



**CIEC**

**Centro de investigaciones en  
Economía Crítica**

# **Economía y Estado ¿Asuntos separados?**

**Mendoza, Argentina**

**Agosto 2021**

**Lic. en Economía Paz, Belén**

**Lic. en Economía Iza, Mariana**

**Lic. en Economía Olmedo Sosa, Gabriel**

**Lic. en Sociología Breitman Pacheco, Lautaro**



ciec.cuyo



@CIEC\_Cuyo



+54 9 261 5371572

## Economía y Estado ¿Asuntos separados?

### **Sobre el uso del lenguaje inclusivo en esta publicación:**

El uso de un lenguaje que no discrimine y que permita visibilizar todas las identidades de género es una de las preocupaciones de quienes integramos este Centro de Investigaciones. En esta publicación se reconoce la influencia del lenguaje sobre las ideas, los sentimientos, los modos de pensar y los esquemas de valoración.

### Introducción

La participación del Estado en la economía es uno de los tantos factores que influyen en las condiciones de vida de la población. Toda política pública que se lleve adelante protegerá ciertos intereses privados y afectará otros. Es por esto que para hacer un correcto análisis económico siempre debemos contemplar qué posición tiene el Gobierno de turno y qué acciones está llevando a cabo como gestor del Estado.

Desde la corriente neoliberal se plantea que una sociedad alcanza su bienestar a través del crecimiento económico. Sin importar quién se beneficie originalmente, el crecimiento producirá un efecto positivo que se derramará en toda la sociedad. A su vez, afirman que para alcanzar este crecimiento el Estado debe intervenir lo menos posible en el mercado. En otras palabras, plantean que el Estado debe achicarse para que la economía sea más eficiente y crezca. Actualmente son muchos los sectores, actores y fuerzas políticas que siguen sosteniendo estos lineamientos, a pesar de que la experiencia empírica demuestra que el neoliberalismo lo único que derrama por la sociedad es pobreza y desigualdad. Asimismo, vale mencionar que hay sectores económicos con mucho poder que se ven altamente beneficiados por este modelo y, por lo tanto, ellos y sus economistas son sus principales defensores.

La referencia usualmente utilizada para medir el crecimiento económico es la evolución del Producto Bruto Interno (PBI) para los países y Geográfico (PBG) para las provincias. A su vez, si se quiere medir el tamaño del Estado se pueden tomar como indicadores sus erogaciones totales y/o la cantidad de empleo público vigente (que en el caso de las provincias se lleva la mayor parte de los recursos). Desde la corriente neoliberal plantean como situación problemática que la relación entre las erogaciones del Estado y el producto bruto aumente, y como un hecho victorioso que disminuya. A partir de esta lógica, son varios los análisis que se realizan mirando estos indicadores para decir si un gobierno está en la “senda del crecimiento”.

Si bien es importante analizar cuánto invierte el Estado en relación con el tamaño de su economía, más importante aún es ver a qué se destinan esos recursos y cómo inciden en las condiciones de vida de la población. En este punto es fundamental recordar que en los Gobiernos provinciales y municipales gran parte de los recursos está destinada a pagar los sueldos de todos los trabajadores que hacen posible el funcionamiento del Estado. Sin ellos no se podría llevar a cabo la recolección

de residuos, la educación pública, la salud pública, la seguridad, la resolución de conflictos judiciales, etc.

En nuestra provincia los Gobiernos de Cambia Mendoza, siguiendo la lógica neoliberal, sostienen la política de reducción de personal con orgullo. Establecen que de esta manera se logrará una mejor prestación del servicio. En palabras de quien gobernó la provincia entre 2016 y 2019: “Necesitamos poder seguir reduciendo el empleo público para que todo lo que gasta el Estado en pagar sueldos, pueda ser invertido en mejores obras y servicios para los mendocinos”<sup>1</sup>. También, afirman que achicar el “gasto” público es el camino para alcanzar el equilibrio fiscal, lo que es beneficioso para la economía y las fuerzas productivas.<sup>2</sup>

Ante este panorama lo que nos proponemos en este informe es analizar la participación del Estado provincial en la economía de Mendoza y cómo ha impactado la política de achicamiento en las condiciones de vida de la población en general y de los trabajadores del sector público en particular. Para ello, en primer lugar, presentaremos cómo ha sido la relación entre las erogaciones públicas con el nivel de producción provincial en los últimos 10 años. En este apartado también examinaremos la evolución de las partidas de personal, de salud y de educación. En segundo lugar, observaremos cómo ha sido el comportamiento del empleo formal en Mendoza, tanto público como privado, desde el 2015 hasta el 2021. Para este análisis contemplaremos tanto la cantidad de puestos de trabajo como sus salarios. Luego, concluiremos con unas breves reflexiones finales.

