

FUNCIONARIOS PÚBLICOS: IGUAL NÚMERO Y MEJOR ESTRUCTURA CON MENOR GASTO EN RELACIÓN AL PRODUCTO.

1. Metodología y consideraciones previas. El número de los cargos públicos se ha mantenido como una cuestión en permanente debate político. Más por consideraciones ideológicas y electorales que técnicas o de gestión de gobierno. Como en la mayor parte de los casos se manejan cifras y conceptos erróneos, resulta conveniente realizar algunas puntualizaciones primarias.

Lo que sigue, en primer lugar, cuenta con cifras globales hasta el 31.12.08 (de acuerdo con la base de datos de la Oficina Nacional del Servicio Civil y con fuentes propias de OPP en el área de la salud). En segundo lugar, se toma como indicador fundamental **el agregado global de vínculos con el Estado**. Para ello se acumulan los cargos ocupados por funcionarios y también los vínculos con no funcionarios (como los contratos a término o los becarios). Lo hacemos así por razones de claridad, para evitar innumerables confusiones, para tomar como referencia el conjunto mayor, y porque en materia de gasto en recursos humanos las cifras agregadas incluyen el gasto total, sea cual fuere el vínculo.

En segundo lugar, el cuadro de referencia que se incluye más adelante realiza las discriminaciones correspondientes. Porque, en sentido estricto, correspondería comparar **el subconjunto de los cargos públicos efectivamente ocupados**. Los cargos vacantes, como es obvio, no están ocupados, pueden ser ocupados, transformados o suprimidos en el marco

de reestructuras o de leyes presupuestales. El **número de personas**, a su vez, siempre **es menor** (del orden del 7%) al de cargos ocupados, puesto que, como sucede con los docentes, muchas veces la misma persona ocupa más de un cargo público.

En tercer lugar, el propio cuadro realiza, como corresponde, un cómputo aparte de los **trabajadores vinculados** por distintas relaciones contractuales con la Administración Pública (becarios, pasantes, contratos de servicios y obras, contratos a término, otros), pero que no integran sus cuadros.

En cuarto lugar, nuestras informaciones en algunos aspectos son parciales, o no cuentan con el nivel de precisión que desearíamos. Las fuentes de información –los propios organismos públicos– a veces cometen errores o no actualizan en el tiempo debido. Pero ello es puntual y ha sido señalado en otros documentos enviados al Parlamento por la ONSC. Hasta la instalación del Sistema de Gestión Humana (SGH) esto seguirá sucediendo.

2. No ha aumentado el número de funcionarios públicos. La primera conclusión que se deriva de las cifras, considerando los vínculos totales, es que **no** ha variado lo que popular y periodísticamente se considera “el número de funcionarios públicos”. **Lo que se hizo durante la actual administración fue ordenar el caos, legalizando los vínculos irregulares existentes**, producto del cierre artificial de los ingresos durante 15 años y de su sistemática elusión (también cambiar la estructura y calidad, como se verá). Esta regularización de situaciones heredadas no implicó una

inversión económica mayor (no aumentó el gasto significativamente dado que los recursos ya se usaban).

Un riguroso examen de las cifras, permite afirmar que **el número total de vínculos no registra un crecimiento sustantivo**. El incremento global del número total de vínculos (cargos ocupados más vínculos contractualmente regulados con no funcionarios) se incrementó en **14.242** al 31/12/08, comparado con igual fecha de 2004 (incluyendo los GGDD). Este cambio se explica fundamentalmente por las naturalizaciones o regularizaciones de las situaciones caóticas encontradas. En efecto, según consta en el último informe de la ONSC sólo las regularizaciones por el Art. 7 de la Ley 17.930 alcanzaron los **6.044** cargos (becarios y pasantes de muchos años y otras situaciones, estudio caso por caso en comisiones paritarias, etc.).

En el MSP y ASSE las regularizaciones (todas autorizadas legalmente) alcanzan en la actualidad a las **4.000** entre profesionales y técnicos y cargos asistenciales y de apoyo, muchísimos de ellos en vínculo irregular al amparo del artículo 410 de la ley 16170 de 28.12.90 (sólo en ASSE la regularización de suplentes al amparo del art. 410 u otras normas suma 3340), o incluidos en otros vínculos, o contratados por las Comisiones de Apoyo del MSP (naturalizados todos ellos al amparo de los artículos 272 y 293 de la última Ley de Presupuesto, la Ley de Rendición de Cuentas 18161, el artículo 316 de la Ley de Rendición de Cuentas 18.362, y por otras disposiciones legales).

