

Documentos de trabajo

Mirada conceptual y analítica a los
asalariados del sector público:
Encuesta Nacional de Empleo (ENE)

Autores:

Diego Inostroza
Juan Ceccarelli

Nº.1, mayo de 2018



INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS

Av. Presidente Bulnes 418, Santiago de Chile

Teléfono: 562 2892 4000

Correo: ine@ine.cl

Facebook: [@ChileINE](https://www.facebook.com/ChileINE)

Twitter: [@INE_Chile](https://twitter.com/INE_Chile)

Diego Inostroza

Juan Ceccarelli

Departamento de Estudios Laborales

Subdirección Técnica

Los autores agradecen la colaboración y comentarios de David Niculcar Castillo y Verónica Huaracán Riveros, del Departamento de Estudios Laborales (DEL).

Los Documentos de Trabajo del INE están dirigidos a investigadores, académicos, estudiantes y público especializado en materias económicas, y tienen como objetivo proporcionar un análisis exhaustivo sobre aspectos conceptuales, analíticos y metodológicos claves de los productos estadísticos que elabora la institución y, de esta forma, contribuir al intercambio de ideas entre los distintos componentes del Sistema Estadístico Nacional.

Las interpretaciones y opiniones que se expresan en los Documentos de Trabajo pertenecen en forma exclusiva a los autores y colaboradores y no reflejan necesariamente el punto de vista oficial del INE ni de la institución a la que pertenecen los colaboradores de los documentos.

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres ha sido una preocupación en la elaboración de este documento. Sin embargo, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en castellano “o/a” para marcar la existencia de ambos sexos, se ha optado por utilizar -en la mayor parte de los casos- el masculino genérico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres, abarcando claramente ambos sexos.

Índice

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1. Definición conceptual de la categoría asalariado | 6 |
| a) Estándar internacional establecido por la Organización Internacional del Trabajo.. | 6 |
| b) ¿Qué significa la desagregación de asalariado público y privado en la Encuesta Nacional de Empleo? | 8 |
| c) Relación entre definición de Administración Pública (CIU4.CL 2012 según CAENES) y definición de asalariados públicos (según CISE-93) | 11 |
| Administración pública (CIU4.CL 2012 según CAENES) | 11 |
| Asalariados públicos (según CISE-93) | 16 |
| Relación entre ambas definiciones..... | 16 |
| 2. Evolución del empleo asalariado..... | 17 |
| a) Evolución del empleo asalariado según incidencias del sector público y privado.... | 17 |
| b) Asalariados públicos y sectores económicos..... | 18 |
| Enseñanza..... | 21 |
| Administración pública | 22 |
| Actividades de salud | 25 |
| 3. Caracterización de asalariados públicos | 27 |
| a) Caracterización según variables demográficas: sexo, edad y nivel educacional | 27 |
| b) Caracterización según condiciones laborales y calidad del empleo..... | 29 |
| c) Caracterización según horas habitualmente trabajadas a la semana..... | 30 |
| d) Caracterización según grupo ocupacional (CIUO-88) | 31 |
| e) Caracterización según región | 32 |
| 4. Conclusiones..... | 33 |
| 5. Bibliografía | 35 |

Mirada conceptual y analítica a los asalariados del sector público

Resumen

El documento profundiza conceptualmente en la definición estadística de los trabajadores asalariados del sector público, a través de la información disponible en la Encuesta Nacional de Empleo (ENE), que publica el Instituto Nacional de Estadísticas (INE). El objetivo del documento es esclarecer conceptos y contribuir a un mejor debate técnico en lo que respecta a este grupo y su participación en el mercado laboral. Adicionalmente, con información disponible al trimestre enero-marzo 2018, se incluyen análisis de su evolución y composición, entregando una mirada analítica sobre sus características laborales.

Abstract

This document provides a detailed conceptual analysis of the statistical definition of public sector employees by using information from the “National Labour Force Survey” published by the National Statistics Institute (Spanish acronym: INE). The aim of the document is to clarify concepts and to contribute to a better technical debate about this group and its participation in the labour market. Additionally, an analysis of the composition and evolution of the group is included, providing an assessment of its labour characteristics, with the information available in January – March quarter 2018.

Palabras clave: Encuesta Nacional de Empleo, asalariados públicos, administración pública, CISE.

En el primer capítulo, el análisis comienza con la revisión conceptual de la categoría laboral asalariado, distinguiendo su apertura público y privado. Se ahonda también en la relación que tienen los trabajadores asalariados -públicos y privados- con el sector económico denominado administración pública, haciendo hincapié en que la correspondencia entre asalariados públicos y trabajadores de administración pública no es unívoca, es decir, no todos los asalariados públicos trabajan en administración pública ni todas las personas que trabajan en esta son asalariados públicos. Posteriormente, en el capítulo 2, con una mirada retrospectiva, se analiza la evolución y composición que han tenido los asalariados del sector público desde 2010, cuando comenzó a levantarse la vigente ENE. En el capítulo 3 se incluye una caracterización de los asalariados públicos según variables sociodemográficas, de calidad de trabajo, horas habitualmente trabajadas, grupo ocupacional y región de residencia. Para terminar, en el cuarto y último capítulo se entregan reflexiones finales.

1. Definición conceptual de la categoría asalariado

a) Estándar internacional establecido por la Organización Internacional del Trabajo

En la decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo de 1993¹ (15° CIET, enero de 1993), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) propuso una serie de directrices técnicas, que consideraban la evolución del mundo del trabajo en ese entonces y la diversidad de situaciones en que se encontraban los trabajadores. Estos lineamientos quedaron plasmados en la Resolución sobre la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo de ese año, que hoy se conoce como CISE-93. Este clasificador de situación en el empleo, a pesar de ya tener 25 años, es el estándar estadístico vigente a nivel internacional y el que permite la comparabilidad entre países. A pesar de su actual vigencia, se espera que en octubre de 2018, durante la 20° CIET convocada por OIT, se adopte una nueva resolución en la materia, que abarque nuevas situaciones en la ocupación que la CISE-93 no considera.

La CISE-93 clasifica los puestos de trabajo de una persona en un momento dado del tiempo. Un puesto de trabajo se clasifica según el tipo de contrato de trabajo -explícito o

¹ <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/stat/download/res/icse.pdf>

implícito- que posee un trabajador con otras personas u organizaciones, identificando así el grado de dependencia o subordinación existente entre las partes. Para definir las categorías del clasificador, existen dos criterios:

- El tipo de riesgo económico, un elemento que da cuenta de la intensidad del vínculo entre la persona y el puesto de trabajo, expresado en la manera que las personas ocupadas obtienen sus ingresos, ya sea a través de una remuneración por su trabajo asalariado o un beneficio económico debido a las ganancias que genera su propio negocio.
- El tipo de autoridad sobre los establecimientos y sobre otros trabajadores que tienen o tendrán los ocupados, expresado también en términos de la autonomía que tiene el trabajador para tomar decisiones.

Dado lo anterior, los grupos originales que componen la CISE-93 son:

1. Asalariados.
2. Empleadores.
3. Trabajadores por cuenta propia.
4. Miembros de cooperativas de productores.
5. Trabajadores familiares auxiliares.
6. Trabajadores que no pueden clasificarse según la situación en el empleo.

Los grupos de la CISE-93 se definen haciendo referencia a la distinción entre trabajadores asalariados y trabajadores independientes. Son asalariados aquellos que tienen empleos con contratos de trabajo implícitos o explícitos (orales o escritos), por los que reciben una remuneración básica que no depende directamente de los ingresos de la unidad para la que trabajan (esta unidad puede ser una empresa o negocio, una corporación, una institución sin fines de lucro, una unidad gubernamental o un hogar). Esta remuneración consiste típicamente en sueldos y salarios, aunque también pueden ser comisiones de ventas, pagos a destajo, primas o pagos en especie, tales como comida. Las herramientas o activos utilizados para llevar a cabo su trabajo, en la mayoría de los casos, son de propiedad de un tercero y ejecutan actividades bajo la supervisión directa de otra persona. En esta categoría se clasifican todos aquellos trabajadores que tienen el tipo de empleo definido como

empleo asalariado. A su vez, se puede diferenciar entre *asalariados con contratos estables definidos* y *asalariados regulares con contratos indefinidos*².

Por otro lado, se entiende por trabajadores independientes a aquellos cuya remuneración depende directamente de los beneficios (o del potencial para generar tales beneficios) derivados de los bienes o servicios producidos con la finalidad de ser vendidos en el mercado (en estos empleos se considera que el consumo propio forma parte de los beneficios). Los titulares toman las decisiones operacionales que afectan a la empresa o delegan tales decisiones, pero mantienen la responsabilidad por el bienestar de la empresa. En este contexto, el concepto de empresa incluye a las operaciones de una sola persona.

b) ¿Qué significa la desagregación de asalariado público y privado en la Encuesta Nacional de Empleo?

El Instituto Nacional de Estadísticas (INE), desde la aplicación de la antigua Encuesta Nacional de Empleo (ENE), adoptó la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE) para identificar dentro de los ocupados a quienes se desempeñan como trabajadores asalariados o independientes. No obstante, y siguiendo con la recomendación de hacer adaptaciones respecto del estándar internacional, de acuerdo con la necesidad nacional de hacer seguimiento al empleo público y al empleo privado por separado, debido a sus comportamiento disímil respecto del ciclo económico del país, se introdujo la diferenciación entre asalariados del sector privado y asalariados del sector público. Del mismo modo, se distinguió dentro de los trabajadores dependientes al personal de servicio doméstico puertas adentro y puertas afuera y se identificaron a los familiares auxiliares con el nombre de familiares no remunerados. Por último, debido a su baja prevalencia en el país, se excluyó la categoría de miembros de cooperativas de productores.

