

**TÍTULO: Continuidades y rupturas en la situación de los trabajadores de la Administración Pública Nacional durante el periodo 2011-2025.**

**Autor:** Emiliano Migliore (Lic. Sociología-UBA; Observatorio de Economía Política, FSOC-UBA).

**Objetivo del trabajo**

El presente trabajo se propone abordar sobre los cambios vinculados a las condiciones laborales experimentados por los y las trabajadores/as civiles de la Administración Pública Nacional<sup>1</sup> desde el último gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, hasta llegar a la situación actual, bajo el gobierno de Javier Milei. Para dar cuenta de este proceso de cambio, se considera el abordaje de diferentes variables como el salario, la ocupación y las formas de contratación de dicho colectivo laboral durante el período a analizar. Con el mismo objetivo, se llevará adelante un diálogo constante con diferentes indicadores relacionados con la macroeconomía, la política laboral y la forma del Estado que desarrollaremos más adelante.

**Enfoque**

Hay un consenso tanto dentro de corrientes ortodoxas como heterodoxas en que nuestro país se encuentra desde hace 13 años atravesando un estancamiento económico. En líneas generales, la estructura conceptual de este consenso señala que dicha imposibilidad de escalar en el crecimiento, se encuentra condicionada por los límites sistémicos que encontró el modelo de acumulación originado en la posconvertibilidad a partir del año 2002. Más allá de este diagnóstico general, el modelo o patrón de crecimiento experimentó diferentes particularidades asignadas por las orientaciones que tuvieron los distintos gobiernos, reflejándose en diferentes ganadores y perdedores. Por este motivo, el Estado es un actor relevante al momento de analizar la forma en la que se dan los procesos económicos. De esta forma, según la orientación de la fuerza política que esté a cargo del Poder Ejecutivo y los intereses que busque favorecer, va a ser diferente su forma de intervenir en dichos procesos. Esto último se debe a que la acción del Estado en los procesos sociales y económicos, según el carácter de dicha intervención, va a favorecer distintos procesos de acumulación del capital.

---

<sup>1</sup> De ahora en más, APN.

Siguiendo con lo anterior, se suele señalar, principalmente desde corrientes económicas heterodoxas, que uno de los principales perdedores de este largo estancamiento son los/as trabajadores/as. Entre los múltiples indicadores que suelen dar cuenta de esta situación, se encuentra el deterioro del poder adquisitivo de los salarios, el nivel de empleo, y las formas de contratación.

A partir de esto me interesa analizar la situación de los trabajadores civiles de la Administración Pública Nacional como una forma de reflejar algunas de estas políticas que imprimieron estos gobiernos de diferente signo político y orientación económica. Hay que destacar que han tenido una centralidad en el discurso público, tanto por parte de los distintos gobiernos de turno como de otros actores políticos, sociales y mediáticos. En este sentido, pasaremos por gobiernos que le asignaban un sentido positivo al rol del Estado y que se proclamaban como defensores de los trabajadores –como los que analizaremos en el periodo 2011-2015 y 2019-2023– a gobiernos que se ocuparon y ocupan de atacar abiertamente al mismo y a sus trabajadores/as –como los que analizaremos en el periodo 2015-2019 y desde diciembre del 2023 hasta la actualidad–. Paradigmático de esto último son las caracterizaciones de “grasa de la militancia”<sup>2</sup> con el gobierno de la Alianza Cambiemos y ahora con un presidente que se vanagloria de ser “cruel” con los mismos<sup>3</sup>. Ahora bien, más allá del rol asignado al Estado en la intervención o no sobre la economía, una de las hipótesis del trabajo es que dicho ataque a los/as trabajadores/as estatales se trata siempre de una punta de lanza para disciplinar al resto del mercado de trabajo. Esto último se debe a que se trata del ámbito de acción directa del gobierno de turno. Asimismo, con matices, se puede decir que la intervención sobre el mismo de gobiernos que tienen un discurso estatista también sirve como forma de mejorar o, al menos sostener, ciertas condiciones salariales y de contratación al interior del mercado de trabajo. Es por esto mismo que el tratamiento sobre el mismo sirve para regular una pauta de comportamiento tanto positiva como negativamente sobre el resto del mercado de trabajo.

