

Reajuste Empleados Públicos 2012: Un Petitorio cada vez más Lejos de la Realidad

Considerando la situación macroeconómica actual, tanto en términos de inflación como de productividad laboral, un reajuste de 4% sería una cifra razonable. El que sea menor que el de 2011 se explicaría por la disminución de la inflación en un contexto de productividad laboral prácticamente estancada.

Se ha iniciado ya el proceso de discusión sobre el reajuste salarial que recibirán los empleados del sector público a fines de año. Normalmente la negociación parte con una distancia importante entre la oferta del Gobierno y la demanda de la ANEF y finalmente la cifra otorgada suele estar más cercana a la oferta inicial del Gobierno. En 2011 la discusión partió con una oferta inicial de 4% por parte del gobierno, contra un aumento de 9,8% solicitado por la ANEF. El reajuste finalmente otorgado fue de 5%, lo que corresponde a un aumento real de 0,6% respecto a la inflación de 2011 y de 2,5% respecto a la estimación de inflación para este año. El Gobierno aún no ha dado a conocer su propuesta inicial, mientras que la ANEF ha solicitado un aumento de 8,5%.

El que sea inferior al del año pasado no significa en ningún caso una moderación en el petitorio, ya que la cifra de 9,8% solicitada en 2011 se dio en un contexto de una inflación de más de 4% en doce meses, mientras que actualmente se encuentra en 2,9%. Además es importante tener en cuenta que el proceso de negociación con la ANEF no se limita a la cifra del reajuste, sino que incluye una serie de otros beneficios, que van desde bonos hasta incluso reformas previsionales.

A continuación resumimos los principales componentes del petitorio de la ANEF:

- 1) Reajuste nominal de 8,5%, valor que será de un 30% para todos los funcionarios que obtengan un ingreso líquido mensual inferior a \$ 750.000 (esto corresponde principalmente a las categorías de auxiliares y administrativos, que representan un 30% del personal civil del Gobierno

Central). Este solo hecho ya representa un reajuste ponderado de cerca de 15% en las remuneraciones del sector público.

2) Se solicitan también cifras de remuneraciones mínimas por estamento de acuerdo al Cuadro N° 1.

Cuadro N° 1

REMUNERACIONES MÍNIMAS PROPUESTAS POR LA ANEF

| Estamento | Ingreso Mínimo Propuesto |
|-----------------|--------------------------|
| Auxiliares | \$ 285.000 |
| Administrativos | \$ 320.000 |
| Técnicos | \$ 345.000 |
| Profesionales | \$ 650.000 |

Fuente: ANEF.

Respecto a otros beneficios percibidos por los trabajadores públicos, se piden los montos que muestra el Cuadro N° 2, que compara además esos montos con los valores efectivamente otorgados en 2011.

Cuadro N° 2

VALORES DE BENEFICIOS ADICIONALES

| Beneficio | Propuesta ANEF 2012 | Otorgado 2011 |
|-----------------------------|-----------------------|-----------------------|
| Aguinaldo Navidad | 70.000 | 22.285 – 42.000 |
| Aguinaldo Fiestas Patrias | 70.000 | 37.669 – 54.075 |
| Escolaridad | 75.000 (desde 2 años) | 52.730 (desde 4 años) |
| Suplemento Escolaridad | 55.000 | 22.055 |
| Bienestar (D.L. 249 Art.23) | 110.000 | 100.812 |
| Bono de Vacaciones | 150.000 | - |
| Bono Especial | | 115.000 – 230.000 |

Fuente: ANEF y DIPRES.

4) Se solicita que los mecanismos de evaluación existentes sean el único instrumento válido para determinar la continuidad laboral, lo que en la práctica tiende a acentuar la inamovilidad laboral que ya existe, por razones que se explicarán más adelante.

5) Se solicita también que el personal actualmente a contrata sea traspasado a planta, lo que también lleva a acrecentar la situación de inamovilidad existente. Actualmente más de un 55% de los funcionarios del

Gobierno Central tiene la categoría jurídica de contrata. En el año 2000 este porcentaje era de 40%, lo que es un reflejo evidente de que las características que tienen los contratos de planta no se ajustan a la realidad actual.

6) Incorporación de los funcionarios públicos al Seguro de Cesantía, el cual, de acuerdo a la Ley que establece este seguro, rige para todos los trabajadores acogidos al Código del Trabajo.

