

Los contratos en España. Empleo público y privado

píldoras

16 Junio 2022

Tras conocer en lo que llevamos de año hechos como la nueva Reforma Laboral —la cual tratamos con detalle en una de nuestras anteriores *Píldoras*—, los resultados de la EPA (1T 2022) y los últimos acontecimientos que han derivado en relevantes efectos económicos, quizás es el momento de comenzar un análisis, a complementar en el futuro, sobre ciertos aspectos relacionados con la contratación, sus efectos hasta la fecha y su evolución esperada, así como la distinción entre empleo público y privado.

LOS CONTRATOS

Resulta conveniente, como punto de partida, recordar:

La Reforma Laboral que recientemente entró en vigor centraba sus esfuerzos, principalmente, sobre un tema capital: acabar con la temporalidad. A este respecto, esta Reforma limita con carácter general la contratación temporal. Los contratos fijos discontinuos, ya regulados anteriormente, de alguna manera pasan a ser la fórmula mayoritariamente alternativa para el empleo por temporada.

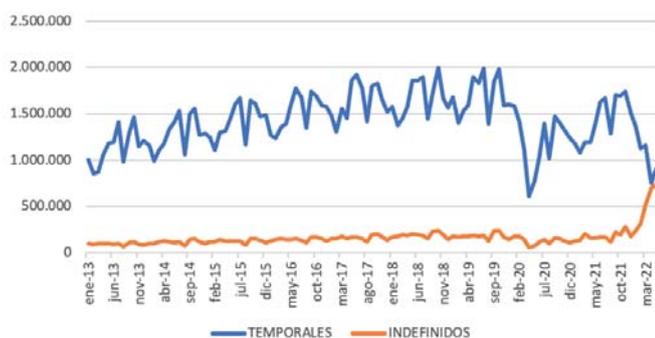
La temporalidad en el trabajo, como concluyen García-Louzao, Hopido y Ruggieri en el Documento de Trabajo presentado por el Banco de España en marzo de 2022, contribuye negativamente a la formación del capital humano y genera diferencias importantes en los salarios a largo plazo. Según sus propias conclusiones, trabajadores con un contrato indefinido podían diferenciarse de aquellos con

contrato fijo hasta 16 puntos porcentuales en su salario a lo largo de un periodo de 15 años de vida laboral.

Aceptando que terminar con la precariedad laboral es un objetivo deseable, **¿conseguirá esta reforma realmente solucionar este problema?**

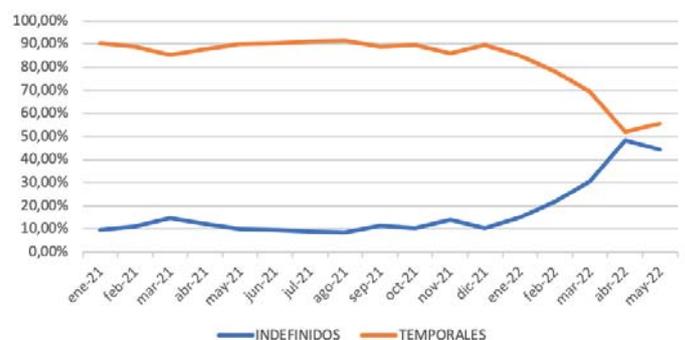
¿Cómo ha sido tradicionalmente la contratación en España?

NÚMERO DE CONTRATOS MENSUALES INDEFINIDOS Y TEMPORALES



Fuente: Ministerio de Trabajo y Economía Social

% DE TOTAL DE CONTRATOS MENSUALES INDEFINIDOS Y TEMPORALES



Fuente: Ministerio de Trabajo y Economía Social

Según los datos de los que disponemos, procedentes del Ministerio de Trabajo y Economía Social, España tradicionalmente ha presentado una estructura desequilibrada en cuanto a la temporalidad de los contratos. Durante la totalidad de la serie, los contratos **que mensualmente se creaban** han sido mayoritariamente temporales frente a los indefinidos.

