

El crecimiento del empleo público en la Argentina K

Por Ricardo López Göttig

Impulsados por la mayor cantidad de recursos disponible por el auge exportador de *commodities* que se vive en varios países de América del Sur, la administración federal de Argentina y los gobiernos provinciales y municipales incorporaron más empleados, partiendo del supuesto de que la bonanza no tendrá fin ni altibajos. Por ejemplo, de acuerdo a los datos del presupuesto nacional, al asumir la presidencia Néstor Kirchner en el año 2003 había un total de 266.165 empleados permanentes y temporarios (administración central, organismos descentralizados e instituciones de seguridad social), pasando a un total de 377.225 en el 2014. Es sumamente probable que este porcentaje de asalariados en el sector público no sólo obedezca a razones de simpatía política y premio a la militancia partidaria, sino también un modo de encubrir el desempleo en la Nación, provincias y municipios. Aquellos que aspiren a formar el próximo gobierno deben estudiar cuáles son los desincentivos para la creación de empleo en el sector privado, así como las trabas que tenga la iniciativa empresarial para invertir y desenvolverse.

Ricardo López Göttig es Doctor en Historia (PhD), Universidad Karlova de Praga. Es profesor en la Universidad de Belgrano, Argentina, y en la Universidad ORT, Uruguay. Es miembro del Consejo Académico CADAL y su Representante en la República Oriental del Uruguay. Es autor del libro “Los fundadores de la República” (Grito Sagrado, 2006).



El próximo gobierno de la República Argentina, sea cual fuere su signo político, asumirá en diciembre del 2015 con un fortísimo incremento en la cantidad de empleados públicos. Este fenómeno no se circunscribe a la administración federal, ya que los gobiernos provinciales y municipales también se han sumado a esta ola. Los datos oficiales del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) exhiben cifras diferentes, pero en todas ellas queda en evidencia un alto porcentaje de empleados en el sector público. Como se expondrá en este Documento, el porcentaje de asalariados en el sector público está por encima del promedio de los países miembros de la OCDE, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, o bien duplica al de países altamente desarrollados. Mientras la tendencia de los gobiernos de varios países miembros de la OCDE –en particular los que están en la Unión Europea– es a la reducción del porcentaje del empleo público para disminuir el gasto estatal por su peso abrumador sobre los contribuyentes, el rumbo de las administraciones de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner ha sido el opuesto.

Según lo expuesto en el *Boletín de Estadísticas Laborales* del Ministerio de Trabajo, de julio-diciembre del 2012¹, elaborado a partir de indicadores de diversas fuentes, desarrollados por ese ministerio y por el INDEC, en el cuarto trimestre del 2011, la población económicamente activa (PEA) era de 16.884.000 personas, de las cuales el 93,6% estaban ocupadas (15.805.000). De los ocupados, en el sector privado trabajaba el 81,7% (12.910.000), en tanto que el sector público era el 17,6% (2.781.000), comprendiendo los tres niveles: nacional, provincias y municipios. El citado estudio no precisa cuántas personas se hallan en cada uno de los tres niveles del Estado, cómo se distribuyen en la geografía argentina o cuáles han sido sus fuentes de información. El boletín del MTEySS sólo aporta ese número y sólo es minucioso al abordar el empleo en el sector privado por provincias, sectores y rubros. No obstante, podemos hallar otra cifra, mayor que la anterior: de acuerdo al empleo asalariado registrado en el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), en el año 2012 se registraban 3.428.729 empleados en el sector público². Esto significa que un tercio de los asalariados en Argentina se hallaba en el sector público durante el año 2012, de un total de 9.778.000 en ese trimestre. Si tomamos la cifra de 15.805.000 personas ocupadas registrada en el *Boletín de Estadísticas Laborales*, las cifras del SIPA nos indicarían que el 21,6% de los empleados está en el sector público.