La adaptación nacional de la CISE-93 se conforma de siete categorías mutuamente excluyentes entre sí:

1. Empleadores (trabajador independiente).
2. Trabajadores por cuenta propia (trabajador independiente).
3. Asalariados del sector público (trabajador dependiente).
4. Asalariado del sector privado (trabajador dependiente).

² La definición vigente de OIT sobre precariedad se basa en la estabilidad del contrato en términos de su duración. Es por esto que esa clase de distinción es una de las recomendaciones de la resolución.

5. Personal de servicio doméstico puertas adentro (trabajador dependiente).
6. Personal de servicio doméstico puertas afuera (trabajador dependiente).
7. Familiares no remunerados (trabajador independiente).

En la antigua ENE, aplicada hasta el trimestre diciembre-febrero 2010, la forma de capturar esta información era a través de una pregunta cerrada con alternativas mutuamente excluyentes entre sí (ver imagen 1), donde el informante³ debía clasificar su situación en una de las siete categorías disponibles. Esta estrategia de levantamiento es ampliamente utilizada hasta el día de hoy por la mayoría de los países de la región, ya que reduce los costos operativos de incluir un set de preguntas de clasificación en las encuestas.

Imagen 1: Antigua Encuesta Nacional de Empleo: pregunta de autclasificación de la CISE

| P07 EN SU TRABAJO, UD. ES: | | |
|------------------------------------------------------------------|---|--------------------------|
| Empleador o Patrón | 1 | <input type="checkbox"/> |
| Trabajador por Cuenta Propia, Independiente | 2 | <input type="checkbox"/> |
| Asalariado Sector Privado (Empleado, Obrero, Jornalero) | 3 | <input type="checkbox"/> |
| Asalariado Sector Público | 4 | <input type="checkbox"/> |
| Personal de Servicio Doméstico Puertas Adentro | 5 | <input type="checkbox"/> |
| Personal de Servicio Doméstico Puertas Afuera | 6 | <input type="checkbox"/> |
| Familiar o Personal no Remunerado | 7 | <input type="checkbox"/> |

A partir del trimestre enero-marzo 2010, siguiendo las recomendaciones de la OIT, se introdujeron en la ENE importantes cambios conceptuales y metodológicos a la medición de la población en edad de trabajar y su vínculo con el mercado laboral, identificando de manera exhaustiva a la fuerza de trabajo, compuesta por ocupados y desocupados, y a las personas fuera de la fuerza de trabajo, lo que permitió además mejorar la forma en que se identificaban las distintas categorías de la CISE-93, incluyendo un nuevo conjunto de preguntas para clasificar a los ocupados según su situación en el empleo, mitigando así los problemas que implica la autclasificación (imagen 2). Todos estos cambios introducidos a

³ En el levantamiento operativo de la ENE se utiliza el concepto de informante idóneo. Es decir, cualquier persona de 15 años y más, miembro del hogar, puede responder la encuesta por todos los otros miembros no presentes al momento de realizar la visita al hogar.

la ENE permitieron posicionar a Chile a la vanguardia a nivel regional, logrando armonizar conceptos estadísticos con los estándares internacionales.

En el caso de los asalariados, siguiendo el flujo de la nueva encuesta, se observa que en la pregunta B5 de la sección B del cuestionario, que caracteriza su actividad principal, se debe precisar si “el negocio, empresa o institución donde trabajó la semana pasada era estatal, privada u hogar particular”, logrando así identificar a los asalariados del sector público y sector privado de la ENE.

Otro hecho relevante es que después del año 2010 se actualizó el clasificador de actividad económica conocido como CIU⁴, pero la CISE-93 se ha mantenido inalterable, pues hasta ahora no existe una versión más actualizada⁵ que la que ya existía al momento de publicar la nueva encuesta. De cualquier manera, aun cuando el clasificador de situación en la ocupación no ha sufrido cambios, no es posible hacer una comparación entre la antigua y la vigente ENE, debido a que los cambios metodológicos realizados en la forma de levantar la información lo impiden.

⁴ A contar del trimestre enero-marzo 2016, el clasificador oficial de rama de actividad económica es el Clasificador Internacional Industrial Uniforme Rev4.cl del año 2012, adaptado a las encuestas de hogares a través del Clasificador Actividades Económicas Nacional para Encuestas Sociodemográficas (CAENES).

⁵ En el año 2015 la OIT conformó el grupo de trabajo mundial para actualización de la CISE-93, que ha estado trabajando para presentar una nueva versión del clasificador en la próxima vigésima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (octubre 2018).

Imagen 2: Encuesta Nacional de Empleo: módulo para identificar la CISE

| B. CARACTERIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD PRINCIPAL | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>RECUERDE Las siguientes preguntas se refieren a la actividad principal, entendiendo por tal aquella en la cual la persona trabajó el mayor número de horas en la semana de referencia, independiente si realizó otra actividad de menor duración, pero por la cual le pagaron o le pagarán más.</p> | |
| <p>B1 ¿Cuál es el oficio, labor u ocupación que realizó la semana pasada?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>¿Qué tareas realizó en esta ocupación?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>Uso interno CIUO <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/></p> | <p>B3 ¿Por ese trabajo...</p> <p><input type="checkbox"/> 1 ...recibe sueldo o salario? Pasa a B5</p> <p><input type="checkbox"/> 2 ...retira dinero? Pasa a i4</p> <p><input type="checkbox"/> 3 ...retira sólo mercadería?</p> <p><input type="checkbox"/> 4 ...no retira dinero ni mercadería?</p> |
| <p>B2 ¿Realizó ese trabajo...</p> <p><input type="checkbox"/> 1 ...para su propio negocio, empresa o actividad por cuenta propia? Pasa a B4</p> <p><input type="checkbox"/> 2 ...como empleado u obrero para un patrón, empresa o institución o como empleada de casa particular? Pasa a B5</p> <p><input type="checkbox"/> 3 ...para el negocio, empresa o actividad por cuenta propia de un miembro de su familia?</p> | <p>B4 En ese trabajo, ¿emplea a personas para su negocio o actividad? No incluya a miembros de su familia no remunerados.</p> <p><input type="checkbox"/> 1 Sí Pasa a i4</p> <p><input type="checkbox"/> 2 No</p> |
| | <p>B5 ¿El negocio, empresa o institución donde trabajó la semana pasada era...</p> <p><input type="checkbox"/> 1 ...estatal? Pasa a B7</p> <p><input type="checkbox"/> 2 ...privada?</p> <p><input type="checkbox"/> 3 ...hogar particular?</p> |
| | <p>B6 ¿Su trabajo en ese hogar es...</p> <p><input type="checkbox"/> 1 ...servicio doméstico puertas afuera?</p> <p><input type="checkbox"/> 2 ...servicio doméstico puertas adentro?</p> <p><input type="checkbox"/> 3 ...otros servicios?</p> |

En definitiva, si bien el conjunto de preguntas para determinar quiénes son asalariados - públicos y privados-, siguen siendo de autoclasificación, estas son mucho más exhaustivas y menos laxas que las de la antigua ENE, por lo que permiten mayor precisión en la captura, lo que es equivalente a menores errores no muestrales debido a desconocimiento de información del informante idóneo.

Finalmente, en términos analíticos, a pesar de tener la información a nivel de microdatos, comúnmente en la ENE los datos se publicaban de forma agregada, es decir, para el total de asalariados y para el total del personal de servicio doméstico.

c) Relación entre definición de Administración Pública (CIIU4.CL 2012 según CAENES) y definición de asalariados públicos (según CISE-93)

Administración pública (CIIU4.CL 2012 según CAENES)

Como se mencionó en la sección anterior, el clasificador de actividad económica en la ENE se actualizó, pasando de la adaptación chilena de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme Revisión 3 (CIIU3) a la adaptación de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme Revisión 4 (CIIU4) para encuestas de hogares. La adaptación a la realidad del sistema productivo chileno de este clasificador para encuestas de hogares se conoce como

CIIU4.CL 2012 según CAENES (Clasificador de Actividades Económicas Nacional para Encuestas Sociodemográficas)⁶ y entró en vigencia en abril de 2016.

El CIIU4.CL 2012 según CAENES no es comparable con el antiguo CIIU3 ya que incluye nuevos criterios, secciones (categorías) adicionales e incorpora la adaptación a encuestas sociodemográficas. La principal diferencia es el número de secciones, ya que el antiguo (CIIU3) categorizaba las actividades económicas en 17 secciones, mientras que el actual clasificador (CIIU4.CL según CAENES) lo hace en 21, provocando un flujo de salida o entrada de personas de una sección a otra.

Dentro de las secciones del clasificador se incluye el sector económico conocido como administración pública, cuyo nombre completo de sección es “administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria”, y de acuerdo a CIIU4.Cl 2012 según CAENES, esta comprende las actividades generales de administración del Estado (las funciones ejecutivas a todos los niveles de la administración pública, legislativa, de administración financiera, etc.) y la supervisión en el ámbito de la vida social y económica. También comprende actividades de relaciones exteriores, de defensa y de mantenimiento del orden público y de seguridad. La sección se descompone en 3 clases:

- I. Clase 8401: administración del Estado y aplicación de la política económica y social de la comunidad
- II. Clase 8402: prestación de servicios a la comunidad en general
- III. Clase 8403: actividades de planes de seguridad social de afiliación obligatoria

A continuación, una descripción de estas 3 clases⁶:

- **Clase 8401: administración del Estado y aplicación de la política económica y social de la comunidad⁷**

- Actividades de la administración pública en general, donde se incluyen municipios.

