



Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe
Partnership for Educational Revitalization in the Americas

N° 27

**Remuneración de los docentes
en 12 países latinoamericanos:**
Quiénes son los docentes, factores
que determinan su remuneración y
comparación con otras profesiones.

Xiaoyan Liang
Agosto 2003

Banco Mundial, Departamento para el Desarrollo Humano. Serie de documentos LCSHD N° 49, diciembre de 1999. Este estudio ha recibido el apoyo de LCSHD y el Equipo para la Economía de la Educación de la Red HD. Se recibieron comentarios de John Edwards, Paul Glewwe, Emmanuel Jiménez, Marlaine Lockheed, Vincent Paqueo, Harry Patrinos, Gary Reid, Alan Ruby, Emiliana Vegas y Donald Winkler. Agradecemos especialmente a Kihoon Lee por su ayuda en el manejo de los datos.

La traducción al español fue realizada por Maritza Blajtrach Roldán.

Las opiniones vertidas en este trabajo son de responsabilidad del autor y no comprometen al PREAL ni a las instituciones que lo patrocinan.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	5
INTRODUCCIÓN	6
ANTECEDENTES DEL ESTUDIO	6
DATOS, MUESTRA Y MÉTODO	7
(1) ¿Están subpagados los maestros?	8
(2) ¿Existe una variación en los ingresos de los docentes y cuáles son los determinantes de esta variación?	12
Años de estudio	16
Género	16
Experiencia	17
Diferencias por trabajar en áreas difíciles	18
Sector privado versus público	21
Jornada laboral semanal	21
Afiliación a los gremios	22
(3) ¿Quiénes son los docentes?	22
Características personales: género, edad y educación	22
Rol de los docentes en la familia	24
RESUMEN DE LOS RESULTADOS	27
CONSECUENCIAS PARA LAS POLÍTICAS Y ORIENTACIÓN PARA FUTURAS INVESTIGACIONES	28
EL PROGRAMA DE LA CARRERA MAGISTERIAL DE MÉXICO	29
REFERENCIAS	29

RESUMEN EJECUTIVO

A partir de los datos de encuestas a familias realizadas en 12 países latinoamericanos, en este informe se intentan responder tres preguntas de investigación: (1) ¿cuál es el nivel de la remuneración de los docentes en comparación con contrapartes análogas del mercado laboral?, (2) ¿cuáles son los factores que determinan la remuneración de los docentes y cómo difiere su contribución a la estructura salarial en comparación con el sector no docente? y (3) si es cierto que personas con similares características ganan menos cuando se dedican a la docencia que cuando se desempeñan en otras áreas, ¿por qué ingresan a la profesión docente?: ¿quiénes son los docentes?

El simple contraste del ingreso anual de los docentes con el ingreso anual de contrapartes comparables muestra que los primeros reciben un menor ingreso. Sin embargo, se observa que, en promedio, los docentes trabajan significativamente menos que otros profesionales. Un promedio no ponderado muestra que los maestros latinoamericanos trabajan solo 35 horas a la semana en comparación con casi 50 horas a la semana de otros trabajadores. Cuando la comparación se basa en el sueldo por hora (tomando también en consideración los tres meses de vacaciones), la diferencia desaparece en los 12 países. En 11 de los 12 países, los sueldos por hora de los docentes son en realidad superiores a los de contrapartes de la fuerza laboral con características similares.

Por lo tanto, si bien es cierto que ganan menos, también es cierto que están bien remunerados en relación con el número de horas que trabajan. Estos resultados pueden implicar que un aumento de sueldos generalizado a los maestros podría no tener mucho impacto sobre la contratación y retención de mejores profesionales. Dado que en muchos países latinoamericanos los alumnos pasan menos horas en la escuela que en otras partes del mundo, deben brindarse oportunidades para que los maestros trabajen más horas con el fin de ganar más dinero, como por ejemplo, el cuidado de los niños en jornada extendida o campamentos de verano.

