



¿Más recursos para la educación?

Consideraciones generales

Hace algunas semanas el presidente del Colegio de Profesores Jaime Gajardo señaló que frente al próximo gobierno de Sebastián Piñera, *“el magisterio va a defender las conquistas laborales que ha logrado y que además contará con agenda propia en que se contempla educación pública, reparación de la deuda histórica, la situación de los profesores a contrata y la indemnización a los profesores que jubilan”*.¹ En sus declaraciones también señaló que es evidente que hay un deterioro económico por parte de los profesores y que esas malas condiciones laborales motivarán a los profesores para movilizarse cuando sea oportuno. ¿Cuándo será eso? No se sabe. De lo que sí hay certeza es que este año correspondería negociar de nuevo, porque se termina el contrato colectivo que se firmó con el gobierno anterior y cuya duración es de dos años.

Cada cierto tiempo el país es testigo de la negociación económica que se produce entre las autoridades de gobierno y el colegio de profesores. En ese contexto expresiones como “deuda histórica”, “conquistas salariales”, “fortalecimiento de la educación pública”, “lucro de los sostenedores”, etc. son repetidas cada vez con más frecuencia, hasta el punto de quedar en el inconsciente colectivo la idea de que el problema de la mala calidad de la educación pública en Chile obedece a los bajos sueldos de los profesores.

RESUMEN EJECUTIVO

Nuevas exigencias salariales por parte del Colegio de Profesores, enfrentadas al estancamiento de la calidad educacional chilena, incentivan un cuestionamiento legítimo de las demandas docentes. La realidad nacional impide despilfarrar recursos que no generen una utilidad social significativa, por lo que se hace necesario replantear la posición del Estado frente a las presiones gremiales del sector educacional.

De hecho, una encuesta de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Central señala que el 17,7% de los consultados creyó que el último paro del gremio se debió a los bajos sueldos; y aunque un 57,7% señala que la motivación principal fue el pago de la llamada “deuda histórica”, el estudio afirma que, en definitiva, *“subsiste la idea que los docentes reciben remuneraciones insuficientes y que el último paro tuvo una motivación netamente económica”*.²

Frente a este tipo de consideraciones hay que partir de una idea fundamental: la justicia de los salarios no se mide sólo por criterios cuantitativos, sino sobre todo cualitativos, es decir, teniendo en cuenta la dignidad de los trabajadores en cuanto personas. En efecto, el bienestar de una sociedad no se puede ajustar sólo a la cantidad de bienes producidos; también es necesario tener en cuenta la forma en que se producen y la justicia en su distribución. Por eso una adecuada política de remuneraciones debiera tener en cuenta, no sólo las necesidades de los trabajadores y de sus familias, sino también las condiciones económicas del lugar de trabajo, la realidad de los demás sectores de la economía y, por supuesto, el aporte real del trabajador a la producción. Esta amplitud de factores determinantes para la política salarial impone responsabilidades compartidas a todos los actores del proceso productivo. Es evidente que las demandas sociales no pueden ser las mismas en un año normal que en uno en que algún desastre natural afecte severamente la economía, como ha sido este 2010.

Ahora bien, para que todos estos factores puedan armonizarse adecuada y libremente, el mercado laboral debe ser libre y flexible, dentro de las naturales protecciones que todo ordenamiento jurídico debe entregar a los trabajadores. En efecto, un derecho a huelga abusivo pondría en riesgo la estabilidad de las empresas y un costo excesivo en la contratación y despido de la mano de obra obstruirían la contratación de personal trayendo como consecuencia un crecimiento en el desempleo.

Desde esta perspectiva es cuestionable el régimen proteccionista del estatuto docente. ¿Por qué un trabajador debería incrementar su remuneración única y exclusivamente por el paso del tiempo, sin considerar la calidad de su trabajo? ¿Por qué ese aumento es fijo y similar, tanto para los que se desempeñan bien como para los que lo hacen mal? ¿Por qué ese trabajador sólo puede ser removido de sus labores si tiene más de 100 días anuales de licencia médica, comete abusos sexuales o un crimen similar?³

Estas condiciones no favorecen, sino que perjudican a muchos buenos profesores que están motivados y que no tienen la culpa de esta situación. Son aquellos que si tuvieran los incentivos adecuados podrían llegar, incluso, a mejores condiciones laborales y salariales que las que les garantiza un sistema rígido y centralista. Lo anterior, sin considerar que, al igual que los docentes mediocres –que no se avergüenzan de recibir un sueldo por un trabajo que no se hace o se hace mal– también luchan diariamente contra un sistema educativo cargado de violencia y estrés.

