

Informe sobre el estado actual del salario universitario y la distribución de los recursos presupuestales incrementales 2013¹.

Introducción

En estos días, en diversos ámbitos universitarios, se debaten dos temas vinculados a la distribución de dinero presupuestal. Por un lado, el parlamento aprobó recursos para el año 2013 incrementales y la universidad debe decidir el destino de los mismos. El último CDC aprobó el criterio respetar los destinos que el parlamento indicó para los mismos, pero dentro de estos programas se debe decidir específicamente a que asignar partidas.

Por otra parte existe un reclamo de diversos colectivos de trabajadores, fundamentalmente no docentes, sobre la necesidad de destinar una partida a mejoras de tipo salarial.

Intentaremos en este documento resumir el estado actual de ambos temas y realizar algunas propuestas.

El problema salarial: dos aspectos a distinguir

El salario de los trabajadores universitarios ha recibido en los últimos años incrementos reales importantes. En particular desde el 2005 a la fecha el incremento real superó el 61% en docentes y algo más en no docentes. Sin embargo los incrementos de los dos años últimos, han sido pequeños, y esto hace que la pendiente de la curva ascendente del salario real universitario haya decaído. A este hecho se le suma el que particularmente en el caso docente contamos con un importante número de compañeros cuya dedicación horaria es baja y naturalmente en esas condiciones su salario es bajo. Por el contrario los docentes con alta dedicación cuentan con remuneraciones sustancialmente mayores. Como es bien sabido la escala de sueldos docentes fomenta enfáticamente la alta dedicación. Muchos servicios tienen un número importante de docentes con interés y posibilidades de alta dedicación y no se cuenta con recursos suficientes para satisfacer tal demanda. Parece entonces razonable distinguir entre dos problemas: *el crecimiento del salario real universitario* y *la posibilidad o no de acceder a cargos de alta dedicación*. Es destacable observar que mejoras en esta última dirección permiten mejoras sustanciales de ingresos y que desde el punto de vista del funcionamiento de la institución significan una mejora radical en el rendimiento de sus recursos humanos.

Ambos aspectos son fundamentales y suele aparecer muchas veces mezclados. Es común en el debate gremial y universitario el legítimo reclamo de compañeros que señalan la existencia de docentes con muy bajos ingresos, pero éstos son principalmente consecuencia de tener cargos de grado bajo y baja carga horaria. Como muchos servicios no cuentan con recursos suficientes para permitir extensiones u oportunidades de ascenso esto se transforma en una situación endémica de malas remuneraciones y falta de perspectivas. La importancia de este aspecto como fuente de retrasos en las posibilidades de desarrollo académico es indudable y ADUR debe, a nuestro entender, propiciar políticas tendientes a subsanar estas situaciones. En este sentido hemos impulsado a nivel del CDC definiciones institucionales que orienten la formulación de una *carrera docente*. También hemos elaborado una propuesta de los recursos incrementales 2013 que intenta apuntar en esta dirección. Naturalmente los recursos que existen actualmente son muy escasos y no permitirán cambios sustanciales. No obstante,

¹ Documento elaborado por Marcelo Cerminara.

esto consideramos que es importante el debate y el apoyo a los programas y políticas tendientes a subsanar desequilibrios y rezagos. La propuesta se detalla como Anexo en este documento, junto con varios comentarios.

La evolución del salario universitario en los últimos tiempos.

Pasemos ahora a analizar el tema salarial propiamente dicho. Incluimos dos gráficos (elaborados con datos de DGPLAN e INE) que muestran la evolución del salario real universitario. El primero está construido en base al promedio anual (docente - no docente) y abarca el periodo 1990-2012. En el segundo se muestra la evolución del salario docente y se lo compara con la evolución de los índices públicos y privados en el periodo 2005 – 2012.

Cabe señalar que el salario no docente evolucionó en el último periodo de forma muy similar, con un incremento algo superior.

Como es notorio se puede concluir de ambos cuadros que nos encontramos en los niveles más altos de poder adquisitivo de los últimos 20 años y, muy en particular en el último lustro, el crecimiento ha sido continuo, con una notoria desaceleración en los últimos dos años.