7) Asignaciones por obtención de títulos técnicos y profesionales.

8) Extensión de las asignaciones y bonos de zona y zonas extremas a todos los funcionarios públicos, incluidos también los funcionarios de municipalidades, junto con la inclusión de nuevas zonas geográficas a esta categoría. Se solicita además que estas asignaciones sean imponibles, con cargo al Fisco.

9) Ampliación muy generalizada de los planes de incentivos al retiro, junto con el establecimiento de planes de retiro permanentes, incorporando también a los beneficios a los trabajadores que ya se retiraron sin hacer uso de éstos.

10) Derecho para todos los hijos entre dos y cinco años de funcionarios públicos a educación inicial, ya que en este tramo etario no está actualmente asegurada.

11) Ampliación del derecho a sala cuna para todos los funcionarios públicos y no sólo para las mujeres.

12) Remuneración íntegra bajo el nuevo permiso post-natal parental, ya que la ley se aprobó con el tope imponible que existía para el post-natal anterior.

13) Eliminación de las restricciones al pleno ejercicio de la libertad sindical.

14) Reemplazo del actual sistema previsional por un esquema de reparto sin fines de lucro, que garantice una tasa de reemplazo de al menos 75%, con participación de los trabajadores en la administración, financiado en forma tripartita. En este esquema, la AFP estatal no sería una solución satisfactoria.

Para poner el petitorio anterior en contexto, de acuerdo a su respectivo Informe Financiero el reajuste del año pasado más los aguinaldos y beneficios tuvo un costo de US\$ 1.258 millones. Esto significa que en forma estimativa, el costo del petitorio actual, sólo en términos de reajustes y bonos solicitados, dejando de lado el costo de cuidado infantil y sala

cuna y el cambio del sistema previsional, sería de cerca de US\$ 4.000 millones. Obviamente el costo del cuidado infantil y especialmente el del cambio de sistema previsional multiplican por varias veces esa cifra.

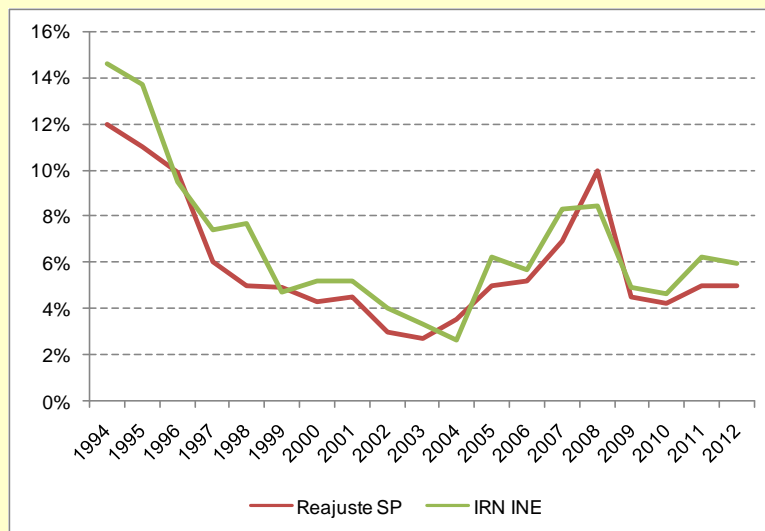
Para analizar tanto la oferta del Gobierno como la demanda de la ANEF, es importante primero tener claros los siguientes antecedentes:

- Los empleados públicos del Gobierno Central (sin considerar al personal de municipalidades, de las fuerzas armadas y de empresas del Estado) suman algo más 200 mil¹, por lo que el comportamiento de sus remuneraciones es un antecedente de importancia en las negociaciones del sector privado.
- El gasto en remuneraciones del Gobierno representa cerca de un 23% del gasto público total, por lo que la incidencia del ajuste de remuneraciones tiene un impacto macroeconómico importante. Existe bastante consenso de que una expansión fiscal mayor al crecimiento del PIB afecta en forma negativa la competitividad de la economía, por lo que debe tenerse claro que el reajuste de los empleados públicos termina por perjudicar a los sectores transables, y con ello, al empleo en estos sectores.
- El comportamiento de las remuneraciones en una economía social de mercado debe tener relación con el aumento de la productividad laboral, ya que en caso contrario son los propios trabajadores quienes terminan por verse afectados en forma negativa, a través de una menor creación de puestos de trabajo. En el sector privado esta relación es mucho más fácil de medir, ya que se observa en los resultados de las empresas. En el sector público es más difícil, por cuanto no existen cuentas de resultados de gestión. Esto lleva a que los criterios para la fijación de remuneraciones caigan en el campo político, lo que suele ser dañino para la productividad global de la economía. Es muy importante avanzar en mediciones de la calidad de la gestión en el sector público, de tal forma de mejorar la actual estructura de incentivos. Este proceso es parte de la llamada Reforma del Estado, cuyo objetivo central es lograr que la gestión pública contribuya en mejor forma al desarrollo económico nacional. Sin embargo, no existen aún medidores de gestión de funcionarios públicos que permitan ligar el comportamiento de las remuneraciones a la productividad. A pesar de que se realizan en el aparato público procesos de evaluación de desempeño, éstos no están cumpliendo en lo absoluto su función.

Debe tenerse en cuenta también que, aunque existieran indicadores confiables de gestión, el propio Estatuto administrativo es una barrera casi infranqueable para ligar remuneraciones a productividad, ya que esto podría ir en contra de la llamada carrera funcionaria.

La determinación del reajuste salarial se hace entonces normalmente en base a criterios macroeconómicos, como inflación esperada y comportamiento de la productividad agregada, lo que lleva en la práctica a que exista una correlación elevada entre el reajuste a los empleados públicos y el comportamiento del índice de remuneraciones del INE, como se muestra en el Gráfico N° 1. Sin embargo, para el sector público estas cifras consideran sólo el reajuste, y no el resto de los beneficios, lo que en la práctica se ha traducido en que la situación de ingresos de los trabajadores del sector público sea actualmente mejor que la del trabajadores del sector privado, lo que puede demostrarse con las cifras de la Encuesta CASEN.

Gráfico N° 1
REAJUSTE SECTOR PÚBLICO E ÍNDICE DE REMUNERACIONES NOMINALES



Fuente: INE y DIPRES.

El Cuadro N° 3 muestra las brechas salariales entre empleados públicos y privados de acuerdo a los datos de la Encuesta CASEN para cada uno de los años.

De estos datos se desprende que entre el año 2000 y 2011 la situación laboral de los empleados públicos ha mejorado respecto a los del sector privado, con una brecha de ingresos entre ambos de 4,2%. Lo normal sería la situación inversa, ya que los trabajadores del sector público enfrentan en general mayor estabilidad y menor stress laboral que los trabajadores del sector privado, lo que debería llevar a menores niveles de remuneraciones. El resultado que se desprende de estas cifras muestra el mayor poder de presión política de los funcionarios públicos, lo que pone seriamente en

duda la necesidad de que los trabajadores públicos se rijan por los mecanismos de sindicalización del sector privado.

Cuadro Nº 3

PREMIO ESTIMADO POR TRABAJAR EN EL SECTOR PÚBLICO

| Empleado en: | 2000 | 2003 | 2006 | 2009 | 2011 |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|----------------|
| Sector Público (Gobierno y municipalidades) | 2,3% (0,8%) | 4,2% (0,8%) | 5,0% (0,7%) | 9,6% (0,8%) | 4,2% (0,8%) |
| Empresas Públicas | 15,1% (1,4%) | 19,2% (1,6%) | 11,3% (1,3%) | 8,8% (0,8%) | 9,9% (1,2%) |

Fuente: CASEN.

*Todos los valores son significativos al 99% de confianza. Errores estándar entre paréntesis.

El aumento solicitado por la ANEF, de 8,5%, se justificaría de acuerdo a su petitorio en el aumento del PIB y la inflación esperada. Nuevamente, al igual como ocurrió con la petición de reajuste de salario mínimo, se confunde el aumento de productividad laboral con el aumento del PIB, lo que constituye un grave error conceptual. El crecimiento del PIB se origina en tres elementos, aumento del stock de capital, aumento de la ocupación y aumento de la llamada productividad total de factores. El crecimiento actual del PIB se explica principalmente en el aumento de la inversión, en segundo lugar en el aumento de la ocupación, y sólo en una medida muy menor en el aumento de la productividad de factores. A modo de referencia, el comité de PIB tendencial estimó un aumento de la productividad de factores de 0,1% en 2012 y de 0,3% en 2013. Por lo tanto, serían cifras de ese orden las que se debe utilizar como factor de productividad en el reajuste solicitado. Si a esto se suma una expectativa inflacionaria para 2013 en torno a 3%, se tiene que el reajuste debería ser como máximo de un 4%, menos de la mitad de la cifra solicitada por la ANEF.

