

Pautas de distribución territorial de la función pública en España

Agustín GÁMIR ORUETA

1. INTRODUCCIÓN

Si el estudio de los servicios a la producción en España ha constituido hasta relativamente escasos años una parcela olvidada dentro de la Geografía Económica y en general dentro de las investigaciones que abordan la distribución de las actividades económicas en el espacio, los trabajos referentes a la distribución espacial, territorial o urbana, del sector público y en concreto de la Administración están prácticamente por nacer¹. En buena medida esta laguna se debe a la clasificaciones de actividades y ocupaciones empleadas por el INE que impiden delimitar con claridad el sector público. Ello podría explicar la ausencia de estudios territoriales, pero en modo alguno los relativos a la distribución intraurbana de las oficinas públicas, una autentica rareza en contraste con los cada vez más numerosos trabajos sobre las oficinas privadas². Pero somos de la opinión que en este caso un factor decisivo lo ha constituido la compartimentación del saber dejando parcelas del conocimiento sin cubrir. Los principales estudios sobre el sector público han sido considerados responsabilidades de las disciplinas de Derecho Administrativo y de Política Presupuestaria, pero éstas raramente han abordado la distribución espacial de los funcionarios y empleos públicos a no ser de un modo indirecto para la consecución de otros fines.

Existe, por lo tanto, la sospecha de encontrarnos ante dos parcelas de conocimiento desconocidas entre sí: la referente a los estudios económico-sociales con una

¹ Son limitadas las referencias sobre este tema. En la bibliografía geográfica internacional cabe señalar los trabajos de Sanguin, A. L. (1981), Claval, P. (1982), Johnston, R. J. (1982), y naturalmente el extenso trabajo de Bertrand, M. J. (1979). En el ámbito nacional pocas son las obras que abordan la distribución espacial del terciario público; entre ellas destacan las de Méndez, R. y Molinero, F. (19), Baena del Alcázar, M. (1984) y más recientemente el artículo de López trigal, L. (1991), así como la obra de Moreno, A. y Escofano, S. (1992).

² En efecto pocos trabajos tratan la distribución de las oficinas públicas en el entramado urbano de las ciudades españolas. De entre los limitados análisis que abordan esta cuestión se encuentran el de Crespo Sánchez, M. A. (1993), así como el de Celada, F.; Gámir, A. y Lara, S. (1991).

proyección espacial, entre las que se enmarca este trabajo, y la de aquellos trabajos insertos en el derecho administrativo en los que raramente la variable espacial se contempla. Este desconocimiento mutuo es doblemente grave en tanto en cuanto el sector público representa numéricamente un volumen apreciable y además en él reside la clave de ciertos comportamientos en la evolución del sector terciario así como en su distribución espacial.

El trabajo que se presenta pretende analizar el sector público como un sector de actividad tan importante como la industria o la agricultura y por ello abordará objetivos básicos. Una evidente finalidad es de índole descriptivo, contestar a tres preguntas fundamentales: ¿Cuántos trabajadores del sector público hay?, ¿Cuál ha sido su evolución? y ¿Cuál es su distribución espacial? Junto a estas aparentemente sencillas interrogaciones se plantean varias cuestiones:

- Los efectivos del sector público son claves en la evolución reciente de los servicios en España. El comportamiento anómalo y a contracorriente del sector servicios tiene parte de su explicación en este subsector.
- La distribución espacial de los empleados del sector público en relación al resto de los servicios así como al conjunto global del empleo, permite establecer diferencias cualitativas entre aquellos territorios que han experimentado un crecimiento del sector servicios basado en buena medida en el sector público y aquellos otros con un crecimiento más autosostenido.
- La incidencia del Estado de las Autonomías ha tenido un impacto destacado en la distribución de la Administración Pública, diferenciando netamente unas regiones de otras. El distinto grado de competencias que asumen las Comunidades Autónomas y el distinto nivel presupuestario permite establecer una auténtica jerarquía de regiones en función de su autonomía de decisiones.
- La distribución de los empleados en la Administración Local está directamente asociada al volumen de población a la que presta sus servicios.

Se ha señalado anteriormente que parte de la ausencia de trabajos relativos al sector público se debe a la inadecuación de las fuentes estadísticas. Este problema puede ser solventado si se acude a fuentes internas generadas por la propia Administración. Aquí se utilizarán alternativamente dos fuentes: los datos procedentes de la Intervención General de la Administración del Estado y los procedentes del *Boletín Estadístico del Registro Central de Personal*³.

³ La Intervención General de la Administración del Estado (I.G.A.E.): Publica datos anuales sobre Personal al Servicio del Sector Público. Ofrece una adecuada desagregación por organismos y unidades territoriales. Su principal defecto es que se limita al sector público estatal al no contemplar datos sobre las administraciones autonómicas y locales.

El *Boletín Estadístico del Registro Central* es una publicación interna de carácter trimestral y anual. Proporciona datos con una mayor desagregación espacial referentes a aquel personal con obligación de inscribirse en el citado registro. Esto incluye a funcionarios de la Administración Civil y Militar del Estado y sus Organismos Autónomos, funcionarios al servicio de la Seguridad Social, personal laboral al servicio de estas administraciones con contrato laboral superior a 6 meses, personal contratado adminis-

2. PRINCIPALES MAGNITUDES DEL SECTOR PÚBLICO

La variedad de las fuentes y de los universos contemplados en cada uno de los análisis hacen necesario presentar de un modo esquemático las magnitudes globales que van a ser utilizadas en diversos momentos en este trabajo. La figura 1 resulta imprescindible para relacionar estas magnitudes.

Con relativa seguridad se puede afirmar que a finales de 1992 trabajaban para el sector público 2,2 millones de empleados.

En el Cuadro 1 y la Figura 2 se muestra su evolución en los últimos años. De ambos se deduce el notable incremento de efectivos del sector público en el período constitucional.

Este incremento no ha sido uniforme, contrastando el período 1976-1985 con un 8.9% de incremento medio anual con los períodos subsiguientes con una tasa de incremento estabilizada entorno al 2.8 - 2.9% (Cuadro 1). Al realizar una simple extrapolación de estos datos, sin tener en cuenta otras variables o factores exógenos, la tendencia apunta hacia un universo en torno a 2,7 millones de asalariados para el año 2000.

Sin embargo, estas tasas de crecimiento no son suficientemente expresivas para evaluar si el incremento del aparato público en la sociedad española es desmesurado o si se adapta a la propia evolución del país. Estas magnitudes deben compararse con otras variables como la población de hecho, el empleo total y el empleo en el sector servicios. El cuadro 1 muestra la evolución de los tres ratios señalados.

En relación a la población de hecho el ratio ha aumentado de 27.6 empleos al servicio del sector público por cada 1.000 habitantes en 1976 a 55.7 en 1992; siendo muy significativo el ascenso experimentado entre 1976 y 1985. Podemos afirmar que estas cifras reflejan una fase de implantación y desarrollo de la Administración Pública particularmente en su vertiente de ofrecer servicios directos al ciudadano (educación, sanidad, etc.). Otras investigaciones en el contexto del análisis del sector terciario han ofrecido la misma conclusión⁴.