Sector público de acuerdo al INDEC y MTEySS (julio-diciembre 2012)	2.781.000	17,60%
Sector público, empleado asalariado registrado en el SIPA (2012)	3.428.729	21,60%

Comparemos estos porcentajes con algunos de los países miembros de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos)³, integrada por países desarrollados y en vías de desarrollo. El promedio de empleo en las administraciones generales –que suma las nacionales, regionales y locales– en la OCDE es del 15%. En este porcentaje no se cuentan los empleados de las empresas que tienen algunos Estados (ferrocarriles, empresas petroleras), como suele ocurrir en los países nórdicos y algunos de Europa central como Polonia y República Checa. Los datos de la OCDE se toman de su publicación *Government at a Glance 2013*. En el caso de Argentina, presentamos los datos de porcentaje que cruzamos del SIPA con la PEA, así como el porcentaje que señala el *Boletín de Estadísticas Laborales* del 2012.

¹Boletín de Estadísticas Laborales (BEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, julio-diciembre del 2012.

[http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/revistaDeTrabajo/2012n10_revistaDeTrabajo/2012n10_a15_Bolet%C3%ADndeEstad%C3%ADsticas\(BEL\).pdf](http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/revistaDeTrabajo/2012n10_revistaDeTrabajo/2012n10_a15_Bolet%C3%ADndeEstad%C3%ADsticas(BEL).pdf)

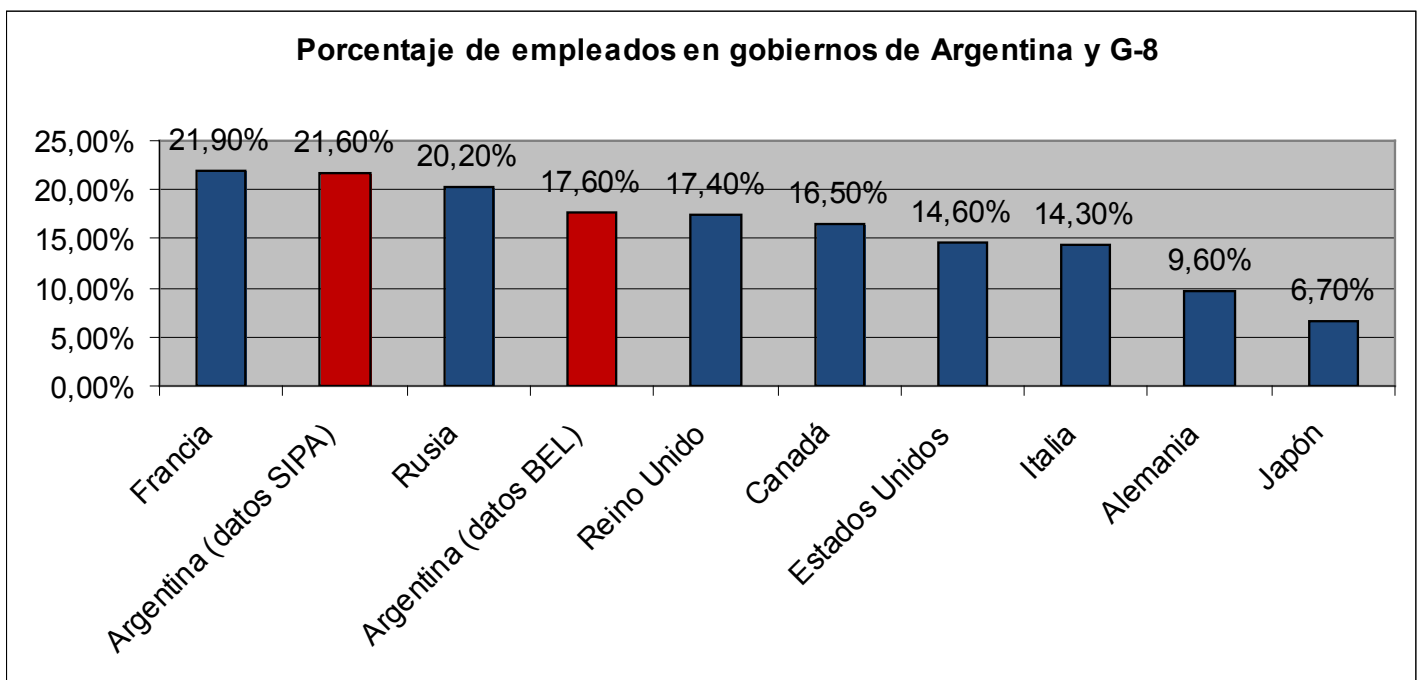
²Boletín de empleo registrado. Serie anual 2012. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/oede/Bnac/serie_empleo_anual.xls