TABLA 1: RESUMEN ANUAL 2019

Este predominio de la temporalidad de los nuevos contratos mes a mes, históricamente podría explicarse en parte por el perfil de empleo que existe en España:

- **La fuerte terciarización de la economía española:** el resumen estadístico de 2019¹ del Ministerio de Trabajo y Economía Social indica que en este año el 70,5% de los contratos de trabajo registrados pertenecían al sector servicios (ver tabla 1).
- **El turismo, pieza clave para entender la oferta de trabajo:** España ha presentado tradicionalmente una dependencia muy elevada del turismo. Su cuenta satélite de la Contabilidad Nacional evidencia como el 12,4% del PIB procedía de todas las actividades turísticas desarrolladas en el país en 2019.

Si a este hecho sumamos otras características de la contratación en España (ver tabla 1) concluimos:

El perfil del contratado más frecuente en España es del sector servicios, contratado para atender las circunstancias puntuales de la producción en el sector de la Hostelería.

| CONTRATOS REGISTRADOS | | | |
|---------------------------------|--|------------------|-------------------|
| | Conceptos más frecuentes | % sobre el total | |
| Género | Hombres | 54,9 | Acumulado del Año |
| Zona Origen | Nacionales | 70,7 | Acumulado del Año |
| Grupo de Edad | De 25 a 34 años | 28,5 | Acumulado del Año |
| Nivel Académico | Educación General | 48,1 | Acumulado del Año |
| Tipo de Contrato | Eventual Circunstancias Producción | 45,8 | Acumulado del Año |
| Duración del Contrato | Temporal | 90,4 | Acumulado del Año |
| Actividad Económica | Servicios | 70,5 | Acumulado del Año |
| Rama de Actividad | Hostelería | 20,2 | Acumulado del Año |
| Tamaño Empresa | <=25 trabajadores | 47,5 | Acumulado del Año |
| Duración Inicial | Indeterminada | 33,1 | Acumulado del Año |
| Ocupación más contratada | Camarero asalariado. | 12,8 | Acumulado del Año |
| Comunidad Autónoma | Andalucía | 23,1 | Acumulado del Año |
| Provincia | Madrid | 12,4 | Acumulado del Año |

Fuente: Ministerio de Trabajo y Economía Social

1. Se escoge 2019 como año de referencia para no incorporar en el estudio las desviaciones y alteraciones producidas en la economía española a consecuencia de la COVID-19.

La situación actual: contratos

En el último mes, previo a la emisión de esta *Pildora*, hemos conocido datos sobre cifras récord en la contratación fija, así como de un buen avance de la contratación y de las afiliaciones a la Seguridad Social. Siendo esto un hecho, convendría hacer el siguiente análisis y matices:

- Parece lógico que, si la nueva reforma laboral limita los contratos temporales, **se produzca un incremento significativo de la contratación indefinida, al ser esta la vía estándar para la contratación.**
- **Los contratos fijos discontinuos ni computan –ni computaban– a sus trabajadores como temporales.** Durante buena parte del año esos trabajadores figuran estadísticamente como empleados, pero en realidad no están trabajando, aunque si no son despedidos, volverán a su puesto de trabajo cuando la empresa reanude la actividad.
- El mes de mayo, último disponible, cuando estamos a las puertas de la temporada alta del turismo, pese a seguir incrementándose los contratos indefinidos, observamos que, como en marzo, también aumentan los temporales.

EMPLEO PÚBLICO Y PRIVADO

Igualmente, durante los últimos meses también se ha debatido sobre la contratación privada y pública. Hagamos un breve ejercicio de análisis de las cifras:

- Si comprobamos la evolución del empleo desde el primer trimestre de 2019 hasta el primer trimestre de 2022 –última EPA disponible–, podemos observar el **balance entre las contrataciones del sector público y privado.**