Los otros dos indicadores señalan el grado de presencia del empleo público en el total y en el sector servicios. Actualmente hay 189 empleos público por cada 1000 empleados y esta cifra asciende a 313,3 si sólo se considera el sector terciario. También en este caso la evolución ha sido ascendente con un freno e

trativo, interinos y eventuales. No están obligados a inscribirse en el registro el personal estatal al servicio de la Administración de Justicia, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, las Fuerzas Armadas, los Altos Cargos, el personal que presta servicios en las Sociedades Estatales, así como el personal al servicio de las Comunidades Autónomas y de la Administración Local. Pese a ello el Boletín ofrece datos de estos cuerpos y Administraciones. Esto convierte a este Boletín en una fuente prácticamente de carácter global en lo que respecta a su universo.

Junto a estas dos fuentes estadísticas se puede acudir a otras: los Presupuestos Generales del Estado; los Censos de Población; y el registro de la Mutualidad de Funcionarios de la Administración Central.

⁴ Véase Cuadrado Roura, J. (1986 y 1990).

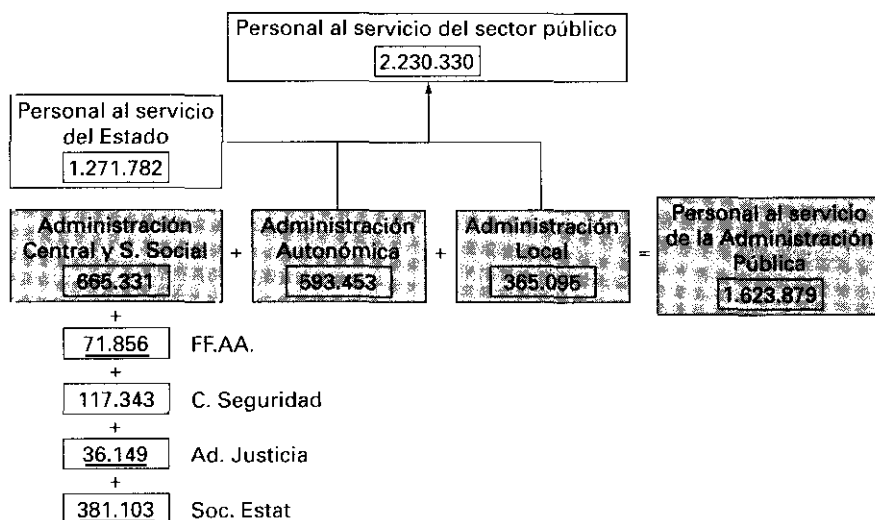


Figura 1.—Principales magnitudes del personal al servicio del Sector Público (rectángulos proporcionados). Elaboración propia.

Fuente: *Boletín Estadística del Registro Central de Personal* (01-01-1993).

incluso retroceso a partir de 1985. En cualquier caso, los datos deben considerarse como un indicador de burocratización de la sociedad española. Es decir el número de empleados que son necesarios para que la sociedad y la economía española funcione correctamente. La delimitación de esta tasa es ciertamente una decisión de carácter político en la que se debe conjugar la eficacia y equidad del sistema por un lado, con la productividad y crecimiento económico por otro.

Resulta interesante comparar la evolución del empleo en el sector terciario y en el sector público. Pese a no ser categorías excluyentes su trayectoria medida en

Cuadro 1
Evolución del sector público

Año	Emp. Sec. Púb. Miles	Incremento med. anual	Emp. Sec. Púb. 1.000 hab.	Emp. Sec. Púb. 1.000 empleo	Emp. Sec. Púb. 1.000 emp. ser.
1976	995	+8,9	27,6	81,3	196,9
1985	1.789	+2,9	46,6	169,2	338,4
1989	1.999	+2,8	52,0	163,1	301,6
1992	2.167	+2,9	55,7	178,4	304,6
1993	2.230			189,2	313,3

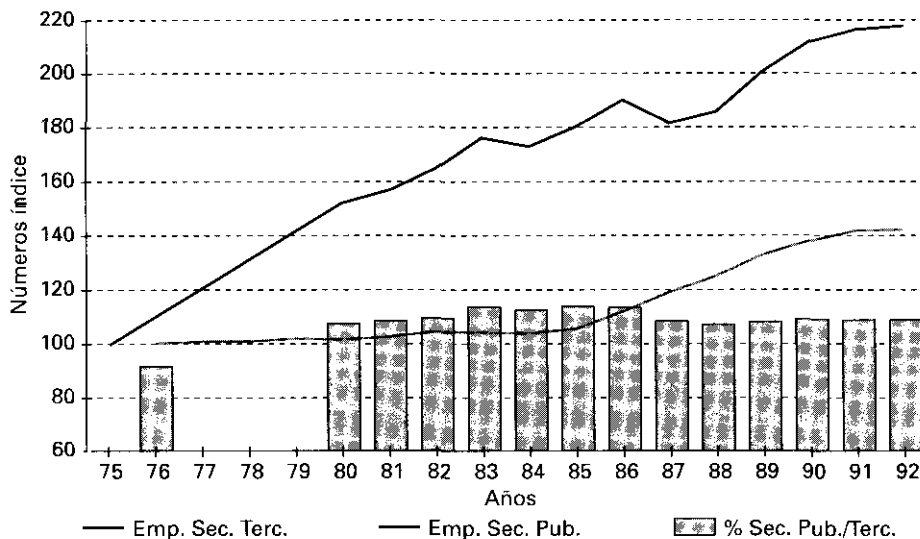


Figura 2.—Evolución del sector terciario y de los asalariados sector público.
Fuente: EPA e IGAE. Elaboración propia.

números índices es muy contrastada (Figura 2). El incremento absoluto de los ocupados en el sector servicios tuvo lugar en el segundo lustro de los ochenta en coincidencia con el despegue económico, si bien su participación relativa ya había aumentado previamente como consecuencia de la crisis de los otros sectores productivos.

Sin embargo, el sector público se desmarca de esta evolución. Puede afirmarse con rotundidad que en el segundo lustro de los setenta el crecimiento del sector terciario fue en buena medida debido al sector público elevando su participación de un 18% a cerca de un 30%. Participación que incluso se incrementará algo más en el lustro siguiente. Sin duda el sector público mitigó considerablemente los efectos de la crisis mediante la oferta de puestos de trabajo que en el período preconstitucional no existían. Fue precisa una reforma política y fiscal para hacer frente al incremento de los gastos del sector público que esta oferta de empleo suponía. Desde 1985 las trayectorias de ambas curvas corren paralelas: ascendentes en el quinquenio expansivo y frenadas a partir de 1991. La participación del sector público en el sector servicios se ha estabilizado desde 1980 en torno al 30% dato que tiene visos de ser una constante una vez corregida la infrapresencia del sector público propia del período preconstitucional.

Muchos son los cambios que han afectado al sector público en algo más de quince años, pero sin duda dos destacan por importancia: el incremento de sus efectivos en más del doble y su evolución desde una estructura centralista a otra cuasi federal.

3. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, POBLACIÓN Y EMPLEO

Por Administración Pública se entiende el conjunto de las tres administraciones, es decir la Central, las Autonómicas y las Locales. Se excluyen por lo tanto los empleados en la Administración de Justicia, en las Sociedades Estatales y en las Fuerzas Armadas y Cuerpos de Seguridad. Todo ello supone una cifra global de 1.623.879 trabajadores (véase Fig. 1).

La distribución de estos empleados por Administraciones y regiones se muestra en el Cuadro 2. El principal aspecto a señalar es la notable variedad de composiciones de la Administración Pública de unas regiones a otras. Hasta el punto que la distribución relativa global (41,0 + 36,5 + 22,5) no es la representativa de ninguna región.