### El Estado provincial en la economía de Mendoza

En el Gráfico 1 se puede observar cómo ha sido la evolución del total de erogaciones del Estado provincial en términos del PBG en los últimos 10 años. Para que esta relación sea comparable, utilizamos las ejecuciones publicadas en el Sistema de Información Consolidada (SIDICO) de la Contaduría General de la Provincia y tuvimos en cuenta sólo los recursos que quedan efectivamente en la provincia y tienen un impacto directo en la economía. Por esta razón, decidimos incluir los fondos destinados al carácter 5 “Otras Entidades”<sup>3</sup> y excluir aquellos dirigidos al “Pago de gastos e intereses de la deuda”. Esto último se encuentra justificado en que, en su gran mayoría, los acreedores de la deuda son personas e instituciones que se encuentran radicadas fuera de nuestra provincia y, por lo tanto, el dinero que se les paga sale de la economía mendocina.

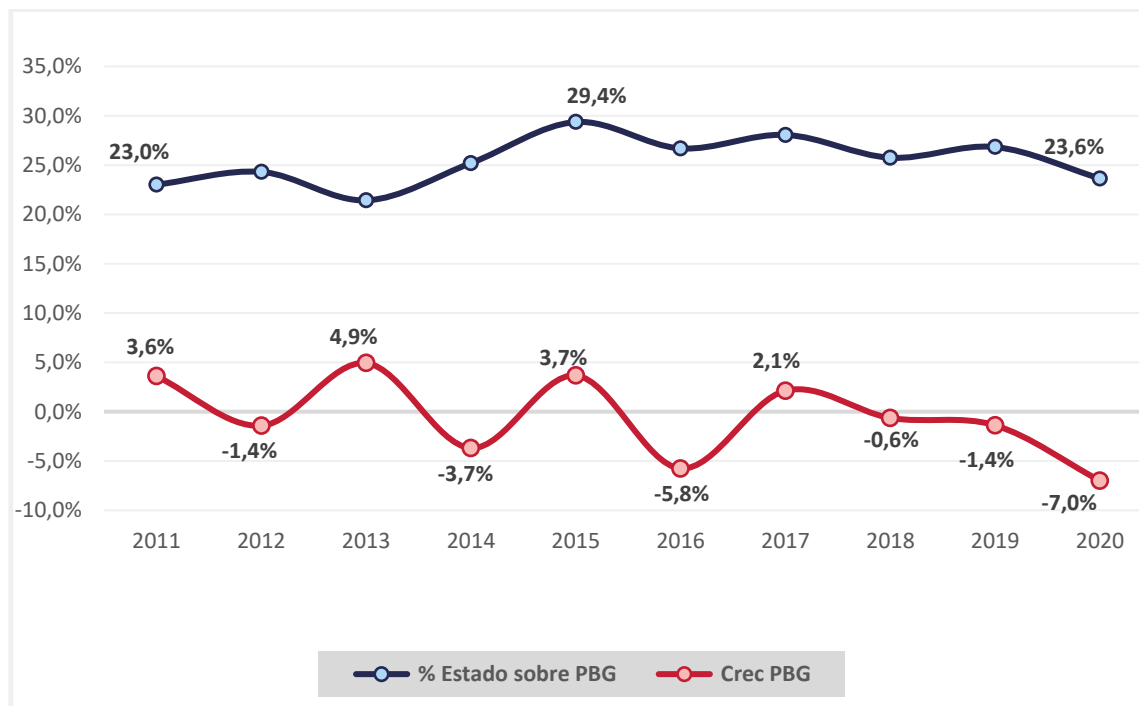
---

<sup>1</sup> Alfredo Cornejo en Tíwtter.