Ejemplos: intendencias, gobernaciones, ministerios (excepto el Ministerio de Relaciones Exteriores), administración de aduanas, etc.

⁶ Para mayor detalle del clasificador, revisar el manual CAENES, disponible en: [http://www.ine.cl/docs/default-source/laborales/ene/antecedentes-metodologicos/clasificador-de-actividades-econ%C3%B3micas-nacional-para-encuestas-sociodemogr%C3%A1ficas-\(caenes\).pdf?sfvrsn=4](http://www.ine.cl/docs/default-source/laborales/ene/antecedentes-metodologicos/clasificador-de-actividades-econ%C3%B3micas-nacional-para-encuestas-sociodemogr%C3%A1ficas-(caenes).pdf?sfvrsn=4)

⁷ Ejemplo de lo que no incluye: empresas Codelco, ENAP, Enami.

- Regulación de las actividades de organismos que prestan servicios sanitarios, educativos, culturales y otros servicios sociales, excepto servicios de seguridad social.

Ejemplos: administración de servicios de recogida y eliminación de desperdicios, corporaciones municipales, etc.

- Regulación y facilitación de la actividad económica.

Ejemplos: aplicación de medidas de desarrollo regional, superintendencias, etc.

- **Clase 8402: prestación de servicios a la comunidad en general⁸**

- Relaciones exteriores.

Ejemplos: suministro de asistencia militar a otros países

- Actividades de defensa.

Ejemplos: fuerzas de combate del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea

- Actividades de mantenimiento del orden público y de seguridad.

Ejemplos: administración y dirección de fuerzas de policía.

- **Clase 8403: actividades de planes de seguridad social de afiliación obligatoria⁹**

- Fondo Nacional de Salud (Fonasa).

- Instituto de Previsión Social (IPS).

- Otros planes de seguridad social de afiliación obligatoria (ISL, Capredena, Dipreca).

Codificación de la variable rama de actividad económica

Respecto de la forma en que se asignan los ocupados en cada rama de actividad económica del clasificador, la metodología se basa en recabar la información necesaria para hacerlo por medio de la pregunta B14 del cuestionario de la ENE (imagen 3), presente en el módulo de caracterización de la actividad principal del ocupado, previamente clasificado como tal en el módulo A, de situación laboral en la semana de referencia.

⁸ Ejemplo de lo que no incluye: servicios de prevención y extinción de incendios forestales.

⁹ Ejemplo de lo que no incluye: cajas de compensación o mutuales.

En esta pregunta el informante reporta una descripción de las actividades que realiza la empresa donde el ocupado trabaja actualmente. La calidad de la información que indaga el encuestador en esta pregunta es crucial para que luego esta pueda ser correctamente procesada, según las definiciones del clasificador, y finalmente rigurosamente codificada, primero a nivel de clases (codificación a 4 dígitos, mayor desagregación), luego de división (codificación a 2 dígitos) y finalmente de sección (codificación a 1 dígito), convergiendo a las 21 secciones (comúnmente conocidas como ramas de actividad económica) que presenta el INE como las estadísticas oficiales de empleo del país.

Imagen 3: Encuesta Nacional de Empleo: pregunta para identificar el sector económico de la empresa, negocio o institución donde trabaja el ocupado

Si B2 = 1 ó B3 = 2, 3 ó 4

B14a ¿A qué se dedica como trabajador por cuenta propia?

Si B2 = 2

B14b ¿A qué se dedica la empresa, negocio o institución donde trabaja?

RECUERDE: la descripción se refiere a
ACTIVIDAD + BIEN O SERVICIO + MATERIA PRIMA O TIPO DE VENTA.

Uso interno **CIIU** **CAENES**

Además del lugar donde trabaja el ocupado, en la ENE también se indaga acerca de las relaciones laborales cuando existe un intermediario entre la empresa y el ocupado, pesquisando a todas aquellas personas que son suministradas o subcontratadas, a través de la pregunta B12 (imagen 4a), para posteriormente con la pregunta B13 (imagen 4b) caracterizar la actividad económica de la empresa que le paga al ocupado. Dado lo anterior, puede ser que un ocupado sea remunerado por una empresa de una sección distinta a la de la empresa donde trabaja.

Dado que comúnmente se analiza el sector económico desde el punto de vista de dónde trabaja el ocupado, es necesario tener en consideración lo expuesto anteriormente, ya que el total de ocupados de cada rama de actividad comprende a los que trabajan contratados directamente para dicha empresa o indirectamente, a través de una empresa subcontratista o suministradora de trabajadores., capturando aquellos trabajos que son externalizados.

Imagen 4a: Encuesta Nacional de Empleo: pregunta para identificar si el sector económico que le paga al ocupado es el mismo donde trabaja

| | |
|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| B12 está contratado o tiene un acuerdo de trabajo: | |
| <input type="checkbox"/> 1 | Directamente con la empresa en donde trabaja → Pasa a B14b |
| <input type="checkbox"/> 2 | Con un contratista o subcontratista de bienes o servicios |
| <input type="checkbox"/> 3 | Con una empresa de servicios temporales o suministradora de trabajadores |
| <input type="checkbox"/> 4 | Con un enganchador (contratista agrícola) |

Imagen 4b: Encuesta Nacional de Empleo: pregunta para identificar el sector económico de la empresa, negocio o institución que le paga al ocupado

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| B13 ¿A qué se dedica la empresa o negocio que le paga? | |
| _____ | |
| _____ | |
| RECUERDE: la descripción se refiere a ACTIVIDAD + BIEN O SERVICIO + MATERIA PRIMA O TIPO DE VENTA. | |
| Uso interno CIU | CAENES |
| <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> | <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> |

A partir de estos antecedentes, se debe señalar que la clasificación de ocupados según rama de actividad económica dista de ser autodeclarativa, sino que, por el contrario, comprende más bien un exhaustivo proceso de codificación, enmarcado dentro de las prácticas recomendadas por Naciones Unidas (y con asesoramiento de OIT) para la correcta clasificación de la fuerza de trabajo ocupada. Por otro lado, es importante destacar que a través de la ENE es posible capturar a todos aquellos ocupados que no están contratados directamente por la empresa o institución para la cual trabajan. Esto es importante de considerar al momento de hacer seguimiento al mercado laboral y al empleo público, dado que ocurren dos situaciones que usualmente no quedan visibilizadas si es que no se combinan las preguntas B14 y B13:

- Ocupados que trabajan en la administración pública pero que son pagados por un empresa perteneciente a otro sector económico. Por ejemplo, la externalización de servicios de limpieza que hacen las instituciones públicas, mediante empresas contratantes que suelen ser del sector servicios administrativos y de apoyo.
- Ocupados que trabajan en un sector distinto a la administración pública pero que son pagados por una entidad perteneciente a esta. Por ejemplo, profesores de primaria y

secundaria que se desempeñan en el sector enseñanza, y que son pagados a través de la administración central del Gobierno o por medio de municipios (corporaciones municipales).

Asalariados públicos (según CISE-93)

La categoría laboral *asalariados*, ya descrita en sección precedente del documento, distingue para Chile, de acuerdo a la Clasificación Internacional de Situación en el Empleo (CISE -93), a asalariados del sector privado y asalariados del sector público. En particular, los asalariados del sector público comprenden:

- A aquellos que trabajan en las actividades propias de la administración del Estado.
- Asimismo, incluye a los asalariados que ejercen actividades de carácter social o prestación de servicios públicos, tales como enseñanza y salud.
- Y aquellos que trabajan en empresas públicas o mixtas que desarrollan actividades económicas estratégicas para el país, tales como empresas del sector Minería, como Codelco; Transporte, como EFE y METRO, e Industria Manufacturera, como ENAP.
- Esta categorización se hace en base a preguntas de autclasificación, por lo que está sujeta a errores o sesgos asociados a las creencias del entrevistado sobre el tipo de empresa donde trabaja (preguntas B2 a B5 del cuestionario).

Luego, la principal diferencia con el concepto de administración pública radica en que la definición de asalariado del sector público es más amplio, abarcando ocupaciones que se ejercen no tan solo en instituciones relacionados con la administración del Estado, sino que también en otros sectores. La segunda diferencia radica en la forma en que se clasifican los ocupados, ya que, por un lado, existe clasificación a través de codificación en gabinete (rama de actividad económica) y, por otro, a través de la declaración del informante idóneo, sin tratamiento alguno (categoría laboral).

Relación entre ambas definiciones

Es evidente entonces que ambos conceptos se puedan intersectar entre sí, dado que la mayoría de los ocupados que trabajan en la administración pública son al mismo tiempo asalariados públicos, y en menor medida, son asalariados privados o trabajadores independientes que prestan servicios externalizados.

Asimismo, es posible reconstruir la administración pública, agregando a todos aquellos ocupados que trabajan en una rama distinta a administración pública, pero que son pagados por ella, debido a las formas de suministro de trabajadores que han surgido principalmente en los gobiernos locales a través de las corporaciones municipales de educación, salud, entre otras.

Luego este nuevo sector, mayor al original, se puede intersectar con los asalariados públicos según categoría laboral, que es un grupo todavía más grande, ya que, como se mencionó anteriormente, incluye también a los asalariados públicos que desempeñan sus actividades en otros sectores económicos donde el Estado tiene participación.

En síntesis, asociar directamente el concepto de asalariado público solamente con la administración pública es insuficiente, puesto que el Estado tiene participación en otros sectores económicos a través del suministro de trabajadores o la contratación directa.

