

Propuesta MEC

Nuevo sistema retributivo para los funcionarios docentes de los niveles educativos no universitarios

1. Introducción

Las condiciones laborales en las que todo funcionario realiza su trabajo constituyen el marco que indiscutiblemente debe analizarse si se quiere mejorar su nivel de rendimiento y eficacia. Por lo que se refiere al sistema educativo, resulta evidente que su agente fundamental -el profesorado- realizará más satisfactoriamente sus funciones si se siente motivado y reconocido socialmente.

Entre dichas condiciones, la política realizada durante los últimos ocho años se ha orientado a mejorar significativamente las relativas a la infraestructura de los centros, el equipamiento, las ratios profesor/alumnos y las oportunidades de formación y actualización de conocimientos (CEPs, licencias de estudios, incremento de las ofertas formativas...).

Mejoras que, en mayor o menor grado, han desempeñado y desempeñan un papel motivador importante.

Ello, no obstante, se debe señalar que, con carácter general, la retribución individual y las oportunidades de promoción constituyen un factor sumamente importante en la motivación del personal para el ejercicio de sus funciones. A este respecto, ha de señalarse que la política retributiva aplicada por el Gobierno a los funcionarios docentes de los niveles educativos anteriores a la Universidad se ha orientado a mejorar las retribuciones de este colectivo a través de un proceso de aumento de poder adquisitivo, esto es, situando los incrementos retributivos por encima del IPC (o, lo que es lo mismo, mejorando las retribuciones en términos de pesetas constantes). Así, por ejemplo, las retribuciones del profesorado eran las siguientes en los años 1982 y 1991, respectivamente. (Para facilitar la comparación se recogen las retribuciones de los cuerpos

docentes existentes con anterioridad a la entrada en vigor de la LOGSE.)

El acuerdo firmado entre el MEC y los sindicatos mayoritarios del sector en noviembre de 1988 es la más reciente ilustración de esta filosofía retributiva.

Parece, sin embargo, que esta política salarial no debería limitarse a los aspectos cuantitativos, sino que éstos deberían conjugarse con mejoras cualitativas en relación al sistema retributivo que, como se señalará más adelante, presenta deficiencias que limitan enormemente su capacidad para jugar un papel importante en la motivación profesional del profesorado. Así lo entendieron los sindicatos de profesores y el MEC cuando en la firma del acuerdo mencionado anteriormente se comprometieron a realizar conjuntamente una revisión del actual sistema retributivo. El presente documento contiene algunos elementos de análisis para comenzar dicho proceso de revisión.

2. El actual sistema retributivo

Los funcionarios docentes de los niveles educativos anteriores a la Universidad se rigen actualmente, en lo que a retribuciones concierne, por el sistema que con carácter general establece para los funcionarios la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

Así, junto a las retribuciones básicas que incluyen al sueldo (que corresponde al índice de proporcionalidad asignado a cada uno de los grupos en que se organizan los cuerpos, escalas y categorías), los trienios (iguales para cada grupo por cada tres años de servicio) y las pagas extraordinarias, se definen el complemento de destino (o nivel que corresponde a cada puesto tras la clasificación de éstos), el complemento específico (destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, incompatibilidad, peligrosidad o penosidad) y el complemento de productividad (destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeñe su trabajo).

Las normas de desarrollo de la citada Ley 30 y, en especial, el Real Decreto 28/1990, de 15 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración del Estado, han definido los tramos de niveles de complemento de destino que corresponden a los diferentes grupos en que se organizan los cuerpos, escalas y categorías. Asimismo, las Administraciones públicas han procedido a clasificar los diferentes puestos de trabajo, asignando a cada uno un complemento de destino y, en su caso, un complemento específico.

No obstante lo anterior, si bien la Ley 30 es de aplicación a la práctica totalidad de los funcionarios al servicio de la Administración del Estado, prevé en su artículo 1.2 el establecimiento de normas específicas en función de sus peculiaridades para determinados colectivos de la función pública, entre otros el personal docente.

Esta habilitación ha permitido que el vigente sistema de retribuciones del profesorado, inspirado teóricamente por la Ley 30, presente algunas peculiaridades respecto al régimen general de los funcionarios. En primer lugar, la asignación del complemento de destino para los diferentes puestos de trabajo docentes se hace en función únicamente de la pertenencia al cuerpo que tiene asignadas las correspondientes funciones docentes.