Varios factores se encuentran en la base de esta heterogeneidad. El distinto nivel de competencias de la Administración Autonómica en cada una de las regiones es sin duda el más destacado, hecho evidente en las comunidades históricas, pero no el único. También hay que mencionar el carácter uniprovincial de algunas regiones

Cuadro 2
Distribución absoluta y relativa del personal de la Administración Pública por Comunidades Autónomas y tipos de Administración (1 de enero de 1993)

Comunidad Autónoma	Administración				Administración			%
	Central	Autonómica	Local	Total	Central	Autonómica	Local	
Andalucía	52.761	176.413	64.928	294.102	17,9	60,0	22,1	100,0
Aragón	37.840	7.315	9.772	54.927	68,9	13,3	17,8	100,0
Canarias	21.718	31.150	20.473	73.341	29,6	42,5	27,9	100,0
Cantabria	15.495	3.147	3.089	21.731	71,3	14,5	14,2	100,0
C. León	77.826	15.949	23.597	117.372	66,3	13,6	20,1	100,0
C. Mancha	44.616	9.456	17.029	71.101	62,8	13,2	24,0	100,0
Cataluña	31.992	103.742	46.144	181.878	17,6	57,0	25,4	100,0
Extremadura	30.043	6.548	10.356	46.947	64,0	13,9	22,1	100,0
Galicia	19.016	59.132	17.723	95.871	19,8	61,7	18,5	100,0
Baleares	17.055	2.418	9.334	28.807	59,2	8,4	32,4	100,0
Madrid	212.346	25.590	66.151	304.087	69,8	8,4	21,8	100,0
Murcia	28.841	5.556	6.044	40.441	71,3	13,7	14,9	100,0
Navarra	2.694	13.827	945	17.466	15,4	79,2	5,4	100,0
País Vasco	10.987	43.818	22.251	77.056	14,3	56,9	28,9	100,0
Asturias	30.441	4.909	10.412	45.762	65,5	10,7	22,8	100,0
Rioja	6.982	2.501	1.988	11.471	60,9	21,8	17,3	100,0
Valencia	24.678	81.982	34.859	141.519	17,4	57,9	24,6	100,0
Total	665.331	593.453	365.095	1.623.879	41,0	36,5	22,5	100,0

que se asocia a un mayor peso del sector estatal, siempre que no entre en colisión con el factor antes señalado. Así mismo, hay que destacar el peso de la Administración Local en regiones con peculiaridades geográficas de aislamiento, particularmente en los archipiélagos.

Sin duda, la agregación de los datos de las tres Administraciones constituye un excelente indicador del grado de presencia de la Administración Pública en el territorio. Máxime cuando no sólo contempla las distintas estructuras administrativas antes analizadas sino que también se incluyen en los datos tanto el personal funcionario como el contratado⁵. De este modo, lo que se pretende analizar es si los efectivos de la Administración Pública están distribuidos de forma equilibrada en el territorio, en consonancia con la distribución de la ciudadanía a la que deben prestar sus servicios.

La Figura 3 muestra en ordenadas el porcentaje de empleo público en las tres Administraciones sobre el total nacional en cada una de las regiones, y en abscisas el porcentaje de población de hecho. La diagonal constituye la línea de distribución proporcionada de ambas variables.

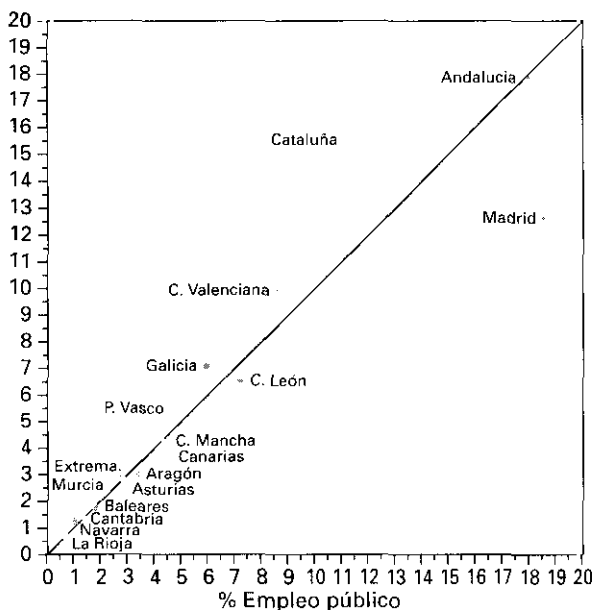


Figura 3.—Distribución regional de la población y del personal al servicio del sector público.

⁵ Téngase también en cuenta que no se han contabilizado las fuerzas armadas y cuerpos de seguridad del Estado, pero tampoco aquellos cuerpos de seguridad dependientes de Comunidades Autónomas (ertzainas y mossos de esquadra).

Existe una notable dependencia de una variable sobre otra al situarse casi todas las regiones en la línea de distribución uniforme. La correlación ha arrojado un resultado contundente de (+0.93) que asciende a (+0.97) de no considerar la capital. Pero tan significativo resulta el grado de adecuación de ambas variables como el análisis de los residuos. Pueden considerarse como regiones sobrerrepresentadas a Madrid —por su capitalidad— y, en mucha menor medida, a Canarias. En el otro sector de la diagonal se encuentran las cuatro regiones históricas sobresaliendo Cataluña con el 15,6% de la población servido por 11,2 de los efectivos de la Administración Pública (siempre teniendo presente que se incluye en esta categoría a la Administración Autonómica).

Otro aspecto relevante lo constituye el grado de presencia de la Administración Pública en la fuerza de trabajo de cada una de las Comunidades Autónomas. La Figura 4 muestra la relación entre el empleo en la Administración Pública y el empleo total. Este porcentaje es indicador del grado de sostenimiento de las economías regionales por parte de la Administración. Existe una clara relación negativa entre el grado de desarrollo económico regional y la presencia de los empleados en la Administración Pública. Esta relación se observa en Extremadura, Andalucía, las dos Castillas, y Asturias y, en el otro sentido, en Cataluña, Baleares, Navarra y el País Vasco. A nuestro parecer únicamente dos Comunidades Autónomas escapan a esa relación. Se trata de Madrid, por razones de capitalidad, y de Galicia cuyo bajo

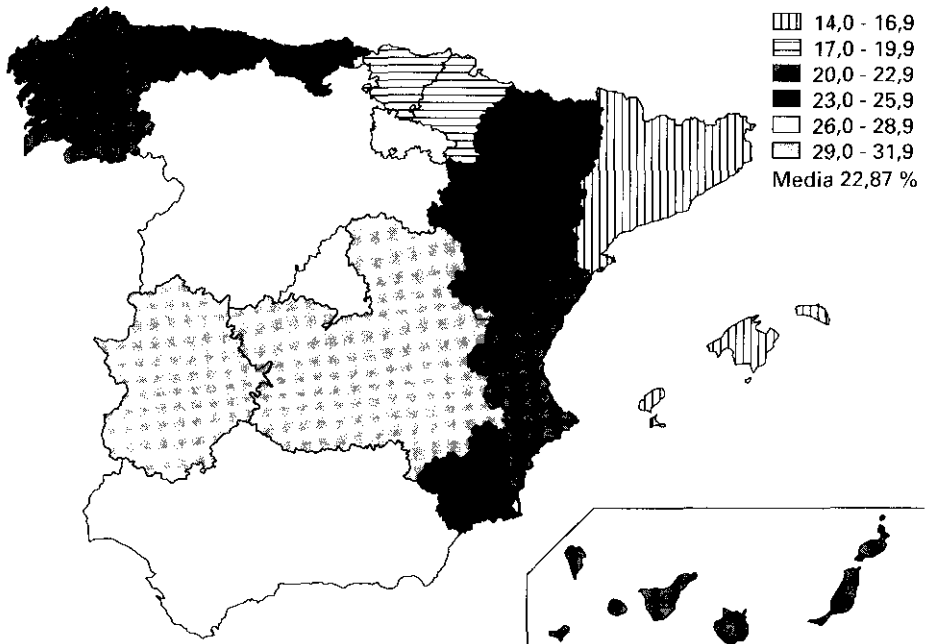


Figura 4.— Porcentaje empleo AAPP sobre empleo total.

nivel de desarrollo no se vé paliado por una sobrerrepresentación de la Administración Pública.