Vale la pena comentar que en la realización de estos gráficos se tomó el salario bruto y no se consideraron algunas partidas extras (antigüedad, partidas de libros, salario vacacional) que reciben los funcionarios y cuya incidencia en los ingresos reales puede, en algunos casos, tener significación.

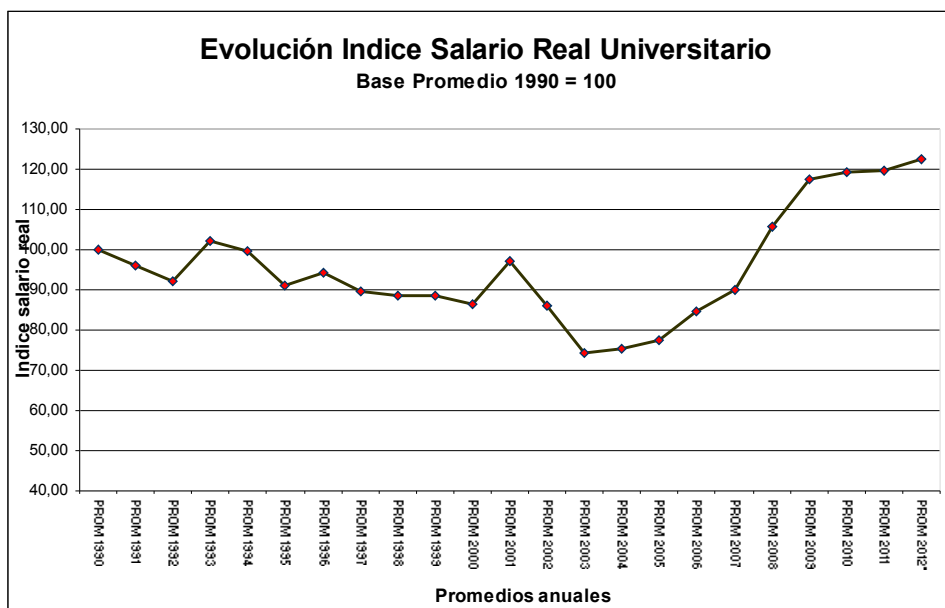
Al comparar el crecimiento del salario universitario con el de otros sectores de la sociedad y con la salvedad de posibles diferencias metodológicas en los cálculos², se puede concluir que el salario real universitario docente ha crecido más que el del promedio de los trabajadores.

Por otra parte es también lícito observar que nuestros salarios venían de un largo proceso de deterioro y que eran notoriamente bajos en valor absoluto. Con el significativo crecimiento de los últimos años sólo han logrado recuperar el valor de compra de 1987, pico del período posterior a la recuperación democrática.

Otra dato significativo puede ser el siguiente: casi el 40% de los docentes universitarios aportan IRPF (tomando en cuenta solo sus ingresos universitarios) mientras que si se considera el total de los trabajadores, según cifras recientemente publicadas por la DGI, el IRPF es aportado por el 30 % de los mismos. Es decir, el porcentaje de docentes que ganan (por sus ingresos universitarios) más que el mínimo imponible es mayor que el del promedio de los trabajadores. Esto puede ser interpretado como razonable si se tiene en cuenta que de por sí la tarea docente universitaria es por definición altamente calificada y por lo tanto ubicada en una región de remuneraciones mayores que el promedio.