La segunda particularidad se refiere a la aplicación del complemento específico al régimen retributivo del profesorado de los niveles anteriores a la Universidad. En efecto, la Ley 30 prevé la aplicación de este complemento para diferentes supuestos: dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, incompatibilidad, peligrosidad o penosidad. De hecho, en la clasificación de puestos de trabajo de la Administración del Estado o de sus organismos dependientes se puede comprobar una relativa gama variada de complementos específicos (incluso en puestos de trabajo que tienen asignado el mismo nivel de destino) que pretenden plasmar la filosofía retributiva que anima este concepto en los términos previstos por la Ley 30. Por el contrario, en el caso de la docencia, la mayoría de los puestos de trabajo son difícilmente diferenciables desde la perspectiva de los supuestos referidos anteriormente en que se basa la aplicación del complemento específico. En definitiva, la función que cumplen el complemento específico en la docencia, con carácter general, es la de ser una retribución asociada también al cuerpo y, por tanto,

relacionada, al igual que el complemento de destino, con el nivel educativo en el que el profesor ejerce su trabajo. Únicamente en el caso de los cargos académicos y/o de gestión existe un complemento específico diferenciado en concordancia con la filosofía retributiva de la Ley 30.

De este somero examen del actual sistema retributivo cabe concluir que la posibilidad de establecer diferencias entre los puestos de trabajo que existen en el mundo docente hace que en la práctica la reforma introducida por la Ley 30, cuya filosofía era establecer una primacía importante para las retribuciones que van ligadas al puesto de trabajo, haya sido difícilmente aplicable al sistema educativo. Como corolario de esta conclusión cabe también apuntar que los mecanismos de incentivación y motivación profesional derivados del nuevo sistema retributivo para el conjunto de los funcionarios son difícilmente aplicables a los profesores. En efecto, a diferencia del resto de funcionarios públicos, los docentes ingresan en sus cuerpos respectivos con un nivel de complemento de destino y un complemento específico asociados a los mismos que se mantienen a lo largo de toda su vida profesional con el único incremento derivado de la aplicación del régimen de trienios. En el resto de los cuerpos de la Administración, aunque los niveles de complemento de destino y específico de entrada son más bajos que en los cuerpos docentes, se pueden producir a lo largo de la vida profesional de los funcionarios, y de hecho se producen, cambios de puestos de trabajo que redundan en subidas en el nivel de complemento de destino y también en el específico.

El resultado final es un sistema en el que la diferencia retributiva, desde el momento de ingreso a los cuerpos hasta el de la jubilación, es exclusivamente el que deviene de la aplicación de los trienios, lo que dada su limitación cuantitativa, permite afirmar que se trata de un sistema escasamente motivador. Esta situación no sólo es, como ya se ha apuntado, diferente en la mayoría de los funcionarios públicos en España, sino que contrasta también con la que se da en otros países europeos en la propia función docente. A título de ejemplo, se recogen a continuación los valores de la relación sueldo final/sueldo inicial para distintos países de Europa, tanto en el nivel de enseñanza primaria como en el de secundaria.

Resulta, pues, evidente que cualquier discusión salarial debería partir de esta reflexión, tratando de establecer, en el marco de la Ley 30, un sistema retributivo en el que evitando cualquier jerarquización de puestos de trabajo, se incluyan elementos de carácter general que puedan garantizar un estímulo y una motivación profesional a lo largo de la vida activa de los profesores.

3. Criterios para la definición de un nuevo sistema retributivo del profesorado de niveles educativos no universitarios

De acuerdo con este sucinto análisis, se propone un nuevo sistema retributivo que responda a los siguientes principios y criterios:

a) En primer lugar, debe ser un sistema retributivo inspirado en la ley 30, que establece las características generales del régimen retributivo de los funcionarios; que incluyen la existencia de retribuciones básicas (del cuerpo o grupo al que se pertenece) y retribuciones complementarias.

b) En segundo lugar, debe ser un sistema retributivo que posibilite la motivación profesional a lo largo de toda la vida activa de los profesores. Al respecto, el instrumento más apropiado para alcanzar este objetivo es el complemento específico, ya que permite

mantener consolidadas retribuciones estables y carece de la rigidez del sueldo base y del complemento de destino (establecidos anualmente por Ley de Presupuestos para todos los funcionarios). Se propone, pues, la creación de un complemento específico docente que se incremente periódicamente (cada seis años) y cuyo valor vaya adquiriendo mayor cuantía con especial énfasis en aquellos años en los que el profesorado adquiere una mayor madurez profesional (doce-treinta años).

c) Finalmente, debe ser un sistema retributivo que tenga en cuenta las necesidades derivadas de la aplicación de la reforma del sistema educativo. Los compromisos legales establecidos por la LOGSE para mejorar la calidad de la educación van a exigir del conjunto del profesorado un nuevo esfuerzo en lo relativo a actividades de formación, desarrollo de actividades extraescolares y renovación, en general, de su función docente.

El complemento específico docente deberá estar vinculado a dicho esfuerzo. El Ministerio de Educación y Ciencia, por su parte, tendrá que crear las condiciones necesarias para hacer posible a todos los profesores la realización de estas actividades.