En resumen, se tienen tres grupos. El primero se intersecta con los dos siguientes, mientras que el segundo y el tercero son mutuamente excluyentes:

1. Asalariados públicos (CISE-93) que se desempeñan en distintos sectores económicos.
2. Ocupados que trabajan en la administración pública (CAENES), pagados por la misma o por otros sectores.
3. Ocupados que son pagados por la administración pública (CAENES) pero que trabajan en otra rama de actividad (principalmente enseñanza y salud).

2. Evolución del empleo asalariado

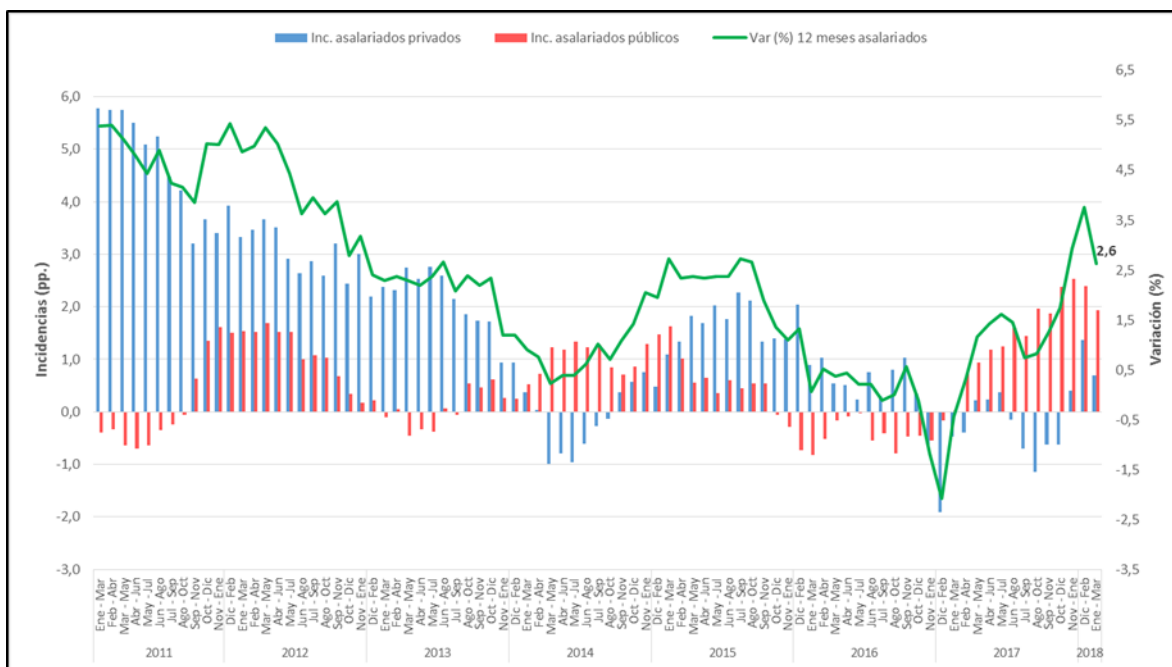
a) Evolución del empleo asalariado según incidencias del sector público y privado

Al analizar los datos disponibles desde 2010, se observa que el empleo asalariado sostuvo tasas de crecimiento superiores al 4% durante 2011 e inicios de 2012, para luego comenzar a disminuir hasta los primeros meses del 2014, en donde llegó a un mínimo de 0,2% en el trimestre marzo-mayo. Posteriormente, se observó un repunte en el dinamismo de los asalariados durante 2015, que se revirtió en 2016, alcanzando durante el trimestre diciembre-febrero de 2017 una variación mínima histórica de -2,1%. Hasta el momento de dicho declive, salvo por el año 2014, la mayor incidencia en las tasas de variación del grupo estuvo adscrita a los asalariados privados.

Desde inicios de 2017, los asalariados públicos cobraron mayor relevancia al anotar las mayores incidencias sobre el crecimiento del total de asalariados. En efecto, durante el trimestre octubre-diciembre de 2017, esta tendencia se consolidó al anotar un *peak* histórico del grupo, sostenido por un crecimiento de 15,6% en doce meses, alcanzando un nivel de 1.000,72 miles de trabajadores pertenecientes a esta categoría. Por su parte, en este mismo período, el total de asalariados creció 1,7% y los asalariados privados descendieron 0,7%.

Finalmente, en el último período publicado (enero-marzo 2018), asalariados creció 2,6% en doce meses, influenciados nuevamente, en primer lugar, por asalariados públicos, que crecieron 12,8%, aunque con menor dinamismo que durante los dos períodos anteriores, y luego por los privados, que crecieron tan solo 0,8%.

Gráfico 1: Variación a doce meses de asalariados e incidencias según subcategoría (en porcentajes y puntos porcentuales (pp.))



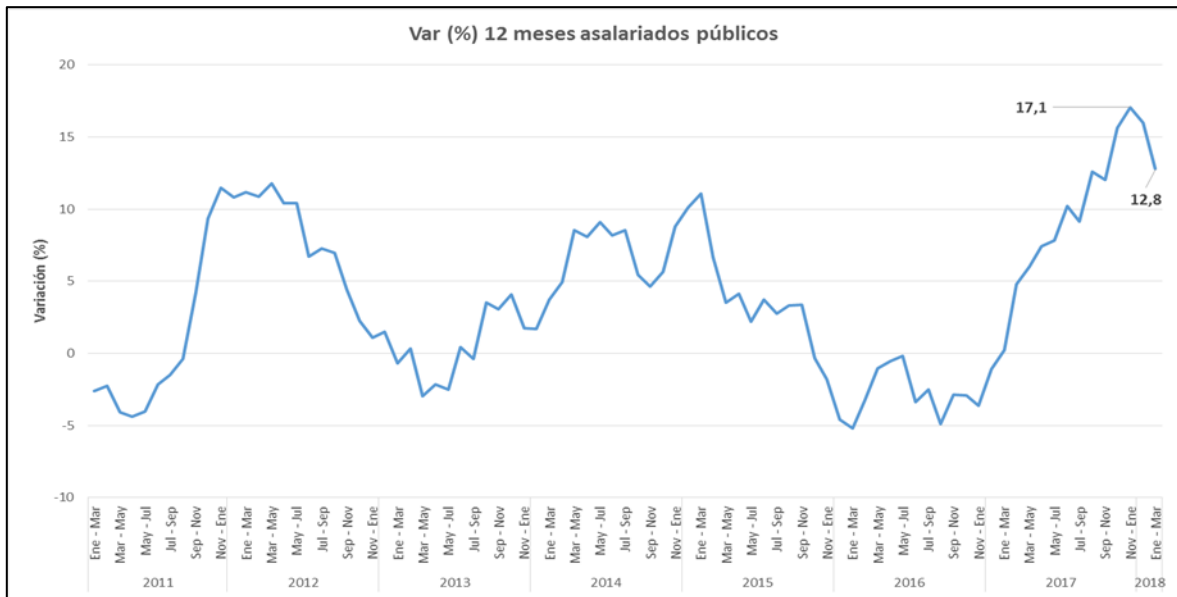
FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

b) Asalariados públicos y sectores económicos

Los asalariados públicos han experimentado crecimientos anuales desde el trimestre enero-marzo de 2017, los que se iniciaron con un aumento de 0,2%. Ello puso fin a 15 retrocesos seguidos para este tipo de trabajador. Desde entonces, la tendencia ha sido

al alza, llegando al *peak* de sus crecimientos en doce meses en el trimestre móvil noviembre–enero de 2017, con 17,1%, la máxima variación positiva en la serie.

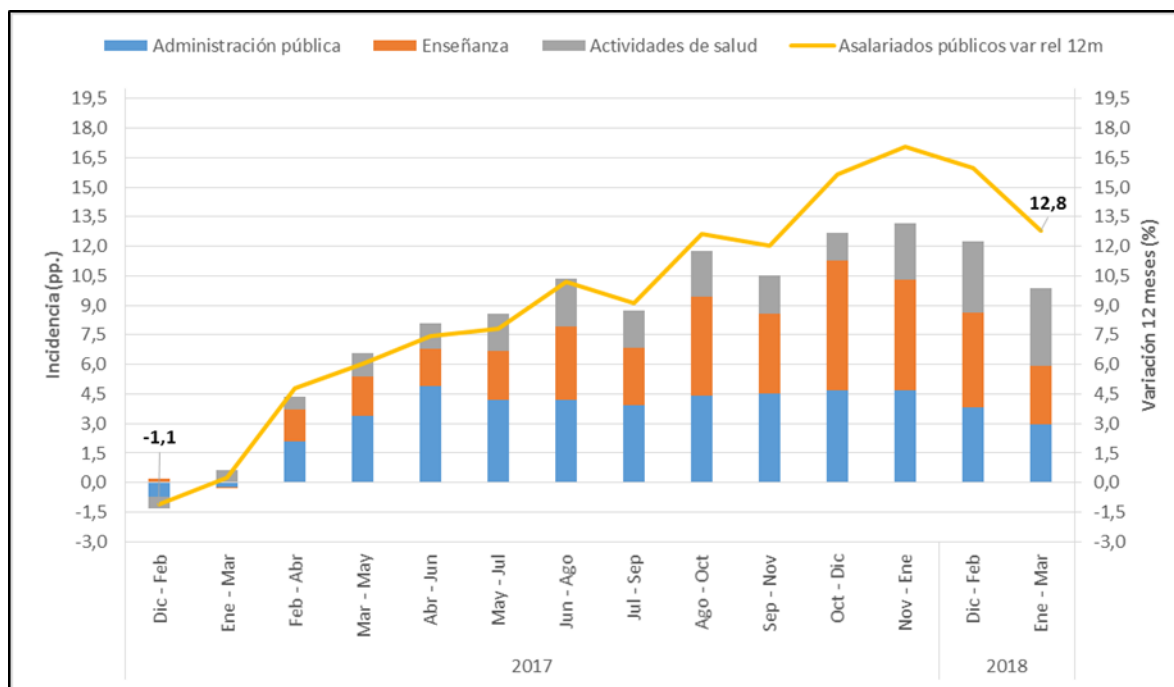
Gráfico 2: Variación a doce meses de asalariados públicos (en porcentajes)



FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Los sectores económicos que más incidieron en el aumento de los asalariados público en el período 2017-2018 fueron **administración pública, enseñanza y actividades de salud**, a excepción del trimestre enero-marzo de 2017, cuando solo el último sector mencionado fue responsable del incremento. Desde entonces, los tres sectores han permanecido en los primeros lugares con mayor incidencia, lo que se hace patente en el siguiente gráfico:

Gráfico 3: Asalariados públicos e incidencia de sectores según CAENES (en porcentajes y puntos porcentuales (pp.))



FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Entre los trimestres febrero–abril y julio–septiembre de 2017, el orden de importancia fue siempre el mismo. Es decir, administración pública, enseñanza y actividades de salud. Como se mencionó, en enero–marzo 2017 esto fue distinto, apareciendo en la terna actividades de salud, arte y entretenimiento y otras actividades de servicios. En ese período los asalariados públicos crecieron levemente, ya que venían de 15 trimestres consecutivos con decrecimientos. Para la última coyuntura publicada (trimestre enero-marzo 2018), el orden de incidencias fue el siguiente:

1. Enseñanza.
2. Actividades de salud.

3. Administración pública.

En función de estos sectores, y en este mismo orden, se realiza una descripción analítica de ellos.

Enseñanza

Los asalariados públicos de este sector fueron la principal incidencia en el trimestre móvil enero-marzo de 2018, creciendo 10,3%. Hace un año exacto, este sector incidía negativamente con un -0,1% de variación anual, lo cual es importante debido a la baja base de comparación entre un año y otro. En términos de participación dentro del total de asalariados públicos, esta se ha mantenido en el rango de 26,6% a 31,6%, siendo el mínimo alcanzado en el trimestre enero-marzo de 2013 y el máximo, en octubre-diciembre de 2017.

Según el clasificador de actividad económica, la sección se descompone en las siguientes actividades o clases:

- Clase 8501: educación preescolar, primaria y secundaria.
- Clase 8502: enseñanza superior.
- Clase 8599: otros tipos de enseñanza.

En la tabla que sigue, se observa que educación preescolar, primaria y secundaria ha tenido la mayor importancia en el alza anual del sector, seguida por la enseñanza superior y otros tipos de enseñanza.

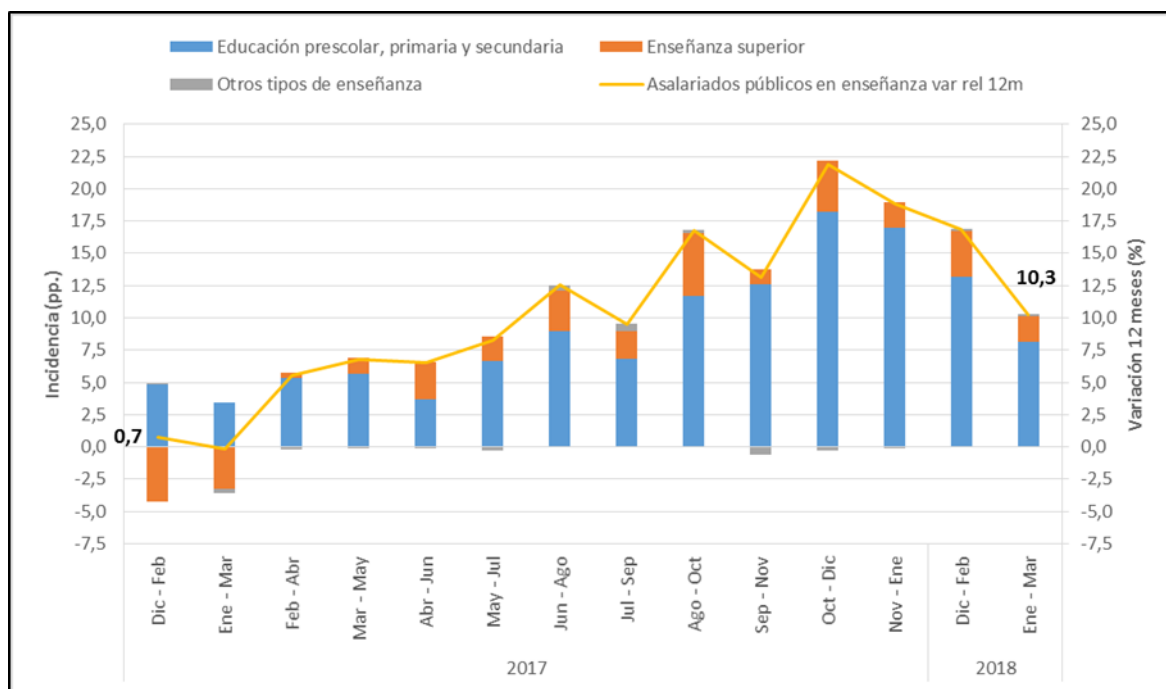
Tabla 1: Incidencia anual según clases de los asalariados públicos en enseñanza, trimestre enero-marzo de 2018

| Actividades de enseñanza | Niveles (miles) | Estructura (%) | Variación relativa en 12 meses | Incidencias (pp.) |
|---------------------------------------------|-----------------|----------------|--------------------------------|-------------------|
| Educación preescolar, primaria y secundaria | 238,74 | 87,2% | 9,2% | 8,1 |
| Enseñanza superior | 33,99 | 12,4% | 17,2% | 2,0 |
| Otros tipos de enseñanza | 1,05 | 0,4% | 54,7% | 0,1 |
| Total | 273,78 | 100% | 10,3% | 10,3 |

FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

En el período febrero–abril de 2017 es cuando enseñanza empezó a crecer, logrando un 5,5% de incremento anual. Desde tal punto se ha mantenido una tendencia al alza, que llegó a su *peak* en octubre–diciembre del mismo año, creciendo 21,9% respecto del año anterior, tal como se aprecia en el gráfico siguiente.

Gráfico 4: Evolución de la incidencia según clases de la variación de asalariados públicos en enseñanza (en porcentajes y puntos porcentuales (pp.)), trimestres 2017-2018



FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Administración pública

Si bien fue el segundo sector de mayor incidencia en el trimestre enero–marzo de 2018, la administración pública es la actividad que se repitió más veces como la primera incidencia durante 2017. En términos de participación dentro del total de ocupados del país, esta se ha mantenido dentro del rango de 39,3% a 43,7%, siendo el mínimo alcanzado en el trimestre mayo–julio de 2014 y el máximo, durante enero–marzo de 2013.

Según el clasificador de actividad económica, la administración pública se descompone en tres actividades o clases:

- Clase 8401: administración del Estado.

- Clase 8402: prestación de servicios a la comunidad.
- Clase 8403: actividades de planes de seguridad social de afiliación obligatoria.

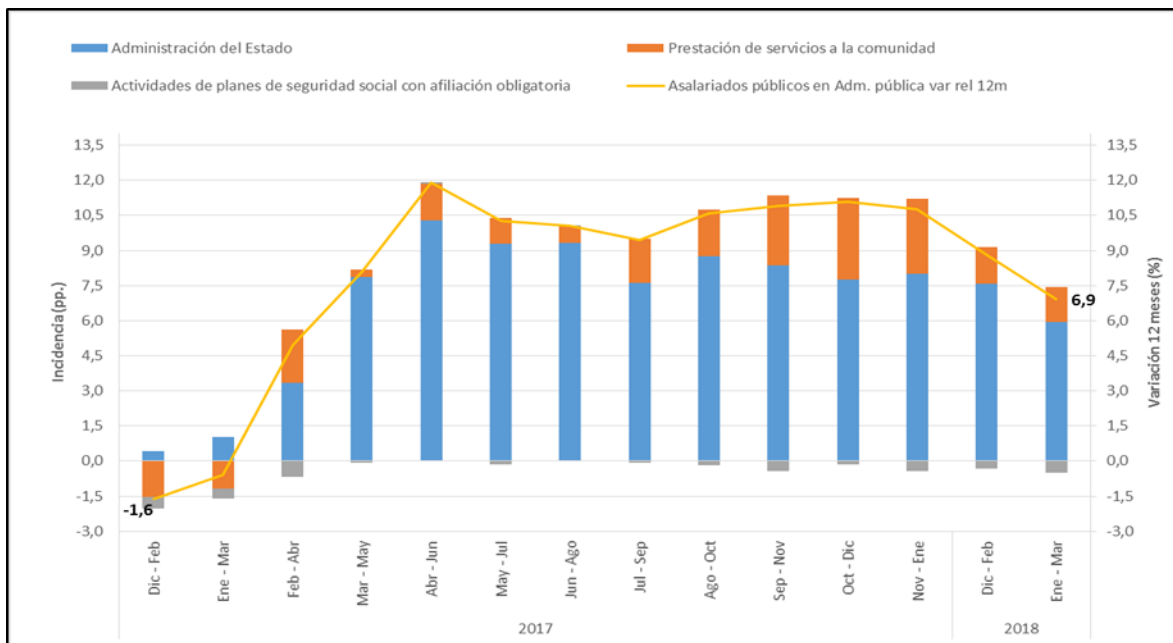
La actividad que ha explicado los aumentos del sector, y que además es la de mayor participación relativa, es la administración del Estado (que incluye a municipios), que explica 5,9 pp. del aumento total de los asalariados públicos dentro del sector administración pública, para el último trimestre publicado (ver tabla que sigue). Esto ha sido así desde que se observan los primeros aumentos de esta actividad en 2017, iniciados en el trimestre febrero–abril, tal como indica el gráfico posterior. Esta clase ha sido acompañada, aunque muy por debajo, por prestación de servicios a la comunidad.