El estudio permite también descubrir una importante variación en la remuneración de los docentes. Sin embargo, esta variación es mucho más pequeña cuando se la compara con la disparidad

en la remuneración de otras profesiones. En otras palabras, el sueldo de los maestros es mucho más predecible que en otras profesiones. A pesar de que la educación y la experiencia son los principales determinantes de la remuneración de los docentes, es interesante observar que esta también se ve afectada por factores que no siempre son considerados como parte de la ecuación explicativa y que incluyen el género, la ubicación de la escuela, el sector privado/público y la asociación al gremio. En particular, los hombres ganan más. Además, a pesar de muchos esfuerzos por entregar una retribución explícita a los maestros que viven en áreas remotas, sorprende descubrir que los maestros que trabajan en zonas rurales y otras áreas “difíciles” ganan entre un 10 y un 30% menos que sus contrapartes de las zonas urbanas.

La mayoría de las escalas de sueldos de los docentes publicadas oficialmente en los países de América Latina y el Caribe tienen una manera bastante estricta de calcular los sueldos, que deja poco espacio para la discreción. Este resultado puede explicar el hecho de que es más probable que los docentes de sexo masculino asuman funciones administrativas adicionales que les retribuyan esas horas de trabajo. El hecho de que los maestros rurales ganen significativamente menos también es conflictivo, puesto que es poco probable que la fórmula de pago oficial castigue explícitamente el servicio en áreas difíciles; la diferencia en la remuneración podría derivar de un efecto acumulativo del menor acceso a capacitación en el servicio y las menores oportunidades de ascenso en la carrera administrativa que enfrentan los maestros rurales. Es preciso realizar estudios minuciosos con el objeto de examinar la razón por la cual la remuneración de los maestros rurales parece ser inferior a pesar de las medidas de retribución por el servicio en áreas difíciles aplicadas en algunos países. Ya existen signos de que los maestros de las zonas rurales tienden a ser más jóvenes y a tener menos experiencia que los de las zonas urbanas. La educación rural podría entrar en una espiral descendente si no se toman medidas en primer lugar para atraer y luego para retener a los buenos maestros en las zonas rurales.

En América Central, los maestros del sector público en promedio ganan más que los maestros del sector privado, en tanto que en América del Sur los maestros del sector privado ganan más

que los del sector público. Y en los dos países en los cuales el estudio pudo observar la relación entre la afiliación al gremio y la remuneración, existe una significativa “retribución adicional” asociada a la afiliación al gremio.

Finalmente, el estudio descubre que dos tercios de la fuerza laboral docente corresponde a mujeres, en comparación con menos de un tercio en el sector no docente. Estas mujeres suelen ser la esposa del jefe de familia y generalmente su ingreso constituye una fuente de ingresos secundaria para la familia. Este resultado confirma la hipótesis anterior de que es posible que los docentes escojan la profesión por las menores horas de trabajo y la flexibilidad del horario. En general, los docentes tienen un nivel de educación mucho más alto que los profesionales no docentes. Las diferencias varían entre 3 y 7 años. Sin embargo, el promedio de estudio de los docentes, correspondiente a 12 años, es bajo cuando se compara con el promedio para Estados Unidos, Japón y los países de la OCDE (16 años). Los maestros tienden a exhibir un mayor promedio de edad que los profesionales no docentes, lo que sugiere la posibilidad de que un mayor número de maestros más jóvenes abandonen el sistema en sus primeros años de carrera docente. Los maestros también tienden a provenir de un estrato socioeconómico más bajo y de familias más grandes en comparación con otras profesiones, controlando los años de estudio y otras características.

INTRODUCCIÓN

En toda la región de América Latina, los sueldos de los docentes representan el 90% de los presupuestos nacionales para la educación pública, lo que equivale a entre un 2 y un 6% del Producto Interno Bruto. En la búsqueda de la calidad y la eficiencia educacionales, es prácticamente indudable que los maestros latinoamericanos se han convertido o se convertirán en el aspecto central de la nueva reforma educativa. A partir de los datos de encuestas a familias realizadas en 12 países latinoamericanos, en este informe se intentan responder tres preguntas: (1) ¿cuál es el nivel de la remuneración de los docentes en comparación con sus contrapartes del mercado laboral?, (2) ¿cuáles son los factores que determinan la remuneración de los docentes y cómo difiere la estructura salarial docente en comparación con el sector privado? y (3) si es cierto que

los maestros ganan menos aun considerando características similares, ¿por qué ingresan las personas a la profesión docente?, ¿quiénes son los docentes?

