VII Jornada de Economía Crítica. Sociedad de Economía Crítica, La Plata, 2014.

La Política de Salarios Docentes Mínimo Garantizados en Argentina.

Agustin Claus.

Cita:

Agustin Claus (2014). *La Política de Salarios Docentes Mínimo Garantizados en Argentina. VII Jornada de Economía Crítica. Sociedad de Economía Crítica, La Plata.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/agustin.claus/4

ARK: https://n2t.net/ark:/13683/p9td/r9e

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

Jornadas de Economía Crítica
JEC
16, 17 y 18 de Octubre
Facultad de Cs. Económicas
La Plata | Argentina

AGUSTÍN CLAUS

LA POLÍTICA DE SALARIOS DOCENTES MÍNIMOS GARANTIZADOS Y LA PRECARIZACIÓN LABORAL DOCENTE EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

VII Jornadas de Economía Crítica
Sociedad de Economía Crítica

La Política de Salarios Docentes Mínimos Garantizados y la Precarización Laboral Docente en la Provincia de Buenos Aires

Agustín Claus[1]

Resumen

La discusión en torno a los salarios docentes nunca ha de ser neutral, porque cada posición implica un marco teórico y un posicionamiento político respecto desde el cual cada voz se posiciona para plantear su mirada y principios en torno a la valoración del trabajo docente.

El presente artículo analiza desde la mirada en la cual el Estado debe ser el principal responsable de garantizar cada vez mejores salarios docentes con el propósito de mejorar la calidad de la educación considerando a los docentes como herramienta fundamental para alcanzar dicho fin.

Entonces, planteada dicha posición, mediante los próximos apartados se intentará analizar la instauración e institucionalización de la política de salarios docentes mínimos garantizados y, a la vez, indagar respecto de la existencia (o no) de un proceso de precarización de la fuerza laboral docente durante las últimas dos décadas.

[1] Especialista en formación en la Lic. Administración de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, con vasta experiencia en planeamiento, administración y finanzas públicas de la educación. Email: agustinclaus@gmail.com

Introducción

La discusión en torno a los salarios docentes siempre ha generado posiciones encontradas de parte de los distintos actores sociales, docentes, gremiales, políticos y/o académicos. Esto se debe a la premisa fundamental que nadie se anima a contradecir, al menos en sentido formal y público, el derecho generalizado de que los docentes deben percibir ¨buenos salarios¨.

Claro está que deberían ser altamente remunerados, pero en función de qué características se podría alcanzar un consenso respecto de cuál es ese nivel salarial que permita, a la vez, garantizar la continuidad ininterrumpida de clases y dignifique la profesión docente.

Proporcionar evidencia empírica para abordar dichas problemáticas seguramente supere el alcance del presente artículo, aunque mediante éste, se pretende aportar a la discusión y análisis al menos dos dimensiones que cuentan con significativa importancia, estructural. Es decir, la evolución de los salarios docentes y la situación laboral en el sistema educativo provincial durante los últimos años.

Mediante éste artículo se propone problematizar y analizar la evolución y el comportamiento de los salarios docentes y la situación de precariedad laboral docente en la provincia de Buenos Aires. En efecto, en la primera sección, se aborda el impacto de la política de salarios docentes desde los años de la década del noventa hasta su evolución reciente en el marco de las políticas de recentralización salarial docente del Estado desde el año 2003 y, en la segunda sección, se reflexiona respecto de las características del trabajo docente desde la perspectiva de la economía laboral y se abordan las formas de contratación laboral de los docentes del sistema educativo bonaerense.

La Política de Salarios Docentes Mínimos

Paritaria Docente: la negociación colectiva como política de Estado

En la Provincia de Buenos Aires, en el año 2006 se sancionó la ley de Paritarias Docentes que proporcionó el marco legal para la discusión de las condiciones laborales de todos los docentes del sistema educativo bonaerense. La existencia de esta norma constituyó un hito tras tantos años de postergaciones por parte del Estado Provincial en el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva del sector docente tal como lo establece la Constitución Provincial[2], la

[2] La Constitución Provincial en el Art. Nº 39 Inciso Nº 4 afirma "…*la Provincia garantiza a los trabajadores estatales el derecho de negociación de sus condiciones de trabajo y la substanciación de los conflictos colectivos entre el Estado*

Constitución Nacional[3] y los acuerdos internacionales de trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)[4].

La implementación de la Paritaria Docente no fue una tarea sencilla debido a las discusiones internas de la comisión negociadora y sus representantes sectoriales generadas producto de la propia génesis histórica de las asociaciones sindicales docentes de la provincia en términos de su representatividad docente. No obstante, esa situación se superó en base al dialogo y la búsqueda de consensos en conjunto entre el Estado Provincial y las Asociaciones Sindicales de los docentes (SUTEBA, FEB, UDA y AMET)[5] que acordaron constituir cuatro comisiones de trabajo: a) salario, b) reglamentación de la ley, c) salud laboral docente y d) carrera docente y escalafón. (Sanguinetti y López, 2007).

En el plano nacional, en los últimos años se experimentó la recentralización de la política salarial docente con la puesta en marcha de las instituciones de negociación colectiva y la implementación de una política de salarios mínimos por el Gobierno Nacional. El hecho crucial sucedió en el año 2003, cuando los entonces Presidente y el Ministro de Educación de la Nación solucionaron el conflicto salarial docente en la Provincia de Entre Ríos que a la fecha llevaba dos meses de paro docente y la imposibilidad de realizar los pagos de las remuneraciones docentes.

La determinación política de la estipulación de salarios mínimos implica una problematización en torno a cuáles son los objetivos y las funciones esperadas de los niveles salariales. Respecto de cuáles son los objetivos propuestos, se considera a ésta herramienta como: *i)* Herramienta de Política Económica; *ii)* Instrumento redistributivo dentro de la estructura salarial; *iii)* Instrumento de estabilización y/o ajuste y/o *iv)* Flexibilización del poder adquisitivo de los trabajadores. (Marinakis, 2006)

Respecto de las funciones, Gonzalez Espul, sistematiza los lineamientos que la OIT advierte, respecto que las mismas procuren cumplir al menos con la *i)* Protección de los trabajadores más vulnerables; *ii)* Determinación de salarios equitativos; *iii)* Establecimiento de un umbral de remuneración y como *iv)* Instrumento de política macroeconómica. (Gonzalez Espul, 2001)

---

provincial y aquellos, a través de un organismo imparcial que determine la ley. Todo acto o contrato que contravenga las garantías reconocidas en el presente inciso será nulo…".

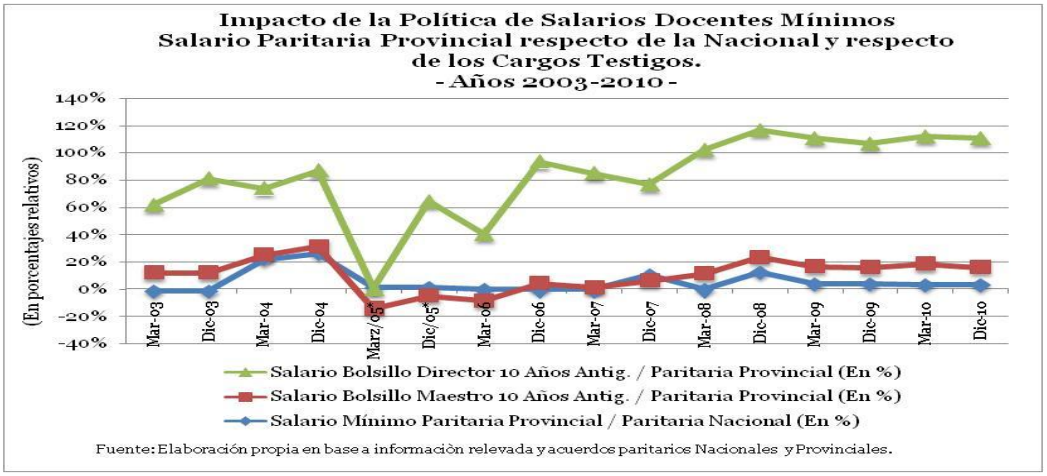
[3] La Constitución Nacional en su artículo 14 bis: "*…garantiza el derecho fundamental a la sindicalización libre y democrática y el derecho a huelga entre el conjunto de los derechos sociales del trabajo…*".

[4] Las normas de la (OIT) en particular el Convenio Nº 151 sobre Relaciones de Trabajo en la Administración Pública del año 1978 ratificado por la Ley 23.328.

[5] Sólo dos asociaciones sindicales impugnaron la Ley 13.552, UPCN y Udocba, cuyas impugnaciones se tramitan judicialmente aún hoy.

La estrategia implementada por el Gobierno Nacional tuvo como objetivo fundamental, la utilización de dicha herramienta como un instrumento de coordinación y redistribución de la riqueza procurando reducir las desigualdades entre las brechas salariales docentes persistentes en el sistema educativo nacional. Respecto de las funciones, mediante la fijación del *salario docente mínimo garantizado*[6] a nivel nacional tuvo como principal corolario la protección de los docentes con menores ingresos, determinar salario nacional y elevar en términos reales los salarios mínimos como incentivo para el acceso a la carrera docente.

Asimismo, entre los años 2003 y 2006, el nivel del *salario docente mínimo garantizado* -SDMG- por la Paritaria Provincial se encontró en una situación similar al de la Paritaria Nacional, aunque con algunas particularidades específicas. Debido a que desde el año 2007, con la instauración de la negociación colectiva provincial, el nivel salarial mínimo docente provincial superó al estipulado a nivel nacional y mantuvo su diferencia hasta el año 2010. En el siguiente gráfico, se observa el comportamiento del –SDMG- estipulado tanto en la paritaria nacional y provincial y su impacto respecto de los dos cargos testigos del nivel Primario, Maestro y Director, ambos de jornada simple con diez años de antigüedad.



Como se desprende, entre los años 2003 y 2005, las posiciones relativas salariales fueron heterogéneas debido a que el -SDMG- provincial se mantuvo en el nivel del -SDMG- nacional y, a la vez, aumentó la regresividad de la brecha respecto de los dos cargos testigos que contenían una mayor antigüedad. Esto se debió principalmente, al reacomodamiento inicial que en toda política de estipulación de precios mínimos, ya que el salario es el precio de la fuerza laboral docente.

[6] El *Salario Docente Mínimo Garantizado*, es el cargo testigo de un maestro de grado, sin antigüedad que cumple una jornada simple del Nivel Primario, considerado en la República Argentina como cargo representativo en las discusiones salariales en el Consejo Federal de Educación.

Posteriormente se observó la recuperación de la brecha entre el salario inicial garantizado y los dos cargos testigos. En efecto, entre los años 2007 y 2010, el -SDMG- provincial, superó al -SDMG- nacional en un 4,5% promedio acumulado y respecto de los cargos testigos, el maestro de grado con diez años de antigüedad superó en un 9,1% promedio al -SDMG- provincial y el director de jornada simple con la misma antigüedad en un 88,7%.

En conclusión, la instauración de los salarios mínimos docentes, tuvo como principal corolario la recuperación de la jerarquización de la carrera docente estableciendo una brecha salarial entre los distintos los distintos cargos docentes que mantuvieron sus niveles hasta la actualidad, aunque bien, habría que profundizar la problematización en torno a la magnitud de dicha brecha y la misma es equitativa entre los cargos docentes.