En conclusión, se pueden aventurar dos pautas que explican la distribución de los efectivos de la Administración Pública en el territorio. La primera establece una fuerte correlación positiva con la distribución de la población, con las salvedades antes comentadas, y debe entenderse como el deseo de la Administración Pública de prestar servicios a todos los españoles. La segunda pauta es de signo negativo y está relacionada con el grado de desarrollo y en cierto modo de independencia económica de cada una de las regiones. Esta última tendencia debe entenderse como un efecto compensatorio de las Administraciones en aquellas regiones menos desarrolladas, tendiendo a convertirse en un motor económico de primera magnitud. Estamos convencidos que estas pautas se mostrarán más evidentes en la medida en que se pueda descender al nivel provincial, descubriéndose varias provincias cuyo empleo y economía se encuentran fuertemente sostenidos por la Administración Pública.

4. LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL, SU PRESENCIA EN MADRID

Es un error usual asimilar el concepto de la Administración de ámbito estatal a la Administración Central. Tanto el Boletín Estadístico del Registro Central como la Intervención General de la Administración del Estado evalúan el personal al servicio del Estado en una cifra en torno a 1,3 millones de trabajadores (véase Fig. 1). Pero de ellos únicamente 665.331 puede considerarse como perteneciente a la Administración Central y la Seguridad Social, cifra que se reduce a 511.917 si contabilizamos exclusivamente a los trabajadores de los ministerios.

Parece que el proceso de descentralización se ha visto acompañado de otro de carácter funcional en el seno del Estado. El resultado consiste en una amplia variedad de organismos que han ido experimentando un crecimiento a la vez que una autonomía presupuestaria y de decisiones creciente. Precisamente este cierto grado de autonomía y el ser organismos dedicados a cumplir servicios muy específicos (caso del Inem o del Insalud) ha propiciado el interés de algunos gobiernos autónomos por obtener la transferencia de unas competencias en origen insertas en la Administración Central.

De concretarse esta tendencia se puede reducir considerablemente el peso del Estado, sino en términos cualitativos al menos en términos cuantitativos, máxime cuando algunos de estos organismos tienen una dimensión en concepto de empleo muy superior al de los principales ministerios. Entre ellos cabe citar al Insalud (173.744 trabajadores), INI (142.743 empleos), Dirección General de Patrimonio (112.149), Universidad (37.813) o Agencia Tributaria (24.977).

La distribución por ministerios de los más de 511.000 efectivos presentes en 1993 no es ciertamente uniforme (Cuadro 3). El Ministerio de Educación y Ciencia sobresale por sus dimensiones con una cifra que supera a la de la población de algunas provincias españolas. Cuatro ministerios recogen cada uno cerca de 50.000

Cuadro 3
Distribución de los efectivos de la Administración Central por Ministerios
(1993)

<i>Ministerio</i>	<i>Empleo</i>	<i>% presencia en Madrid</i>
Ministerio Educación y Ciencia ¹	161.996	28,10
Ministerio Obras Públicas y Urbanismo	80.040	27,99
Universidades ²	71.031	26,67
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	59.286	19,06
Ministerio de Economía y Hacienda	46.709	36,09
Ministerio de Justicia	15.544	23,40
Ministerio de Interior ³	15.004	28,27
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	13.472	33,39
Ministerio de Sanidad	9.175	62,56
Ministerio de Asuntos Sociales	8.561	29,36
Ministerio de Defensa ³	7.444	43,62
Ministerio de Industria y Comercio	6.496	73,32
Ministerio de Asuntos Exteriores ⁴	5.520	33,64
Ministerio de Cultura	4.866	88,26
Ministerio Cortes	3.363	93,84
Ministerio Administraciones Públicas	3.111	73,67
Ministerio Portavoz Gobierno	299	81,61
Total Ministerios	511.917	30,36

¹ Sin Universidad.
² Incluidas tanto Universidades transferidas como no transferidas.
³ Sólo persona civil.
⁴ 100% de presencia si no se incluye el personal destinado en el extranjero.

empleos y el resto posee menos de 15.000 empleos. Sin duda, con el objeto de un buen funcionamiento y coordinación, los órganos ejecutivos de la Administración Central deben tener una destacada presencia en la capital. Pero se aprecian notables variaciones de unos ministerios a otros. Algunas de ellas son lógicas como los de los ministerios de Asuntos Exteriores (con el 100% de los efectivos entre Madrid y el extranjero), Relaciones con las Cortes (93,84%), Portavoz del Gobierno (81,61%), o Defensa (43,62%). Otras, no tanto, como el Ministerio de Cultura (88,26%), el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (73,67%) o el de Sanidad (62,56%), a no ser que sean el fruto de un notable traspaso de competencias que haga innecesaria la presencia de los efectivos de la Administración Central fuera de Madrid (la llamada «Administración Periférica»)⁶.

⁶ En su conjunto la provincia madrileña recoge el 30,36% de los efectivos ministeriales (155.446 empleados), es decir, más de 25 puntos sobre su inmediata seguidora que es Barcelona (23.264 empleados.)

5. NACIMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN REGIONAL

Desde 1978 se asiste en España a una transformación importante desde un Estado con una estructura centralista a otro cuasi federal. Esta transformación no ha sido uniforme ni en el tiempo ni en el espacio. La desigualdad espacial deriva de la distinta consideración de las Comunidades Autónomas respecto a su rango de autonomía al existir Autonomías de vía lenta y de vía rápida. Pero, también, se ha constatado una evolución temporal contrastada.

La Figura 5 señala la frecuencia de traspasos aprobados entre las distintas Comunidades Autónomas y el Estado en un período de quince años. Los traspasos de competencias, que son la raíz de la actual distribución territorial de la Administración Pública, tuvieron un comienzo lento en los primeros años tras la aprobación de la Constitución. Se incrementan considerablemente a partir de 1982 y, sobre todo, en los años 1983-1984-1985 superando los 175 traspasos por año. Desde 1986 se asiste a una ralentización. Ello obedece a que hasta esa fecha se traspasaron las competencias menos importantes quedando en manos del Estado las más decisivas, por ello éstas últimas han sido cedidas mediante un proceso más lento y sosegado.