ANTECEDENTES DEL ESTUDIO

En muchos estudios se ha debatido acaloradamente si los maestros están sobre o subpagados. Por ejemplo, Vegas *et al.* (1999) informó que, si bien en un tercio de la zona metropolitana los maestros ganan significativamente menos que sus contrapartes de la fuerza laboral, no existe diferencia en los otros dos tercios. Un estudio anterior realizado por Psacharopoulos (1987) concluyó que los maestros de educación primaria de Brasil no están sobrepagados en relación con otras profesiones. Piras y Savedoff (1998) toman en consideración el número de horas que trabajan los maestros y concluyen que, en Bolivia, los sueldos por hora de los docentes son superiores a los de sus contrapartes de otras profesiones. Dependiendo de los datos, de la definición de las variables y del grupo de comparación, los resultados podrían ser diferentes incluso en un mismo país.

Es aún más difícil hacer afirmaciones generales con respecto al nivel de la remuneración de los docentes en toda la región. La Oficina Internacional del Trabajo (International Labor Office - ILO) (1991) intentó comparar los sueldos de los docentes con otras profesiones en diversos países de América Latina utilizando los datos salariales oficiales. A partir de datos de encuestas a familias realizadas en 1989, Psacharopoulos (1996) contrastó los sueldos de los docentes con un grupo de comparación en 12 países latinoamericanos y descubrió que existe una gran variabilidad de un país a otro, que va de un subpago equivalente al 35% en relación con el grupo de control para los docentes de las zonas urbanas de Bolivia a un sobrepago del 65% en Colombia. Sin embargo, ninguno de los dos estudios controló adecuadamente las diferencias en las características de los docentes y otros trabajadores. Para responder la pregunta de si los maestros están sobre o subpagados, en este estudio se modifica el método de Psacharopoulos de dos maneras. En primer lugar, se utilizan datos más actualizados, derivados de encuestas a familias correspondientes a 1995 y 1996. En segundo lugar, en vez de realizar una mera comparación entre los profesionales docentes y no docentes de manera

descriptiva, se aplicarán las funciones de ingresos de Mincer para los 12 países, tanto controlando las horas trabajadas a la semana como sin controlarlas. De este modo, observaremos la diferencia en el control de los sueldos para características observables relacionadas con la remuneración tales como los años de estudio, la experiencia, el hecho de vivir en zonas rurales o urbanas e incluso la asociación con el sector privado y los gremios.

Existe una variación en la remuneración de los docentes. La segunda pregunta de investigación se centra en la manera en que se determina la remuneración de los docentes. En el mercado laboral norteamericano, Chambers (1995) descubrió que los maestros de las escuelas públicas tienen mejores sueldos que los maestros de las escuelas privadas y que la antigüedad en el cargo y los antecedentes educacionales se valoran significativamente más en las escuelas públicas que en las privadas. Carnoy y Welmond (1996) han intentado responder las interrogantes en el contexto mundial comparando el aumento de los sueldos con el crecimiento del PIB. Su estudio muestra que, además de la productividad (medida como el número de alumnos por maestro), la remuneración de los docentes se basa en gran medida en la capacidad del gobierno de pagarles, medida en relación con el crecimiento del PIB per cápita. Sin embargo, pocos estudios latinoamericanos han examinado los determinantes de la estructura salarial docente, es decir, cuánto se retribuye la experiencia en comparación con el mayor número de años de estudio, cuál es la magnitud del incentivo para los docentes que trabajan en áreas difíciles o cuál es la “retribución adicional” que se percibe por trabajar en el sector privado o estar afiliado a un gremio. En último término, ¿cuáles serían los elementos de una “buena” estructura salarial docente?

Finalmente, en el informe se pregunta quiénes son los docentes. Si los maestros están “subpagados”, ¿por qué existen personas que siguen escogiendo la carrera docente? Schiefelbein *et al.* (1994) documentaron que, en seis países latinoamericanos, los docentes son principalmente mujeres, provienen de estratos socioeconómicos modestos y la mayoría tiene hijos. En este estudio avanzaremos un poco más, a través de la modelación estadística de la probabilidad de ser un maestro en función de las características personales y demográficas. La hipótesis es que

los docentes son principalmente mujeres que necesitan criar a sus hijos y se ven atraídas por la flexibilidad de la profesión y el horario de trabajo más reducido. Es probable que su sueldo constituya una fuente de ingresos secundaria para la familia.