³Government at a Glance 2013. OECD

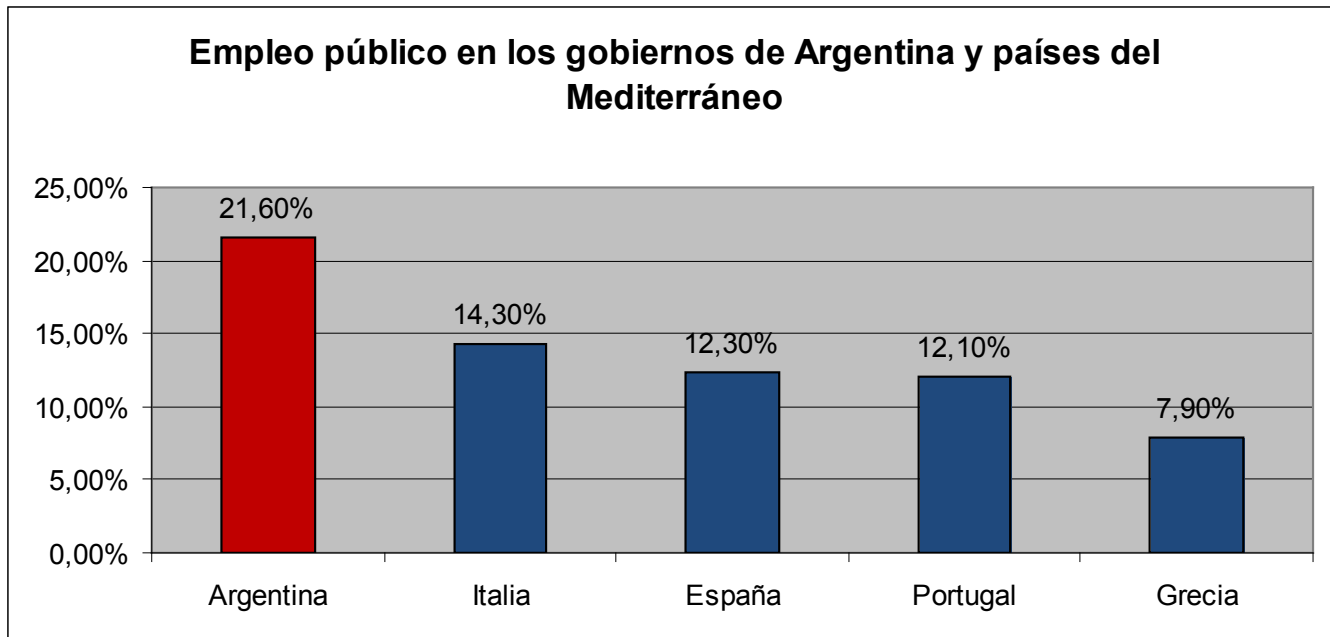
http://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2013_gov_glance-2013-en

Noruega	29,30%
Dinamarca	28,70%
Suecia	26,20%
Finlandia	22,90%
Francia	21,90%
Argentina (datos SIPA)	21,60%
Argentina (datos BEL)	17,60%
Reino Unido	17,40%
Canadá	16,50%
Australia	15,60%
Promedio OCDE	15%
Estados Unidos	14,60%
Italia	14,30%
República Checa	12,80%
España	12,30%
Países Bajos	12%
Nueva Zelanda	9,80%
Suiza	9,70%
Alemania	9,60%
Chile	9,10%
Japón	6,70%