Los contratos en España. Empleo público y privado

- Acudiendo a las series estadísticas del INE, vemos como siendo superior en números absolutos el número de contratados en el sector privado que los contratados en el sector público, la tasa a la que crecen **las contrataciones privadas en este periodo total ha sido significativamente inferior** a la de las del sector público. Es decir, **en el periodo 1T 2019-1T 2022**, la contratación del sector privado aumentó en un 2,21%, (359.000 empleos) frente a la del sector público, que lo hizo un 7,92% (254.000 empleos). Esto supone que el empleo creado en las AAPP, en este período, fue el 41,5% del total empleo creado (**de cada 10 empleos, 4 los creó el sector público y 6 el privado**).
- No obstante, si este mismo análisis lo hacemos por tramos, intentando aislar el efecto de la pandemia, obtendríamos el siguiente desglose:
 - **Desde el 1T 2019 hasta el 1T 2020**, inclusive, los empleos públicos crecían en 34.400 (1,07%) y los empleos privados en 175.800 (1,08%); es decir, antes de la pandemia crecían en la misma proporción (%).
 - **Durante la pandemia, desde 1T 2020 hasta 2T 2021**, inclusive, los empleos públicos crecían en 191.600 aprox. (un 5,9%) y los empleos privados disminuían en 201.200 aprox. (un -1,22%).
 - Y en el último período, que identificamos como **periodo de recuperación post pandemia, desde 2T 2021 hasta el último dato disponible**, inclusive, los empleos públicos crecen en 28.600 aproximadamente (0,83%) y los empleos privados crecen en 384.500 aproximadamente (2,37%). Si analizamos detalladamente el movimiento intertrimestral de este periodo, se aprecia una evolución negativa del empleo público entre 3T 2021 y 1T 2022 de 15.800 empleos aprox. (-0,45%).

Durante la pandemia se produce un incremento lógico de empleos públicos. En este último tramo de recuperación, siguen aumentando hasta empezar a decrecer en los dos últimos trimestres examinados, aunque a un menor ritmo o intensidad.

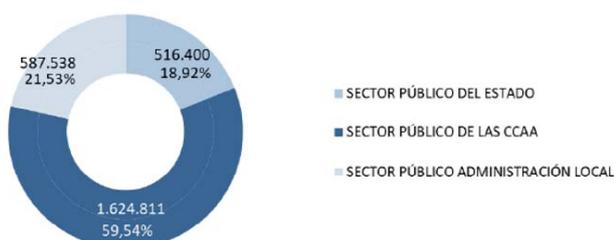
OCUPADOS POR TIPO DE SECTOR (PÚBLICO O PRIVADO) Unidades: miles personas

| | Total | Empleo público | Empleo privado |
|-------------------------|----------------|----------------|----------------|
| | Total Nacional | Total Nacional | Total Nacional |
| 2019T1 | 19.471,1 | 3.213,6 | 16.257,5 |
| 2019T2 | 19.804,9 | 3.194,5 | 16.610,4 |
| 2019T3 | 19.874,3 | 3.228,7 | 16.645,7 |
| 2019T4 | 19.966,9 | 3.253,3 | 16.713,6 |
| 2020T1 | 19.681,3 | 3.248,0 | 16.433,3 |
| 2020T2 | 18.607,2 | 3.225,9 | 15.381,3 |
| 2020T3 | 19.176,9 | 3.337,1 | 15.839,8 |
| 2020T4 | 19.344,3 | 3.379,1 | 15.965,2 |
| 2021T1 | 19.206,8 | 3.397,4 | 15.809,4 |
| 2021T2 | 19.671,7 | 3.439,6 | 16.232,1 |
| 2021T3 | 20.031,0 | 3.484,0 | 16.547,0 |
| 2021T4 | 20.184,9 | 3.475,5 | 16.709,4 |
| 2022T1 | 20.084,7 | 3.468,2 | 16.616,6 |
| Variación total: | | 7,92% | 2,21% |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

En cuanto al reparto de empleo público entre Administraciones, a mediados de 2021, **el 59,55% de los empleados públicos proceden de las Comunidades Autónomas, el 21,53% de las Entidades Locales y el 18,92% son empleados de la Administración Estatal**, según los datos del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS



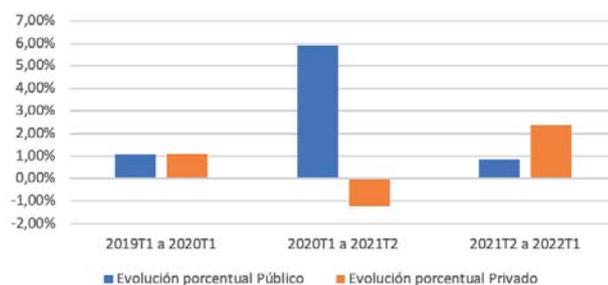
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.