DATOS, MUESTRA Y MÉTODO

Informaciones utilizadas en el estudio provienen de 12 conjuntos de datos de encuestas a familias recopilados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Los datos para Bolivia, Colombia, Honduras y Paraguay corresponden a 1996, en tanto que, en todos los demás países, se utilizan encuestas de 1995. La ventaja de utilizar los datos de la CEPAL es la comparabilidad entre los 12 países en el marco de muestreo y las definiciones de la mayoría de las variables. Solo se encuestaron las zonas urbanas en Ecuador y Uruguay, pero las otras 10 encuestas son representativas a nivel nacional. Para el análisis se ponderaron las muestras, con el fin de asegurar la generalizabilidad de los resultados. Se seleccionó una submuestra a partir de cada una de las encuestas, utilizando los siguientes criterios: no está estudiando actualmente, está empleado en el sector formal, trabaja más de 20 horas a la semana y tiene más de 15 años de edad.

Con excepción de El Salvador y Venezuela, la definición de docente se refiere a todos los maestros de educación preescolar, educación especial, enseñanza básica y enseñanza secundaria solamente. En El Salvador y Venezuela, podrían estar incluidos algunos profesores universitarios puesto que los datos no permiten una división de las diferentes categorías de docentes. En efecto, en El Salvador, “maestro” se refiere a las personas que trabajan en la ‘enseñanza’ y en Venezuela se refiere a las personas que trabajan en la ‘instrucción pública’. En la tabla siguiente se presentan los tamaños de las muestras tanto para profesionales docentes como no docentes en las 12 muestras. Los resultados señalan que los maestros constituyen una proporción sorprendentemente significativa de la fuerza laboral de jornada completa del sector formal, variando del 2% en Uruguay al 9% en Bolivia y Ecuador. Nótese que los tamaños de las muestras para los análisis posteriores son los mismos que los informados aquí en la Tabla 1 y no volverán a ser presentados nuevamente.

TABLA 1

TAMAÑOS DE LAS MUESTRAS POR PROFESIONALES DOCENTES Y NO DOCENTES

Países	Docentes	No docentes	% de docentes
Bolivia	355	3.505	0,09
Brasil	485	6.642	0,07
Chile	532	11.541	0,04
Colombia	1.558	24.855	0,06
Costa Rica	218	6.689	0,03
Ecuador (zona urbana)	456	4.402	0,09
El Salvador	291	5.988	0,05
Honduras	369	4.363	0,08
Panamá	382	5.896	0,06
Paraguay	93	1.798	0,05
Uruguay (zona urbana)	368	15.372	0,02
Venezuela	219	7.078	0,03

Se utiliza una combinación de métodos descriptivos, de regresión lineal, con múltiples variables y de regresión logística con múltiples variables para responder las tres preguntas de investigación presentadas anteriormente. En primer lugar, se utiliza la regresión múltiple para determinar la magnitud de la disparidad de los sueldos sin controlar las horas trabajadas a la semana. Luego se utiliza el sueldo por hora como la variable dependiente (tomando en cuenta implícitamente el número de horas trabajadas a la semana) para examinar la disparidad de los sueldos. Además, se selecciona una submuestra de docentes solamente para responder la segunda pregunta relativa a los factores que determinan la remuneración de los docentes. Nuevamente se utiliza la regresión múltiple para examinar los determinantes de la remuneración. En fin, se utilizan regresiones logísticas para determinar la probabilidad de ser maestro. Estos métodos analíticos son complementados mediante estadísticas descriptivas a través de todo el análisis.

(1) ¿ESTÁN SUBPAGADOS LOS MAESTROS?