Salario Docente Mínimo Garantizado

La evolución del *Salario Docente Mínimo Garantizado* entre los años 2003 y 2013 registró un comportamiento vigoroso y continuo que permitió un aumento de las remuneraciones para el conjunto de los docentes del sistema educativo bonaerense. Dicho nivel salarial inicial, constituye la garantía del valor absoluto que el empleador, Estado Provincial, define para cualquier trabajador Docente. Por otro lado, estipula el nivel mínimo de la estructura salarial de los diferentes cargos estipulados en el estatuto del docente.

Entre los años 2003 y 2004, los salarios mínimos tanto a nivel nacional y provincial comenzaron levemente a incrementarse. En dicho periodo, el -SDMG- a nivel nacional, pasó de $ 366 a $380, en cambio el -SDMG- provincial, se elevó de $ 361 a $ 480. A partir del año 2005 las variaciones interanuales del -SDMG- tanto nacional y provincial comenzaron a incrementarse de manera vigorosa.

El -SDMG- provincial del año 2005 fue de $710 que superó el nivel salarial mínimo del Estado Nacional estipulado en $700. En dicho año, la Provincia financiaba $600, con sus recursos fiscales, a los que se le sumaba el aporte del Gobierno Nacional por $110 en concepto de FONID.

En el año 2006 la Provincia realizó un esfuerzo por la jerarquización del trabajo docente incrementando en un 21,7% el salario mínimo provincial garantizado elevándolo a $730. Además, del esfuerzo provincial, se le adicionaba la contribución del Estado Nacional por $110, que en conjunto elevaron el salario de bolsillo inicial del maestro de grado a $840. Resulta interesante destacar que a partir de ese año, entró en vigencia la ley de financiamiento educativo[7] qué dentro de los múltiples objetivos de política educativa previstos, uno de los más

[7] La Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075/06 estableció por primera vez en la historia del financiamiento educativo un mecanismo institucional de asignación de recursos a la Educación de manera sostenida y creciente entre los años 2006 y 2014.

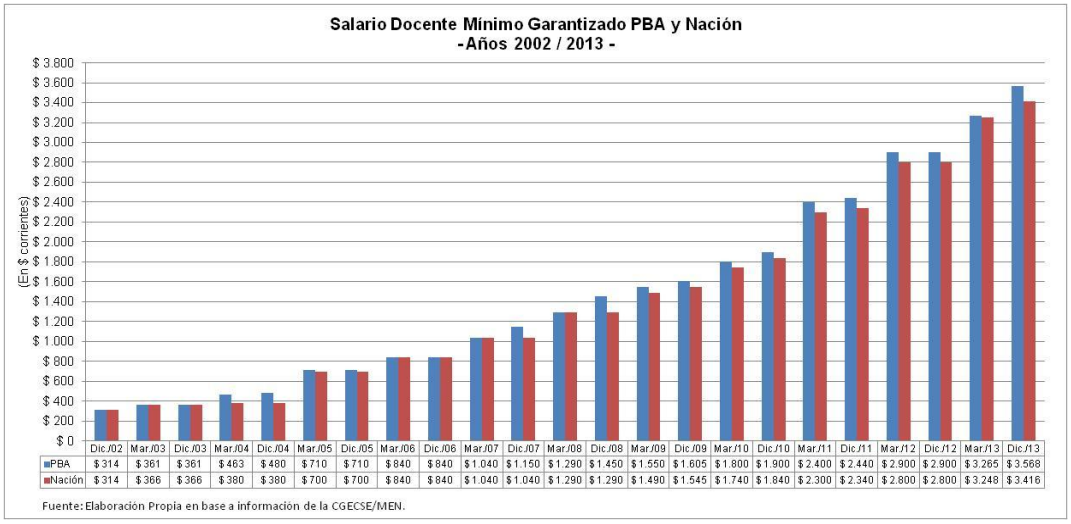
destacados fue la fuerte apuesta para la recomposición histórica de los depreciados niveles salariales docentes a nivel nacional.

En el año 2007, en ambos niveles de gobierno, Nacional y Provincial, se elevó en un 23,8% el salario docente mínimo garantizado elevándolo a $1.040, respecto de los $840 del año 2006. En la provincia dicha recomposición salarial fue enmarcada mediante la firma de las *Actas de Acuerdo* generadas en la Paritaria Provincial. Esta definición política evidenció la importancia que se le otorga a la inversión educativa, los intentos por lograr una remuneración justa de los docentes y el cumplimiento de la ley de financiamiento respecto de la jerarquización de la carrera docente en el ámbito provincial.

El -SDMG- durante el primer semestre del año 2008, registró un aumento del 24,0% respecto del salario mínimo garantizado del año 2007, pasando de $1.040 (año 2007) a $1.290 (primer semestre del año 2008). Respecto del nuevo nivel salarial, la Provincia financiaba, con recursos propios, los $1.180 y el Gobierno Nacional contribuía con $110. Para el segundo semestre la Provincia y las asociaciones sindicales con representación gremial, en el marco de la Paritaria Provincial, elevaron nuevamente el salario docente mínimo provincial en el orden del 13,5% que sería financiado exclusivamente con recursos de origen provincial.

En el año 2008 se celebró por primera vez la Paritaria Nacional Docente cuya participación fue del Poder Ejecutivo Nacional, a través, de los Ministerios de Educación y Trabajo, en representación de los docentes participaron las asociaciones sindicales con representación a nivel nacional: la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA), la Confederación de Educadores Argentinos (C.E.A.), la Asociación del Magisterio de Enseñanza Técnica (AMET), la Unión Docentes Argentinos (UDA) y el Sindicato de Docentes Particulares (SADOP).

Durante el año 2009 los acuerdos salariales en el ámbito de la Paritaria Provincial, y Nacional, se consensuaron aplicarlos de forma escalonada. En el primer semestre, el SDMPG se incrementó en un 20,1% respecto del primer semestre del año 2008, elevándose de $1.290 (1 semestre del año 2008) a $1.550 del primer semestre del año 2009, superando por alrededor de un 4,0% el salario mínimo a nivel nacional establecido en $1.490. En el segundo semestre, el Gobierno Nacional incrementó su aporte en concepto de FONID en un 50% elevándolo de $110 a $165, que generó un incremento semestral del 3,5%, una variación interanual del 24,4,% respecto del salario mínimo del año 2008 establecido en $1.290 y que posicionó el salario docente mínimo garantizado en la Provincia en $1.605.



	Dic./02	Mar./03	Dic./03	Mar./04	Dic./04	Mar./05	Dic./05	Mar./06	Dic./06	Mar./07	Dic./07	Mar./08	Dic./08	Mar./09	Dic./09	Mar./10	Dic./10	Mar./11	Dic./11	Mar./12	Dic./12	Mar./13	Dic./13
PBA	$ 314	$ 361	$ 361	$ 463	$ 480	$ 710	$ 710	$ 840	$ 840	$ 1.040	$ 1.150	$ 1.290	$ 1.450	$ 1.550	$ 1.605	$ 1.800	$ 1.900	$ 2.400	$ 2.440	$ 2.900	$ 2.900	$ 3.265	$ 3.568
Nación	$ 314	$ 366	$ 366	$ 380	$ 380	$ 700	$ 700	$ 840	$ 840	$ 1.040	$ 1.040	$ 1.290	$ 1.290	$ 1.490	$ 1.545	$ 1.740	$ 1.840	$ 2.300	$ 2.340	$ 2.800	$ 2.800	$ 3.248	$ 3.416

Fuente: Elaboración Propia en base a información de la CGECSE/MEN.

En el año 2010 el SDPMG, según la firma del acta de acuerdo en el maro de la Paritaria Provincial, superó el nivel salarial establecido en la Paritaria Nacional Docente. En el primer semestre, se aumentó el 16,2% alcanzando un nuevo nivel salarial de $1.800. Para el segundo semestre, se incrementó el 5,5%, respecto de comienzo del año, con una variación interanual del 22,5% respecto del salario docente garantizado en el año 2009 equivalente a un incremento absoluto de $350 en el salario inicial del maestro de grado.

Para el año 2011, el incremento registrado entre diciembre/11 y diciembre/10 fue del 28,4%, registrándose una significativa variación interanual en toda la serie, elevándose en un 4,3% respecto del SDMG a nivel nacional, año que mostro la mayor distancia entre ambos niveles salariales. Resulta importante destacar que a partir de dicho año se registró un punto de inflexión respecto a la recomposición y recuperación, absoluto y relativo, de los salarios docentes que se continuarían durante los años 2012 y 2013 y que, producto de dicha desaceleración, no se lograrían acuerdos paritarios a nivel Nacional y Provincial. En efecto, en el año 2012, se registró una desaceleración en términos nominales del SDPMG, registrando una variación interanual del 18,9% entre diciembre/12 y diciembre/11, que redujo los puntos porcentuales respecto del nivel nacional.

En el primer semestre del año 2013 se registró una significativa reducción de la brecha provincia-nación, registrándose el valor mínimo de todo el periodo en el 0,5% entre dichos salarios docentes mínimos garantizados. En efecto, se incrementó en un 12,5% entre marzo/13 y diciembre/12 y para diciembre/13 dicho incremento se elevó hacia el 23,0% respecto de diciembre/12.

En el año 2014, la concreción del acuerdo paritario a nivel Nacional elevó el SDMG a $4.400 a partir de agosto del presente año, equivalente a un incremento interanual de 28,8% respecto de los $3.416 del SDMG vigente desde el año 2013.

En conclusión, luego de analizar de manera pormenorizada la relación de la Paritaria Provincial y Nacional durante los últimos años, resulta evidente que, en ambos niveles institucionales fue fundamental para la recuperación y crecimiento de los salarios docentes el alcance de acuerdos paritarios como principal herramienta de política para garantizar salarios mínimos cada vez mayores y de manera sostenida hasta la actualidad.

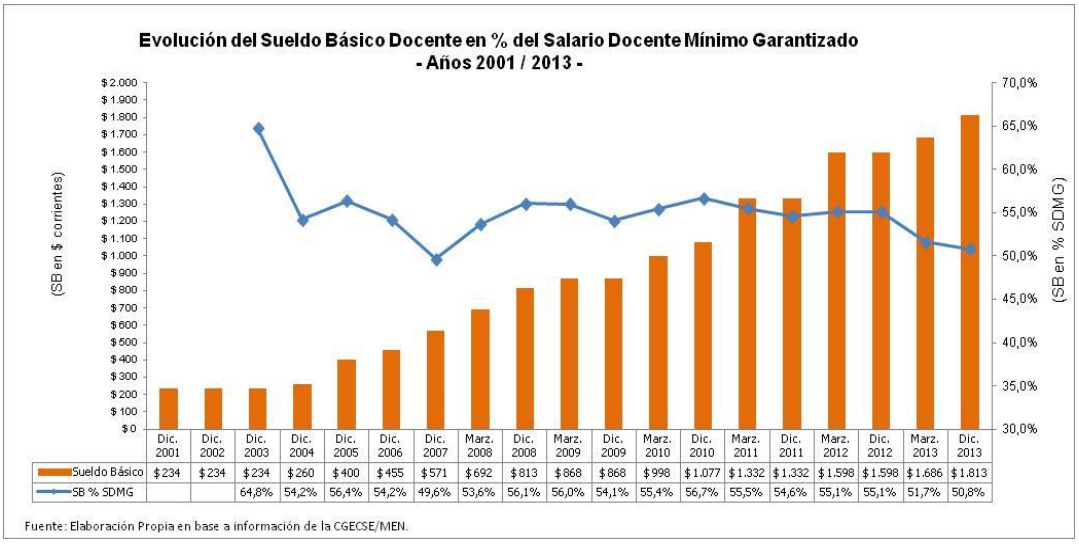
Recomposición del Sueldo Básico

El nivel absoluto de las remuneraciones docentes se encuentra inmerso en constantes reclamos para garantizar la permanencia de su poder adquisitivo, más allá de las discusiones respecto de los índices inflacionarios y las mediciones de la misma, lo importante en dicho sector, radica en comprender que el nivel de los salarios docentes ¨se apoya¨ en una arquitectura de diferentes componentes salariales y que una vez agregados se desprende su nivel absoluto.