Tabla 2: Incidencia anual según clases de los asalariados públicos en administración pública, trimestre enero–marzo de 2018

| Actividades de enseñanza | Niveles (miles) | Estructura (%) | Variación relativa en 12 meses | Incidencias (pp.) |
|----------------------------------------------------------------------|-----------------|----------------|--------------------------------|-------------------|
| Administración del Estado | 269,91 | 68,9% | 8,8% | 5,9 |
| Prestación de servicios a la comunidad | 117,83 | 30,1% | 4,9% | 1,5 |
| Actividades de planes de seguridad social con afiliación obligatoria | 4,25 | 1,1% | -30,3% | -0,5 |
| Total | 391,99 | 100% | 6,9% | 6,9 |

FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Gráfico 5: Evolución de la incidencia según clases de la variación de asalariados públicos en administración pública (en porcentajes y puntos porcentuales (pp.)), trimestres 2017-2018



FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Al descomponer la clase administración del Estado según la incidencia que tiene la ocupación de los gobiernos locales o municipalidades, comparado con el resto de la clase, que se presume es en su totalidad trabajo de la administración central, se observa que en el último trimestre (enero-marzo 2018) los municipios son los que están impulsando el crecimiento de la clase y del sector.

Esto se evidencia al hacer un tratamiento especial a los datos, de tal forma de distinguir y descomponer el efecto que tienen las municipalidades en el crecimiento de la rama¹⁰. En el trimestre enero-marzo 2018, el cuadro puede descomponerse como sigue:

¹⁰ Este ejercicio toma la glosa declarada en la pregunta sobre actividad económica (B14), revisándolas a través de un motor de búsqueda de palabras clave, identificando cuáles de ellas están asociadas al concepto municipalidad y cuáles no. Por otro lado, esto no corresponde en modo alguno a algún criterio que haya sido validado por la sección de Nomenclatura del INE, por lo que los resultados se deben considerar con fines puramente analíticos y exploratorios, bajo la responsabilidad de los autores de este documento.

Tabla 3: Incidencia anual según clases de los asalariados públicos en administración pública, distinguiendo al empleo municipal, trimestre enero–marzo 2018

| Actividades de la administración pública | Niveles enero – marzo 2018 | | | Variación relativa 12 meses | | | Incidencias (pp.) | | |
|----------------------------------------------------------------------|----------------------------|---------------|---------------|-----------------------------|--------------|-------------|-------------------|------------|------------|
| | No municip. | Municip. | Total | No municip. | Municip. | Total | No municip. | Municip. | Total |
| Administración del Estado | 118,74 | 151,16 | 269,91 | 4,8% | 12,1% | 8,8% | 1,5 | 4,5 | 5,9 |
| Prestación de servicios a la comunidad | 115,78 | 2,05 | 117,83 | 3,8% | 132,2% | 4,8% | 1,2 | 0,3 | 1,5 |
| Actividades de planes de seguridad social con afiliación obligatoria | 4,25 | 0,00 | 4,25 | -30,3% | 0,0% | -30,3% | -0,5 | 0,0 | -0,5 |
| Total | 238,77 | 153,21 | 391,99 | 3,4% | 12,9% | 6,9% | 2,1 | 4,8 | 6,9 |

FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Queda patente que son los empleos que se asimilan a la municipalidad los que han incidido en el alza de la clase 8401, administración del Estado, que es la que impulsó la rama en todo este período de aumentos constantes iniciados a principios de año.

Actividades de salud

El 2017, los crecimientos en el sector se iniciaron desde el trimestre enero–marzo. Desde entonces se ha visto una tendencia al alza en los asalariados públicos, alcanzando su *peak* en el último trimestre publicado, superando las 200 mil personas. En términos de participación dentro del total de ocupados del país, esta se ha mantenido dentro del rango de 19,3% y 22,5%, siendo el mínimo alcanzado en el trimestre octubre–diciembre de 2017 y el máximo, en el trimestre mayo–julio de 2014.

Según el clasificador de actividad económica, las actividades de salud se descomponen en cinco actividades o clases:

- Hospitales públicos y privados.
- Médicos y odontólogos.
- Otras actividades de salud humana.

- Asistencia social en instituciones.
- Asistencia social sin alojamiento.

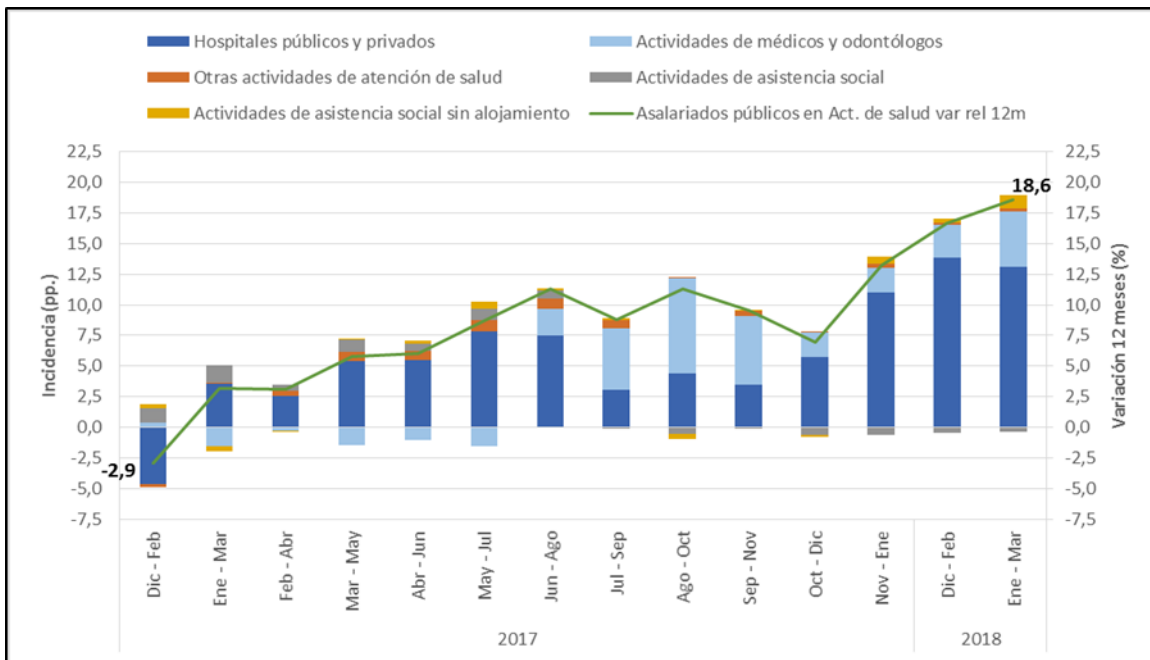
Analizando por actividades, hospitales públicos y privados fue la clase que más ha incidido en los aumentos de los últimos cuatro períodos, a partir de octubre–diciembre de 2017. Esta clase comprende principalmente los consultorios y servicios de salud ambulatoria, además algunos recintos de administración municipal, como los Cesfam.

Tabla 4: Incidencia anual según clases de los asalariados públicos en actividades de salud, trimestre enero–marzo 2018

| Actividades de salud | Niveles (miles) | Estructura (%) | Var % 12 meses | Incidencias (pp.) |
|--------------------------------------------------|--------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Hospitales públicos y privados | 147,33 | 68,03 | 19,4% | 13,1 |
| Actividades de médicos y odontólogos | 60,15 | 27,77 | 15,7% | 4,5 |
| Otras actividades de atención de salud | 1,19 | 0,55 | 76,6% | 0,3 |
| Actividades de asistencia social | 5,65 | 2,61 | -11,7% | -0,4 |
| Actividades de asistencia social sin alojamiento | 2,25 | 1,04 | 852,3% | 1,1 |
| Total | 216,57 | 100,00 | 18,6% | 18,6 |

FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Gráfico 6: Evolución de la incidencia según clases de la variación de asalariados públicos en actividades de salud (en porcentajes y puntos porcentuales (pp.)), trimestres 2017-2018



FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

3. Caracterización de asalariados públicos

a) Caracterización según variables demográficas: sexo, edad y nivel educacional

En el trimestre enero-marzo de 2018, el aumento relativo en doce meses de los asalariados públicos fue de 12,8%, lo que significó un crecimiento de 109,66 mil personas dentro de la categoría. Tal como se aprecia en tabla 5, lo anterior estuvo asociado principalmente a mujeres, quienes aumentaron 14,8%, respecto del trimestre móvil enero-marzo 2017, representando 55,7% del total de asalariados públicos para este último trimestre.