Existe una percepción generalizada de que los maestros están “subpagados”. Sin embargo, gran parte del debate con respecto a la remuneración de los maestros constituye un asunto de semántica que en realidad depende de lo que se quiere

decir con el término “subpagado”. Una opción consiste en examinar el sueldo anual, otra en considerar el sueldo por hora, y existe una tercera que consiste en ajustar los sueldos por hora en función de los períodos de vacaciones escolares, que son significativamente más largos. En este informe se consideran las tres definiciones de “remuneración de los docentes”, debido a que la riqueza y oportunidad del conjunto de datos vuelve inherentemente interesante el conocimiento de estas estadísticas. A primera vista, podría parecer deseable expresar alguna opinión acerca de cuál de estas medidas es “mejor” para efectos de la prescripción de políticas. Con todo, si reflexionamos al respecto, vemos que dos de estas medidas –el sueldo anual y el sueldo por hora ajustado a las vacaciones– pueden ser valiosas para comparar la remuneración de los docentes con la de los empleados de otros sectores. Podemos utilizar ambas medidas siempre que comprendamos que *no* son equivalentes. Cada una nos indica algo diferente. La comparación de los *sueldos anuales* puede indicarnos el *nivel de vida* de los maestros: ¿pueden gozar los maestros del mismo bienestar material que un grupo de control adecuado escogido? La comparación de los *sueldos ajustados a las vacaciones* aborda el problema de la “equidad” de la remuneración: ¿están los maestros razonablemente remunerados *por lo que hacen*? La comparación de los sueldos responde la pregunta de si los maes-

tros ganan menos; la comparación de los sueldos ajustados a las vacaciones puede responder si están “subpagados”. Ganar menos no es lo mismo que estar subpagado. Para la primera comparación, se realizaron regresiones tipo Mincer del logaritmo del ingreso anual en función de la educación, la experiencia y otras características del mercado laboral para 12 países latinoamericanos. Los coeficientes informados en la Tabla 2 contrastan el ingreso *anual* de los docentes con el ingreso de contrapartes comparables. Estos resultados muestran que la percepción generalizada de que los ingresos de los maestros son más bajos generalmente no se justifica.

TABLA 2

RETRIBUCIÓN ADICIONAL PERCIBIDA POR SER MAESTRO EN LAS 12 MUESTRAS, SIN CONTROLAR LAS HORAS DE TRABAJO

Países	Sin controlar las horas de trabajo
Bolivia	-0,38 (0,04)***
Brasil	-0,35 (0,03)***
Chile	-0,19 (0,03)***
Colombia	-0,05 (0,02)***
Costa Rica	NS
Ecuador (zona urbana)	-0,37 (0,03)***
El Salvador	-0,22 (0,03)***
Honduras	NS
Panamá	-0,05 (0,03)~
Paraguay	NS
Uruguay	-0,14 (0,03)***
Venezuela	-0,09 (0,04)~

~p< = 0,10
 *p< = 0,05
 **p< = 0,01
 ***p< = 0,001
 NS = No significativo

En 9 de las 12 muestras, los maestros *sí* ganan significativamente menos que otros participantes del mercado laboral con características similares. La disparidad varía entre 5% en Colombia y 37% en Ecuador. En Panamá y Venezuela, las diferencias de sueldo de 5% y 9% entre los maestros y sus contrapartes son significativas solo en $p = 0,10$. Sin embargo, en Costa Rica, Honduras y Paraguay, las remuneraciones de los profesionales docentes y no docentes realmente no presentan ninguna diferencia después de controlar el géne-

ro, los años de estudio, la experiencia, el sector privado, si se trabaja en zonas rurales o urbanas y, cuando los datos lo permiten, la asociación con el gremio docente y la etnicidad.

Estos resultados inducen a una pregunta: ¿por qué escogen las personas ingresar a una profesión que reconocidamente les ofrece un ingreso anual más bajo? En el resto de este informe elaboraremos varias respuestas.

Es probable que el impacto de la variable artificial “docente” sobre el ingreso pronosticado refleje lo que los economistas llaman una “diferencia compensadora”. Este principio establece que la docencia tiene algo que les gusta a las personas y están dispuestas a “pagar” en términos de un ingreso anual inferior. Puede que la diferencia observada en los ingresos refleje diferentes características de los empleos o existe alguna barrera que está impidiendo que los docentes obtengan empleos no relacionados con la docencia.

