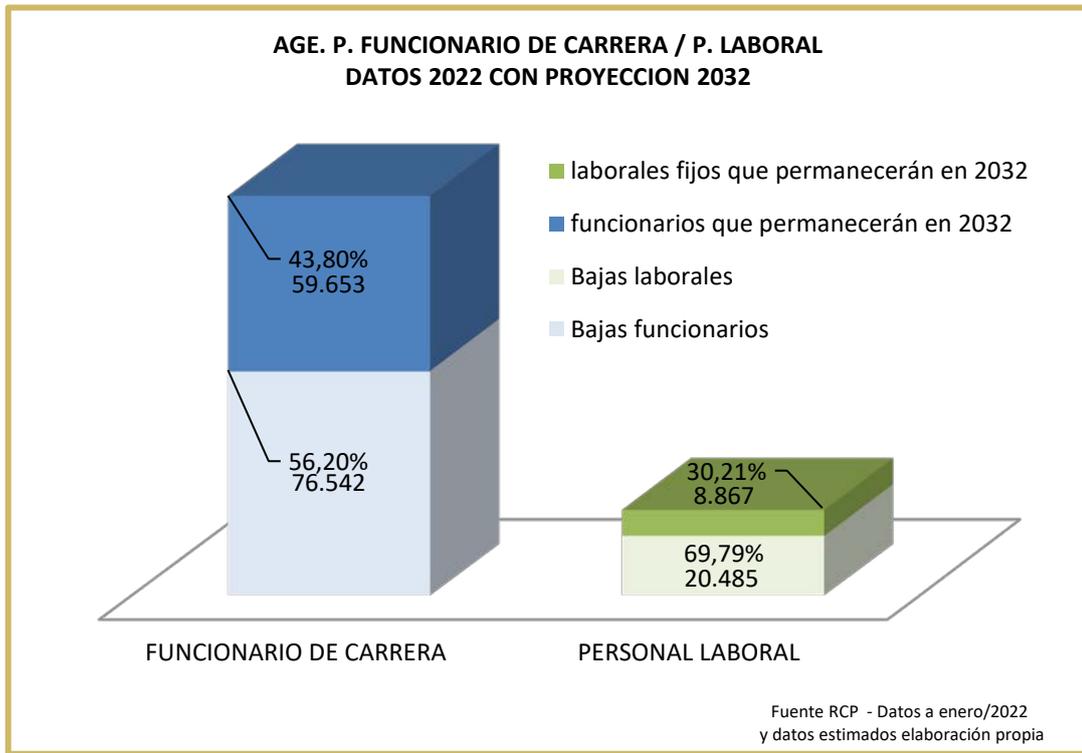
El porcentaje estimado de pérdidas ha disminuido ligeramente respecto a las previsiones de 2021 para el 2031, donde era del 59,64%.

Se prevé que en 2032 todos los empleados y empleadas públicas que a enero de 2022 tenían 60 o más años de edad estarán jubilados. 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 baja por colectivos. No se han tenido en cuenta las incorporaciones procedentes de futuras Ofertas de Empleo Público, ni otras modalidades de incorporación de efectivos, para no desvirtuar el impacto del envejecimiento.



Para la realización de esta proyección el estudio se centra únicamente en el personal funcionario de carrera, desglosado por subgrupos, y el personal laboral fijo que presenta grupo profesional (ya sea porque están acogidos al Convenio único de la AGE, o porque están acogidos a un convenio estructurado en grupos similar al convenio único), desglosado por grupos profesionales. Quedan excluidos, por tanto, personal laboral fijo fuera de convenio y otros tipos que no presentan grupo profesional, así como el personal laboral con carácter temporal. Para los porcentajes, las cifras obtenidas se dividen respecto al total de cada grupo sin incluir al personal laboral temporal. De cara a contabilizar todos los laborales en un solo gráfico, se ha considerado la conversión de los antiguos grupos según lo siguiente: 1G, G1--M3; 2G, G2---M2; 3G, G3---M1; 4G, G4---E2 y 5G, G5---E1.