<sup>2</sup> El ministro Ibañez explicó el proyecto de reforma institucional a empresario de Mendoza.

<sup>3</sup> Dentro del carácter 5 encontramos entidades tales como la Obra Social de Empleados Públicos (OSEP) y la Administración Tributaria de Mendoza (ATM). Esta aclaración es importante porque los datos publicados por el Ministerio de Hacienda de la provincia no incluyen el Carácter 5.

**Gráfico 1. Evolución de la participación del Estado provincial en el PBG y la variación porcentual del PBG en pesos constantes de 1993<sup>4</sup>. 2011-2020. Mendoza.**



Fuente: CIEC en base a datos de SIDICO y DEIE.

En el período de análisis la relación promedio entre erogaciones del Estado y PBG ha sido del 25%. Durante los años 2011-2015 esta participación fue aumentando hasta alcanzar el 29,4% en 2015. Luego, a partir de la política de ajuste implementada por el Gobierno de Cambia Mendoza, comenzó una caída que llevó la relación en 2020 al 23,6%, porcentaje similar al del 2011. Como mencionamos anteriormente, esta situación es considerada una victoria por quienes llevaron a cabo esta política.

Para complementar el análisis de este indicador, en el Gráfico 1 también incluimos la variación porcentual que ha tenido el PBG en estos años, ya que la relación entre erogaciones provinciales y PBG varía en función de los cambios que se dan en ambas variables. Si en un año el crecimiento económico es mayor que el crecimiento del presupuesto ejecutado, esta relación disminuirá y, si el crecimiento económico es menor, aumentará.

Podemos ver que, en los años 2012, 2013 y 2014 hubo fuertes oscilaciones del producto bruto que fueron acompañadas en menor medida por movimientos en la participación estatal. En este sentido, cuando disminuyó el producto en los años 2012 y 2014 la participación del Estado aumentó y en el año 2013 ocurrió lo inverso. Esto significa que existió una política contracíclica del Gobierno. Después, en el año 2015 hubo una conjunción de crecimiento del PBG con un incremento de la participación del Estado, por lo que las erogaciones públicas crecieron más que la economía ese año. Luego, a partir del 2016 lo que tenemos es una clara política de achicamiento del Estado, con

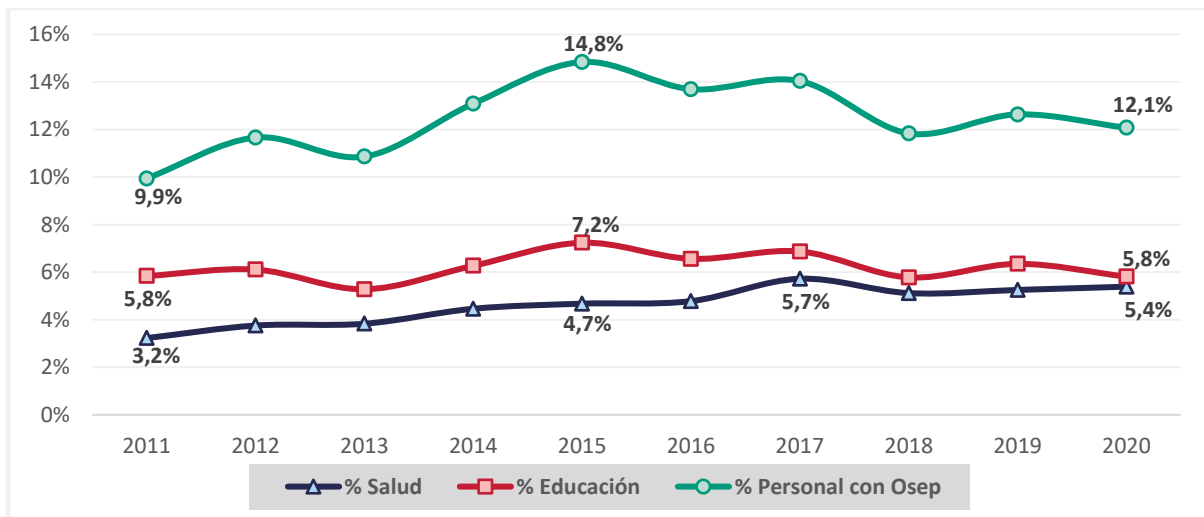
<sup>4</sup> En pesos constantes significa que se descuenta el efecto inflacionario.

leves mejoras en los años electorales, que se da en simultáneo con una caída del nivel de producción provincial. En otras palabras, el Estado representa una parte más chica de una torta más pequeña.