El argumento basado en la diferencia compensadora es el siguiente. Imaginemos para comenzar que todas las personas son básicamente iguales. Difieren solo en los años de estudio y la cantidad de experiencia laboral que han obtenido, y entonces escogen dónde trabajar solo basándose en cuál es el empleo que les ofrece la mayor retribución por estas habilidades adquiridas. Imaginemos también que no existen barreras para la movilidad, de manera que los maestros pueden obtener empleos no docentes si lo desean. En este tipo de mundo, no podría existir una diferencia de sueldo persistente entre los empleos docentes y no docentes. Si los sueldos de los maestros fueran inferiores a los sueldos que las personas pudieran percibir en otros empleos, simplemente no existirían maestros.

Lo que observamos en los datos no apoya esta conclusión. *Existen* maestros y *existen* sueldos persistentemente más bajos para los maestros. Esto significa que uno o más de los supuestos de este argumento es incorrecto. Contrariamente a lo que se supone en el párrafo anterior, puede que:

- Exista alguna barrera que impida que los maestros obtengan empleos no docentes con una mejor remuneración o
- Los maestros sean trabajadores de menor calidad inherentemente diferentes que también recibirían una menor remuneración en el sector no docente o
- Los maestros estén motivados por características laborales distintas de la remuneración.

Es poco probable que la primera condición opere en este caso. No existe evidencia de que no se permita que los maestros latinoamericanos busquen empleo en otros sectores. Los datos disponibles de Bolivia, Chile y Uruguay sugieren que un poco más de la mitad de los graduados de las instituciones de formación docente se dedican a la docencia (Tabla 3), lo que indica que la puerta para que estos graduados ingresen a otras profesiones sigue estando abierta. Además, incluso si existiera dicha barrera, afectaría la *existencia* actual de maestros, pero no el *flujo*. En otras palabras, la barrera podría “entrampar” a los maestros existentes en puestos docentes con menor remuneración, pero los nuevos graduados buscarían otras carreras. El efecto a largo plazo sería el mismo. Después de algún tiempo, no existirían docentes.

TABLA 3

% DE GRADUADOS DE LAS INSTITUCIONES DE FORMACIÓN DOCENTE QUE EJERCEN LA DOCENCIA COMO SU EMPLEO PRINCIPAL

Países (tamaño de la muestra)	% de graduados de las instituciones de formación docente que ejercen la docencia
Bolivia (523)	52%
Chile (66)	78%
Uruguay (384)	53%

La segunda condición es posible. Las regresiones controlan los “años de educación”, pero no el *tipo* de estudios. Generalmente los maestros asisten a escuelas normales o instituciones de formación docente especiales en lugar de universidades regulares. En estas escuelas, el currículo es generalmente diferente de los de otros programas conducentes a un grado universitario y puede no ser adecuado para el trabajo en otras carreras. Además, está aumentando levemente la evidencia de que los alumnos que escogen las carreras docentes tienen puntajes más bajos en las pruebas de aptitud. Por ejemplo, en Estados Unidos, la Comisión Nacional sobre Excelencia en Educación, en *Una Nación en Riesgo*, descubrió que “un número insuficiente de alumnos académicamente capaces están siendo atraídos por la docencia”. Murnane, Singer, Willett, Kemple y Olsen (1991) confirmaron

que los egresados de la enseñanza secundaria con los mayores CI presentan una probabilidad consistentemente menor de ingresar a la docencia que los egresados con menores puntajes. Esto sugeriría que la causalidad opera en la dirección opuesta también. Una menor remuneración atrae a personal menos calificado. Sin embargo, los datos que están disponibles para este análisis no entregan información acerca de las habilidades innatas.

Por lo tanto, en el resto de este informe exploraremos la tercera condición, es decir, que la remuneración no es la única característica considerada por las personas cuando escogen las carreras docentes. ¿Cuáles son estas características? Un aforismo humorístico señala que las 3 mejores razones para estudiar pedagogía son los tres meses de vacaciones de verano. Esto apunta a una característica bien conocida de la profesión: los maestros trabajan menos horas a la semana y tienen más vacaciones de verano. A continuación pasaremos a examinar la importancia de las jornadas docentes. Si las personas conocen las jornadas laborales docentes antes de escoger una carrera, esta podría ser una de las razones por las cuales escogen la docencia, aun cuando saben que su remuneración *anual* será más baja. Las jornadas laborales docentes se ajustan en general a las jornadas escolares: los maestros tienen más vacaciones de verano, muchos más días feriados dentro del año y jornadas diarias más cortas que otros trabajadores que se consideran trabajadores de jornada completa. Esto hace atractiva la docencia para las personas que también planifican criar una familia.