ANÁLISIS POR TRAMOS DE LA EVOLUCIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA Y PRIVADA

| | Evolución porcentual | | Evolución en absoluto (miles) | |
|------------------------|----------------------|--------------|-------------------------------|--------------|
| | Público | Privado | Público | Privado |
| PRE COVID | | | | |
| 2019T1 a 2020T1 | 1,070% | 1,08% | 34,4 | 175,8 |
| COVID | | | | |
| 2020T1 a 2021T2 | 5,899% | -1,22% | 191,6 | -201,2 |
| POST COVID | | | | |
| 2021T2 a 2022T1 | 0,831% | 2,37% | 28,6 | 384,5 |
| Variación total | 7,92% | 2,21% | 254,6 | 359,1 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

EVOLUCIÓN PORCENTUAL POR TRAMOS SEGÚN CONTRATACIÓN PÚBLICA O PRIVADA

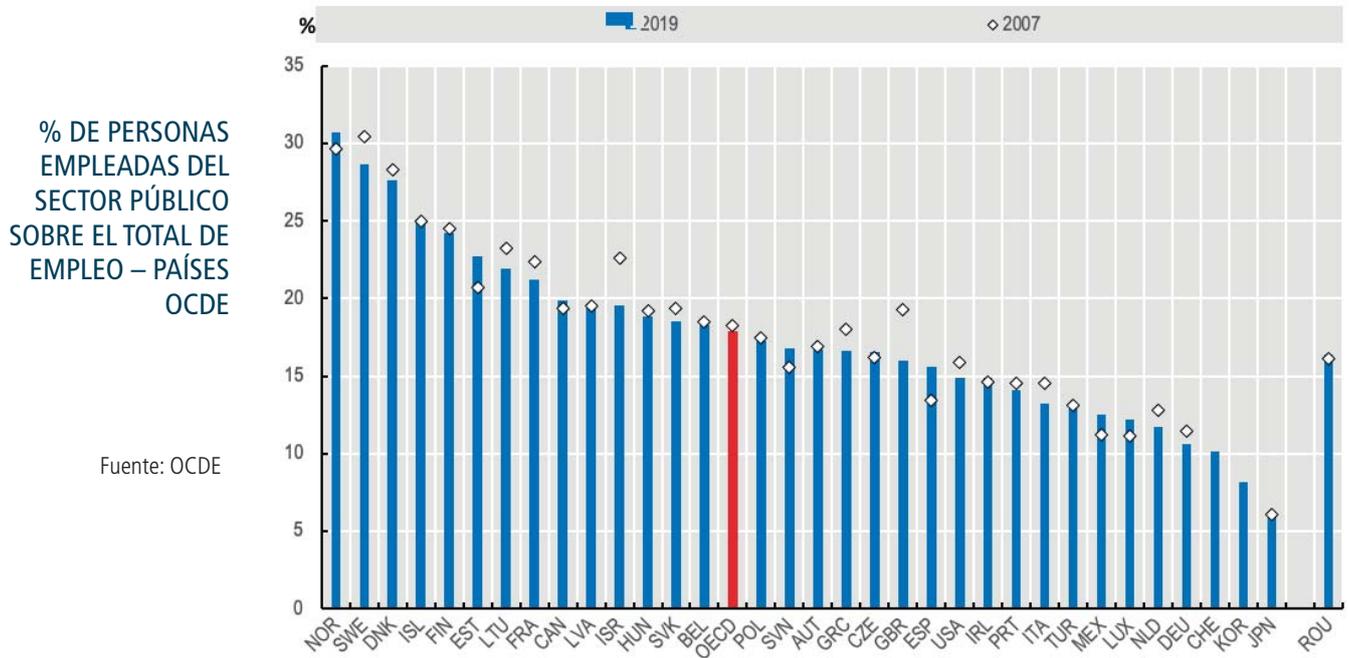


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

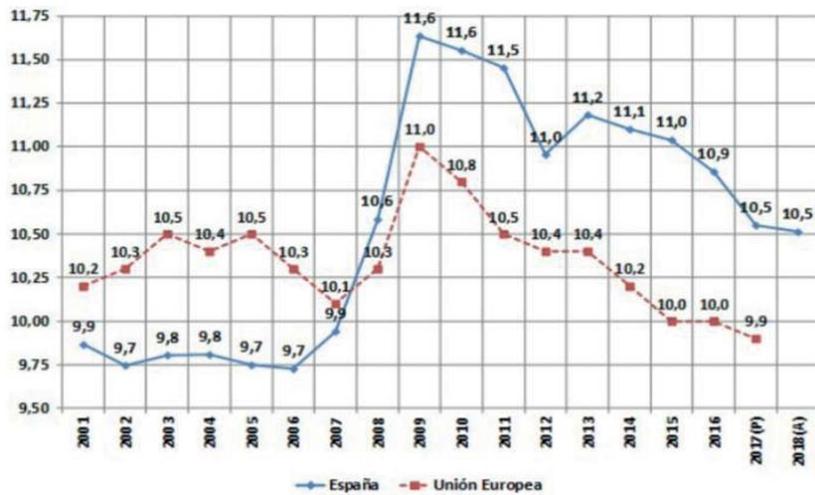
Conocidos los datos absolutos y relativos de la evolución del empleo público y privado en España, se podría plantear un análisis comparativo entre países, aunque como bien señalan diversos autores **la comparación no es 100% homogénea** (por la diferente concepción de empleado público, tipo de contratos, tiempo completo o parcial, inclusión del empleo o no de las empresas públicas...).