La complejidad de estas transferencias deriva igualmente del traslado a las Comunidades Autónomas de las partidas presupuestarias referentes a cada una de las competencias. El cuadro 4 muestra el reparto del gasto público entre las Administraciones Públicas entre 1980 y 1993. La evolución es clara y significativa. En

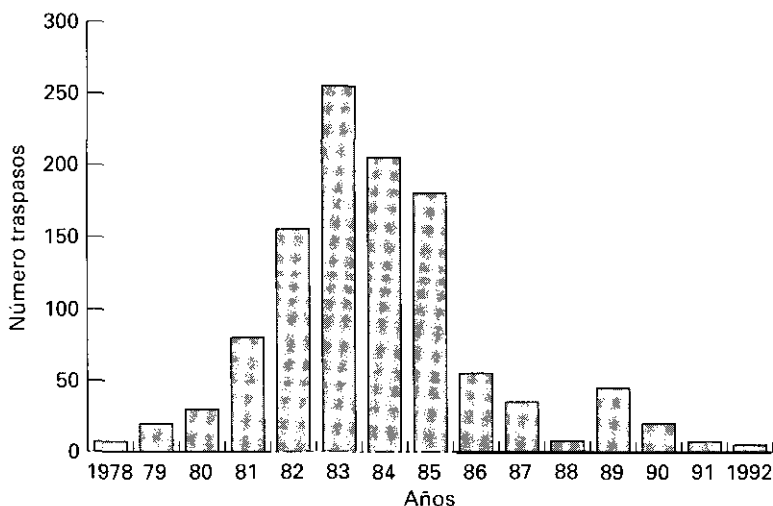


Figura 5.—Traspasos aprobado para las CCAA de 1978 a 1992.

Cuadro 4
Evolución del reparto del gasto público entre las Administraciones Públicas.
Consolidado externa e internamente

<i>Año</i>	<i>Ad. Central</i>	<i>Ad. Autonómica</i>	<i>Ad. Local</i>	<i>Total</i>
1980	89,95	0	10,05	100
1981	87,33	2,95	9,72	100
1982	84,57	6,08	9,35	100
1983	80,22	7,92	11,86	100
1984	75,65	12,20	12,15	100
1985	73,15	14,12	12,73	100
1986	72,60	14,60	12,80	100
1987	71,30	16,20	12,50	100
1988	67,30	19,30	13,40	100
1989	66,44	19,75	13,81	100
1990	65,78	20,21	14,01	100
1991	64,78	21,51	13,71	100
1992	64,27	22,35	13,38	100
1993	64,18	22,76	13,06	100
1993	15,93	5,65	3,24	24,82 billon.

Fuente: Dirección General de Acción Económica Territorial.

esta última década se ha producido un descenso generalizado del peso del gasto público de la Administración Central desde un 89,5% en 1980 hasta un 64,18% en 1993.

Paralelamente ha tenido lugar un aumento de la presencia presupuestaria de la Administración Autonómica desde la nada hasta el 22,79% (5,65 billones de ptas.). Este aumento ha corrido paralelo al de las cesiones de competencias —no podría ser de otro modo— de tal modo que el crecimiento ha sido especialmente significativo entre 1983 y 1984 cuando se duplica el gasto público de la Administración Autonómica. Desde 1988, si bien no cesa de aumentar, su ritmo de incremento se ralentiza. Por su parte la Administración Local también ha experimentado una mayor presencia. Pero en esta serie de 14 años únicamente ha adquirido una ganancia relativa de 4 puntos. Es más, en determinados años ha experimentado descensos.

En conclusión, se ha producido una descentralización acusada del poder de la Administración Central en favor de la Autonómica mientras que la Administración Local apenas ha experimentado variaciones sustanciales respecto al período preconstituyente.

La rapidez e importancia de esta evolución de la distribución del gasto público y, en definitiva, de la descentralización de las decisiones públicas se manifiesta al comparar la situación española con la de otros países de la OCDE (Cuadro 5). Si bien las comparaciones no pueden ser exactas por la ausencia en algunos Estados de una administración regional (Reino Unido, Francia, Suecia) o por el carácter más

Cuadro 5
Evolución de la participación de los diferentes niveles de gobierno
en el gasto total por países

Año	1972			1978			1983			1987			1989		
	C	R	L	C	R	L	C	R	L	C	R	L	C	R	L
Austria	68,38	12,95	18,67	68,19	13,15	18,66	70,21	13,15	15,64	70,40	13,17	16,43	69,25	13,69	17,06
Canadá	39,33	39,26	21,41	41,34	39,73	18,93	43,28	40,18	16,54	41,30	40,30	18,40	41,73	40,05	18,27
España	90,37		9,63	90,21		9,79	80,22	7,92	11,86	71,30	16,20	12,50	66,40	19,80	13,80
EEUU	53,24	23,25	23,51	55,57	22,82	21,61	59,27	21,24	19,49	60,30	17,30	22,40			
Francia	82,82		17,18	83,82		16,18	84,61		15,39	82,22		17,78	81,56		18,44
R. Unido	70,17		29,83	73,00		27,00	74,30		25,70						
RFA	54,04	26,27	19,69	56,63	25,86	17,51	58,41	24,88	16,71	60,53	21,74	17,73	60,56	21,60	17,84
Suecia	55,55		44,45	59,28		40,72	62,64		37,36	60,99		39,01	61,82		38,18
Suiza	41,28	34,09	24,63	47,41	30,44	22,15	46,91	30,17	22,92						

C: Administración Central
R: Administración Regional
L: Administración Local

amplio de lo que se entiende por administración local (Francia, Portugal), los porcentajes son suficientemente significativos.

Los datos presentan Estados con una estructura del gasto centralista como los casos del Reino Unido y Francia, este último con más del 80% del gasto público administrado por el Ejecutivo Central. Por otra parte, otro grupo de estados muestran una estructura del gasto de corte federalista con la fórmula 60+20+20; es el caso de Austria, antigua República Federal Alemana y podría incluirse aquí a Suecia.

Mientras que en este período de veinte años la distribución porcentual del gasto por administraciones de estos países apenas ha experimentado variación, España constituye una excepción notable al evolucionar desde el primer grupo de Estados hasta enmarcarse plenamente en el segundo. Pero los mismo datos indican que la descentralización presupuestaria puede aún no haber tocado fondo. En efecto, países como Canadá o Suiza muestran una estructura (del tipo 40+40+20) todavía más descentralizada que la española.

Naturalmente la gestión de los 5,65 billones de pts. por parte de las Administraciones Autonómicas, verdadero exponente de una descentralización espacial del poder público, precisa de un volumen elevado de funcionarios y empleados. En las Comunidades Autónomas la generación de empleo público ha seguido dos vías consecuentes. La primera consiste en la transferencia de personal desde la Administración Central a las regionales, la segunda se realiza mediante la convocatoria pública de puestos de trabajo por parte de las propias Comunidades Autónomas.

A menudo se ha señalado que la Administración Autonómica ha supuesto una duplicidad de competencias y en consecuencia de empleo público. Pero los datos indican la importancia de los traslados de empleo entre la Administración Central y las regionales. Estos traslados suponen hasta la fecha más de 400.000 puestos de

Cuadro 6
Puestos de trabajo traspasados a las Comunidades Autónomas.
Incluye vacantes