La hipótesis que debe probarse es que la menor remuneración de los docentes refleja lo que los economistas llaman una “diferencia compensatoria”: las personas que optan por una carrera docente exhiben una mayor probabilidad de *querer* trabajar menos horas. Esto debería significar que los maestros encuestados señalan que trabajan en jornada completa aun cuando en realidad trabajan menos de 40 horas a la semana, 50 semanas al año¹. Es posible que escojan trabajar por menos sueldo *porque* pueden trabajar menos horas.

¹ Las horas trabajadas se calculan a partir de la respuesta en la encuesta a la pregunta “¿cuántas horas trabajó la semana pasada en su principal empleo?” Es probable que algunos maestros solo informen las horas que emplearon en la escuela en tanto que algunos podrían incluir también las horas empleadas en el hogar en actividades relacionadas con la docencia, si corresponde.

TABLA 4

PROMEDIO DE HORAS TRABAJADAS A LA SEMANA, DOCENTES Y NO DOCENTES

Países	Docentes (A)	No docentes (B)	Diferencia
Bolivia	27,9	50,1	-22,2***
Brasil	28,7	40,9	-12,2***
Chile	39	48,1	-9,1***
Colombia	36,8	50,3	-13,5***
Costa Rica	39,1	49,2	-10,1***
Ecuador (zona urbana)	38,6	47,4	-8,8***
El Salvador	33,6	46,6	-13 ***
Honduras	36,8	50,7	-13,9***
Panamá	36	44,9	-8,9***
Paraguay	35,8	48,0	-12,2***
Uruguay (zona urbana)	31,1	45,1	-14 ***
Venezuela	37	43,7	-6,7***

~p< = 0,10
 *p< = 0,05
 **p< = 0,01
 ***p< = 0,001

En la Tabla 4 se observa que los docentes trabajan significativamente menos horas a la semana que los profesionales no docentes en los 12 países. En términos semanales, alcanzan un promedio de entre 6,7 horas (en Venezuela) y 22,2 horas (en Bolivia) a la semana menos que los profesionales no docentes. Además, la mayoría de los maestros tiene tres meses de vacaciones en el verano. Por lo tanto, a pesar de que los sueldos anuales de los maestros son inferiores, también es cierto que trabajan mucho menos tiempo cada semana y tienen libre todo el verano.

En la Tabla 5 se muestra la retribución adicional que ofrece la docencia, después de considerar las horas de trabajo durante el mes de la encuesta. Los datos de la tabla son los coeficientes de la “variable artificial” docente estimados con una regresión del sueldo por hora en función del mismo conjunto de variables informado para la Tabla 3. El “sueldo” se calcula como el ingreso mensual dividido por las horas trabajadas al mes. Los resultados presentados en la Tabla 5 no toman en cuenta el hecho de que la mayoría de los maestros tienen por lo menos 3 meses libres durante el verano. Aun así, la remuneración relativa de los maestros se ve ahora bastante favorable. En 10 de los 12 países, los

TABLA 5

RETRIBUCIÓN ADICIONAL EN EL SUELDO POR HORA POR EL HECHO DE SER MAESTRO EN LAS 12 MUESTRAS (SIN TOMAR EN CUENTA LOS TRES MESES DE VACACIONES DE VERANO)

Países	Retribución adicional en el sueldo por hora por ser maestro
Bolivia	NS
Brasil	-0,07 (0,03)*
Chile	NS
Colombia	0,20 (0,02)***
Costa Rica	0,15 (0,04)***
Ecuador (zona urbana)	-0,27 (0,04)***
El Salvador	0,09 (0,03)**
Honduras	0,29 (0,04)***
Panamá	0,12 (0,03)***
Paraguay	NS
Uruguay (zona urbana)	0,10 (0,03)***
Venezuela	0,08 (0,04)_~

~p< = 0,10
 *p< = 0,05
 **p< = 0,01
 ***p< = 0,001

maestros ganan por lo menos tanto como los profesionales no docentes y en 7 realmente ganan *más*. Solo en Brasil y la zona urbana de Ecuador sigue siendo verdadero que los maestros ganan menos.