La composición de los salarios docentes implica distintos componentes salariales que producto de la agregación de su totalidad se conforma el valor absoluto de cada tipo de cargo. El *Sueldo Básico*, es uno de los principales componentes que hacen a las remuneraciones docentes, al igual que la *antigüedad*. Este componte se define por medio de un puntaje asignado por el Estatuto del Docente, que asigna su posición relativa respecto de la totalidad de los cargos docentes. La importancia de su nivel radica en el impacto respecto de los otros componentes salariales que lo consideran como su base de cálculo, entre ellos el principal la antigüedad y otras sumas remunerativas y/o bonificables.

El comportamiento del Sueldo Básico respecto del nivel salarial tiene principal connotación debido al fuerte impacto que tiene implícita su participación relativa respecto del salario percibido por la carrera docente. Esto se debe a que básicamente los incentivos económicos en la carrera docente vienen determinados por una mayor permanencia en la docencia. Por ende, dicho valor no es un indicador representativo respecto de las remuneraciones percibidas por los docentes, pero su incremento implica una clara intención de la jerarquización del trabajo docente.

En el siguiente gráfico, se puede observar la participación relativa del *sueldo básico* del respecto de la evolución del *salario docente mínimo garantizado*, el cargo de Maestro de Grado de Jornada Simple de la Educación Común sin antigüedad. El sueldo básico en términos relativos (respecto del SDPMG) en el año 2004 registró niveles cercanos al 65,0%, aunque, esto se debió al deprimido nivel salarial existente en dicho momento y que a la vez, elevó su participación relativa.



Fuente: Elaboración Propia en base a información de la CGECSE/MEN.

Resulta interesante destacar la variación relativa de dicho componente respecto de la variación del SDMG a lo largo del periodo. En efecto, la participación del sueldo básico osciló en torno al 55,0% del SDMG lo que implica que aún no se ha logrado alcanzar un nivel relativo que permita fortalecer el salario docente de manera conjunta. Un aspecto importante, surge de una enmienda que se incluyó en la Paritaria Nacional Docente del año 2011, en la cual se procura garantizar a nivel nacional que dicho porcentaje sea superior al 50,0% del salario inicial. Pesé a que la provincia de Buenos Aires, viene cumpliendo dicho nivel de exigencia, el mismo se encuentra en un umbral bajo.

Como analizamos, se observó que a lo largo del periodo, el sueldo básico se incrementó de manera progresiva y continua, con el propósito de recomponer, paulatinamente, la pirámide salarial de manera directa, debido a que su variación impacta en los docentes que se encuentran en actividad y en los docentes jubilados que indirectamente verán incrementados sus haberes jubilatorios.

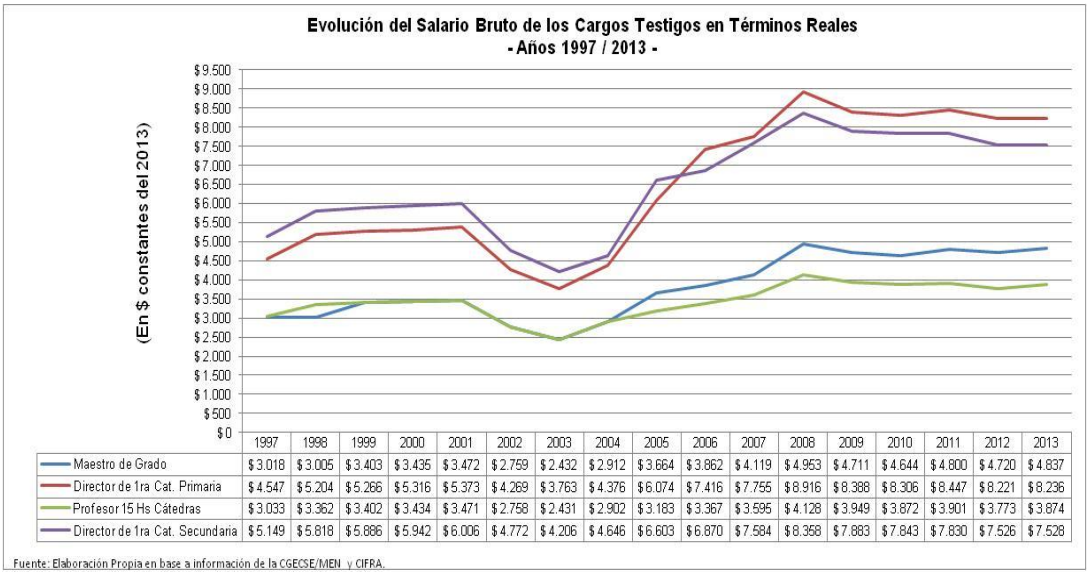
Recuperación Real del Salario Docente Provincial

Previamente se analizó el comportamiento de los diferentes aspectos de los salarios docentes del sistema educativo provincial. En el próximo gráfico, se muestra la tendencia salarial que registró entre los años 1997 y 2013, según la evolución y el comportamiento real[8] de los *cargos testigos* que se consideran representativos del conjunto de los docentes de la Provincia. En efecto los *cargos testigos* son el *Maestro de Grado* y el *Director de 1ra Categoría del Nivel Primario* y el *Profesor de 15 Horas Cátedra* y el *Director de 1ra Categoría del Nivel Secundario con 10 años de antigüedad* de la Educación Común.

8 Para la deflactación del Salario Docente nominal se utilizaron los IPCs del INDEC de los años 1997 / 2006 y para 2007 / 2013 la serie de IPC-9 Provincias elaborada por CIFRA. Serie empalmada.

En el siguiente gráfico, se puede delimitar la existencia de tres subperiodos claramente diferentes entre sí en la provincia de Buenos Aires, ya que en el contexto nacional, entre los años 1995 y 2002 "…*en general no se produjeron sustanciales modificaciones en los salarios docentes: algunas jurisdicciones mantuvieron congelado el salario (Chaco, Formosa, Jujuy, La Pampa, Santa Cruz, Santa Fe y Tucumán), otras lo redujeron (Catamarca, Chubut, La Rioja, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Salta y Santiago del Estero) y otras combinaron incrementos y reducciones (Buenos Aires, Corrientes, Entre Ríos, San Juan y Tierra del Fuego). Sólo una minoría de distritos lo incrementaron (Ciudad Autónoma, Córdoba, Misiones y San Luis)*…". (Alvarez, 2010)

Asimismo, tal como afirma Iñiguez, en la provincia de Buenos Aires "…*entre 1985 y 1998, el salario básico del docente…*se redujo en términos reales en un 56%...". (Iñiguez, 2000)



	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Maestro de Grado	$3.018	$3.005	$3.403	$3.435	$3.472	$2.759	$2.432	$2.912	$3.664	$3.862	$4.119	$4.953	$4.711	$4.644	$4.800	$4.720	$4.837
Director de 1ra Cat. Primaria	$4.547	$5.204	$5.266	$5.316	$5.373	$4.269	$3.763	$4.376	$6.074	$7.416	$7.755	$8.916	$8.388	$8.306	$8.447	$8.221	$8.236
Profesor 15 Hs Cátedras	$3.033	$3.362	$3.402	$3.434	$3.471	$2.758	$2.431	$2.902	$3.183	$3.367	$3.595	$4.128	$3.949	$3.872	$3.901	$3.773	$3.874
Director de 1ra Cat. Secundaria	$5.149	$5.818	$5.886	$5.942	$6.006	$4.772	$4.206	$4.646	$6.603	$6.870	$7.584	$8.358	$7.883	$7.843	$7.830	$7.526	$7.528

Fuente: Elaboración Propia en base a información de la CGECSE/MEN y CIFRA.

Entre 1997 y 2001, los salarios registraron un incremento real promedio en el orden del 16,1%, en el cual el MG y Profesor HC se incrementaron levemente menos y los cargos de Directores levemente superior. El segundo subperiodo, se observa entre los años 2001-2003, producto de la crisis, los niveles salariales se vieron reducidos en un -30,0% en términos constante dentro del marco de reducción del gasto público, y principalmente el educativo como principal variable de ajuste del aparato estatal.

A comienzos del año 2003, tímidamente comenzó un proceso de recuperación de los niveles salariales alcanzándose en el año 2005 el nivel salarial registrado de la década del noventa. El tercer subperiodo, entre los años 2005 y 2013, se observó el incremento real inédito de los salarios docentes en promedio fue del 26,0%. En el nivel Primario, tanto el MG y Director, superaron dicho incremento en el orden del 32,0% y 35,6% respectivamente y en el

nivel Secundario, el Profesor HC en el 21,7% y el Director en el 14,0%, fundamentalmente debido a la consideración del cargo MG como salario mínimo docente a nivel nacional en el marco de la paritaria docente.

Desde una mirada de largo plazo, entre los años 1997 y 2013, se puede sintetizar en primer lugar, un proceso de leve crecimiento (1997 – 2001), en segundo lugar, fuerte contracción y reducción (2001 – 2003) y, por último, la recuperación, recomposición y el crecimiento (2003 – 2013) de los salarios docentes de forma inédita en la historia del sector. No obstante, en apartados posteriores se aborda la cuestión del comportamiento relativo del salario docente respecto del resto de las remuneraciones.

Por último, resulta evidente que el mayor crecimiento se registró a partir de la sanción e implementación de la ley de financiamiento educativo que instrumentó un inédito mecanismo de crecimiento sostenido de recursos al sector y tal como afirma Morduchowicz "…*el 78% del aumento total del gasto en educación se explicó por el gasto en personal*…". (Morduchowicz, 2014)

El Salario Docente y la Remuneración Media. Años 1995 / 2013

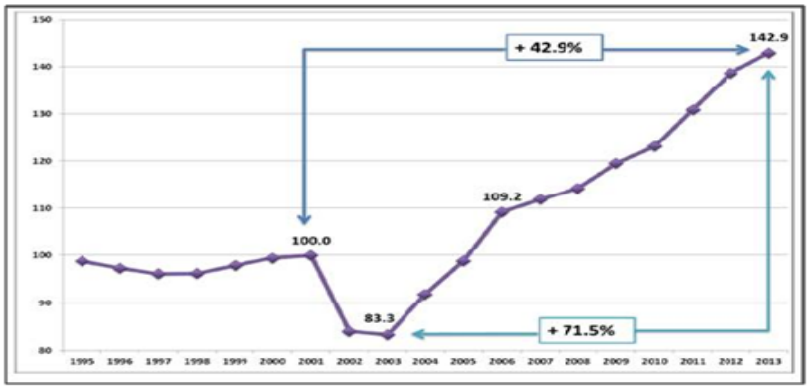
La comparabilidad del salario docente con el resto de actividades económicas suele presentar algunas limitaciones propias de la organización del trabajo docente, que para abordar dicha problematización se exceden los límites del presente trabajo. No obstante, interesa observar el comportamiento agregado de ambos de manera específica.

En el siguiente gráfico se puede observar la remuneración promedio de los trabajadores registrados en el Sector Privado, en términos reales, que entre los años 1995 y 2013, registró dos momentos antagónicos. En primer lugar, entre 2002 y 2003, se redujo en términos reales 17,7 puntos porcentuales respecto del salario registrado en el año 2001.