Vale mencionar que el año 2020 no es directamente comparable con años anteriores por la influencia de la pandemia COVID-19. Frente a ese contexto, nos parece importante resaltar lo sucedido durante ese año en la provincia y la respuesta que tuvo el Estado ante este trágico acontecimiento. A pesar de que el PBG tuvo una caída extraordinaria, en el Gráfico 1 podemos ver que la relación entre los gastos del Estado y PBG disminuyó, lo que nos indica que el ajuste presupuestario fue más alto que la caída de la actividad. Este comportamiento refuerza lo observado en informes anteriores, donde analizamos la situación socioeconómica de la provincia<sup>5</sup> y advertimos lo poco que había hecho el Gobierno provincial durante el 2020 para contrarrestarla<sup>6</sup>.

Ahora bien, teniendo en cuenta que a nivel provincial la salud y la educación son dos de los servicios básicos más importantes que presta el Estado, resulta interesante ver qué ha pasado con los recursos que se les destina en relación al PBG. En el Gráfico 2 se advierte que salud aumentó su participación en el valor agregado desde el 2011 (3,2%) hasta el año 2017 (5,7%), en el 2018 tuvo un leve descenso y luego se mantuvo prácticamente constante, alcanzando un 5,4% en el año 2020. Si bien en líneas generales podemos decir que es positivo que la participación de los recursos destinados a salud respecto del PBG haya aumentado 2,2 puntos porcentuales en los últimos 10 años, no podemos dejar de mencionar que en el 2020 (con pandemia de por medio y un PBG a la baja) lo que se destinó a salud fue menor que en el 2017.

**Gráfico 2. Evolución de los recursos destinados a personal, salud y educación en términos del PBG. 2011-2020. Mendoza.**



Fuente: CIEC en base a datos de SIDICO y DEIE

En relación con la educación podemos ver que su participación en el PBG aumentó de 5,8% en 2011 a 7,2% en 2015. A partir de allí comenzó una caída que llevó su participación al 5,8% en 2020. Es

<sup>5</sup> Pobreza y desempleo el verdadero déficit de Cambia Mendoza

<sup>6</sup> Mendoza la provincia que menos invirtió en pandemia

decir, a los mismos niveles que en 2011. Esta es otra clara evidencia del desfinanciamiento que está sufriendo la educación provincial desde que asumió Cambia Mendoza y que ha significado una sobrecarga para los trabajadores de la educación. Son ellos quienes deben sostener la estructura educativa con menos recursos. Mientras el PBC disminuyó más de un 12% entre 2015 y 2020, la educación cayó 1,4 puntos porcentuales en la participación del mismo. De nuevo, una parte más chica de una torta más pequeña.

Tanto la salud como la educación son áreas donde los trabajadores son fundamentales para su funcionamiento, lo que significa que la mayoría de los recursos destinados a estos servicios corresponden al pago de sus salarios. Observar cómo ha sido la evolución de los recursos provinciales destinados al pago de sueldos nos permitirá explicar en buena medida las variaciones antes mencionadas. Por ello en el Gráfico 2 también presentamos cómo ha sido la participación de las erogaciones del Estado provincial destinadas a personal en comparación con el PBC. Podemos ver que en el período 2011-2015, la participación de la partida presupuestaria destinada al pago de salarios en el PBC aumentó de 9,9% a 14,8%. Luego, a partir del 2015 se advierte una marcada caída hasta retroceder al 12,1% en 2020. Nos detenemos nuevamente en este último año, porque como hemos mencionado, el 2020 se encontró atravesado por todas las particularidades y dificultades de la pandemia. La caída de la participación de los salarios en el PBC, cuando este último disminuyó un 7%, es una clara demostración de quiénes fueron las personas que pagaron buena parte de los costos de la crisis sanitaria: las mismas personas que duplicaron sus horas de trabajo para cuidarnos y educarnos durante la pandemia.