	<i>Ad. Páb.</i> <i>(A. Loc.)</i>	<i>Agr. P.</i> <i>Alim.</i>	<i>Asunt.</i> <i>Social</i>	<i>Cult.</i>	<i>Econo.</i> <i>Hac.</i>	<i>Educ.</i> <i>Cienc.</i>	<i>Indus.</i> <i>Energ.</i>	<i>Interior</i>	<i>Justicia</i>	<i>Obras</i> <i>Púb. U.</i>	<i>Sanidad</i> <i>Consumo</i>	<i>Trabajo</i>	<i>Seguridad</i> <i>Social</i>	<i>Ties.</i> <i>Comun.</i>	<i>Otros</i>	<i>Total</i>
Cataluña	20	1.378	32	775	351	37.885	476	53	1.166	2.349	3.355	1.501	29.568	337	30	79.276
País Vasco	0	706	0	253	283	14.986	134	69	262	648	1.443	580	15.308	74	0	34.746
Galicia	32	2.547	50	712	258	21.608	198	23	261	1.221	2.712	1.165	17.616	266	268	48.937
Andalucía	49	4.985	33	1.753	351	57.976	420	148	455	2.258	6.230	4.275	41.772	538	611	121.854
Canarias	17	699	7	268	60	15.427	87	24	205	951	837	679	265	237	113	19.876
C. Valencia.	26	1.308	30	629	170	26.662	247	48	316	844	2.653	1.149	25.529	1.134	189	60.934
Navarra	0	76	3	96	2	4.006	33	5	33	22	71	283	3.171	13	0	7.804
Aragón	19	1.822	0	494	100	0	145	12	140	890	2.378	512		119	245	6.876
Asturias	3	625	12	258	60	0	89	4	128	574	996	293		66	69	3.177
Baleares	10	186	0	143	49	0	64	4	3	381	516	160		107	85	1.708
Cantabria	4	453	0	152	43	0	2	4	24	353	809	205		38	75	2.162
C. Mancha	19	2.214	19	664	119	0	155	13	136	1.246	3.480	746		153	225	9.189
C. León	43	4.024	48	1.302	253	0	338	36	336	2.076	5.334	758		254	439	15.241
Extremadura	6	1.580	6	347	43	0	76	7	81	488	1.072	799		88	133	4.726
Madrid	6	661	119	1.141	46	0	264	3	484	1.585	4.765	2.326		102	356	11.858
Murcia	5	634	6	214	63	0	51	3	54	255	764	325		50	102	2.526
Rioja	7	348	57	89	32	0	28	5	17	163	417	90		22	26	1.301
Total	266	24.246	422	9.290	2.283	178.550	2.807	461	4.101	16.304	37.832	15.846	133.219	3.598	2.966	432.191

trabajo, cifra importante cuando se relaciona con el total de 593.453 empleados presentes en la Administración Regional según los datos del Registro Central de Personal. Es decir, hasta el momento, más del 70% del actual empleo en la Administración Autonómica procede de la Central.

Como siempre nos referimos a cifras globales. El Cuadro 6 permite observar la procedencia de estos puestos de trabajo (los distintos ministerios de la Administración Central) y su destino (las 17 administraciones autonómicas). Son significativas la columna y fila de totales.

El grueso de los traslados proceden del Ministerio de Educación y Ciencia y del Insalud. Corresponden ciertamente a organismos que ya tenían una amplísima red de establecimientos (colegios públicos, institutos de bachillerato, centros de salud, ambulatorios, etc.) por todo el territorio nacional y una plantilla numerosa⁷.

El análisis del destino de estos traslados revela la distinta consideración del denominado «techo autonómico». La mayor parte de los traslados lo son a las administraciones andaluza, catalana, valenciana, gallega y vasca. Los contrastes son muy destacados entre unas regiones y otras y no obedecen en modo alguno a su distinto peso demográfico. El estudio de las cifras revela la importancia de los traslados en materia de educación no universitaria que suponen en las autonomías de vía rápida más del 50% de los efectivos traspasados desde la Administración Central.

Todo ello conduce a la siguientes consideraciones:

- Han existido traspasos de competencias y estos se han visto acompañados de sus partidas presupuestarias y de los puestos de trabajo.
- Los traspasos han tenido lugar en áreas en las que el capítulo de personal (maestros, profesores, médicos, etc.) constituye una parte considerable del gasto y la tendencia señala una continuación en esta línea.
- En aquellas áreas en las que el grueso de los presupuestos se dedican a inversiones e infraestructuras (Industria, Obras Públicas, Transportes, etc.) el número de competencias transferidas ha sido menor.
- El margen de discrecionalidad de las administraciones autonómicas, es decir la parte del presupuesto no comprometida de antemano en el pago de salarios y que tiene el verdadero carácter de poder público discrecional es menor que lo que reflejan las cifras presupuestarias globales.

El Cuadro 7 muestra los presupuestos consolidados de las Comunidades Autónomas en el año 1993. La variación de sus magnitudes, desde los 1,6 billones de pts de la Comunidad Andaluza a los 0,026 de La Rioja es ciertamente notable. Pero en

⁷ Un incremento considerable a corto plazo del número de empleados traspasados puede tener lugar procedentes de otras tres instituciones destacadas: las oficinas del INEM, las oficinas de Correos y las oficinas de la Agencia Tributaria. De tener lugar, las cifras antes presentadas (porcentaje de gasto público correspondiente a la Administración Regional y puestos de trabajo transferidos) se incrementarían apreciablemente.

Cuadro 7
Distribución de los presupuestos de los gastos consolidados de las CCAA
(1993)

<i>Comunidad Autónoma</i>	<i>A</i> <i>Presupuesto total millones</i>	<i>B</i> <i>Presupuesto cap. 1 millones</i>	<i>C</i> <i>%</i>	<i>D</i> <i>Presupuesto hab. miles ptas. 1993</i>	<i>E</i> <i>Presupuesto hab. 93 miles ptas. 1993</i>
Navarra	239.512	66.370	27,7	459.079	331.866
País Vasco	623.353	216.812	34,8	292.824	190.976
Cataluña	1.479.998	402.007	27,2	245.751	178.999
Galicia	664.650	229.325	34,5	238.545	156.239
Andalucía	1.643.634	652.787	39,7	234.294	141.242
Valencia	790.939	306.694	38,8	207.988	127.339
Canarias	269.325	117.066	43,5	178.369	100.838
C. Mancha	188.848	30.873	16,3	109.912	91.943
Extremad.	126.913	23.739	18,7	101.097	72.955
Asturias	97.254	17.107	17,6	87.265	71.915
Cantabria	47.189	10.807	22,9	89.750	69.196
C. León	203.831	55.797	27,4	77.985	56.637
Baleares	48.859	9.964	20,4	71.077	56.582
Aragón	95.342	27.417	28,7	79.157	56.394
Murcia	78.428	20.196	25,7	75.123	55.778
Madrid	320.253	95.487	29,8	65.018	45.632
Total	6.944.607	2.289.768	33,0	178.007	155.161

A: Presupuesto en millones de pesetas 1993.

B: Presupuesto del capítulo I en millones de pesetas 1993.

C: Porcentaje de B sobre A.

D: Presupuesto por habitante en miles de pesetas 1993.

E: Presupuesto por habitante en miles de pesetas, excluidos los gastos de personal (capítulo I), 1993.

ella intervienen un numeroso grupo de factores que hace este dato escasamente significativo en términos comparativos. Las restantes columnas del cuadro pretenden afinar más el análisis con la intención de determinar cuál es el nivel real de autonomía de decisiones de cada una de las regiones.

En primer lugar, las regiones poseen un distinto grado de competencias y por lo tanto sus presupuestos han de hacer frente en distinta medida a los gastos corrientes. Por ello se ha detraído de la cifra total del presupuesto la correspondiente al capítulo I (gastos de personal); proporción que puede variar desde un mínimo del 16,3% (en Castilla la Mancha) hasta un máximo del 43,5% (en Canarias). En segundo lugar, las magnitudes demográficas a las que deben atender cada una de las administraciones autonómicas son muy diferentes. Este es el motivo por el que se ha obtenido la variable «Ptas. presupuestadas —excluido el capítulo I— por habitante».