Posteriormente, entre los años 2003 y 2013, se registró un inédito incremento del 71,5%, del salario real de los trabajadores del sector privado, equivalente a un significativo crecimiento respecto del estancamiento salarial registrado en la década del 90°. No obstante, dentro del significativo incremento real del salario registrado, se incluyó la pérdida real durante los años 2002 / 2003, que neto de dicha reducción, la remuneración promedio de la década del dos mil, se incrementaría en un casi 43% respecto de la década del 90°, cuyo nivel máximo había sido superado durante el año 2006.

El Sector Público en general, y en particular el sector docente, sufrió aun más el costo de la salida del Régimen de Convertibilidad, debido a que su pérdida real del salario docente fue de menos -30,0 puntos porcentuales, entre los años 2002 / 2003, respecto del salario del año 2001.

Evolución del Salario Medio Real de los Trabajadores Registrados del Sector Privado. Años 1995 / 2013

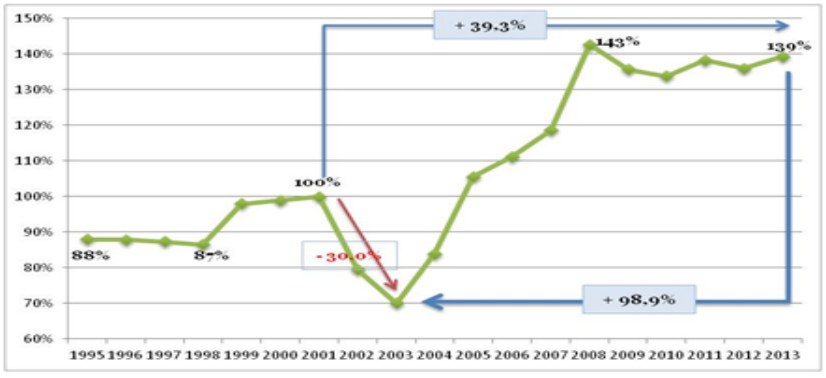


Fuente: MTEySS, elaboración propia sobre la base de OEDE (SIPA) e IPC Pcias/Bein.

En cambio, se registró un proceso aún más significativo que en el sector privado, debido a la política de salarios mínimos a nivel nacional, permitieron que, por ejemplo, en la Provincia de Buenos Aires, el salario docente bruto se incrementará casi en un 99,0% entre los años 2003 / 2013.

Asimismo, resulta importante destacar, que ya entre 1995 y 1998 los salarios eran inferiores al de los años 1999 y 2001 en alrededor de 13 puntos porcentuales. Respecto de la década del 90°, el incremento fue levemente inferior al privado, debido a que sólo se incrementó en casi un 40,0%, siendo casi 3 puntos porcentuales inferiores a éste.

Evolución del Salario Bruto del Maestro de Grado. Años 1995 / 2013.



Fuente: elaboración propia en base a información publicada por el MTEySS, CGECSE/Ministerio de Educación de la Nación y CIFRA/CTA.

Un aspecto adicional, surge de la comparación del valor absoluto de los salarios docentes respecto de otras categoriales laborales, ya que aún continua su posición en la base de la pirámide de las remuneraciones de los trabajadores en las distintas categorías. Como principal corolario, se desprende que en la última década los salarios docentes han registrado una inédita recuperación real de sus niveles salariales y un crecimiento moderado respecto de la década

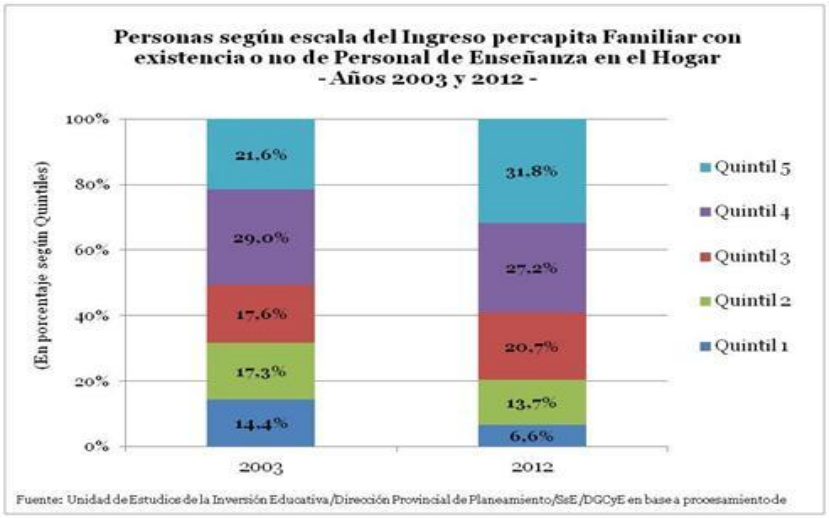
anterior que ha permitido mejorar la posición de dichos salarios es en la distribución del ingreso familiar.

Redistribución de la Posición Salarial Docente. Años 2003 / 2012.

El impacto generado por medio de las políticas públicas activas del Estado, Nacional y Provincial, en materia de empleo e ingresos en educación, a través del establecimiento de salarios mínimos y garantías salariales, permitieron una mejora progresiva del ingreso salarial docente de la Provincia de Buenos Aires.

En este sentido, en el gráfico siguiente, se puede observar la brecha de ingresos a través de la participación del ingreso docente respecto del ingreso per cápita familiar (IPCF) de tal forma que permite registrar la mejora y la reducción del grado de desigualdad entre los años 2003 y 2012. El IPCF se refiere ingreso total familiar dividido por la totalidad de los componentes (personas) del hogar.

Entre dichos años resulta factible verificar la mejora significativa en todos los quintiles de ingresos en los que distribuye la población que declara algún miembro desempeñarse en la actividad ¨enseñanza¨. En efecto, en el año 2003, el 31,7% de los hogares con algún docente se encontraba ubicado en los quintiles Q1 y Q2 y, hacia el año 2012, dicho porcentaje se redujo al 20,3% con una reducción del 36% equivalente a una contracción de 11.5 puntos porcentuales.



En el otro extremo, en el quintil Q5, en el cual se concentra el nivel mayor de ingresos per cápita familiar, entre los años 2003 y 2012, se elevó la participación del 21,6%, registrado en el año 2003, al 31,8% en el año 2012, equivalente a un incremento absoluto de 10,2 puntos porcentuales y del 47,2% en términos relativos.

Esta evolución implica una mejora redistributiva inédita de los salarios docentes en el promedio de los ingresos de la población con al menos un ocupado como personal de enseñanza de la Provincia de Buenos Aires.

La distribución de la posición salarial docente en los quintiles intermedios, Q3 y Q4, se registró un incremento agregado de 1,3 puntos porcentuales de manera heterogénea en cada uno de ellos. En el Q3, se registró un incremento de 3,1 puntos porcentuales elevándose del 17,6% del año 2003 al 20,7% en el año 2012. En cambio, en el Q4 se registró una leve disminución de 1,8 puntos porcentuales entre ambos años.

El análisis de la distribución de ingresos con personal de enseñanza permite cuantificar el impacto del conjunto de políticas públicas laborales y de ingresos que se realizaron durante los años 2003 / 2012, mediante en el cual, la posición relativa de los salarios docentes experimentó un inédito nivel en términos absolutos (salario) y relativos (participación salarial docente). Ambas cuestiones implican una clara mejoría de las condiciones laborales de los docentes de la Provincia de Buenos Aires.

La Fuerza Laboral Docente: ¿Precarización Laboral?

A partir de esta sección interesa dimensionar cuantitativamente la fuerza laboral docente del sistema educativo bonaerense durante los últimos años, con el objetivo de caracterizar dicha población para indagar respecto de su situación contractual y abordar la existencia, o no, de la penetración de la precarización laboral en el sector educativo provincial.

Se utilizaron diferentes fuentes de información de manera tal de complementar y realizar un estado de situación acabado respecto de las características particulares de la misma. En primer lugar, se analiza el comportamiento observado entre los años 1994 y 2004, utilizando como fuente secundaria los resultados de los Censos Nacional de Docentes. En segundo lugar, se analiza la evolución y el comportamiento observado durante los últimos diez años, con el propósito de conocer y describir la situación actual de la calidad del trabajo docente. Luego, en tercer lugar, se problematiza respecto de la presencia, o no, de una proceso de precarización y/o informalidad laboral docente en los últimos años. Por último, en cuarto lugar, se presenta una propuesta para la elaboración de un conjunto de indicadores que permiten evaluar y monitorear la calidad laboral del trabajo docente y, fundamentalmente, que sirvan como insumos para su institucionalización en materia de indicadores educativos laborales.

Estructura Etaria

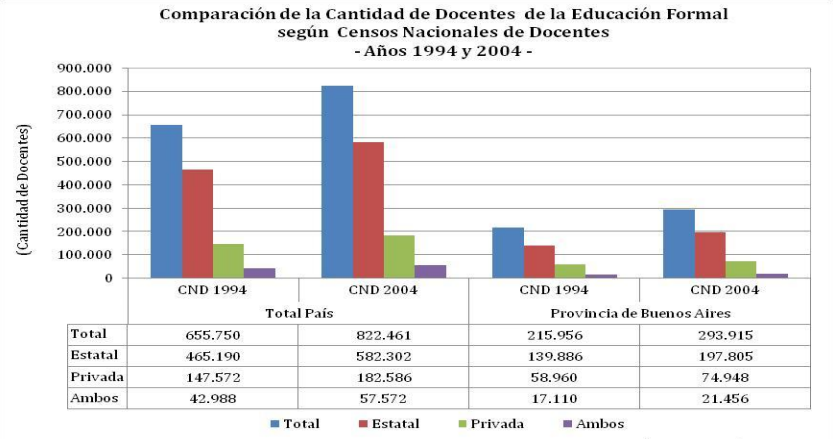
Preguntar ¿Cuantos y Cómo son los Docentes del SEB? implica una tarea por lo menos, compleja. En efecto, aquí se presenta una primera aproximación para realizar una

caracterización que permita dimensionar y abordar las dimensiones estructurales de los docentes el sistema educativo bonaerense.

Mediante la información censal proveniente de los Censos Nacionales de Docentes realizados en los años 1994 y 2004, a los efectos de contar con una herramienta que permita de manera estructural caracterizar a la fuerza laboral docente. De manera complementaria se elaboró un análisis del estado de su situación durante los últimos años.

El sistema educativo bonaerense -SEB- posee una significativa importancia en el concierto nacional debido, tanto a su estructura y tamaño, como así, a su historia como sistema educativo pionero en el país. Asimismo, en el año 1994, la participación del total del docentes del -SEB- representó el 32,9%, cifra que según el Censo Nacional de Docentes del año 2004, se elevó al 35,7%.

Respecto de la evolución durante los diez años comprendidos entre 1994 y 2004, en el siguiente gráfico, se presenta la cantidad de docentes clasificados por el tipo de gestión, estatal, privada y/o ambas. A nivel nacional, el incremento total registrado entre los diferentes censos fue de más de 166.000 docentes, dentro del cual, el 46,8% de ese aumento, corresponde al aumento de la oferta educativa laboral observado en la Provincia de Buenos Aires.



Fuente: Elaboración propia en base a información proveniente de los Censos Nacionales de Docentes. Años 1994 y 2004/Ministerio de Educación de la Nación.

En efecto, mientras que a nivel nacional se amplió la fuerza laboral en un 25%, pasando de 655.750 docentes, en el año 1994, a 822.461 docentes en el año 2004, en la Provincia de Buenos de Aires, se registró un significativo aumento superior en el orden del 36%, incrementándose en más de 77.000 nuevo docentes, pasando de 215.956 en el año 1994, a 293.915 docentes en el año 2004.