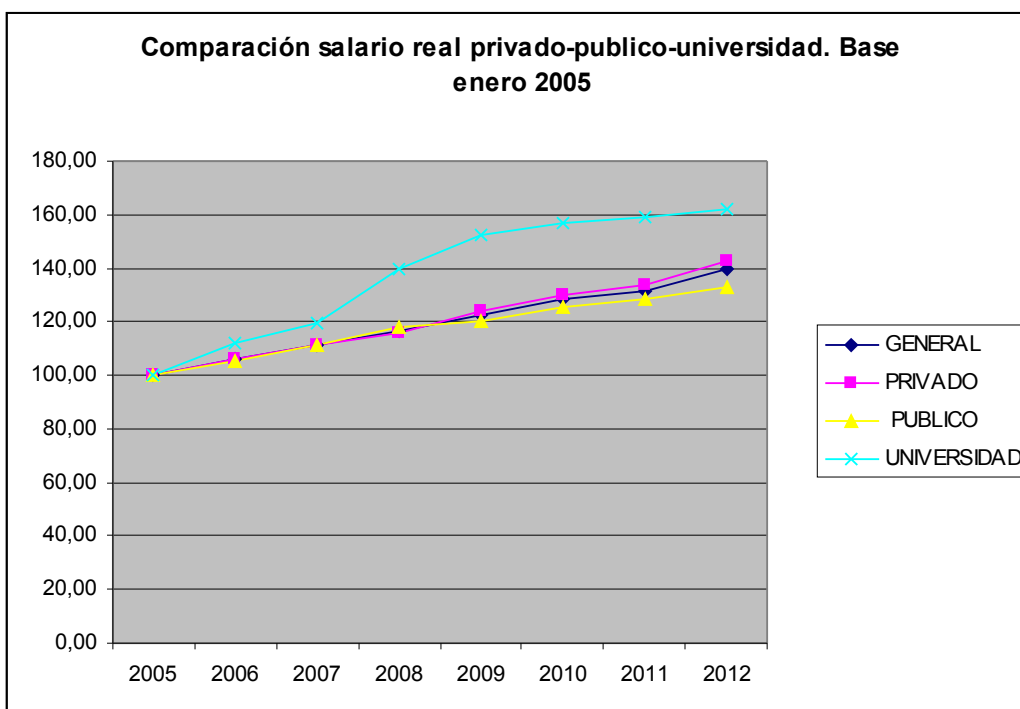
Sería importante avanzar en estudios que permitan otras comparaciones, con índices de salario profesional y con salarios universitarios de la región. Los servicios técnicos de la Universidad están trabajando en esa dirección. Esperemos en breve tener resultados.

² Cabe observar que estos cálculos se basan en datos del INE (ver [aquí](#)), y los índices de salario real se calculan utilizando ingresos líquidos. Por el contrario, los datos que disponemos de salario real universitario son basados en ingresos brutos antes de descuentos. Como los mismos no son lineales se puede objetar que el cuadro que aquí presentamos contiene datos no totalmente comparables. Tal cuestionamiento es de recibo pero igualmente nos parece razonable presentar la información actualmente disponible con la salvedades del caso.



Evolución salario real distintos sectores

	GENERAL	PRIVADO	PUBLICO	UNIVERSIDAD
enero-2005	100,00	100,00	100,00	100,00
enero-2006	105,90	106,33	105,08	111,75
enero-2007	111,33	111,50	111,04	119,54
enero-2008	116,72	116,09	117,87	139,49
enero-2009	122,49	123,86	119,99	152,27
enero-2010	128,63	130,30	125,65	156,87
enero-2011	131,67	133,33	128,72	158,81
enero-2012	139,36	143,02	133,21	161,83



Un comentario sobre la apertura presupuestal

Al realizar la apertura presupuestal, cada año se indica cuánto se destina a sueldos y cuánto a otros objetos de gasto (gastos, suministros, inversiones, etc.). De manera resumida se puede indicar que en dichas aperturas el 85% de los recursos está en salarios. Sin embargo a fin de cada año, al analizar como fueron realmente gastados los recursos se observa que lo destinado a salarios alcanza cifras menores. El siguiente cuadro indica los porcentajes asignados y los realmente ejecutados cada año,

a) Financiación 1.1 Rentas Generales

Año	Participación de Sueldos en el Presupuesto UdelaR	
	ASIGNADO	EJECUTADO
2004	83,25%	82,77%
2005	85,41%	82,37%
2006	85,52%	83,87%
2007	82,68%	81,40%
2008	84,51%	81,16%
2009	84,44%	80,19%
2010	87,60%	82,78%
2011	84,46%	78,66%

Para comprender por qué ocurre esto hay que tener en cuenta dos razones básicas. En primer lugar legalmente se puede transferir de salarios a gastos e inversiones, no a la inversa. En segundo lugar existen numerosos programas en lo que a priori no se sabe cómo se utilizará el dinero. Por ejemplo, eso ocurre en los programas concursables donde hasta que no se sepa qué proyecto gana no se sabe exactamente cuánto se destinará a gastos, cuánto a sueldos y cuánto a inversiones.