Esta última variable que refleja adecuadamente el grado de autonomía presupuestaria de cada una de las Administraciones Regionales es, a nuestro parecer, un buen indicador de la capacidad de acción de la Administración Autonómica; independientemente de la ejercida desde la Administración Central. La última columna del Cuadro 7 señala un orden significativo: las comunidades históricas destacan por su mayor autonomía presupuestaria, encabezadas por Navarra y el País Vasco con sus regímenes forales propios. Les siguen un conjunto de regiones, Galicia, Andalucía, Valencia con un gasto presupuestado en torno a la media de todas las Comunidades Autónomas (155.161 ptas/hab.). En niveles inferiores se encuentra todo el territorio central de nuestro país, incluyendo naturalmente Madrid cuyas 45.632 ptas/hab. suponen una capacidad de acción muy limitada y contrastada con otras regiones de similar desarrollo económico.

6. LA ADMINISTRACIÓN LOCAL Y SU CAPACIDAD DE ACCIÓN

El Boletín Estadístico del Registro Central aporta datos de la Administración Local procedentes de distintas fuentes: La Mutualidad de Personal al servicio de la Administración Local, el archivo de la Seguridad Social y los datos del propio Registro Central de Personal.

Con cierta exactitud presenta un universo cifrado en 360.000 empleos. El peso de la Administración Local es similar en casi todas las regiones españolas, cerca de un 20% del total de la Administración Pública; con dos excepciones notables: la Comunidad Foral de Navarra en la que la Administración Local supone sólo un 5,4% de la Administración Pública y en el límite opuesto las Islas Baleares en la que este sector de la Administración recoge el 32,4% del conjunto de la Administración Pública (véase el Cuadro 3). Para la interpretación correcta de los datos debe tenerse en cuenta la inclusión de las diputaciones provinciales (en aquellas Comunidades Autónomas en las que todavía pervivan) y de los cabildos insulares como Administración Local⁸.

De estos 360.000 empleos 182.849 corresponden a empleos de carácter administrativo en su mayor parte consolidado; empleo que viene experimentando un crecimiento lento pero constante⁹. El Cuadro 8 muestra su distribución en las diez primeras provincias. Más de una cuarta parte del empleo en la Administración Local se encuentra en las provincias madrileña y barcelonesa.

Cabía suponer que existe un incremento del personal municipal —en relación a los ciudadanos— conforme aumenta el volumen de la población a la que debe prestar servicios. Pero la comparación entre las cifras de población de hecho y las

⁸ En sentido estricto, el subsector que se analiza en este epígrafe no es el de la Administración Local, sino el de las Corporaciones Locales que incluye ayuntamientos, diputaciones y cabildos.

⁹ Los datos de la MUNPAL recogen desde 1983 un crecimiento sostenido de un 1,5% anual. En 1983 este colectivo suponía 160.221 trabajadores.

correspondientes a la Administración Local niegan esta hipótesis. En casi todas las provincias se ha obtenido un ratio de alrededor de 5 empleados municipales por cada 1000 habitantes, independientemente del volumen poblacional de aquellas. Las variaciones son mínimas; únicamente cabe destacar la notable implantación municipal en Vizcaya (6,59) y en el límite opuesto el caso de Sevilla con apenas 3,83 empleados/1000 hab.

Puede concluirse que el peso de la Administración Local en las provincias españolas es constante, en torno al cinco por mil, achacando las variaciones positivas o negativas a la distinta estructura urbana de las provincias y, en relación a este hecho, al distinto nivel competencial de los municipios.

Sin embargo, nuevamente una regularidad de la presencia del empleo de la Administración no se corresponde cuando se analiza en términos presupuestarios.

La distribución provincial del gasto por habitante muestra claramente la desigualdad de los ciudadanos ante las capacidades de ejecución de sus respectivas Administraciones Locales (Fig. 6). Es, ciertamente, otro mapa más que incide en los distintos niveles de desarrollo —aquí en su vertiente pública— de nuestro país. La variación es notable desde Orense con 47.136 ptas./hab. hasta Guipuzcoa con 112.538 ptas./hab. El contraste entre el cuadrante nororiental, particularmente el País Vasco, Cataluña y el eje del Ebro, y el resto del país es nítido. La evolución en los últimos años de esta misma variable señala el progresivo acercamiento de las provincias andaluzas a la media nacional así como la evolución contrastada de Canarias

Cuadro 8
Relación entre la población y el empleo en la Administración Local
en las principales provincias¹

<i>Provinc.</i>	<i>Empleo Ad. Local 1993</i>	<i>Pob. hecho 1991</i>	<i>% empleo 1993</i>	<i>% pob. 1991</i>	<i>Empleo A. Local 1.000 hab.</i>
Madrid	25.906	4.947.566	14,17	12,73	5,24
Barcelona	23.048	4.654.410	12,60	11,97	4,95
Valencia	10.232	2.117.927	5,60	5,45	4,83
Vizcaya	7.615	1.155.108	4,16	2,97	6,59
Alicante	6.606	1.292.564	3,61	3,33	5,11
Sevilla	6.203	1.619.700	3,39	4,17	3,83
Málaga	5.987	1.160.844	3,27	2,99	5,16
Cádiz	5.978	1.078.403	3,27	2,77	5,54
Murcia	4.952	1.045.603	2,71	2,69	4,74
Baleares	4.405	709.137	2,41	1,82	6,21
Resto prov.	81.917	19.091.017	44,80	49,11	4,29
Total	182.849	38.872.279	100,00	100,00	4,70

Fuente: Boletín Estadístico del Registro Central de Personal. Elaboración propia.

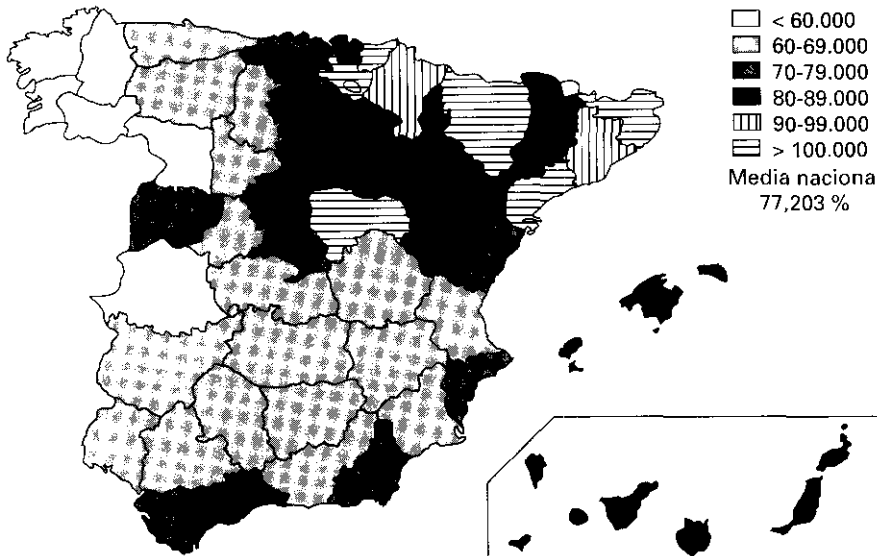


Figura 6.—Gastos municipales en 1993. Ptas./hab.

(positiva) y Asturias (negativa)¹⁰. En definitiva, se trata de una variable muy correlacionada en su dimensión espacial y temporal con la renta per cápita¹¹.