Por medio del análisis por tipos de gestión, se pudo observar que en la gestión estatal se puede señalar un impacto mayor a cargo del sistema educativo bonaerense, explicando el

49,5% del incremento total en dicho tipo de gestión. Como síntesis, se podría afirmar que de cada dos nuevos docentes que a nivel nacional se incorporaron al trabajo docente, uno se incorporó en la Provincia de Buenos Aires.

La evolución de la distribución por tipo de gestión de la oferta laboral provincial, a nivel nacional, durante esos diez no se registraron variaciones significativas, manteniéndose las participaciones relativas por gestión, 70,8%-70,9% en Estatal, 22,5%-22,2% en Privada y 6,6%-7,0% en ambos tipo de gestión. En cambio, a nivel provincial se identifica una evolución con variaciones significativas, fundamentalmente en la gestión estatal, incrementándose de 64,8% en el año 1994 al 67,3% en el año 2004. En la gestión privada, se registró una disminución de casi dos puntos porcentuales, pasando del 27,3% en el año 1994 al 25,5% en el año 2004.

Otro elemento clave que permite conocer las características docentes se refiere a la cantidad de años de edad de las personas que se incorporan al trabajo docente en cada etapa histórica. Esta información, expresada en la tabla siguiente, permite dimensionar y conocer cómo se modificó la fuerza laboral docente durante los diez años en estudio y aproximarnos a la idea de la existencia, o no, de un proceso de envejecimiento laboral docente.

En términos generales, a nivel nacional y provincial, se observó un crecimiento en el total de la cantidad de docentes que cuenta el sistema educativo. En el año 1994, a nivel nacional se contaba con 591.806 docentes y para el año 2004, se elevó a 732.819. Las variaciones según sexo, las mujeres mantuvieron su participación relativa en torno al 79%-80% y los varones en torno al 20%-21% respectivamente.

En la Provincia de Buenos Aires, respecto del sexo, en dicho periodo, se registró un incremento de cerca de 66.000 nuevos/as docentes, dentro del cual, las mujeres representaron más de 50.000 docentes, equivalente el 77% de ese aumento y en el caso de los varones, se incorporaron cerca 16.000 docentes.

Complementariamente, a las variaciones y la evolución del total de docentes, resulta significativo, analizar la estructura según grupos etarios de la fuerza laboral docente, para identificar su comportamiento poblacional y laboral. En el siguiente cuadro, se muestran las variaciones absolutas por grupos etarios y según sexo, de docentes a nivel nacional y provincial.

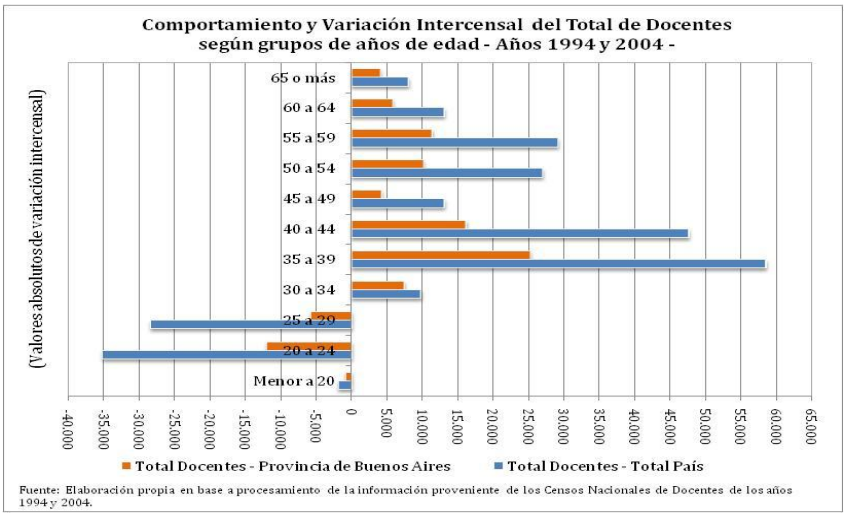
Total de Docentes de la Educación Formal En Actividad según cantidad años de edad. Años 1994 y 2004

Antigüedad Laboral Docente	Total Docentes				Mujeres				Varones			
	Total País		Provincia de Buenos Aires		Total País		Provincia de Buenos Aires		Total País		Provincia de Buenos Aires	
	CND 1994	CND 2004	CND 1994	CND 2004	CND 1994	CND 2004	CND 1994	CND 2004	CND 1994	CND 2004	CND 1994	CND 2004
Menor a 20	2.617	733	1.124	262	1.993	582	876	213	624	151	248	49
20 a 24	56.513	21.252	21.198	9.162	43.386	16.864	17.780	7.673	13.127	4.237	3.418	1.556
25 a 29	110.526	82.076	36.686	30.889	88.250	65.130	30.527	25.151	22.276	16.946	6.159	5.690
30 a 34	111.097	120.915	33.920	41.360	87.368	96.531	27.622	33.890	23.729	24.360	6.298	7.392
35 a 39	83.538	142.167	25.554	50.784	65.474	112.814	20.432	41.563	18.064	29.050	5.122	9.094
40 a 44	80.531	128.243	26.452	42.669	66.391	101.765	22.401	34.742	14.140	26.327	4.051	7.878
45 a 49	75.543	88.671	26.389	30.627	63.464	70.363	22.769	24.512	12.079	18.610	3.620	5.981
50 a 54	43.348	70.351	14.986	25.130	35.004	57.570	12.457	20.888	8.344	13.315	2.529	4.231
55 a 59	18.469	47.633	6.401	17.801	13.790	38.380	4.940	14.707	4.679	8.927	1.461	3.015
60 a 64	6.669	19.786	2.581	8.377	4.187	14.538	1.746	6.394	2.482	5.144	835	1.848
65 o más	2.955	10.992	1.200	5.235	1.751	6.397	750	3.197	1.204	4.085	450	1.897
Total	**591.806**	**732.819**	**196.491**	**262.297**	**471.058**	**580.933**	**162.300**	**212.931**	**120.748**	**151.153**	**34.191**	**48.629**

Fuente: Elaboración propia en base a los Censos Nacionales de Docentes de los años 1994 y 2004.

En el total de docentes, a nivel nacional y provincial, independientemente de su sexo, se observa una significativa reducción en la cantidad de docentes menores a 29 años de edad y, particularmente, no se encontró evidencia que permita identificar un proceso de incorporación ¨joven¨ de docentes, debido a que en el grupo etario de 20 a 24 años de edad, es donde se observó la mayor variación negativa.

En el año 2004, a nivel nacional, el 66% del total de docentes, contaba entre 30 y 49 años de edad. En la Provincia de Buenos Aires, dicho grupo etario, en el año 1994, representaba el 57% del total de docentes (112.315 docentes) y, para el año 2004, se elevó al 63% del total de docentes (165.441) que en el sistema educativo bonaerense se desempeñaba.



Fuente: Elaboración propia en base a procesamiento de la información proveniente de los Censos Nacionales de Docentes de los años 1994 y 2004.

Históricamente el *trabajo docente* ha sido caracterizado como un trabajo *feminizado* debido a que en su mayoría son las mujeres las que se han dedicado a dicha actividad laboral, aunque existen numerosos estudios que indican que al interior del trabajo docente, persiste una fuerte discriminación respecto de los ¨puestos laborales¨ que ellas ocupan. Lamentablemente, este análisis excede el alcance de la presenta investigación.

En síntesis, para dicho periodo resulta factible destacar dos aspectos claves. En primer lugar, la existencia de un proceso de crecimiento relativo y absoluto de la fuerza laboral docente, tanto a nivel nacional y provincial, destacándose el rol que posee el sistema educativo bonaerense como tracción del aumento del *trabajo docente* a nivel nacional. En segundo lugar, se evidencia un incipiente proceso de *envejecimiento* de la fuerza laboral docente, tanto a nivel nacional como provincial, debido a la significativa reducción intercensal de docentes ¨jóvenes¨ que se refieren a los grupos etarios de menor edad.

Marco Teórico de la Precarización Laboral

Para abordar la problemática de la precarización y flexibilización laboral en el sector educativo, resulta crucial describir de manera sintética, algunos conceptos claves que proporcionaran las herramientas teóricas de análisis para abordar la situación actual del empleo laboral de los docentes en la Provincia de Buenos Aires.

Como afirma Neffa, "…*las transformaciones que se han operado en el mercado de trabajo como consecuencia de la crisis del régimen de acumulación han modificado las anteriores ¨formas típicas¨ de la relación salarial, es decir de las instituciones y las reglas que establecen las condiciones de uso y reproducción de la fuerza de trabajo…"*, por lo cual han proliferado diferentes modalidades laborales tales como la informalidad, empleo precario y el trabajo no registrado que evidencian el deterioro de la relación salarial clásica denominada ¨fordista¨ y su institución ¨sociedad salarial¨. (Neffa; pág. 18; 2010)

Asimismo, para el mundo académico y científico el estudio del *empleo precario* resulta relativamente novedoso. Suarez Maestre, Alvarez Hayes y Battistuzzi, aportan una definición sintética y lo definen "…*como aquel que se aparta de las formas típicas del empelo asalariado, de tiempo completo con un vínculo contractual por tiempo indefinido y realizado en el establecimiento o el domicilio del empleador…".* (Suarez Maestre, Alvarez Hayes y Battistuzzi; pág. 183; 2008)

La perspectiva teórica desde la cual abordaremos la precarización se enmarca en la Teoría de la Regulación propuesta por Boyer, cómo uno de los máximos referentes junto a Michel Aglietta. El término regulación se conceptualiza como "…*la conjunción de mecanismos que concurren a la reproducción del sistema en su conjunto, teniendo en cuenta el estado de las estructuras económicas y formas sociales. Esta regulación está en el origen de la dinámica de corto y mediano plazo…".* (Boyer; pág. 156; 1989)

Siguiendo a Neffa que elabora una síntesis y la definida como "*…las formas institucionales que componen el modo de regulación condicionan, impulsan y orientan el régimen de acumulación. Entre las formas institucionales predominantes en ese periodo*

(sociedad salarial), la relación salarial se constituye como variable macroeconómica definida como las condiciones jurídicas e institucionales que regulan el uso y la reproducción de la fuerza de trabajo, cuyos componentes son: la organización del proceso de trabajo, la jerarquía de las calificaciones, la movilidad de los trabajadores dentro y fuera de la firma, los principios que determinan la formación del salario directo e indirecto y la utilización del ingreso por parte de los asalariados…". (Neffa; pág. 18; 2010)

Fundamentalmente, desde esta perspectiva, se asume que el propósito de la precarización laboral, consiste en la flexibilización del uso de la fuerza laboral vía la reducción de costos laborales, procurando el aumento de la productividad laboral. Las estrategias empleadas por los empleadores, tanto de carácter privado como estatal, suelen ser variables y en función de las posibilidades.

Como síntesis, se encuentra: *i)* Contratos de duración del tiempo de trabajo determinado; *ii)* Tendencia a la naturalización del tiempo de trabajo en los días no hábiles, como sábados, domingos y/o feriados, trabajos de tiempos estacionales, relacionados a cosechas, producciones regionales, etc.; *iii)* Proliferación de empresas de servicios laborales eventuales y temporarios, mediante las cuales, funcionan como agentes institucionales de contratación y colocación de trabajadores, evitando así la generación de relaciones de dependencias contractuales ¨triangulando¨ la relación salarial y *iv)* Jornadas laborales a tiempo parciales y la distorsión de la figura de ¨pasantías¨ laborales mediante su extensión y prolongación de su duración evitando la generación de empleos típicos.