Por otra parte las partidas de gastos e inversiones no reciben actualizaciones desde hace muchos años, por lo cual pierden significativamente el poder de compra año tras año. En cambio las partidas de sueldos son actualizadas por IPC por el gobierno central por lo cual lo que esté abierto en ese rubro mantendrá su poder adquisitivo. Uniendo entonces estos tres argumentos resulta claro que desde el punto de vista económico y administrativo es altamente conveniente realizar una apertura volcada fuertemente a sueldos e ir realizando a lo largo del año transferencias. De hecho así se actúa en la administración universitaria desde hace muchos años, con notorias mejoras de la eficiencia. Esto ha permitido que las partidas no ejecutadas disminuyan año a año hasta cifras casi inexistentes.

Hemos realizado estos comentarios porque ayudan a analizar con mayor propiedad los puntos que siguen y muy en particular las propuestas sobre incrementos de remuneraciones.

La propuesta no docente

AFFUR y UTHC han realizado diversas consideraciones sobre el salario de los trabajadores universitarios. En virtud de éstas y muy especialmente atendiendo a la desaceleración del incremento salarial de los últimos años reclaman un esfuerzo político mayor que permita aumentos salariales a partir de recurso propios.

En concreto AFFUR ha realizado la siguiente propuesta: considerando el año 2011 se nota una diferencia significativamente grande entre la apertura y la ejecución real en sueldos, (aproximadamente 7%), los compañeros no docentes proponen que una parte de esa diferencia, que como ya se comentó se transfirió a gastos e inversiones, se

destine a sueldos. En concreto se propone que para el año 2013 se destinen 210 millones de pesos adicionales a sueldos en detrimento de gastos e inversiones. Estos 210 millones se distribuirían de la manera histórica (60 % docentes, 40% no docentes) y en el caso no docente se utilizaría ese dinero, según la propuesta de AFFUR, para aumentar la partida por alimentación. Esta propuesta implicaría un aumento de sueldos cercano al 4% y sería adicional al aumento que vendría por IPC y que otorgaría el gobierno (la cifra exacta no se conoce aún pero estaría ubicada entre un 8 y 8,5%) y al aumento real de aproximadamente 2% y que está ya aprobado por el presupuesto 2010 (ver cuadro de asignaciones incrementales 2013).

Fuera de discutir la justicia o no de la propuesta cabe comentar que la misma está basada, a nuestro criterio, en supuestos erróneos.

Intentemos explicar esta última afirmación. Lo ocurrido en 2011 es una situación muy particular, ya que ese año hubo recursos salariales incrementales muy grandes. Por su propia naturaleza, que involucra procesos concursables complejos, la Universidad no puede ejecutar totalmente en el correr de un año las partidas salariales nuevas. Este tipo de economías ocurren el primer año y quizás en casos muy complicados en parte del segundo año. Para comprender mejor un ejemplo ayuda: el dinero incremental en sueldos se utiliza por ejemplo para llamar un nuevo cargo efectivo; recién el 1 de enero aparece el crédito presupuestal nuevo, y se comienza el trámite de llamado. Hay plazos de inscripción, plazos para integrar tribunales, tiempo para el fallo y en muchos casos etapas concursables complejas de pruebas y demás. Esto puede llevar meses y durante ese tiempo el dinero reservado para pagar el sueldo y las cargas patronales no se utiliza. Se generan entonces economías, pero los recursos son contingentes, ya que una vez provisto el cargo queda un dinero ahorrado pero no pueden tomarse con ese dinero compromisos permanentes, como podría ser un aumento de sueldo, pues solo se cuenta con recursos por los meses de vacancia del cargo. Entonces si bien en 2011, año de importante incremento presupuestal, se generaron economías inusuales (obsérvese que todos los otros años no aparece este fenómeno), éstas son contingentes, no se repiten y, por lo tanto, no se puede tomar compromisos permanentes o interpolar que este fenómeno seguirá ocurriendo. Por otra parte la decisión de modificar de forma permanente la estructura de gastos, comprometiendo un porcentaje mayor (obsérvese que en promedio la Universidad gasta más del 80% de sus recursos en sueldos) de dinero en sueldos en detrimento de los gastos e inversiones puede ser una opción política pero los montos destinados a equipamiento, inversiones y demás es tan escasa y lo ha sido por tantos años, que compromete seriamente las posibilidades reales de cumplir con los cometidos de la institución. De hecho la propuesta presentada por AFFUR fue ayer desechada de hecho por la CPP. Sin embargo existe un cierto apoyo en diversos actores universitarios a manejar propuestas de asignar partidas por única vez a ciertos cometidos salariales.