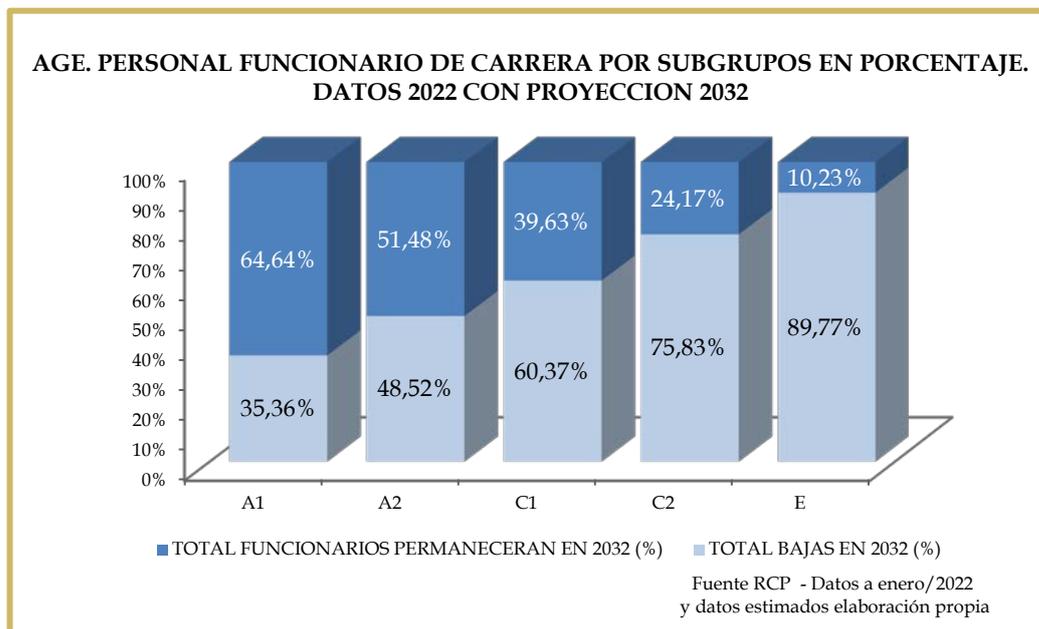
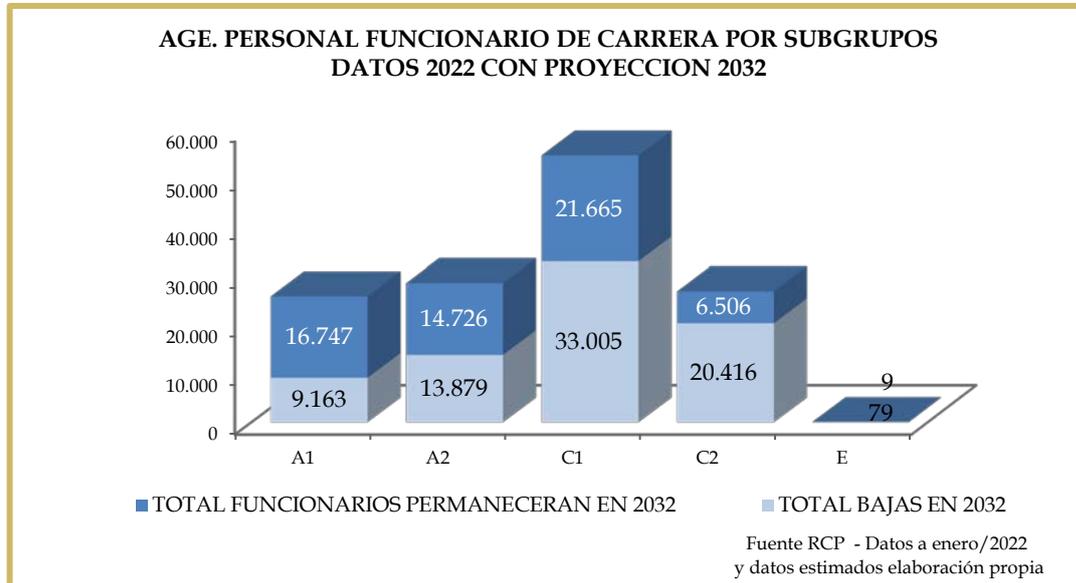
Se ha estimado la jubilación teniendo en cuenta las edades medias de baja por colectivos.



Si se evalúa por tipología de personal, en el caso de personal funcionario de carrera se jubilarán 76.542 efectivos (un 56,20% del total de personal funcionario de carrera), y en el caso de personal laboral fijo 20.485 efectivos (un 69.79% del total de este personal laboral fijo).