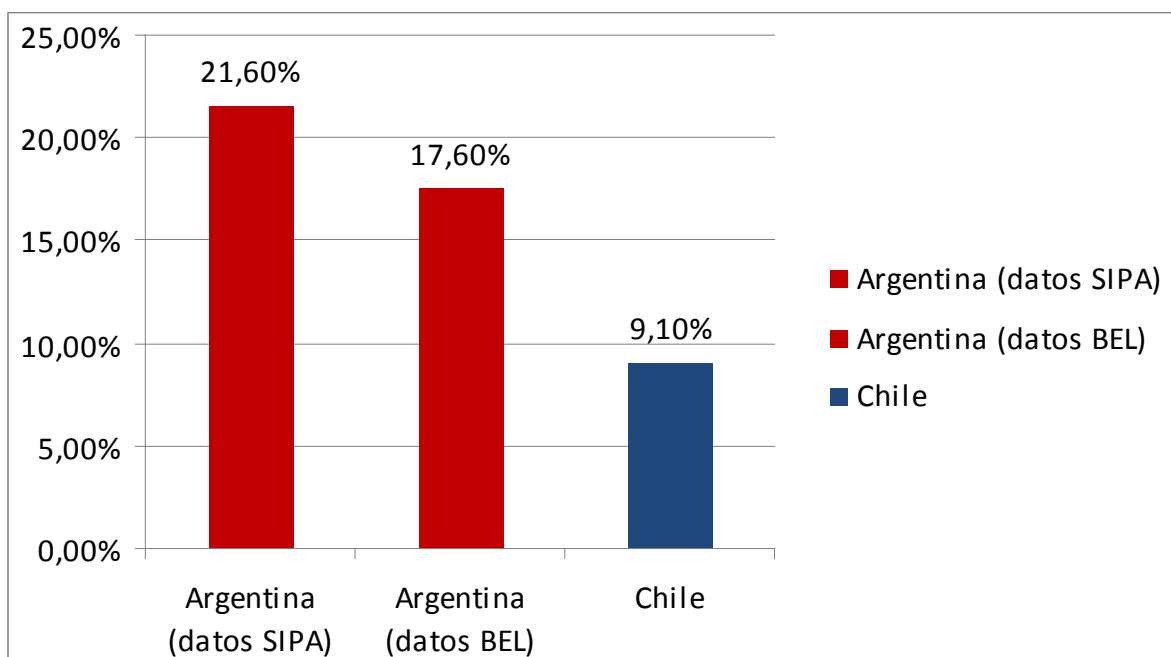
En comparación con los países miembros del G-8, los empleados del sector público de Argentina sólo son superados en porcentaje por Francia, un país de fuerte impronta estatista e intervencionista. Si en el país gallo se suman los empleados en las empresas estatales, llega al 24%. La Federación de Rusia registra un 20,2% en el gobierno general, y si sumamos los empleados en sus empresas en la órbita estatal, alcanza al 31%.



También se puede contrastar el empleo en el sector público argentino con el de los cuatro países mediterráneos que han estado presentes en la primera línea de las turbulencias económicas en la Unión Europea durante los últimos años: Italia, España, Portugal y Grecia, despectivamente denominados PIGS. Aun si tomáramos el porcentaje señalado por el Ministerio de Trabajo en su *Boletín de Estadísticas Laborales*, el 17,6% supera a los cuestionados países del Mediterráneo. En el caso griego, si sumamos a los empleados en las empresas estatales helénicas se llega al 20%.



La comparación de Argentina con Chile es elocuente, ya que la nación trasandina, reconocida por su competitividad, crecimiento, acuerdos de libre comercio e inserción en los mercados internacionales, tiene porcentualmente la mitad de empleados en el gobierno general. Por debajo del 10%, Chile acompaña en las estadísticas a países como la República Federal Alemana, Suiza, Nueva Zelanda, Japón y Corea del Sur:



Bien podría argüirse que el grueso de este porcentaje de empleados en el sector público se encuentra en los gobiernos provinciales y municipales. Las administraciones provinciales no proveen al ciudadano la información necesaria sobre este aspecto, reinando la opacidad en donde debería haber transparencia, y los datos del Ministerio de Trabajo no arrojan ninguna luz. Si observamos los datos del Ministerio de Economía del año 2012, hay provincias como Catamarca⁴ y Jujuy⁵, en el Noroeste Argentino, que superan el promedio de empleados en el sector público por cada mil habitantes en relación a la región y la nación:

Jujuy	69
Catamarca	89
NOA	54
Argentina	45

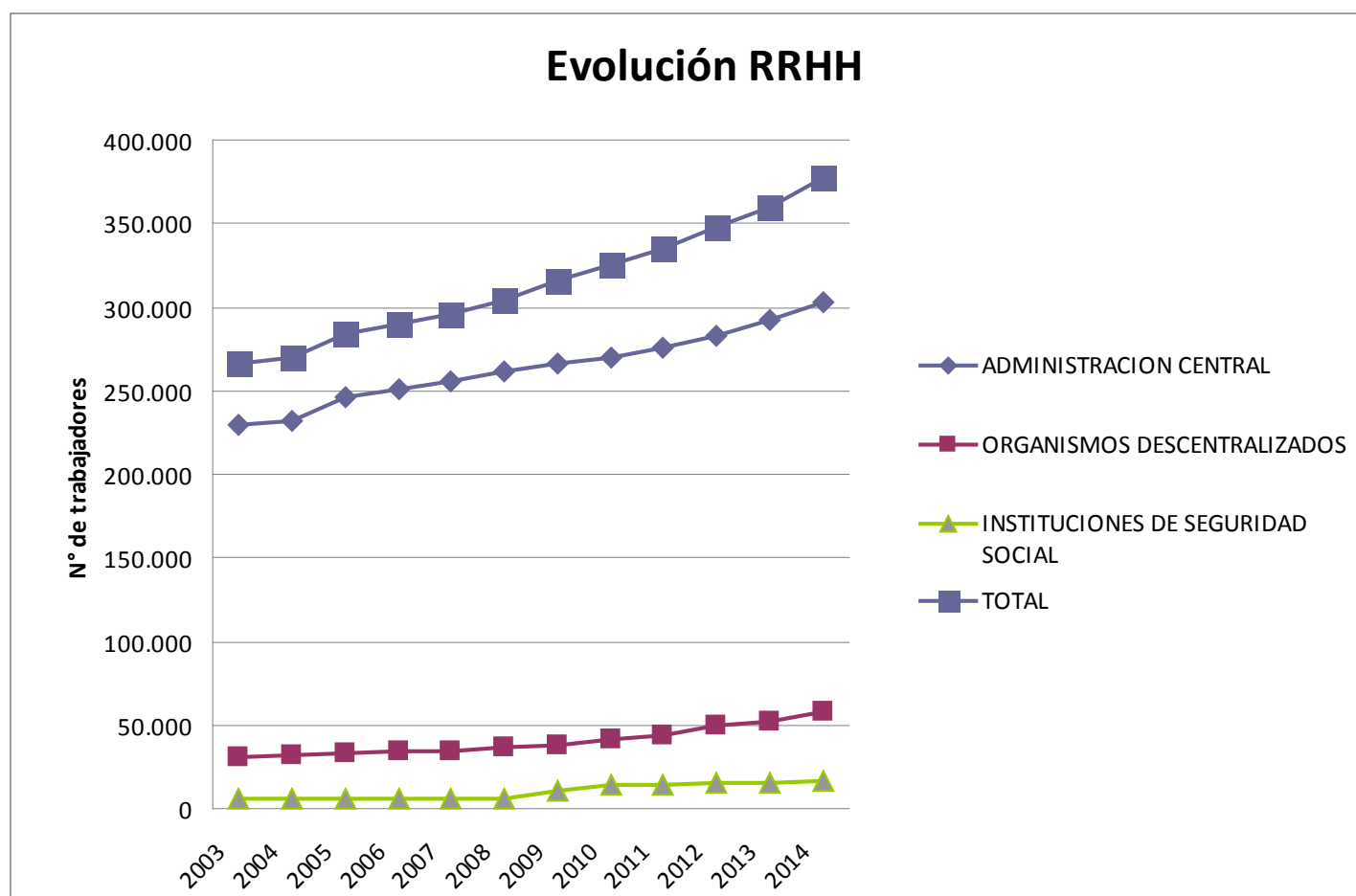
⁴http://www.mecon.gov.ar/peconomica/dnper/fichas_provinciales/Catamarca.pdf