Una propuesta alternativa

En ese sentido hemos manejado, aunque aún de forma reservada, la siguiente propuesta. En el siguiente cuadro se muestran las cifras de dinero incremental que se tendrá disponible en 2013. Si se deja de lado los 122: para salarios y la partida de Bienestar se dispone de 217 millones incrementales. Como ya se ha comentado esta partida se abrirán en sueldos y es dable suponer que no podrán gastarse desde el primero día. Una hipótesis conservadora es suponer que de los mismos se gastarán en 2013 solo 8 meses.

Eso permite pensar que se contaría con una cifra próxima a 72 millones de economías “a priori”. Proponemos asignar estos recursos a reforzar por única vez lo destinado a salario vacacional. En este sentido comentemos que este año se consolidó una partida de 156 millones destinada a pagar salario vacacional. La misma permite que cada funcionario reciba en 2012 el equivalente a 44% de un salario vacacional. El año pasado el mismo dinero permitió pagar un equivalente al 50% del salario vacacional. La caída se debe al aumento de la plantilla y fundamentalmente al aumento de la antigüedad, (el salario vacacional es función de los días de licencias y estos a su vez dependen de los años de trabajo). En estas condiciones y a la luz de que existe un reclamo gremial tanto de ADUR como de AFFUR de recuperar el 100% del salario vacacional con que se contaba antes de la dictadura, proponemos destinar por el año 2013 los 72 millones de economías “a priori” a salario vacacional. Esto permitiría por el año próximo que cada trabajador universitario perciba un monto próximo al 65% de un salario vacacional. Quizás se pueda regular que el mismo se pague en 3 cuotas (actualmente se paga en 2) adelantando una de ellas a junio o julio.

Programa	Disponible incremental 2013	Disponible por única vez Saldos Art. 542	TOTAL
Académico	60,00		
Desarrollo Institucional			
- Salarios	122,01		
- Programas DI	15,00		
Bienestar y V U	10,00		
Atención a la Salud HC	11,00		
Des. UdelaR interior País	131,66		
POMLP			
Total	349,67	82,00	431,67

Anexo: documento presentado ante la CPP.

El siguiente documento es una propuesta planteada para destinar los recursos incrementales del cuadro anterior. Cabe comentar que lo destinado a interior, bienestar, hospital de clínicas, fue por resolución del CDC aplicado a esos fines. Obviamente lo destinado a salarios será aplicado para aumento salarial, lo cual como ya se comentó implicará (dependiendo lo que asigne el poder ejecutivo por IPC) un aumento del orden de entre el 10 y el 10,5%. Entonces lo que resta por distribuir y a lo que va dedicada la propuesta que presentamos son 60 millones de fortalecimiento académico y 15 de desarrollo institucional. Como se observa la propuesta no destina la totalidad de los fondos, deja una parte para discutir y fundamentalmente atender propuestas de los servicios. Las áreas no se han pronunciado aún y parecen hacerlo con gran lentitud. En gran medida porque no tiene discusión y propuestas elaboradas. El área social ha adelantado informalmente que desea destinar algo a implementación de nuevos planes de estudio. Veremos qué significa esto cuando la propuesta este elaborada, pero creemos que se debe intentar operar a nivel de los consejos para que nuestra propuesta reciba

apoyo de las áreas y ser inflexible en que no se dispersen los recursos en pequeñas partidas que no tendrán impacto alguno.

Por otra parte los 82 millones por única vez se podrían destinar una parte (se ha propuesto 50 millones) a financiar el déficit del POMLP y 32 millones a proyectos de alto impacto (programa este último muy exitoso en los años pasados).