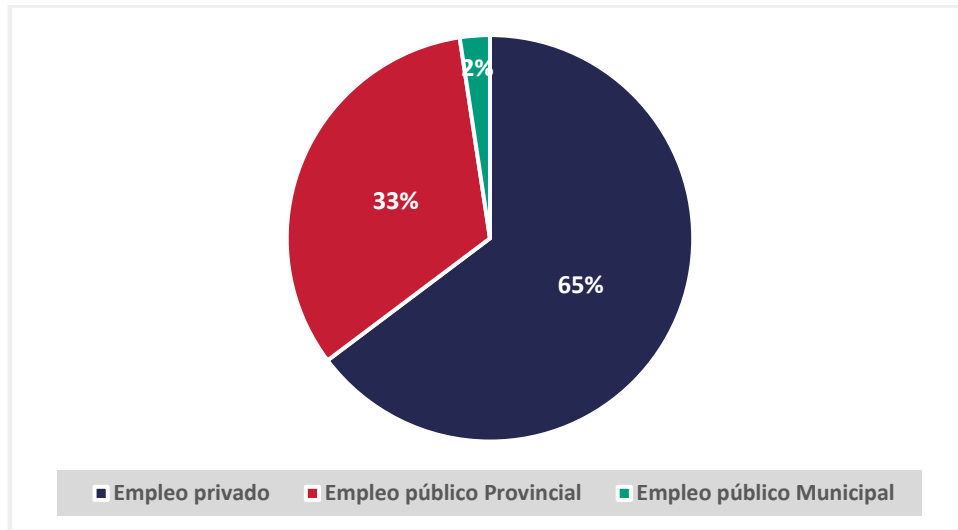
### El empleo en Mendoza

Según la Encuesta de Condiciones de Vida 2019 de la DEIE, el 49% de la población ocupada está registrada<sup>7</sup>, mientras que el otro 51% se encuentra en la informalidad. A su vez, según los datos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, en Mendoza el 33% de los puestos de trabajo registrados corresponden al sector público provincial, el 2% al municipal y el otro 65% al sector privado.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> En esta medición se incluyen a las personas registradas mediante el régimen del monotributo y la unidad de medida son las personas.

<sup>8</sup> En la categoría “puestos de trabajos registrados” del sector público no se incluyen a los contratos de locación, ya que en la base de datos figuran como “puestos de trabajo privados”. A su vez, la unidad de medida son los puestos de trabajo, por lo que una misma persona puede estar contemplada en más de uno.

Gráfico 3. Participación porcentual de cada sector en el empleo registrado. Mendoza. Marzo de 2021.



Fuente: CIEC en base a datos provistos por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación obtenidos del SIPA.

En la tabla 1 podemos observar que en los últimos años ha existido una marcada reducción del personal estatal provincial. No obstante, la participación del empleo público provincial en el total de empleos formales se mantuvo en torno al 33% durante los últimos 7 años. Esto se debe a que la reducción de empleo público no se tradujo en un aumento del empleo privado, sino que ocurrió todo lo contrario.

Tabla 1. Cantidad promedio de puestos de trabajo registrados del sector privado, sector público provincial y sector público municipal. Provincia de Mendoza. Años 2015-2021\*

Año	Empleo privado	Empleo público Provincial	Empleo público Municipal	Total
2015	261.337	134.607	8.490	404.434
2016	255.084	131.387	8.910	395.381
2017	257.647	131.659	8.939	398.244
2018	260.687	131.897	8.877	401.461
2019	259.223	131.949	9.138	400.310
2020	242.542	129.428	9.242	381.212
2021*	248.885	128.238	9.256	386.379

\*Promedio del primer trimestre.

Fuente: CIEC en base a datos provistos por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación obtenidos del SIPA.



Entre 2016 y 2019 se perdieron 2.658 puestos de trabajo formal en el Estado provincial, 3.711 en el 2020 y 1.190 en el 2021. Esto da un total de 6.369 empleos menos que en el 2015, lo que significa una caída del 4,7%. Los municipios, en cambio, han incorporado personal durante los 3 períodos de tiempo analizados, llegando a tener este año 766 empleos más que en el 2015.