Respecto al resto de las peticiones de la ANEF, la conclusión parece bastante evidente; en general se solicitan los beneficios que tienen los trabajadores acogidos al Código del Trabajo (derecho a huelga y seguro de cesantía), pero además acrecentando en forma significativa los beneficios especiales que tienen por el hecho de ser funcionarios públicos. Lo razonable sería eliminar todas las discriminaciones que existen entre ambos, tanto las que los benefician como las que los perjudican. En definitiva, eliminar las divisiones entre planta, contrata y honorarios pasa porque todos los funcionarios públicos comiencen a regirse por las mismas reglas que el resto de los trabajadores del país. Aunque es evidente que esto no es factible en el corto plazo, pero es la meta a la que se debería apuntar. Hasta ahora el proceso de negociación no parece balanceado, porque finalmente se termina dando a los funcionarios públicos más

beneficios (obviamente menos que los solicitados), pero avanzando muy poco respecto a las exigencias.

El Gobierno actual ha mostrado avances en algunos aspectos de productividad laboral, que si bien son positivos, no necesariamente se traducen en mejoras en la calidad del servicio entregado. Es así como ha caído el ausentismo laboral en los servicios que participan en Chile Gestiona en un 12% entre el primer semestre de 2010 y 2012, junto con una disminución de 16% en el pago de horas extraordinarias en ese período. Queda aún mucho por hacer en este proceso, partiendo por una modificación radical de los criterios de desempeño, ya que más de un 95% de los funcionarios queda calificado en Lista 1, equivalente a una condición de Distinción en el Trabajo. Esta es la razón de que la ANEF solicite que sea sólo este criterio el que se utilice para las desvinculaciones, lo que en la práctica equivale a inamovilidad, ya que sólo el 0,02% de los funcionarios podría eventualmente ser removido de su cargo.

Conclusiones

Considerando la situación macroeconómica actual, tanto en términos de inflación como de productividad laboral, un reajuste de 4% sería una cifra razonable. El que sea menor que el de 2011 se explicaría por la disminución de la inflación, en un contexto de productividad laboral prácticamente estancada. La petición de la ANEF de 8,5% (y 15% ponderado considerando el reajuste de 30% para un porcentaje similar de funcionarios) más una serie de beneficios adicionales, está absolutamente alejada de un rango razonable.

Las mejoras en la condición de remuneraciones y contractuales de los empleados públicos deberían pasar por mejores índices de eficiencia en la gestión y por condiciones de mayor flexibilidad en el empleo, que no existen actualmente. No sólo hay carencia de un proceso de calificación confiable, sino que en la práctica, tanto en términos de remuneraciones como de estabilidad laboral, los funcionarios públicos están en una clara posición de privilegio respecto al resto de los trabajadores chilenos.

Si los funcionarios públicos quieren estar y mantenerse en una situación superior al promedio de los trabajadores chilenos, deben estar en condiciones de mostrar que esos privilegios se justifican de verdad en la calidad del servicio que prestan, y sobre este aspecto no hay duda de que están al debe.

En breve...

ANTECEDENTES PARA ANALIZAR LA OFERTA DEL GOBIERNO Y LA DEMANDA DE LA ANEF:

- Los empleados públicos del Gobierno Central suman algo más de 200 mil, por lo que el comportamiento de sus remuneraciones es un dato de importancia en las negociaciones del sector privado.
- El gasto en remuneraciones del Gobierno representa cerca de un 23% del gasto público total, por lo que la incidencia del ajuste de remuneraciones tiene un impacto macroeconómico relevante.
- El comportamiento de las remuneraciones en una economía social de mercado debe tener relación con el aumento de la productividad laboral, ya que en caso contrario son los propios trabajadores quienes terminan por verse afectados en forma negativa a través de una menor creación de puestos de trabajo.

¹ Sesenta y cinco mil están afiliados a la ANEF.