Una propuesta (parcial) de distribución de los recursos incrementales 2013 de UdelaR

Algunos supuestos básicos:

- Creemos que la discusión sobre el reparto del incremento aprobado por el parlamento debe procesarse en lo que queda del año, no obstante consideramos que se debe avanzar en el análisis de los otros temas planteados de modo de dar una respuesta relativamente rápida a los reclamos planteados.
- Las partidas incrementales son extremadamente escasas; en función de esto consideramos que deben aplicarse a programas que maximicen el impacto y evitar el reparto en pequeñas partidas.
- Compartimos el planteo de aplicar esencialmente las partidas a los programas que el parlamento aprobó, no obstante creemos que los programas de fortalecimiento académico y desarrollo institucional tienen zonas de intersección y algún trasvase entre ellos no debería considerarse crítico.

En concreto proponemos:

- a) **Destinar 30 millones para el programa de DT.** Proponemos mantener el sistema de goteo, considerando que el mismo ha sido en gran medida responsable del incremento notable de la cantidad de docentes en el régimen. El sistema de llamados fue errático y significó para muchos, durante años, el retaceo de la posibilidad de acceso al mismo. Existe el riesgo de que, tal como ocurre ahora, se genere una cola por falta de fondos. De ser así preferimos esta situación a la que se vivió durante años en los que no se realizaron convocatorias. En todo caso la cola significaría una prueba concreta de las capacidades que el país desaprovecharía al dejar sin financiamiento este exitoso programa. Creemos que deben realizarse esfuerzos tendientes a posibilitar que aquellos servicios con pocas dedicaciones en sus plantillas puedan aspirar al mismo. Se debe estudiar generar un sesgo en la horas que cada servicio debe financiar. Servicios con pocas DT y servicios que paguen en promedio menos horas de sus DT ya concedidas debería pagar un parte mayor que los otros. La forma concreta de implementar esta medida, requiere algunos estudios adicionales.
- b) **Destinar 10 millones para EH+DT** (Se podría financiar aproximadamente 18 extensiones gr 2 18 hs a DT). Este programa implica un complemento de lo propuesto en a) y es una manera natural de permitir que docentes con altos niveles académicos pero con bajas cargas horarias pueda acceder a la DT.
- c) **Destinar 8 millones para programa de oportunidades de ascenso. (Lloa)** (Aprox 30 ascensos desde gr 2 18 hs a gr 3 30) Este programa debería ser

reformulado en función de las pautas aprobadas oportunamente por el CDC en el marco de la carrera docente.

- d) **Destinar de 3 a 4 millones** a la creación de nuevos servicios.
- e) **Destinar 5 millones a carrera no docente**, muy especialmente a la realización de concurso de ascensos. Debe estudiarse y programarse la lista de llamados elaborada por la COMAGA a los efectos de adecuarla a este monto de dinero.

Respecto a la partida destinada a desarrollo institucional consideramos que una parte importante debería aplicarse a programas que impacten en la enseñanza de los primeros años.

Epílogo

Está previsto que en las próximas dos semanas se tomen las decisiones básicas en los órganos de cogobierno, aunque quizás lleve algo más de tiempo. El rectorado en particular ha insistido en tomar más tiempo para discutir el tema de las partidas por única vez con fines salariales. Básicamente para tener certeza (y no incidir negativamente el proceso) del porcentaje de incremento que el poder ejecutivo asigne por IPC. No obstante el mismo está regulado por Ley y debería ser claro el proceso. En nuestro criterio sería razonable no apresurarse y hacer anuncios que pueda incidir negativamente en decisiones del gobierno, máxime en momentos en que el debate sobre aumentos salariales e inflación está a la orden del día. No obstante sería deseable que los diversos actores universitarios actúen con prudencia y sentido común evitando enfrentamientos innecesarios o artificiales. Creemos que las partes no están tan alejadas como se podría pensar.

El otro aspecto importante es la presión que podamos realizar desde el orden docente a nivel de consejos y decanos, las áreas han tenido poca elaboración tanto en el momento de redactar al rendición de cuentas como ahora y parece difícil que la tengan en estas pocas semanas.