Tabla 5: Caracterización asalariados públicos según sexo, trimestre enero–marzo de 2018

| Sexo | Ene - Mar 2017 (miles) | Ene - Mar 2018 (miles) | Var. Rel. 12m (%) | Var. Abs. 12m (miles) | Part. Ene - Mar 2017 (%) | Part. Ene - Mar 2018 (%) | Incidencia (pp.) |
|--------------|------------------------|------------------------|-------------------|-----------------------|--------------------------|--------------------------|------------------|
| Hombre | 387,99 | 428,04 | 10,3 | 40,05 | 45,3 | 44,3 | 4,7 |
| Mujer | 469,44 | 539,05 | 14,8 | 69,61 | 54,7 | 55,7 | 8,1 |
| Total | 857,43 | 967,09 | 12,8 | 109,66 | 100 | 100 | 12,8 |

FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Por otro lado, según grupo de edad, como se observa en la tabla 6, los tramos intermedios fueron lo que más incidieron en doce meses, en particular el de 45 a 54 y 25 a 34 años, que crecieron anualmente 16,5% y 15,3%, y que equivalieron a 32,98 y 32,12 mil personas respectivamente.

Tabla 6: Caracterización asalariados públicos según tramo etario, trimestre enero–marzo de 2018

| Tramo de edad (años) | EFM 2017 (miles) | EFM 2018 (miles) | Var. Rel. 12m (%) | Var. Abs. 12m (miles) | Part. EFM 2017 (%) | Part. EFM 2018 (%) | Incidencia (%) |
|----------------------|------------------|------------------|-------------------|-----------------------|--------------------|--------------------|----------------|
| 15-19 | 5,53 | 5,28 | -4,6 | -0,25 | 0,6 | 0,5 | 0,0 |
| 20-24 | 39,33 | 43,78 | 11,3 | 4,45 | 4,6 | 4,5 | 0,5 |
| 25-34 | 210,39 | 242,51 | 15,3 | 32,12 | 24,5 | 25,1 | 3,7 |
| 35-44 | 204,58 | 226,24 | 10,6 | 21,65 | 23,9 | 23,4 | 2,5 |
| 45-54 | 199,69 | 232,67 | 16,5 | 32,98 | 23,3 | 24,1 | 3,8 |
| 55-64 | 156,40 | 174,73 | 11,7 | 18,33 | 18,2 | 18,1 | 2,1 |
| >65 | 41,51 | 41,88 | 0,9 | 0,37 | 4,8 | 4,3 | 0,0 |
| Total | 857,43 | 967,09 | 12,8 | 109,66 | 100 | 100 | 12,8 |

FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Finalmente, según nivel educacional, medido a través de la CINE-97¹¹, se advierte que aquellos que poseen educación universitaria son quienes más incidieron en el aumento de los asalariados públicos, creciendo 22,9% en doce meses, equivalente a 70,95 mil personas. Además, de acuerdo a lo reportado en la tabla que sigue, la educación terciaria¹² es la que más incidió en el incremento, aportando 106,79 mil personas en doce meses.

Históricamente, la participación de los niveles educacionales superiores (mayor calificación) ha sido relevante dentro de los asalariados públicos, explicando las brechas que se observan en ingresos promedios con respecto al resto de las categorías ocupacionales, especialmente cuando se compara con la de asalariados privados, donde es mayor la participación de los niveles educacionales más bajos.

¹¹ CINE-97: Clasificación Internacional Normalizada de la Educación 1997, UNESCO.

¹² Educación terciaria: agrupa categorías de educación técnica, universitaria y postítulos, maestrías y doctorados.

Tabla 7: Caracterización asalariados públicos según nivel educacional, trimestre enero–marzo de 2018

| Nivel educacional | EFM 2017 (miles) | EFM 2018 (miles) | Var. Rel. 12m (%) | Var. Abs. 12m (miles) | Part. EFM 2017 (%) | Part. EFM 2018 (%) | Incidencia (%) |
|----------------------------------|------------------|------------------|-------------------|-----------------------|--------------------|--------------------|----------------|
| Primaria | 44,94 | 46,66 | 3,8 | 1,73 | 5,2 | 4,8 | 0,2 |
| Secundaria | 281,88 | 282,67 | 0,3 | 0,79 | 32,9 | 29,2 | 0,1 |
| Técnica | 176,13 | 188,81 | 7,2 | 12,68 | 20,5 | 19,5 | 1,5 |
| Universitaria | 309,35 | 380,30 | 22,9 | 70,95 | 36,1 | 39,3 | 8,3 |
| Postítulos, maestría y doctorado | 43,87 | 67,03 | 52,8 | 23,16 | 5,1 | 6,9 | 2,7 |
| Otros* | 1,26 | 1,61 | 27,9 | 0,35 | 0,1 | 0,2 | 0,0 |
| Total | 857,43 | 967,09 | 12,8 | 109,66 | 100 | 100 | 12,8 |

FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

*Otros: agrupa categorías *nunca estudió*, *educación preescolar* y a todos aquellos para los cuales no se tiene información sobre nivel educacional.

b) Caracterización según condiciones laborales y calidad del empleo

En el trimestre enero-marzo de 2018, las personas con contrato escrito representaron el 98,1% del total de asalariados públicos, proporción que aumentó 0,2 pp. en doce meses, asociado a un incremento de 13,1%, equivalente a 109,64 personas. Respecto de la duración de contrato, aquellos que tienen contrato indefinido han crecido por sobre aquellos que están contratados a plazo fijo. Asalariados públicos con contrato indefinido aumentaron 10,8% en doce meses (57,39 mil personas), mientras que aquellos con contrato definido, crecieron 15,9% (52,26 mil). La mayor incidencia del contrato indefinido es consistente con la dinámica de empleo que se observa en las municipalidades, donde, bajo ciertas condiciones, los trabajadores se rigen por el Código del Trabajo y pueden transitar hacia contratos de plazo indefinido¹³.

Por otro lado, en doce meses y según relación contractual, incidieron aquellos asalariados públicos que son directamente contratados por la empresa en la cual trabaja, grupo que creció 11,2%, equivalente a 63,88 mil personas y que representa al 65,8% de estos trabajadores. El restante 34,2%, que son contratados indirectamente, crecieron 16,1% en

¹³ Dado que el reporte sobre la duración del contrato es por autoclasificación, es posible que exista un sesgo a clasificarse como indefinido, cuando existe una antigüedad como asalariado público, lo cual da una cierta estabilidad en el contrato.

doce meses (45,78 mil personas), incididos fundamentalmente por aquellos que son contratados a través de suministradoras de trabajadores.

Adicionalmente, en relación a la forma de pago, 88,1% de los asalariados públicos recibe liquidación de sueldo, categoría que aumento 12,2% en un año y que fue igual a 92,57 mil personas, registrando la primera incidencia en el aumento de los asalariados públicos, seguida de bastante lejos por aquellos que entregan boleta de honorarios, que crecieron 17,0%, equivalente a 14,80 mil personas.

Finalmente, en relación a las prestaciones laborales sociales, que son consideradas para la futura medición de informalidad que realizará el INE, del total de asalariados públicos, 88,6% cotiza en el sistema de salud y en el de pensiones. Los trabajadores que cumplen esta condición fueron la principal incidencia y crecieron 13,3% en un año, implicando un aumento de 100,63 mil personas. Aquellos que cotizan en uno de los dos cayeron 47,2%, (6,58 mil personas) y quienes no cotizan en ninguno experimentaron un ascenso de 17,9%, equivalente a 15,61 mil trabajadores.

Lo anterior está muy vinculado con la baja incidencia de la informalidad laboral¹⁴ en esta categoría, en donde el porcentaje de asalariados informales en el trimestre enero-marzo 2018 llegó al 11,3%, menor al 17,8% que se registró dentro de los asalariados privados. La tasa de ocupación informal promedio de los asalariados fue de 16,7%.

c) Caracterización según horas habitualmente trabajadas a la semana

Según el reporte de horas que hacen los asalariados públicos, se observa de la tabla 8 que el tramo de horas habituales que más incide en el aumento de los asalariados públicos es el de 31 a 44, que concentra a 59,3% de ellos y que se incrementa en 18,8% en doce meses, equivalente a un aumento de 90,90 mil personas. Como es de esperar, dado el tipo de contrato de horas al cual están sujetos cierto tipo de asalariados públicos, quienes trabajan 44 horas a la semana, representan 85,2% de este tramo, siendo estos lo que más inciden tanto en el aumento del tramo como en el incremento total de los asalariados públicos.

¹⁴ Para clasificar como formal, el trabajador asalariado debe tener acceso a la seguridad social debido a su vínculo laboral con su empleador, esto implica cotizar de manera simultánea en el sistema de salud y previsión. Ver manual conceptual y metodológico de la medición de informalidad laboral: <http://www.ine.cl/docs/default-source/laborales/informalidad-laboral/antecedentes-metodologicos/manual-conceptual-y-metodol%C3%B3gico-informalidad-laboral.pdf?sfvrsn=9>

Adicionalmente, como segunda incidencia positiva, se encuentran asalariados públicos que declaran trabajar habitualmente entre 46 a 50 horas a la semana, los que registraron un crecimiento de 23,2%, correspondiente a 15,71 mil personas.