⁵http://www.mecon.gov.ar/peconomica/dnper/fichas_provinciales/Jujuy.pdf

Una cifra similar hallamos en el caso de la provincia de Formosa⁶, en el Noreste Argentino:

Formosa	NEA	Argentina
66	54	45

Las cifras provistas por el INDEC sobre el incremento de la cantidad de empleados permanentes y transitorios nos indican la tendencia general de los años de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner en sus respectivas presidencias. En efecto, de acuerdo a los datos del presupuesto nacional, al asumir la presidencia Néstor Kirchner en el año 2003 había un total de 266.165 empleados permanentes y temporarios (administración central, organismos descentralizados e instituciones de seguridad social), pasando a un total de 377.225 en el 2014. Los empleados en seguridad social, que tuvieron un número bastante estable entre el 2003 y el 2008, se triplicaron con la nacionalización de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) a partir del 2009, pasando de los 5.861 del 2003 a 16.456 en el 2014. El mayor incremento anual se advierte en el 2014, de 5,01% con respecto al año anterior.



⁶http://www.mecon.gov.ar/peconomica/dnper/fichas_provinciales/Formosa.pdf

En esta tabla se puede observar, de acuerdo a los datos suministrados por el INDEC, como se incrementó el empleo en el sector público desde el año 2003 hasta el 2014 inclusive, lo que significó la incorporación de 111.060 asalariados, un aumento del 35,51% en los años de las administraciones de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner:

Año	Administración Central	Organismos descentralizados	Instituciones Seguridad Social	Total	Diferencia año anterior	Variación %
2003	229.158	31.146	5.861	266.165		
2004	232.147	31.376	5.861	269.654	3.489	1,31%
2005	245.581	33.038	5.861	284.480	14.826	5,50%
2006	250.385	33.805	5.822	290.012	5.532	1,94%
2007	255.259	34.273	5.872	295.404	5.392	1,86%
2008	261.275	36.800	5.872	303.947	8.543	2,89%
2009	266.588	38.020	11.131	315.739	11.792	3,88%
2010	269.953	41.428	14.436	325.817	10.178	3,19%
2011	275.927	44.238	14.436	334.601	8.784	2,70%
2012	282.933	49.559	15.089	347.590	12.989	3,88%
2013	292.148	51.981	15.098	359.227	11.637	3,35%
2014	303.258	57.511	16.456	377.225	17.998	5,01%

De acuerdo a las estadísticas del INDEC en el 2012, año del que se disponen más datos, los recursos humanos del sector público nacional se distribuían del siguiente modo:

Administración Nacional	437.590	50,60%
Universidades nacionales (docentes y no docentes)	238.836	34,70%
Sistema financiero	21.770	3,20%
Empresas y sociedades del Estado	55.581	8,10%
Otros entes públicos	23.592	3,40%
Total	687.369	100%

Conclusiones

Impulsados por la mayor cantidad de recursos disponible por el auge exportador de *commodities* que se vive en varios países de América del Sur, la administración federal de Argentina y los gobiernos provinciales y municipales incorporaron más empleados, partiendo del supuesto de que la bonanza no tendrá fin ni altibajos.

Es sumamente probable que este porcentaje de asalariados en el sector público no sólo obedezca a razones de simpatía política y premio a la militancia partidaria, sino también un modo de encubrir el desempleo en la Nación, provincias y municipios. Aquellos que aspiren a formar el próximo gobierno deben estudiar cuáles son los desincentivos para la creación de empleo en el sector privado, así como las trabas que tenga la iniciativa empresarial para invertir y desenvolverse.

Las estadísticas oficiales son incompletas y los datos son confusos. De esa densa madeja, se logran extraer los números y porcentajes que se han expuesto: lo que debería ser una tarea sencilla al alcance de cualquier ciudadano, en el caso argentino las estadísticas carecen de claridad y falta de articulación y coherencia entre las diversas fuentes. Es de esperar, pues, que se termine con esa lógica perversa de acumulación y sedimentación de empleados que se incorporan al sector público con cada nueva administración, y adoptar criterios de selección y ascenso en base al mérito, para que el Estado argentino cumpla en forma eficiente y eficaz sus funciones primordiales.