La precarización laboral esconde una relación de poder, implícita del dominio del capital sobre la fuerza de trabajo. Mediante su problematización, referimos a una relación del mundo laboral y social que trasciende a la relación exclusivamente contractual, impacta en la salud laboral e induce la proliferación de los riesgos psicosociales para el trabajador. En efecto, Salvia y Tissera, afirman que "…*no sólo constituye un efecto impuesto por las nuevas reglas de producción -sobre las condiciones laborales y de vida de los trabajadores-, sino también una expresión objetivada del cambio de las relaciones de fuerza entre capital-trabajo…".* (Salvia y Tissera; pág. 2; 2000)

Las discusiones y reflexiones en torno a la conceptualización de lo que se denomina y comprende por *precariedad laboral*, aún no ha alcanzado consensos y definiciones aceptadas por los diferentes actores del mundo del trabajo e investigadores abocados a la temática. Aquí, lejos de aportar una reflexión exhaustiva, resulta oportuno definir y sistematizar el marco teórico adoptado como esquema de análisis para el abordaje de la precarización laboral docente.

Precarización Laboral Docente

En los últimos años, muchos investigadores y científicos sociales comenzaron a conceptualizar la problemática de la precarización laboral dentro del sector docente principalmente en cuestiones referidas a las condiciones contractuales en el empleo público de los docentes. Birgin, en este sentido afirma que "…*La flexibilidad y la precarización son la contracara de los rasgos tradicionales del empleo docente, que se caracterizaba por ser un empleo público estable…"*. (Birgin; pág. 87; 1999)

Donaire, elaboró una conceptualización "…*en términos de una inserción laboral endeble…conlleva características que impulsan, o al menos facilitan, la exclusión del trabajador del marco de su ocupación y se expresa en su participación intermitente en la actividad laboral y en la disolución del modelo de asalariado socialmente vigente*…". (Donaire; pág.134; 2012)

También, Andrade Oliveira, desde la perspectiva de la nueva regulación del trabajo docente, plantea que en la región de América Latina "…*en general ha sufrido una relativa precarización en los aspectos concernientes a las relaciones de empleo. El aumento de los contratos temporarios en las redes públicas de enseñanza, el ajuste salarial, la ausencia de piso salarial, la inadecuación o aun la ausencia de planes de cargos y salarios, las pérdidas de garantías laborales y provisionales, originada en los procesos de reforma del Estado, han tornado cada vez más agudo el cuadro de inestabilidad y precariedad en el magisterio público*…". (Andrade Oliveira; pág. 23; 2008)

El Empleo Público, en general y en particular en el sector educativo, asume transformaciones significativamente vinculadas con los cambios en la *economía* y la *dinámica social* en cada etapa histórica. Un análisis de la evolución del mercado de trabajo en la Provincia de Buenos Aires[9], durante la década del noventa, excede el propósito de la presente investigación, pero no implica el desconocimiento de su evolución durante ese periodo y las relaciones y determinaciones respecto del empleo en el sector educativo.

Durante la década del noventa, resulta factible identificar a distintos actores políticos e ideológicos, inclusive al propio Estado, que promovían la introducción de políticas de precarización y flexibilidad laboral docente. En términos generales, este conjunto de políticas laborales se encontraban destinadas a generar nuevos ¨incentivos¨ en la organización del trabajo docente, procurando aumentar su ¨rentabilidad¨ basada en la reducción, y muchos casos eliminación, de determinadas condiciones laborales[10].

[9] Para conocer esta evolución, se recomienda la lectura de ¨*El mercado de Trabajo en la Provincia de Buenos Aires*¨ de Pablo Peréz, Mariano Feliz y Demian Panigo. CEIL-PIETTE-CONICET. Año 2003.

[10] Desde el Estado, mediante el denominado Proyecto de Pacto Federal Educativo II impulsado por el Ministerio de Educación de la Nación, se sostenía la estricta limitación de la comisión de servicio docente, la definición de metas especificas para el aula, incorporación de presentismo en determinadas establecimientos educativos en función del

Lamentablemente, la información proveniente de los Censos Nacionales de Docentes de los años 1994 y 2004, no permite realizar una comparación de los Niveles de Educación Primaria y Secundaria bajo la estructura de un modelo pedagógico-institucional distinto en cada periodo. Esto se debe, a que en el momento de realizar el Censo Nacional en 1994, la escuela primaria se organizaba en siete años de escolarización y, producto de la reforma educativa denominada *Transformación Educativa*, se elevó a nueve años de escolarización, reemplazándose por la Educación General Básica, constituida en tres ciclos, EGB 1, EGB 2 y EGB 3. En cambio, en el año 2004, el Censo Nacional, relevó la información de dichos niveles en base a esa estructura vigente durante ese año.

Pese a las dificultades señaladas, en el presente apartado, se aborda la situación de las condiciones laborales contractuales de la fuerza laboral docente, durante el periodo intercensal, según los niveles de educación Inicial, Primaria y Secundaria de gestión estatal y privada, independientemente de las denominaciones adoptadas en cada año censal. Posteriormente, se analiza el comportamiento de la evolución durante los años 2007 y 2011, de manera tal de conocer la situación actual de las condiciones contractuales docentes.

Los docentes del sistema educativo bonaerense, pueden ocupar distintos tipos de puestos de trabajo definidos como *cargos*, *horas cátedras* y/o *módulos*, en una planta orgánica funcional establecida y en distintas condiciones contractuales comúnmente denominada situación de revista siendo *titular*, *provisional* y/o *suplente*. Procurando presentar una clara exposición de la información censal procesada, se elaboraron cuatro categorías de análisis para abordar la problemática de la precarización laboral de los docentes de los niveles Inicial, Primaria y Secundaria de la Educación Común.

Situación Contractual	Situación de Revista*
Estabilidad Plena	T
Estabilidad Moderada	TP - TS - TyOC
Estabilidad Reducida	PS y P
Sin Estabilidad	S y OC

* (T) Titular, (P) Provisional, (S) Suplente y (OC) Otra contratación.

Del cuadro presentado, se encuentran aquellos docentes que declaran ubicarse en una situación contractual de *Estabilidad Plena* correspondiendo sólo a los docentes en situación de revista titular. En segundo lugar, la *Estabilidad Moderada*, se refiere a los que poseen al menos en un cargo, su estabilidad asegurada, comprende a titulares y suplentes, titulares y provisionales y titulares y/o otra condición. En el tercer grupo, se ubican aquellos docentes con una *Estabilidad Reducida*, contemplando a provisionales y provisionales y suplentes. Por último,

retorno salarial para el equipo de conducción directiva. Asimismo, en la misma línea, se ubica la propuesta de la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamérica (FIEL) y de forma complementaria, la Fundación Grupo Sophia, ambas promovían la derogación de los Estatutos de docentes sosteniendo que eran una limitación clave para dinamización del trabajo docente.

en el cuarto grupo, *Sin Estabilidad*, se ubican sólo a los suplentes y otra condición laboral de tipo contratados.

Luego de la construcción de categorías de análisis se destaca la posibilidad y existencia de múltiples perspectivas de abordaje. Tal como elaborará Draghi y otros, con el propósito de realizar una caracterización de los docentes del nivel primario, elaboraron tres categorías, *ingresante, intermedio y saliente, basadas en la antigüedad laboral*, desde la perspectiva de la *trayectoria laboral* del perfil docente. (Draghi y otros; pág. 11; 2007)

En este sentido, desde la perspectiva de la trayectoria laboral docente, definida como "…*los esquemas de movilidad en los que entra un individuo, conociendo su punto de partida y pensando en los diferentes momentos significativos a través de los cuales la trayectoria se construye. No podría explicarse una biografía a partir de sí misma, sino que es necesario incorporar otra serie de momentos a las que llamamos temporalidades sociales…".* (Corderno y Señoriño; pág. 11; 2005)

En conclusión, luego de presentar las categorías de análisis elaboradas en el marco teórico desarrollado, se abordará mediante evidencia empírica la situación de los niveles de educación Inicial, Primaria y Secundaria de la Educación Común del sistema educativo provincial.

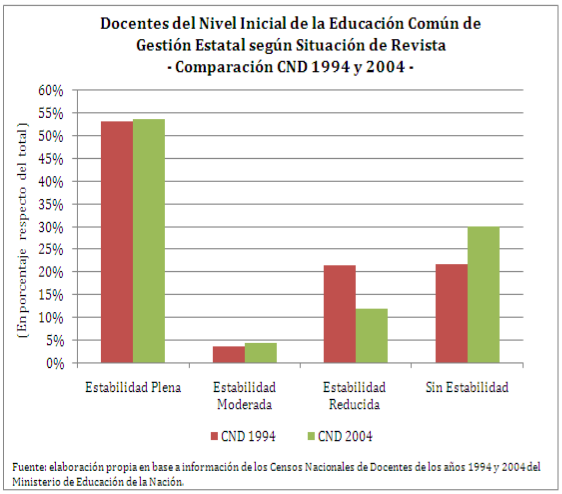
El Nivel Inicial

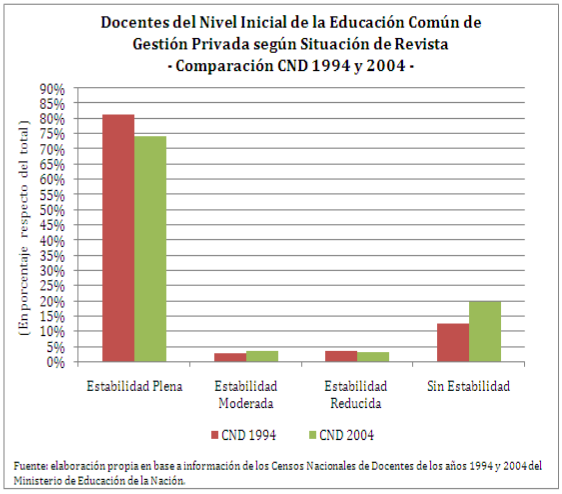
El año 2004 los docentes censados que se desempeñaban en el Nivel Inicial, superaron los 37.400 casos, concentrándose en su mayoría en instituciones de gestión estatal con el 61% y el 39% restante en la gestión privada. Respecto del año 1994, se registró un incremento de cerca de 7.600 nuevos docentes, ampliándose en el orden del 25,4% la fuerza laboral docente del nivel.

Respecto de la calidad del empleo de la fuerza laboral docente, mediante la comparación intercensal surge que, entre los años 1994 y 2004, a primera vista, que los docentes que se desempeñaban en instituciones educativas de gestión estatal, mantuvieron los niveles de *Estabilidad Relativa* en el orden del 53%-54% en cada año. En contraposición, se registró un incremento de 8,2 puntos porcentuales la participación de los docentes *Sin Estabilidad* en dicho periodo intercensal, elevándose al 30% en el año 2004.

En el caso de los docentes de instituciones de gestión privada, resulta importante destacar que tanto para el Nivel Inicial, como en Primaria y Secundaria, los niveles contractuales en situación de *provisionales* se encuentra fuertemente fuera de uso por la propia gestión y organización de las instituciones, debido a que en éstas la situación frecuente del contrato de trabajo se encuentra concentrada bajo las figuras de *titulares* y/o *suplentes.*

En contraposición a lo registrado en la gestión estatal, la participación relativa de los docentes que se desempeñan con *Estabilidad Plena* se vio reducida en 18 puntos porcentuales, pasando del 81%, en 1994, al 74% en el año 2004. Pesé a esto, dicha situación supera a la registrada en la gestión estatal. De manera indirecta, como consecuencia, se registró un aumento en la cantidad de docentes que se encontraban en situación laboral *Sin Estabilidad*, elevándose su participación relativa del 12%, en 1994, al 20% en el año 2004.