Por otra parte, en ANEP se computan **1.998** regularizaciones, correspondientes en su inmensa mayoría a auxiliares de servicio de las escuelas públicas que eran financiados a través de las Comisiones de

Fomento de las escuelas, y cuyo vínculo fue regularizado aplicando el Art. 30 de la Ley 17.556 de contratos a término; ANTEL también apeló a esta figura, por lo cual fundamentalmente se produjo un incremento de dichos contratos a término, los que suman **1.223**. En menor proporción otras EEPP o GGDD usaron este instituto.

En suma, las regularizaciones computadas en el Gobierno Central y los Entes Autónomos es del orden de los **13.500** casos, cifra incompleta pero muy próxima al número total manejado de **14.242** (incluye a los GGDD).

Se debe tener en cuenta que las regularizaciones o naturalizaciones constituyen la racionalización realizada por la actual administración, a través de las leyes presupuestales, del desorden recibido con vínculos de toda naturaleza y en los más diversos encuadres legales, en blanco o en negro, en los que el Estado invertía cuantiosos recursos, y que en general habían carecido de mecanismos de selección objetivos y transparentes, amén de arrastrarse durante extensísimos períodos de tiempo, desnaturalizando su vínculo y generando derechos a la estabilidad del trabajador. **Estos cargos no públicos tan distorsionados en su uso por anteriores administraciones, hoy se utilizan en su sentido original y correcto, sin adquirir la condición de funcionario público.**

AÑO	Cargos Públicos Ocupados				Cargos No-Públicos Ocupados					
	RESUPUESTADO	CONTRATADOS	ZAF. Y OTROS	SUB-TOTAL	BECARIOS*	PASANTES	A. OBRA	CONT A TER**	OTROS	SUB-TOTAL
2004	148.085	68.701	12.668	229.454	3.220	1.126	934	283	6.708	12.271
2005	151.548	70.886	8.836	231.270	3.106	1.002	456	962	7.952	13.478
2006	153.199	75.261	7.629	236.089	1.652	960	638	1.207	5.650	10.092
2007	153.057	80.802	7.818	241.681	2.641	832	790	3.520	5.148	12.931
2008	150.739	77.707	14.474	242.920	2.459	1.306	487	4.303	4.492	13.047

3. Se ha producido una transformación cualitativa. Sí se verifican en cambio, transformaciones **cualitativas** importantes, producto del **crecimiento en las funciones priorizadas de carácter social** que explican un **incremento** de los recursos humanos en áreas estratégicas como la **Educación** (8.163 cargos en ANEP,¹ de los cuales 6.813 son cargos docentes, la Universidad de la República aumentó en 1.345 sus cargos) , la **salud**, la **seguridad pública** (un incremento de 1.289 cargos ocupados en el Ministerio del Interior), o los 573 nuevos cargos creados y ocupados en el **INAU**.

Por otro lado, **se verifica un descenso globalmente equivalente al incremento aludido**, de funcionarios (cargos ocupados) en otros lugares como el Ministerio de Defensa que redujo en 1.316 funcionarios, el MTOP que redujo en 877, el MEF en 455, por egreso natural o por el estímulo de la legislación de retiros incentivados, y por la no provisión de vacantes.

También se ha producido un **cambio en la distribución estructural por grandes áreas**: los Gobiernos Departamentales y los Entes Autónomos no han tenido modificaciones cuantitativas significativas, pero al pasar ASSE desde la Administración Central al régimen previsto en el artículo 220 de la Constitución, y al incrementar sustantivamente la ANEP sus RRHH, se ha verificado un cambio en el peso relativo de ambas áreas.

¹ ANEP no remitió información del 2008 a la ONSC, los datos corresponden al año 2007.



PRESIDENCIA
REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

Oficina de Planeamiento y Presupuesto

4. Bajó la proporción del gasto en relación al producto. Por primera vez en los gobiernos democráticos bajó la proporción del gasto público con respecto al producto bruto interno y mejoró la calidad del gasto público.