1 Diario La Nación, 22 de febrero de 2010.

2 Véase <http://www.fcsucentral.cl/home/cesop/>

3 Waissbluth Mario. Estatuto Docente: Una tragedia peor que el Transantiago. Revista Qué Pasa, 23 de agosto de 2008.

¿Son bajos los sueldos de los profesores?

Resulta válido, entonces, cuestionar la hipótesis que sostiene que los profesores tienen bajas rentas. En las siguientes líneas, se intentará realizar una revisión objetiva sobre uno de los principales argumentos utilizados al momento de justificar el estancamiento cualitativo de la educación chilena: el salario docente. Para lo anterior, se recurrirá a una revisión bibliográfica que permitirá dibujar una imagen real de la situación chilena respecto de la remuneración de los profesores en Chile.

En América Latina se destina entre el 4% y el 6% del PIB a educación. De esos recursos cerca del 75% se destina a gasto en personal. En el caso chileno es posible observar que un 7,3% del PIB nacional⁴ está dedicado a los gastos en educación y dentro de este porcentaje cerca de un 61% corresponde a personal tanto administrativo como pedagógico⁵. Entre los años 1990 y 1997 la remuneración para un profesor de un establecimiento municipal, con 20 años de antigüedad, aumentó en un 99,3% real⁶. Ante estas cifras, hay quienes relativizan esta objetiva mejora salarial de los profesores argumentando que la situación antes descrita no significa un gran estándar de remuneración docente ya que, tal como Aguerrondo lo señala, el nivel real de salarios de los profesores aún se sitúa entre un 25% y un 40% más bajo que el de las demás profesiones⁷.

Sin embargo, Aguerrondo no logra hacer una real observación de la situación docente chilena, ya que en su trabajo no considera el hecho que los docentes trabajen menos horas que el resto de la fuerza laboral. De esta manera, y tal como lo señalara Liang en su estudio comparado sobre la situación salarial de los docentes latinoamericanos, en promedio los docentes trabajan significativamente menos que los demás profesionales. El estudio indica que los profesores trabajan 35 horas semanales versus las 50 horas promedio del resto de la fuerza laboral de la región⁸. Lo anterior logra avalar la posición de autores como Beyer (2001), Liang (2003), Bellei (2001) y ha logrado posicionarse como el análisis real de la situación vigente en el país: que el descontento de los profesores no pasa por un asunto de salarios base sino más bien por un tema de incentivos y preparación del cuerpo docente chileno.

Esto último se explica por el excesivo proteccionismo que otorga la legislación vigente (Estatuto Docente) a los profesores. La normativa ha permitido que éstos no tengan la “obligación” de

4 Dentro de este porcentaje aproximadamente un 55% corresponde al aporte estatal mientras que el 45% restante al de privados.

5 Kremmerman, Marco. “Por una política de financiamiento al servicio de la educación”, Observatorio Chileno de Políticas Educativas, 2007.

6 Bellei, Cristián. “El Talón de Aquiles de la Reforma. Análisis Sociológico de la Política de los 90 hacia los Docentes en Chile”; Economía política de las reformas educativas en América Latina. Santiago de Chile: Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación, 2001

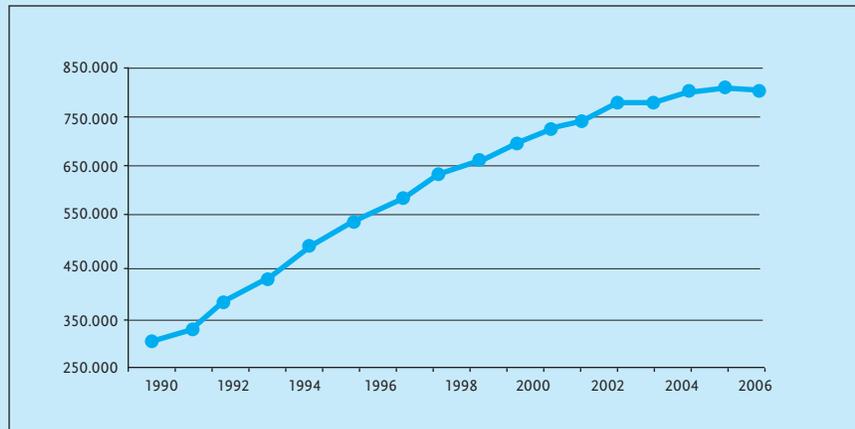
Beyer, Harald. “Falencias Institucionales en Educación. Reflexiones a propósito de los resultados del TIMSS”; CEP, 2001.