En síntesis, se pudo demostrar que una de las consecuencias generadas durante la década del noventa radicó en un aumento de la precarización laboral docente del nivel mediante un significativo aumento de la participación de los docentes ubicados en la categoría de *Sin Estabilidad* en ambos tipos de gestión.

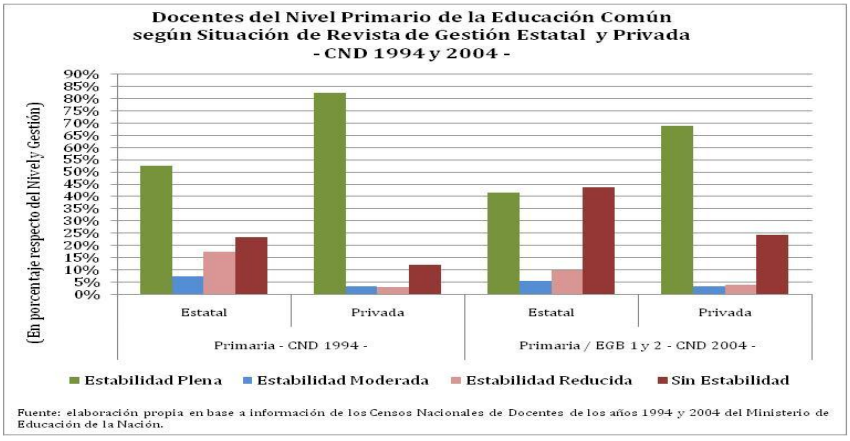
El Nivel Primaria

Como se mencionó, la información de los Censos Nacionales de Educación, en el Nivel Primario se relevó la información de acuerdo al modelo institucional vigente en cada año. Pese a esa limitación metodológica[11], importa analizar las características de la situación contractual de los docentes.

Independientemente de esta situación, de la comparación de la información correspondiente al Nivel Primario, proveniente del CND 1994, se desprende que en la gestión privada, el 82% de los docentes se encontraban con *Estabilidad Plena,* a diferencia de la gestión estatal, cuya participación fue del 52%. Para el mismo año, en éste tipo de gestión, el 23% se ubico bajo la figura contractual de *Sin Estabilidad*, en cambio, dicha cifra para la gestión privada fue del 12%.

[11] En el CND del año 1994, la Educación Primaria era de siete años de escolarización y en el año 2004, se organizó en la Educación General Básica, estructurada en tres ciclos EGB 1, 2 y 3, con tres años cada uno.

Respecto de la información del CND del año 2004, se desprende que para en la EGB 1 y 2, de gestión estatal, el 41% de los docentes se encontraba en condiciones de *Plena Estabilidad*. En cambio, de manera contrapuesta, el 44% se declaro *Sin Estabilidad*, superando por 3 puntos porcentuales la seguridad laboral de los docentes.



En el caso de los docentes de gestión privada, estaríamos encontrando una relación inversa respecto de la distribución de los docentes por tipo de categoría de precariedad laboral. Es decir, el 69% de los docentes se desempeñaban con *Estabilidad Plena* y un 24% en la situación de *Sin Estabilidad*.

Por medio del análisis aproximado de ambas estructuras institucionales, se concluye que al igual que en el Nivel Inicial, los docentes del Nivel Primario, también vieron deteriorada la calidad de su empleo laboral con una significativa precarización laboral en aquellas instituciones educativas de gestión estatal. Por último, además, resulta importante resaltar, como describimos en apartados previos, que uno de los propósitos de la *transformación educativa* consistía en la expansión de la fuerza laboral docente vía la gestión privada en detrimento de la escuela pública de gestión estatal.

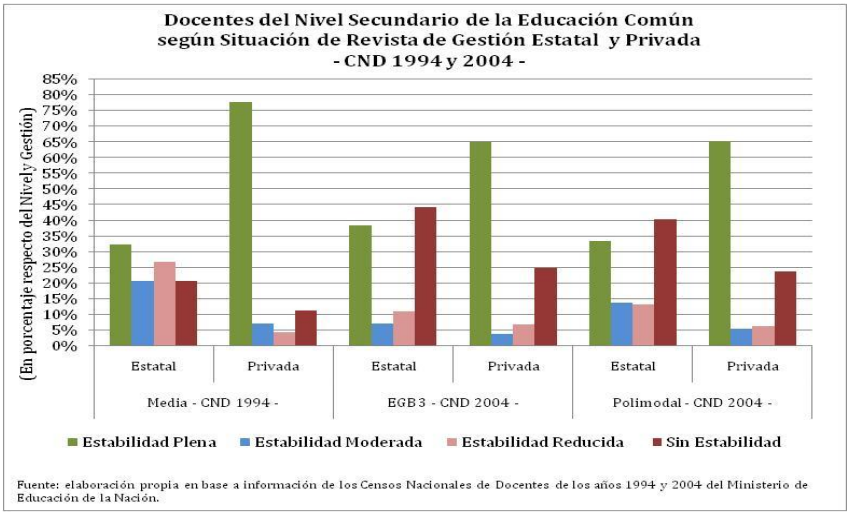
El Nivel Secundaria

La organización del trabajo de los docentes que se desempeñan en el nivel Medio y/o Secundario, poseen una significativa característica distintiva de los Niveles de Educación Inicial y Primaria que resulta importante de señalar.

Ante la inexistencia de una *jornada laboral* de los docentes que se desempeñan frente a alumnos, la organización de su trabajo se encuentra organizada fundamentalmente en base a la estructuración de *horas cátedra* que ya hemos definido anteriormente. Esta particular diferencia posee un proceso histórico de construcción que se vincula directamente con la percepción de los propios docentes como trabajadores y/o educadores.

En el siguiente gráfico, se expone la situación censal del anterior Nivel Medio, el tercer ciclo de la EGB, denominado EGB 3, y el Polimodal vigentes hasta el año 2007 según la

legislación educativa provincial. Al igual que en Primaria, la comparabilidad intercensal se encuentra limitada sólo al análisis por tipo de gestión de cada estructura institucional del nivel.



A través del análisis del Nivel Medio en el año 1994, resulta factible señalar diferencias significativas por tipo de gestión, estatal y privada. En la gestión estatal, sólo el 32% de los docentes se encontraba con *Estabilidad Plena*, siguiéndole con el 27% en condiciones de *Estabilidad Reducida*. En condición de *Sin Estabilidad* se observa una participación relativa en el orden del 27%. En contraposición, en la gestión privada, la gran mayoría, el 78% de los docentes se encontró con *Estabilidad Plena* y, en su opuesto, el 11% en *Sin Estabilidad*.

El mayor grado de precarización laboral se observó en el EGB 3 de la gestión estatal, en el cual, el 44% del total de los docentes de dicha gestión, se encontraba en una situación de *Sin Estabilidad*. Si bien en la gestión privada, dicha cifra resulta ser menor, se registró que el 25% de los docentes se encontraba en la misma categoría de precariedad laboral. En efecto, Pini, desde la investigación en territorio permitió relevar que para "…*la mayoría de los entrevistados hablar de reforma significa pensar casi en exclusividad en el tercer ciclo…"* . (Pini; pág. 46; 2008)

Respecto del Polimodal, que procuró reemplazar al anterior Nivel Medio, se observan niveles de precariedad laboral similares a los registrados en el EGB 3. En las instituciones de gestión estatal, el 44% de los docentes se encontraba en situación contractual de *Sin Estabilidad* y sólo el 33% con *Estabilidad Plena*, cifra más baja de todos los niveles educativos. En cambio, en la gestión privada, el 65% de los docentes se desempeño con *Estabilidad Plena* y sólo el 24% se encontraba *Sin Estabilidad* en su puesto de trabajo.

En síntesis, tal como señalara Cordero, desde la perspectiva de la trayectoria laboral docente, se registró un quiebre impuesto por la reforma educativa de la década del noventa, afirmando que "…*a pesar del imaginario generado en torno a la estabilidad, la situación de provisionales y suplentes, es cada vez más vulnerable, y se observa un deterioro de las condiciones de trabajo aún de los titulares…"*. (Cordero; pág. 21; 2001)

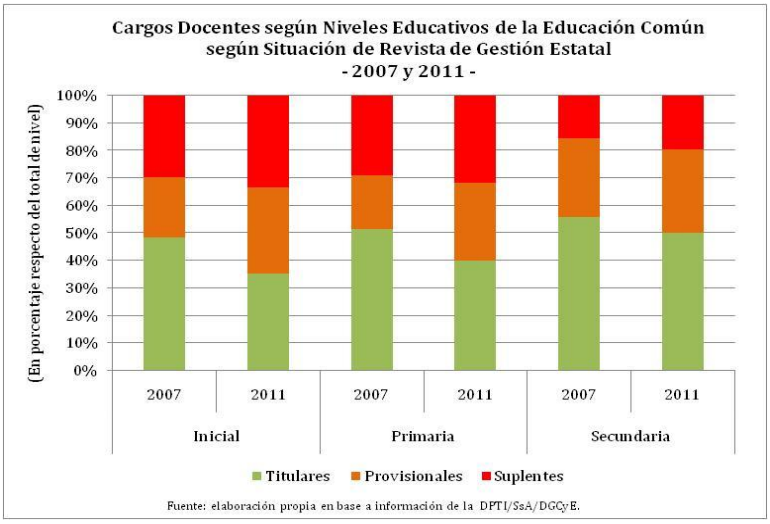
Evolución de las Condiciones Contractuales: años 2007 y 2011

Luego de haber analizado la información proveniente de los Censos Nacionales de Docentes realizados por el Ministerio de Educación de la Nación en los años 1994 y 2004, resulta oportuno analizar la situación de las condiciones laborales de los docentes de los últimos años. Debido a las limitaciones de acceso a la información, sólo se podrá aproximar mediante las distintas modalidades contractuales de la fuerza laboral del sistema educativo bonaerense.

El objetivo de los siguientes apartados consiste en realizar un análisis de las características de la fuerza laboral docente según su *situación de revista* sólo de *gestión estatal*, en el marco de un contexto sostenido e incremental de la inversión educativa provincial, para delinear si existe alguna interrelación significativa entre ambas dimensiones de tal forma que permita problematizar acerca del incremento inercial del financiamiento educativo como condición directa de mejora de las condiciones laborales de los docentes.

Cargos Docentes

Desde una perspectiva de conjunto observamos que en los niveles educativos, Inicial, Primaria y Secundaria, una leve reducción de la cantidad de docentes en situación de *Titulares.* Asimismo, en todos los tres niveles educativos, los docentes en situación de *Provisionales* registraron un significativo incremento en términos de su participación relativa en cada uno de los niveles. Asimismo, sobresale el incremento entre puntas de la cantidad de *Suplentes* que se han registrado en cada nivel.