7. CONCLUSIONES

Una primera aproximación acerca del estudio de la distribución espacial del sector público en España, que ha sido el objetivo de este trabajo, ha proporcionado las siguientes pautas:

- El sector público en nuestro país ha experimentado un crecimiento notable muy superior al de otras magnitudes económicas. La infrapresencia de este sector en

¹⁰ Consúltense al respecto las últimas Memorias anuales de la Dirección General de Análisis Económico-Territorial.

¹¹ El análisis de los gastos municipales según la dimensión del municipio revela también algunas desigualdades si bien de menor magnitud. En 1993, la cifra promedio de gasto (77.203 ptas./hab.) es ampliamente superada en aquellas ciudades con más de un millón de habitantes (91.995 ptas./hab.). En sentido contrario, los municipios con menor presupuesto de gastos por habitantes corresponden aquellos que poseen menos de 5.000 habitantes y a los que albergan entre 100.000 y 500.000 ciudadanos (74.000 ptas./hab.). Este último intervalo coincide con buena parte de las capitales de provincia y con algunos municipios de las coronas metropolitanas.

la sociedad española se ha corregido alcanzado en la actualidad cifras en consonancia con otros países de su entorno.

- La oferta de empleo en el sector público y en concreto en la Administración Pública, ha paliado considerablemente los efectos de la recesión económica del último lustro de los setenta y primeros de los ochenta. Su evolución positiva en este primer período contrasta con la crisis de los sectores primario y secundario y con la atonía del sector servicios.

- El estudio de los presupuestos de las Administraciones Autonómicas ha permitido establecer una jerarquía de regiones según su auténtico grado de autonomía presupuestaria. La jerarquía resultante muestra unas variaciones sustanciales en consonancia con la diferente política de transferencias emprendida por el Estado con cada una de las Comunidades Autónomas.

- El estudio de los presupuestos de gasto de los ayuntamientos ha revelado también profundas desigualdades de unas provincias a otras. Estas desigualdades en la capacidad de acción de las Administraciones Locales están claramente asociadas a los distintos niveles de desarrollo así como a la estructura urbana.

- Al existir notables diferencias entre unas Administraciones Autonómicas y otras, así como entre Administraciones Locales, en concepto de la capacidad de gasto por habitante, resulta evidente la responsabilidad del Estado y de la Unión Europea para compensar estas desigualdades del sector público mediante los instrumentos correspondientes, máxime cuando el proceso de descentralización presupuestaria aún no ha finalizado.

BIBLIOGRAFÍA

- Baena del Alcázar, M. (1984): *Estructura de la función pública y burocracia en España*. Bilbao, Instituto Vasco de la Administración Pública.
- Bertrand, M. J. (1979): *Geografía de la Administración*, Madrid, IEAL
- Celada, F.; Gámir, A., y Lara, S. (1991): «Las oficinas públicas en Madrid», *Alfoz*, núm. 84-85.
- Claval, P. (1982): *Espacio y poder*, FCE, México.
- Cuadrado Roura, J. (1986): «La evolución del empleo en los servicios», *Papeles de Economía Española*, núm. 26, pp. 131-155.
- (1990): «La expansión de los servicios en el contexto del cambio estructural de la economía española», *Papeles de Economía Española*, núm. 42, pp. 98-118.
- Crespo Sánchez, M. A. (1993): «La localización de la Administración en Santiago de Compostela», *XIII Congreso Nacional de Geografía*, Sevilla, Universidad de Sevilla.
- Fuentes Quintana, E. (1993): «La tardía e inacabada modernización del sector público español», *Papeles de Economía Española*, núm. 57, pp. 194-233.
- González-Páramo, J. M. (1993): «Política pública y convergencia: la modernización del sector público», *Papeles de Economía Española*, núm. 57, pp. 171-193.
- Gutiérrez Reñón, M. (1966): «Estructura de la burocracia española», *Revista de la Opinión Pública*, núm. 3, pp. 27.
- Instituto Nacional para las Administraciones Públicas - Boletín Oficial del Estado (1993): *El Estado Autonomico*, 3 vols. Madrid, INAP-BOE.
- Intervención General de la Administración del Estado, Ministerio de Economía y Hacienda (1990): *Personal al servicio del sector público estatal, 1989*, Madrid, Ministerio de Economía y Hacienda.
- (1991): *Personal al servicio del sector público estatal, 1990*, Madrid, Ministerio de Economía y Hacienda.

- (1992): *Personal al servicio del sector público estatal, 1991*. Madrid. Ministerio de Economía y Hacienda.
- Johnston, R. J. (1982): *Geography and the State: an essay in political geography*. MacMillan Press, Londres.
- Junquera González, J. (1986): *La función pública en la Europa de los Doce*, Madrid, INAP.
- López Trigal, L. (1991): «Geografía y Administración en España», *Boletín de la AGE*, núm. 12. (P)
- Méndez, R., y Molinero, F. (19—): *Geografía y Estado*, Madrid, Cíncel.
- Ministerio para las Administraciones Públicas (1994): *Memoria de la Dirección General de Análisis Económico-Territorial, 1991*, Madrid, MAP.
- (1992): *Boletín estadístico del Registro Central de Personal, 1 de Enero de 1992*, Madrid, M.A.P..
- (1993): *Boletín estadístico del Registro Central de Personal, 1 de Enero de 1993*, Madrid, M.A.P..
- Moreno Jiménez, A., y Escolano Utrilla, S. (1992): *Los servicios y el territorio*, Madrid, Síntesis.
- Russines, J., y Piña, J. A. (1984): «Capitalidad, Hacienda Local e inversión pública regional», *Alfoz*, núm. 9, pp 31-38.
- Sánchez, J. E. (1979): «Poder y Espacio», *Geocrítica*, num 23, Barcelona.
- Sanguin, A. L. (1981): *Geografía política*, Oikos-Tau, Vilassar de Mar, Barcelona.
- Valle, V. (1993): «La modernización del sector público español. Una perspectiva funcional.», *Papeles de Economía Española*, núm. 57, pp. 234-240.

RESUMEN

El trabajo que se presenta aborda el estudio de la Administración Pública en su dimensión espacial. Tras presentar las principales magnitudes del empleo en el sector público así como su evolución en relación con el sector servicios se procede a un análisis pormenorizado de aquel. Una vez que se establecen los principales ratios, el estudio lleva a cabo el análisis por administraciones abordando diversos aspectos: el grado de centralidad de la Administración Central en la capital, la consolidación de las Administraciones Autonómicas y su distinta capacidad ejecutiva y finalmente la distribución de la Administración Local en el territorio.

ABSTRACT

The paper presented studies the Public Administration in its spatial dimension. After presenting the major magnitudes of public sector employment as well as its growth in comparison with the services sector, the study provides a detailed analysis of the public sector. Following the calculation of the major ratios, the paper looks into the analysis by administrations with various aspects being considered: the degree of centralism of the Central Administration in the capital, the consolidation of the Administrations in the Autonomous Communities and their varying capacity for execution; and, finally, the distribution of the Local Administration throughout the country.

RÉSUMÉ

Le travail que nous présentons aborde l'étude de l'Administration Publique dans sa dimension spatiale. Après avoir exposé les principaux chiffres de l'emploi au secteur public que tout autant que sont évolution en relation avec le secteur des services, nous procédons à

une analyse détaillé de celui-la. Une fois établis les principaux ratios, l'étude effectuée l'analyse par Administrations en s'occupant d'aspects divers: le degré de concentration de l'Administration Centrale dans la capitale, la consolidation des Administrations Autonomes et leur différente capacité exécutive et finalement, la distribution de l'Administration Locale dans le territoire.