Pese a esto, lo siguiente puede servir como punto de partida para un análisis futuro:

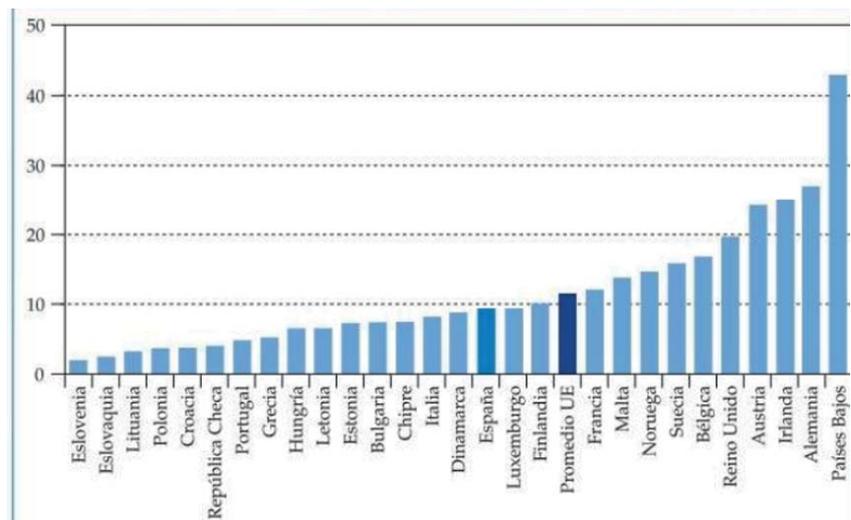
Perspectiva Internacional



GASTO DE PERSONAL EN EL SECTOR PÚBLICO EN % SOBRE EL PIB



PORCENTAJE DE EMPLEADOS PÚBLICOS TRABAJANDO A TIEMPO PARCIAL



Si observamos los gráficos anteriores, vemos como, tanto en 2007 como en 2019, **España se encuentra por debajo de la media de la OCDE en cuanto a porcentaje de personas empleadas (contratos) en el sector público respecto del total de personas empleadas (contratos)**. En 2007 y 2019 España presentaba niveles del 13,43% y 15,58% de contratos de empleo público respectivamente. Los países más próximos eran EEUU y Gran Bretaña, llegando a estar cerca de 15 puntos porcentuales por debajo de Noruega y Suecia. España, en 2019, tenía 527.000 contratos o personas empleadas menos que la media de la OCDE, pero **sin distinguir entre contrato a tiempo completo o a tiempo parcial**².