7 Aguerrondo, Inés. “La gestión del sector Educación en los ´90. Algunas cuestiones para mejorar la eficacia educativa”; Documento presentado al trigésimo período de sesiones de la CEPAL. UNESCO, 2004.

8 Liang, Xiaoyan. “Remuneración de los docentes en 12 países latinoamericanos: Quiénes son los docentes, factores que determinan su remuneración y comparación con otros profesionales”; PREAL N° 27, 2003.

mejorar su desempeño, pues no se considera como un factor determinante para su despido o baja de remuneraciones –en caso de haber mal desempeño– o para incrementar los ingresos en caso contrario⁹. A continuación se dará paso a una revisión más profunda de la real influencia que posee el Estatuto Docente en el actual desarrollo de la educación chilena.

“Evolución Salario Docente (44 hrs.) de Dependencias Municipales. Período 1990-2006”



Fuente: MINEDUC

Sistema de Remuneraciones y Estatuto Docente ¹⁰

Desde que comenzó a cuestionarse la calidad de la educación chilena, uno de los principales aspectos cuestionados fue el cuerpo docente¹¹. Los profesores han sido uno de los principales beneficiados con el constante aumento presupuestario que ha experimentado la educación sin verse reflejado en una mejora en la calidad de la enseñanza impartida. Lo anterior puede explicarse en parte por el Estatuto Docente que establece entre otras cosas: remuneraciones mínimas, asignaciones por experiencia, un bono de monto fijo mensual llamado Unidad de Mejoramiento Profesional y la inamovilidad para los docentes, lo que en la práctica significa dificultad de remover o generar consecuencias a profesores o directores cuyo desempeño sea de una calidad insatisfactoria¹². Esto último ratifica

9 Sólo desde hace unos años existe una evaluación docente que relaciona indirectamente el desempeño de los docentes con consecuencias en términos de posibilidad de despido. Sin embargo, esta evaluación adolece de varios problemas que impiden que sea un instrumento efectivo para incentivar mejores desempeños (Mizala y Romaguera. “Evaluación del desempeño e incentivos en la educación chilena”; Cuadernos de Economía PUC, 2002).

10 Ley 19.070 del año 1991

11 Beyer, 2001; Bellei, 2001; Mizala y Romaguera, 2002

12 El Estatuto Docente plantea, en su Párrafo VII, Art. 72, que las únicas causas por las que un profesor podrá ser removido de su cargo serán: falta de probidad, conducta inmoral o incumplimiento grave de las obligaciones que impone su función. Un segundo motivo por el cual podrá ser removido será: la supresión de las horas que sirva (para poder ejercer esta resolución es necesario realizar una serie de confirmaciones que justifiquen esta supresión).

la fuerte influencia que tiene el gremio docente dentro del sistema educacional público. En efecto, éste negocia directamente y de manera centralizada con el Ministerio de Educación los aumentos de remuneraciones y otros beneficios, lo que permite mantener garantías para los docentes sin que éstos tengan que asumir mayores responsabilidades por la labor desempeñada.

Como se logra apreciar en la revisión realizada, el principal límite que impone el Estatuto Docente al sistema de educación pública es el exceso de garantías que entrega a los profesores en ejercicio, imposibilitando una eventual modificación de la planta docente de un colegio y limitando así una posible mejora en la calidad de éste.