Tabla 8: Caracterización asalariados públicos según horas habitualmente trabajadas a la semana, trimestre enero–marzo 2018

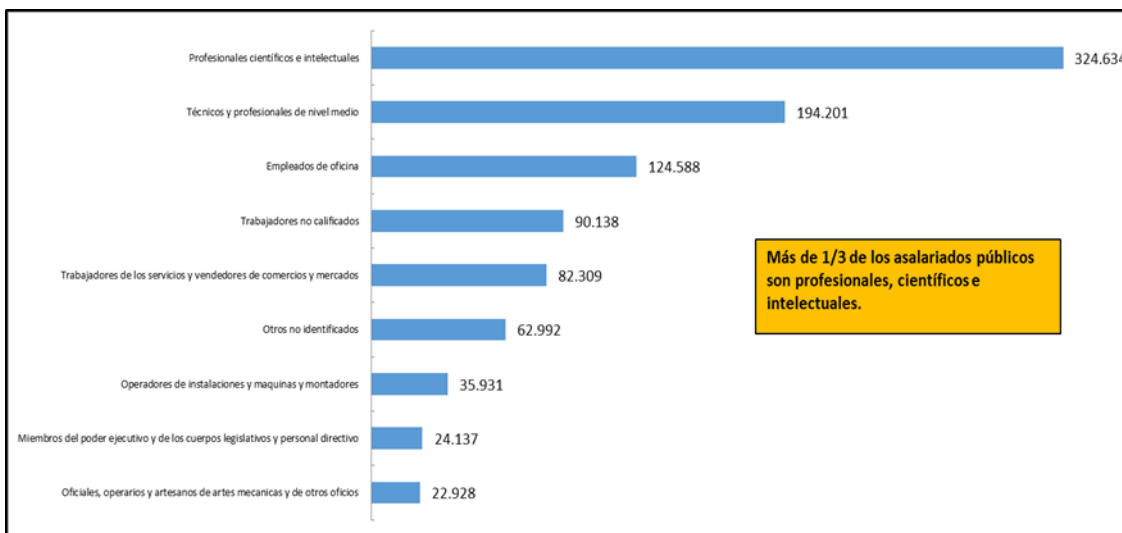
| Asalariados Públicos según tramos de horas habitualmente trabajadas | | | | |
|---------------------------------------------------------------------|-------------------|--------------|--------------------|-------------|
| (en miles de personas y en porcentajes) | | | | |
| Tramos de horas habitualmente trabajadas en la semana | Ambos sexos | | Variación 12 meses | |
| | Enero- Marzo 2018 | % | miles | % |
| 1-30* | 70,78 | 7,3 | 5,62 | 8,6 |
| 31-44 | 573,21 | 59,3 | 90,90 | 18,8 |
| 45 | 184,19 | 19,0 | 1,72 | 0,9 |
| 46-50 | 83,57 | 8,6 | 15,71 | 23,2 |
| 51-60 | 34,54 | 3,6 | -0,09 | -0,3 |
| 61 y más | 20,80 | 2,2 | -4,21 | -16,8 |
| Sin información | 0,00 | 0,0 | 0,00 | - |
| Total | 967,09 | 100,0 | 109,66 | 12,8 |

FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

* Este tramo corresponde a los ocupados con jornada a tiempo parcial según lo ha definido el Código del Trabajo en su artículo 40 bis.

d) Caracterización según grupo ocupacional (CIUO-88)

Según grupo ocupacional, el crecimiento de los asalariados públicos estuvo principalmente incidido por profesionales, científicos e intelectuales, con una variación de 19,7%, en efecto, este grupo registró la mayor participación sobre el total (33,6%), misma que registró el alza más importante de los grupos en doce meses (6,2 pp.). Siguió en importancia el grupo técnicos y profesionales de nivel medio, con un alza de 12,0%, que concentraron 20,1% del total.

Gráfico 7: Total de asalariados públicos según grupo ocupacional, trimestre enero-marzo 2018

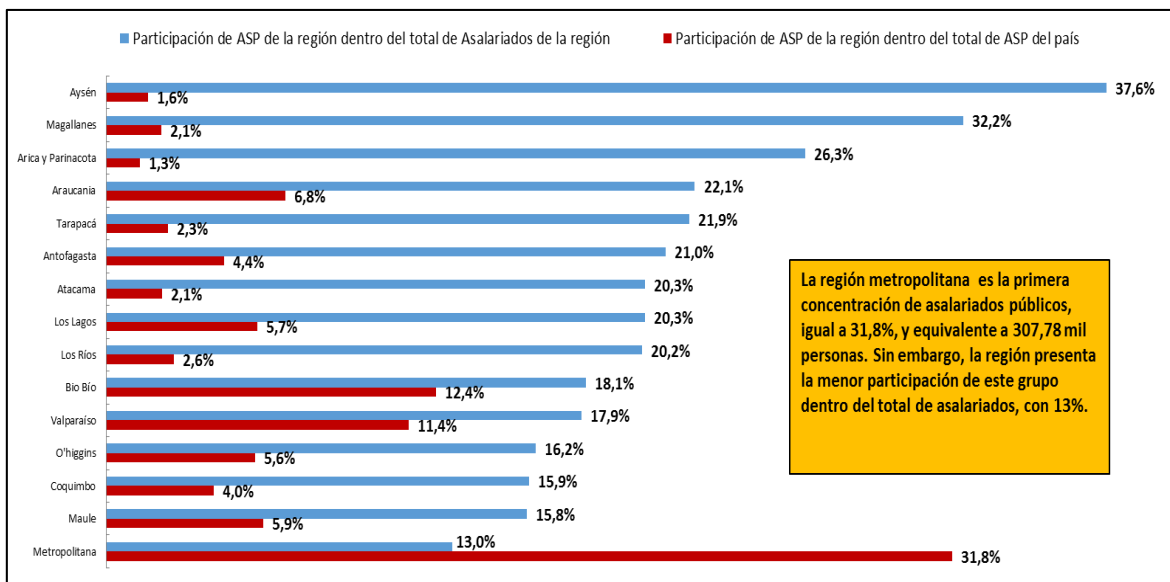
FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

e) Caracterización según región

Las regiones Metropolitana, del Biobío y de Valparaíso concentraron 55,6% del total de los asalariados públicos en el país en el período enero–marzo de 2018 (con participaciones de 31,8%, 12,4% y 11,4%, respectivamente). En términos de incidencia, la principal fue anotada por la Región Metropolitana, misma que sostuvo un crecimiento de 18,2% en este grupo. Siguió en importancia Valparaíso, que incrementó el número de los asalariados públicos de la región en 16,8%. En tanto, las incidencias negativas se registraron en Coquimbo y Biobío, donde la categoría disminuyó 9,0% y 1,1% en doce meses, respectivamente.

Es esperable que la Región Metropolitana, al concentrar la mayor cantidad de personas, sea la que posee la principal participación sobre el total de asalariados públicos. No obstante, al comparar con el total de asalariados, aquella es la región con menor proporción de personas en esta situación laboral. Lo contrario ocurre en las regiones de Aysén y Magallanes, el extremo sur del país, donde la proporción de asalariados públicos es superior a 30%, pero su aporte conjunto al total nacional de asalariados públicos, no alcanza el 4%.

Gráfico 8: Participación de asalariados públicos de regiones dentro del total de asalariados públicos del país y dentro del total de asalariados de cada región, trimestre enero-marzo 2018 (en %)



FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

4. Conclusiones

El desconocimiento conceptual sobre el significado del concepto *asalariado del sector público* es una de las razones principales por las cuales surge la motivación de este documento. Una de las principales conclusiones es que no todos los asalariados del sector público desempeñan sus labores dentro de la administración pública, ya que su empleo puede estar vinculado a los distintos sectores económicos donde el Estado tiene participación, como enseñanza, salud, transporte, etc.

La gran mayoría de los ocupados que trabajan en la administración pública son, al mismo tiempo, asalariados públicos, pero también pueden ser asalariados privados o trabajadores independientes que prestan servicios externalizados, como servicios de alimentación, seguridad, aseo, etc. Asimismo, este sector económico está compuesto por tres distintas subactividades, entre las cuales la administración general del Estado, ya sea a nivel central o de los gobiernos locales, cumple un rol relevante.

En términos de dinamismo, el crecimiento de los asalariados durante el 2017 y 2018 ha estado incidido casi en su totalidad por los asalariados públicos, quienes han sido impulsados por **administración pública, enseñanza y actividades de salud**. Cuando se analizan en detalle los asalariados públicos dentro de la administración pública,

se destaca que el movimiento más importante se genera en la clase administración general del Estado, siendo explicado mayoritariamente por aquellos asalariados públicos asociados a municipalidades.

Finalmente, al analizar las características de los asalariados públicos se destaca que son, en promedio, personas con mayor nivel educacional y calificación que los asalariados privados, lo cual explica en gran parte las brechas que se generan en términos de ingresos del trabajo entre ambos grupos. A su vez, son personas que tienen acceso a puestos de trabajo de mayor formalidad que otras categorías laborales, lo que va acompañado de formas de pagos y contratos más estables. En términos demográficos, la Región Metropolitana tiene una alta participación en el total de asalariados públicos. Sin embargo, se observa que esta categoría presenta comparativamente mayor relevancia al interior de otras regiones, especialmente las que se ubican al extremo sur del país, explicando los niveles de ingresos que alcanzan estas últimas.

5. Bibliografía

- Manual conceptual y metodológico diseño muestral encuesta nacional de empleo (ENE), Instituto Nacional de Estadísticas (INE). <http://www.ine.cl/docs/default-source/laborales/ene/antecedentes-metodologicos/manual-conceptual-y-metodol%C3%B3gico-dise%C3%B1o-muestral.pdf?sfvrsn=6>
- Resolución sobre la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE), adoptada por la decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (enero de 1993). Organización Internacional del Trabajo (OIT). <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/stat/class/icse.htm>
- Revisión de la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE-93), Organización Internacional del Trabajo (OIT). Octubre 2013. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms_234477.pdf
- Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU), Revisión 4. División de Estadísticas, Naciones Unidas (ONU). 2009. https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_4rev4s.pdf
- Clasificación industrial internacional uniforme de todas las actividades económicas (CIIU), revisión 3.1. División de Estadísticas, Naciones Unidas (ONU). 2005. https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_4rev3_1s.pdf
- Clasificador de Actividades Económicas Nacional para Encuestas Sociodemográficas (CAENES), Instituto Nacional de Estadísticas (INE).