Si complementamos el análisis anterior **desde el punto de vista del gasto público**, observamos que España en 2017, en comparación con la media de la Unión Europea, se sitúa en torno a los 0,6 puntos porcentuales por encima, expresado en % de PIB, lo cual puesto en conjunto con el hecho anterior, permite concluir que llegando a estar por debajo de la media en personas (contratos) de empleos públicos sobre el total, proporcionalmente el esfuerzo que España realizaba -expresado en % de PIB- es hasta 0,6 puntos porcentuales superior a la media de la UE. Adicionalmente, y actualizando la gráfica anterior, **la IGAE constata para 2019 y 2020 unos niveles de gasto en empleo público medido en % sobre el PIB de 10,83% y 12,52%**

Si a esto añadimos información como la que un estudio del IEE³ aporta respecto a los tipos de contratos del empleo público de España y la UE, se evidencian diferencias relevantes en estos niveles según el país que analicemos y comparemos.

Con datos como los expuestos, podemos confirmar así la existencia de factores diferenciadores entre economías de la OCDE y de la UE que, por tanto, dificultan una comparación homogénea de variables como el empleo público en todos sus aspectos.

2. Metodológicamente, la OCDE mide estas tasas por "personas empleadas". Por ello, tanto en esta definición como en las cifras que resultan de la extrapolación, entendemos se considerarían trabajadores a tiempo parcial y a jornada completa **como una misma unidad**, por lo que para su adecuada comparación entre países es importante tenerlo en cuenta al analizar su composición y homogeneización.

3. Losada et al. El Empleo Público en España: desafíos para un estado democrático más eficaz. Madrid, Instituto de Estudios Económicos (IEE).

LEEMOS POR TI

La lucha contra la precariedad laboral es un objetivo que como sociedad debemos tener claro, pero la primera pregunta que cabe plantearse es: ¿esta reforma laboral lo va a conseguir?

- *Lo que vemos, por ahora, es que **después de la última Reforma Laboral, al no poderse suscribir contratos temporales salvo causas muy tasadas, lógicamente se han incrementado los indefinidos y los fijos discontinuos**. Independientemente de que se necesite más tiempo para saber si esta tendencia se consolida, el incremento de trabajadores con contrato fijo discontinuo podría hacer descender el número de trabajadores censados como desocupados porque, en este tipo de contratos, el trabajador no engrosa las cifras de parados en los períodos de inactividad. En mayo, pese a seguir subiendo el número de contratos indefinidos, observamos que aumenta el número de los contratos temporales, lo que, desde principios de año, solo sucede también en marzo, aunque en menor medida.*
- *El perfil de empleo más frecuente que el Ministerio de Trabajo describe en el año 2019 está fuertemente asociado a las actividades de hostelería, con carácter temporal, y para atender a las circunstancias de la producción. Siendo conscientes de esta realidad, debemos asumir que una muy elevada parte de la economía española está ligada a actividades de este perfil. **El trasvase de contratos temporales a contratos fijos discontinuos podría ayudar a eliminar ciertas prácticas llevadas a cabo por algunas empresas y entidades –como la sucesión de contratos temporales, por ejemplo–, pero difícilmente podrá cambiar la estructura económica española, tan dependiente de estos sectores y de la estacionalidad.***
- *El empleo público está adscrito, en casi un 60% a las Comunidades Autónomas, mientras que algo más del 21% lo está a las Corporaciones Locales y un 19% a la Administración Central.*
- *De cada 10 empleos creados en España desde primeros de 2019 a primeros de 2021, 4 son públicos y 6 privados. En un análisis por tramos apreciamos que **en los meses de la pandemia los empleos públicos crecían a un ritmo muy superior a los privados**, dado el despliegue de recursos necesario dada la situación. Sin embargo, desde el tercer trimestre de 2021 **esta tendencia se invierte, creciendo el empleo privado, e iniciándose un descenso en el número de nuevos empleos públicos, aunque ciertamente aún a menor ritmo que el de los creados en meses anteriores**. Es interesante seguir analizando si continúa esta tendencia o solo se trata de un dato coyuntural, lo cual tiene relevancia en el contexto de elevado déficit y deuda pública que tenemos.*
- ***En relación con la comparación internacional, aun siendo difícil la homogeneización por temas legales y culturales en la concepción de empleo público, los grandes números indican que España tenía menos contratos públicos que la media de la OCDE, aunque es conveniente profundizar en los distintos contratos, parciales y completos, para homogeneizar la comparativa.***