Siguiendo con esto, para este análisis va a ser imprescindible analizar la evolución de distintas variables pertenecientes a la **macroeconomía** (como lo son el PBI, los salarios, la ocupación y los precios), la **política laboral** (situación de las negociaciones colectivas, de qué forma se dieron los aumentos salariales, vínculo con

---

<sup>2</sup> [https://www.youtube.com/watch?v=wWMLP4kqa60&ab\\_channel=FernandoCasasco](https://www.youtube.com/watch?v=wWMLP4kqa60&ab_channel=FernandoCasasco)

<sup>3</sup>

<https://www.perfil.com/noticias/bravotv/milei-se-declaro-cruel-con-empleados-publicos-y-kukas-ismundos-en-un-acto-privado.phtml>

los sindicatos, leyes laborales) y qué cambios sufrió la **forma del Estado** (si aumentó o no su tamaño, el cambio en el peso relativo de las distintas áreas según la orientación política). Dichos fenómenos van a encontrarse relacionados debido a que los cambios efectuados en la política laboral y en la forma de dicho Estado van a estar influenciados por la forma de este en intervenir en la macroeconomía.

Así, al analizar la situación micro de los trabajadores de la APN en paralelo con las variables mencionadas, podemos ver la similitudes y las diferencias en las políticas vertidas por orientaciones heterodoxas y ortodoxas.

### **Metodología y fuentes de información**

Pienso trabajar con información cuantitativa y cualitativa. Por un lado, analizando la información proveniente del boletín fiscal trimestral y los informes de ocupación elaborados por el Ministerio de Economía. De aquí voy a utilizar la información respecto a la evolución del tamaño total de los ocupados, de los salarios promedios y sobre los cambios cambios en la forma del Estado según las modificaciones en la cantidad de ministerios y de las dotaciones de trabajadores que se encuentran en los mismos. Además, voy a poder ver los cambios en la composición interna según modalidad de contratación.

Por otro lado, voy a utilizar los índices macroeconómicos producidos por el INDEC y la Secretaría de Trabajo sobre mercado de trabajo (horas trabajadas, empleo, desempleo, subocupación) e ingresos (crecimiento de los salarios a nivel general y por sector). Como también los aumentos obtenidos mediante acuerdos paritarios y/o mediante decretos referidos a la APN.

Junto a los indicadores, estadísticas e informes de organismos públicos mencionados se recurrirá además a información complementaria producida por el CIFRA-CTA y el Observatorio de Derecho Social (ODS) de la CTA.

Por último, es importante aclarar que para analizar el crecimiento inflacionario durante el periodo 2011-2016 se tomará la información construida por CIFRA-CTA en base al IPC-9 provincias. Esto se debe por la desconfianza pública y generalizada acerca de las estadísticas oficiales producto de la intervención sobre el Instituto de Estadísticas y Censos en el año 2007. Luego de la emergencia estadística declarada en 2016, a partir de ese año volvió a ser confiable –más allá de los debates que

suscita actualmente la misma– su utilización. Por este motivo, se empalmará y utilizará dicha fuente para ver la evolución de los precios desde ese año hasta la actualidad.

### **Aportes o contribuciones que se pretenden realizar**

En un contexto de fuerte estigmatización e impugnación pública sobre los/as trabajadores/as estatales, de gran producción de una mitología estigmatizadora acerca de los/as mismos/as, creo pertinente relativizar y discutir ciertos “privilegios” que se le atañen en un contexto de deterioro general de las condiciones de vida de la sociedad. Asimismo, mostrar cómo su deterioro es de largo plazo, mismo por obra de gobiernos de signos progresistas. Por último, voy a buscar demostrar como el ataque sufrido por los/as trabajadores/as de la APN fue parte de una acción planificada para montar una suerte de teatro de operaciones desde el mismo Estado para disciplinar e imponer pautas sobre el resto del mercado de trabajo.