Si repetimos el análisis para el empleo privado formal nos encontramos con 2.114 puestos de trabajo menos entre 2016 y 2019, 16.681 en el 2020 y en el 2021 se recuperaron 6.343. Esto significa que a marzo del 2021 hay un 4,8% menos puestos de trabajo privado formal en nuestra provincia.

Lo que estos datos nos indican es que los trabajadores estatales no solo no pudieron incorporarse al sector privado, sino que el ajuste en el sector público trajo aparejado una destrucción de puestos de trabajo formal en el sector privado. Este comportamiento puede verse muy claramente en el período 2016-2019. A su vez, si bien lo acontecido a partir del año 2020 está fuertemente condicionado por la pandemia, no deja de ser llamativo que el Gobierno mendocino haya eliminado 3.711 puestos de trabajo y que en 2021, año de marcada recuperación respecto al 2020, continúe ajustando su planta de personal. Este proceso explica en buena medida por qué el desempleo de la provincia pasó del 3,1% en el 2015 al 7,3% en 2019, para luego alcanzar su pico de 10,6% en 2020 y después estacionarse en 8,2% en el 2021.

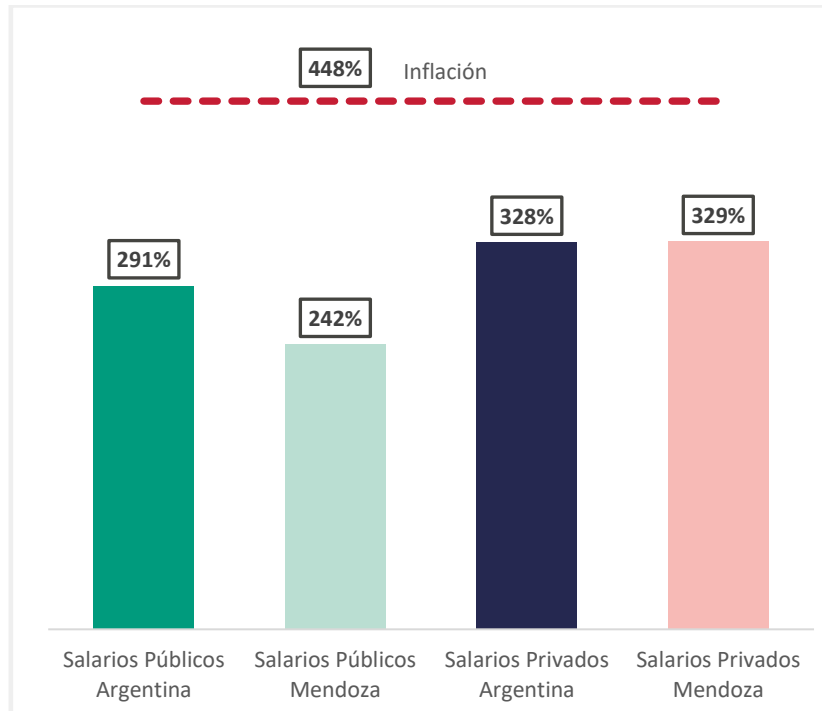
Teniendo el panorama de cómo han sido las variaciones en la cantidad de empleos formales de la provincia, nos parece importante complementar esta información con la evolución salarial de los últimos años. En el siguiente gráfico podemos ver la variación acumulada entre 2016 y 2020 tanto de los salarios del Estado<sup>9</sup> mendocino y de los privados provinciales como también del sector público y privado a nivel nacional. Es importante señalar que estos indicadores no reflejan necesariamente los valores acordados en las paritarias, sino que indican la evolución de las remuneraciones promedio de los trabajadores. A modo de ejemplo, si se incorporan muchos trabajadores nuevos con poca antigüedad en las categorías más bajas, la variación del salario promedio será menor que el aumento paritario.

---

<sup>9</sup> Para los salarios del sector público provincial calculamos el salario promedio dividiendo la masa salarial (partidas destinadas a personal) del mes de diciembre por la cantidad de empleos del sector público de dicho mes. Para los años 2016 y 2017 se descontó el efecto del bono pagado por única vez a fin de año. No se encuentran incluidos los salarios municipales.