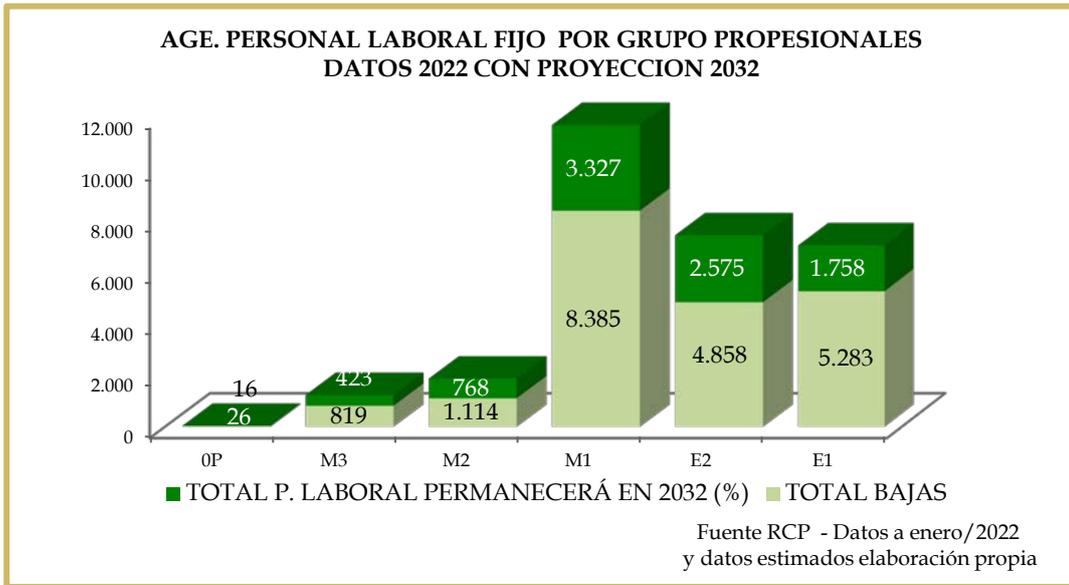
En el personal funcionario de carrera hay una tendencia claramente diferenciada entre los distintos subgrupos, como puede apreciarse en los siguientes gráficos:



Los colectivos que se verán más influenciados, con una estimación de que más del 60% de su plantilla actual causará baja en 10 años, son los subgrupos C1, C2 y E: subgrupo C1, con 33.005 bajas que corresponden al 60,37% de su plantilla actual; subgrupo C2, el que tiene un mayor porcentaje, con un 75,83% y 20.416 bajas y el subgrupo E, que tiende a desaparecer, con 79 bajas estimadas que suponen el 89,77% del total. Para los subgrupos superiores se estiman porcentajes de baja

inferiores al 50%: el A2, con 13.879 bajas y un 48,52%; y el A1, con 9.163 que corresponden a un 35,36%.

Para el personal laboral fijo se observa que en todos los grupos profesionales la estimación determina que más del 50% de su plantilla actual estará de baja en 2032.



El grupo profesional más influenciado sería el E1, con 5.283 bajas que suponen el 75,03% de su plantilla actual, seguido del M1, con 8.385 bajas, un 71,59% de su plantilla actual, y el M3, con 819 bajas que corresponden a un 65,94%. Para el grupo profesional E2 se estiman 4.858 bajas, un 65,36%; para el grupo OP 26 bajas, un 61,9% y para el M2 1.114 bajas, un 59,19%.



Nota: Para el personal laboral se considera en las proyecciones exclusivamente los que presentan grupo profesional, ya sea porque están acogidos al Convenio único de la AGE, o porque están acogidos a un convenio estructurado en grupos similar al convenio único. Quedan excluidos, por tanto, personal fuera de convenio y otros tipos que no presentan tal grupo profesional. También se excluye al personal laboral con carácter temporal. Para los porcentajes, las cifras obtenidas se dividen respecto al total de cada grupo sin incluir al personal laboral temporal.

Es importante resaltar que las previsiones de evolución en 2032 suponen una aproximación orientativa del posible movimiento de los efectivos en base a su comportamiento pasado. Estos cálculos y sus resultados deben tomarse con precaución como tal estimación para dar idea de un orden de magnitud aproximado de la problemática del problema y nunca como datos inamovibles pues, en un horizonte de diez años, muchos pueden ser los factores hoy por hoy desconocidos que hagan cambiar estas suposiciones.

Comparativas proyecciones respecto al informe 2021

Los datos del informe de 2021, cuyas proyecciones se efectuaban a 2031, estimaban un 59,64% del personal 2021 jubilado para 2031 ((99.772 efectivos) y suponían un aumento de dicho porcentaje respecto al año anterior. Por el contrario, la estimación de 2022 para el 2032 cambia la tendencia, reduciendo el porcentaje de 2021 en un 1,03% y con una estimación de jubilaciones del 58,61% (97.027 efectivos). Esta tendencia a la baja respecto al informe del año anterior se mantiene si consideramos funcionarios de carrera por separado. De funcionarios de carrera se estima una jubilación del 56,20% de la plantilla en 2032, frente al 57,83% estimado para el 2031. En laborales fijos, sin embargo, el porcentaje es del 69,79% de la plantilla jubilada a 2032 frente a 67,34% estimado para el 2031, lo que supone un aumento del 2,45%.