Con todo lo anterior, resulta lógico preguntarse: ¿cómo se podría eliminar o flexibilizar el Estatuto Docente? Ante esta interrogante hoy en día son dos las posturas que dominan el debate nacional: i) aprovechando el superávit fiscal, producto del alto precio que tuvo el cobre, se podría “comprar” el Estatuto Docente al gremio, pagando una suma que permita beneficiar tanto a los actuales docentes como a los futuros (Arellano, 2007)¹³. De esta manera, los profesores pasarían a pertenecer al mercado laboral “normal” y dependerían de las fuerzas del mercado para poder ejercer su labor. A este respecto es decidir lo que sostiene Mario Waissbluth en el medio local: *“Negociemos el rescate. En esta tragedia griega, como en un juego de ajedrez, al gremio de profesores se le concedió, por medio del Estatuto Docente, la captura de la educación municipal y la tiene de rehén. Por ende, tiene de rehén el futuro del país”*¹⁴. Y ii) potenciar las “privatizaciones” de los colegios municipales traspasando la subvención a los profesores u otro tipo de administradores, quienes se harían cargo de la escuela, pero teniendo que renunciar al Estatuto, a cambio de los beneficios que pudieran obtener a partir de una buena gestión de sus colegios. Este mecanismo no ha sido bien implementado en Chile debido al alto presupuesto que requiere y a las limitantes que presenta la labor de los alcaldes al respecto. Es por esto que una posible solución para potenciar este mecanismo dice relación con flexibilizar las limitaciones legales que hoy impiden a un alcalde concesionar o entregar la administración de una escuela a privados. Sumado a esto, se hace necesario generar instancias que incentiven la participación de los profesores en la administración de escuelas y liceos. Tal medida encuentra su justificación en los resultados empíricos que demuestran cómo de esta manera se ha logrado mejorar considerablemente la calidad educativa de ciertas comunas nacionales (Ej.: Liceo Rafael Sotomayor, Las Condes; Liceo María Luisa Bombal, Vitacura; entre otros) e internacionales (El Salvador, Finlandia, Colombia y Estados Unidos, entre otros). Las dos medidas propuestas refuerzan la idea de disminuir la influencia docente en el sistema educacional sin tener que asumir mayores costos políticos, muy por el contrario, tales medidas garantizan una mejora en la calidad educativa lo que podría significar enormes beneficios para el gobierno que decida llevarlas a cabo.

13 Arellano, Soledad. “No perdamos el vuelo”; Columna de Opinión, Diario La Segunda, 10 de diciembre de 2007. (Nótese que a la fecha de la propuesta Chile no tenía prioridades tan determinadas como las impuestas por el terremoto del pasado 27 de febrero).

14 Waissbluth Mario. Estatuto Docente: Una tragedia peor que el Transantiago. Qué Pasa 23 de agosto de 2008.

Conclusiones

A la luz de lo dicho es posible obtener algunas conclusiones. En primer lugar, siempre será deseable que la remuneración permita sustentar las necesidades del trabajador. Considerando el piso mínimo de ingreso de aproximadamente \$591.000 brutos¹⁵, fruto de sucesivos aumentos de parte de la autoridad central, es posible pensar que es un nivel razonable para la realidad del país¹⁶. Sumado a esto, las constantes bonificaciones por años de ejercicio, capacitación, entre otros permiten que el salario de un docente público logre un aumento exponencial sin que esto requiera contrarrestarse con logros cualitativos.

De esta manera, la remuneración debe depender del valor técnico o aporte productivo real del trabajo. Es en este aspecto en el que los propios profesores tienen mucho que mejorar. Los resultados de cada año reflejan que la brecha existente entre los profesores sometidos a la normativa laboral normal versus los protegidos por el estatuto docente aumenta cada vez más, pese a que, en general, las facultades y escuelas de pedagogía en que se forman los profesores son las mismas. En tercer lugar, y en pro de velar por el bien común y las legítimas demandas de los demás sectores de la sociedad, es razonable sostener que los salarios no deberían continuar ascendiendo hasta que sean los propios profesores quienes se ganen ese beneficio por su trabajo bien hecho. Eso sería lo justo, no sólo de cara a los demás trabajadores del país, sino también frente a aquellos docentes que con su tesón y empeño de mejora permanente podrían aspirar a remuneraciones, incluso más altas que otros profesionales, por el enorme beneficio social de su labor.

En las líneas precedentes se ha intentado demostrar que el problema de los profesores no debiera pasar esencialmente por un asunto de recursos, sino que hay otros factores que también se debieran plantear -formación docente, evaluación del profesorado, descentralización, autonomía, entre otros- porque dicen relación directa con las condiciones que generan un salario justo. Por supuesto, en ningún caso se pretende congelar el nivel de remuneración actual, sino simplemente justificarlo de forma adecuada con un buen desempeño docente.

15 Waissbluth Mario. Estatuto Docente: Una tragedia peor que el Transantiago. Qué Pasa 23 de agosto de 2008.

16 Considerando, además del gráfico, el hecho de que el año pasado la Iglesia propusiera –con consenso entre diversos sectores políticos– un ingreso ético mínimo de \$ 250.000;