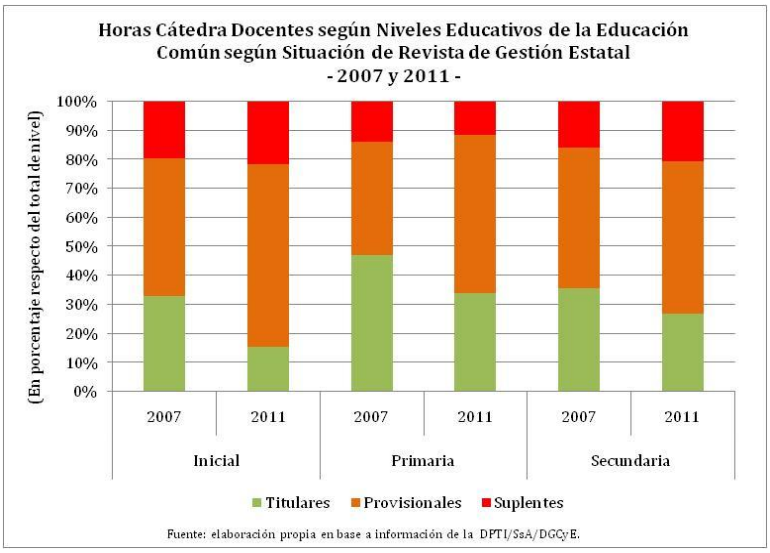
Siguiendo la clasificación previamente desarrollada, se observa un sostenido crecimiento de la *Estabilidad Moderada* en todos los niveles educativos de los cargos de gestión estatal. Si bien la información presentada, no permite identificar una reversión tendencial de los niveles de precariedad laboral, brinda información clave que permite indagar respecto de una reducción

significativa de este proceso en las condiciones contractuales de los docentes vía la sostenida ampliación de la modalidad de *Provisionales*.

Horas Cátedra Docentes

De la lectura preliminar del siguiente gráfico, se desprende el crecimiento sostenido, entre los años punta del periodo, de la figura contractual de *Provisionales*, procurando promover la *Estabilidad Moderada*, de los docentes en cada uno de los niveles educativos.

En el Nivel Inicial, se observa significativamente el aumento relativo de la *Estabilidad Moderada* de los docentes. A su vez, en Primaria, también se observó un incremento relativo que se incrementó del 39,1%, en el año 2007, al 58,5% en el año 2011. En el Nivel Secundario, se observó un incremento menor, elevándose del 48% en el año 2007, al 53% en el año 2011.

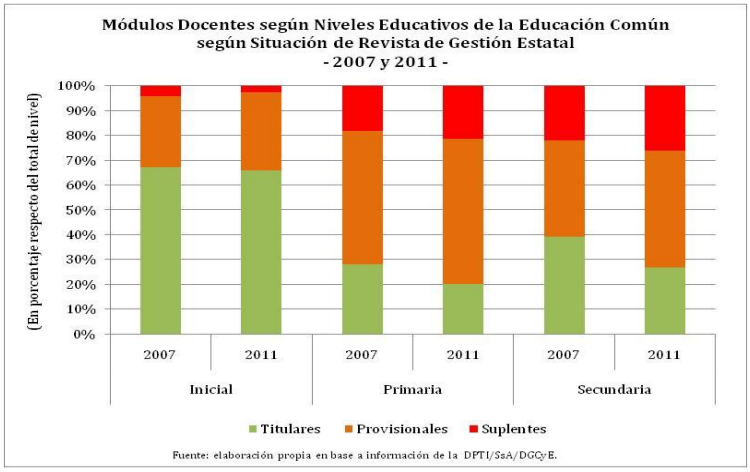


Por último, producto del pleno cambio institucional que en los Niveles Primaria y Secundaria se están registrando en la actualidad, producto de la nueva Ley de Educación Provincial Nº 13.688, que conforma a cada nivel con seis años de escolaridad, resulta oportuno señalar, que aún podrían encontrarse situaciones de antiguos modelos institucionales, que dificultarían el análisis global de las condiciones laborales de la fuerza laboral docente. En efecto, habría que retomar dicho análisis en los próximos años para medir, de manera aproximación, la situación laboral promovida por la nueva legislación provincial.

Módulos Docentes

Respecto de la distribución de la condición laboral según los niveles educativos, en términos globales, se encuentra una situación, en la cual, la mayoría de los módulos se encuentran entre una *Estabilidad Plena* y *Estabilidad Moderada*.

El Nivel Inicial sobresale significativamente que en su mayoría se encuentra en condiciones de *Titulares*, registrándose el 67% en el año 2007 y 66% en el año 2011. En el Nivel Primaria, la figura de *Provisionales* se destaca sobre las demás y se registró un variación en la participación relativa del 53% en el año 2007, al 59% en el año 2011. Por último, en el Nivel Secundario, no se observaron variaciones relativas pronunciadas, en el caso de los Provisionales se elevó su participación del 39% en el año 2007 al 47% en el año 2011, mientras que en los Titulares se registró una disminución del 39% en el año 2007 al 37% en el año 2011.



En conclusión, por medio del análisis de la información de los últimos años, resulta importante destacar, en primer lugar, el incipiente pero, comienzo, de la reversión del proceso de precarización laboral docente que se heredo como consecuencia de las políticas neoliberales en materia de trabajo docente. En segundo lugar, resultaría clave la promoción de concursos docentes, fundamentalmente de los niveles educativos obligatorios establecidos por la nueva legislación educativa, particularmente en el Nivel Secundario, como garantía de promover la jerarquización de la fuerza laboral docente desde la perspectiva del derecho social a la educación.

Por último, se observó una significativa ampliación de la fuerza laboral, en consonancia con el crecimiento del sistema educativo bonaerense, pero aún se observa la persistencia de una inseguridad laboral para el conjunto de los trabajadores docentes.

Conclusión y Perspectivas

Luego de haber desarrollado el análisis, por un lado, de la evolución de los salarios docentes, la instauración e institucionalización de la Paritaria Docente, el impacto redistributivo mediante los salarios mínimos garantizados, la jerarquización salarial de la carrera docente y la recuperación y crecimiento real de los salarios y, por otro lado, se abordó la situación contractual de los docente desde de la década del noventa hasta la actualidad procurando

identificar la penetración (o no) de la precarización laboral al sector educativo, llegamos a las reflexiones finales y las perspectivas de futuro.

En primer lugar, resulta destacable que la política salarial en la provincia de Buenos Aires, y a nivel Nacional, implicó un proceso inédito de institucionalización en el marco de la negociación colectiva consagrada en la Paritaria Docente. Tanto en término absolutos como relativos, el salario docente se ha visto mejorado y recompuesto logrando sortear el proceso de deterioro y ajuste como variable principal de reducción del gasto público.

En segundo lugar, mediante la evidencia empírica presentada respecto de la fuerza laboral docente, se evidenció un cambio de tendencia respecto de la situación contractual que se ha generado desde la década del noventa, en la cual, se priorizó flexibilizar la estabilidad laboral docente atentando contra los derechos estatutarios de los docentes como sustentado en la idea que la misma mejoraría del rendimiento docente y por ende la calidad educativa.

En contraposición, durante los últimos años se ha visto una significativa mejoría respecto de la situación de *estabilidad plena y moderada* de los diferentes puestos de trabajo docente en el cual se recuperó la estabilidad requerida para el efectivo derecho de ejercer la docencia como política de Estado.

Por último, pesé a que los procesos de re-construcción de políticas educativas son de largo plazo, y desde el año 2003 se ha visto una amplia mejoría de los derechos laborales (tanto salariales como de condiciones de trabajo) de los docentes en la provincia de Buenos Aires, aun quedarían amplios desafíos hacia futuro que se deberían instalar en la agenda pública como ser la construcción de un sistema salarial docente a nivel nacional equitativo de forma tal que en cada jurisdicción provincial, se cumpla un umbral de derechos mínimos igualitarios y, a la vez, discutir colectivamente la jornada laboral docente ¨real¨ para la construcción de un consenso general respecto de cuál es el tiempo de trabajo docente (tanto frente a alumnos como extraclase) de forma tal de generar un nivel de remuneración sustentable hacia el futuro con mecanismos que garanticen la necesaria estabilidad laboral y permita superar cualquier vestigio de abusos de la misma.

Bibliografía

Alvarez Fernando. "*Evolución de los salarios docentes en las dos últimas décadas*". Revista Entrelíneas de la Política Económica. N° 25 – Año N° 4.Centro de Investigación en Economía Política y Comunicación (CIEPYC/FPyCS/UNLP). Año 2010.

Andrade Oliveira, Dalila. "*El trabajo docente y la nueva regulación educativa en América Latina*". Cap. 1 En "Políticas educativas y trabajo docente. Nuevas Regulaciones. ¿Nuevos Sujetos?". Coord. Myriam Feldfeber y Dalila Andrade Oliveira. Noveduc. Año 2008.

Birgin, Alejandra. "*El trabajo de enseñar. Entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas de juego*". Editorial Troquel. Argentina. Año 1999.

Donaire, Ricardo. "*Los Docentes en el Siglo XXI*". ¿Empobrecidos o Proletarizados?. Siglo XXI. Año 2012.

Boyer, Robert. "*La Teoría de la Regulación: un análisis crítico*". Editorial Hvmanitas/SECYT-CONICET-CREDAL-CNRS. Argentina. Año 1989.

Cordero, Susana Mabel. "*Trayectorias laborales docentes: un quiebre impuesto por la reforma educativa*". 5º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. ASET. Argentina. Año 2001.

Cordero, Susana Mabel y Señoriño, Orlanda Angélica. "*Reforma educativa en Argentina: una mirada sobre las trayectorias laborales y las condiciones de trabajo docente*". REDIE año/vol. 7, número 002. Universidad Autónoma de Baja California. Ensenada. México. Año 2005.

Draghi, Maria José, De Petris, Analía, Vazquez, Mariana, Finamore, Julieta y Volonté, Fernanda. "*El trabajo docente en perspectiva*". Centro Provincial de Investigación y Prospectiva Educativa. Año 1 / Nº 2. DPIyPE/DGCyE. Provincia de Buenos Aires. Año 2007.

Gonzalez Espul, Alicia. "*La Efectividad de las Políticas de Salarios Mínimos en la*". Asociación Argentina de Especialistas de Estudios del Trabajo. 5° Congreso. Año 2001.

Iñiguez, Alfredo. "*El Salario Docente: un síntoma del estado de la educación en Argentina*". Cuaderno N° 1 – Año N° 2 del Instituto de Investigaciones Pedagógicas Marina Vilte/CTERA. Año 2000.

Marinakis, Andrés. "*Desempolvando el salario mínimo: reflexiones a partir de la experiencia en el cono sur*". En Informalidad, pobreza y salario mínimo. Programa Nacional de Trabajo Decente. MTESS-OIT. Año 2006.

Morduchowicz, Alejandro. "*Más Presupuesto, ¿Mejor Educación?*". Suplemento N° 22 La Educación en Debate. UNIPE-LE MOND Diplomatique. Argentina. Año 2014.

Neffa, Julio Cesar. "Naturaleza *y significación del trabajo/empleo precario*". Cap. I En "La Corrosión del Trabajo: Estudios sobre informalidad y precariedad laboral". Busso, Mariana y Pérez, Pablo. CEIL-PIETTE y Miño y Davila. Argentina. Año 2010.

Pini, Mónica. Cesar. "*La Escuela Pública que nos Dejaron los Noventa*". UNSAM EDITA. Año 2008.

Salvia, Agustín y Tissera, Silvana. "*Heterogeneidad y precarización de los hogares asalariados en Argentina durante la década del '90*". En Cuaderno del CEPED Nº 4. Facultad de Ciencias Económicas / Universidad de buenos Aires. Buenos Aires. Argentina. Año 2000.

Sanguinetti, Luciano y López, Mariela. Cap. XVI "*Del que se vayan todos, a la paritaria docente*". En Puiggrós, Adriana "Cartas a los educadores del siglo XXI". Año 2007.

Suarez Maestre, A., Alvarez Hayes, S. y Battistuzzi, A. "*Una Aproximación Estadística al Empleo Informal, Trabajo Precario y Empleo No Registrado en la Provincia de Buenos Aires*". Cap. II En "La Informalidad, la precariedad laboral y el empleo no registrado en la Provincia de Buenos Aires". Neffa, Julio Cesar (Coord.). CEIL-PIETTE y Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires". Año 2008.