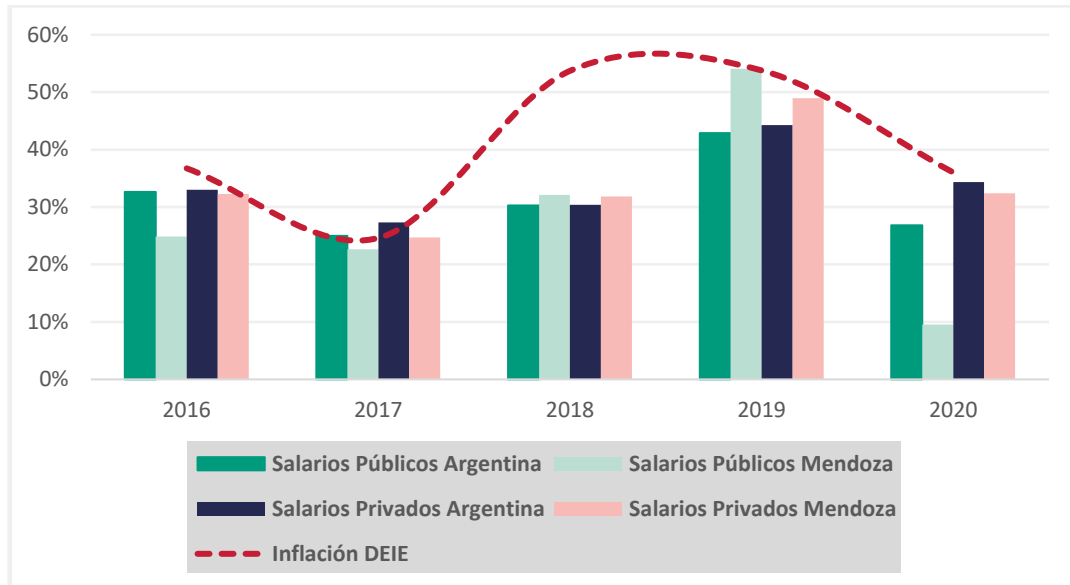
Gráfico 4. Variación porcentual acumulada diciembre 2015 - diciembre 2020 de los salarios del sector público y del sector privado e inflación.



Fuente: CIEC en base a datos de SIDICO, MTEySS, DEIE e INDEC.

Cómo podemos observar, todos los salarios han perdido mucho terreno frente a la inflación, siendo las remuneraciones de la provincia las más rezagadas. En el siguiente gráfico veremos el detalle de lo ocurrido en cada año para cada una de estas variables. Durante el período analizado solo en 2019 el salario público de Mendoza pudo empardar a la inflación, siendo los años 2018 y 2020 los de mayor pérdida de poder adquisitivo.

**Gráfico 5. Variación porcentual anual de salarios del sector privado y del sector público vs inflación. Años 2016-2020**



Fuente: CIEC en base a datos de SIDICO, MTEySS, DEIE e INDEC.

## Reflexiones finales

Desde el 2016 a la actualidad el gobierno de la Provincia de Mendoza ha planteado la necesidad de reducir la participación del Estado en la economía, adhiriendo a la lógica neoliberal. Esta línea se ha llevado adelante principalmente realizando un constante ajuste en el empleo público, tanto en términos de puestos de trabajo como en el nivel de salarios.

Esta decisión se implementó argumentando que traería beneficios para el sector privado. Inclusive en el 2020, cuando la tendencia mundial fue la de una mayor presencia estatal para hacer frente a la pandemia COVID 19, el Gobierno de Mendoza decidió continuar en la senda de la retirada. Sin embargo, los datos del período 2016-2019 ya nos indicaban que los empleos formales privados estaban desapareciendo a la par que los empleos públicos. Si disminuye la capacidad de consumo de los trabajadores estatales, es de esperarse que el sector privado vea disminuido su nivel de ventas y que ello traiga aparejado el cierre de diversas empresas.

No es la primera vez que se aplican estas políticas, y no es la primera vez que fallan. O, mejor dicho, no es la primera vez que perjudican al pueblo trabajador.



 [ciec.cuyo](https://www.instagram.com/ciec.cuyo)

 [@CIEC\\_Cuyo](https://twitter.com/CIEC_Cuyo)

 [ciec.cuyo@gmail.com](mailto:ciec.cuyo@gmail.com)

 +54 9 261 5371572

 [www.ciecmza.org](http://www.ciecmza.org)

---