Las encuestas no preguntan cuánto tiempo libre tienen las personas en el verano, pero es bien conocido el hecho de que los maestros tienen mucho más tiempo libre. El tiempo de vacaciones suele variar de un país al otro y de una persona a la otra dependiendo de las instituciones del país y de las funciones administrativas que desarrolla cada persona. Por lo tanto, para ilustrar el punto, en la Tabla 6 se muestra el impacto que tiene sobre la retribución adicional que perciben los docentes una simulación que supone que todos los maestros trabajan solo el 75% de los días al año que los profesionales no docentes. Debido a esto, el sueldo por hora resulta significativamente *mayor* que en el sector privado no docente en todos los países excepto Ecuador, donde simplemente se elimina el castigo impuesto a la docencia. En la mayoría de los países, los profesores ganarían en realidad aproximadamente 1/3 más que los profesionales no docentes con las mismas características del mercado laboral².

(2) ¿EXISTE UNA VARIACIÓN EN LOS INGRESOS DE LOS DOCENTES Y CUÁLES SON LOS DETERMINANTES DE ESTA VARIACIÓN?

Hasta el momento, hemos tratado a los docentes como si fueran un grupo homogéneo. Sin embargo, sabemos que reciben una remuneración diferente dependiendo de sus antecedentes educacionales, nivel de educación o cualquier otra característica que pudiera ser considerada importante para el país. ¿Cuánta variación existe entre los ingresos de los docentes entre las 12 muestras? ¿Cuál es el nivel de equidad en términos de la remuneración de los docentes? Para responder estas preguntas, en la Columna 1 de la Tabla 7 se presenta el coeficiente de variación asociado al ingreso de los docentes en los 12 países. Esta medida divide la desviación estándar por la media y, por ende, resuelve los

problemas relacionados con la unidad de medida inherentes a las comparaciones entre países. En la Tabla 7 se muestran los coeficientes de variación, que van de 0,30 en Panamá a 0,83, más del doble en Brasil. En efecto, si utilizamos 0,50 como valor de corte, podemos agrupar a grandes rasgos los países en dos categorías: países con una alta dispersión de la remuneración de los docentes (Brasil, Bolivia, Colombia, Honduras, Paraguay, Venezuela, Ecuador y Chile) y países con una baja dispersión (Panamá, Costa Rica, El Salvador y Uruguay). Nótese también que, en la región, los países de América del Sur tienden a exhibir una mayor disparidad en la remuneración de los docentes que los países de América Central.

TABLA 6

RETRIBUCIÓN ADICIONAL EN EL SUELDO POR HORA POR EL HECHO DE SER MAESTRO EN LAS 12 MUESTRAS (TOMANDO EN CUENTA LOS TRES MESES DE VACACIONES DE VERANO)

Países	Retribución adicional en el sueldo por hora por ser maestro
Bolivia	0,37 (0,04)***
Brasil	0,11 (0,03)***
Chile	0,18 (0,03)***
Colombia	0,35 (0,02)***
Costa Rica	0,38 (0,04)***
Ecuador(zona urbana)	NS
El Salvador	0,37 (0,03)***
Honduras	0,44 (0,04)***
Panamá	0,33 (0,03)***
Paraguay	0,29 (0,06)
Uruguay (zona urbana)	0,29 (0,03)***
Venezuela	0,37 (0,04)***

~p< = 0,10
 *p< = 0,05
 **p< = 0,01
 ***p< = 0,001

2 Existe un debate con respecto al hecho de que las horas de docencia no son directamente comparables con los otros tipos de horas de trabajo, debido a que la docencia puede ser una actividad mucho más compleja, que requiere un compromiso intelectual, físico, social y emocional. En este informe no entramos en esta materia y suponemos que una hora de docencia es equivalente a una hora de otros tipos de trabajo.

Al comparar el coeficiente de variación del sueldo anual de los docentes con el de los profesionales no docentes, obtenemos una mejor idea de la dispersión relativa de los ingresos. Dado que más del 90% de los maestros tienen por lo menos educación de nivel primario, el grupo de comparación se escoge a partir del conjunto de no docentes con un número de años de estudio equivalente a entre 6 y 16 años. En la segunda columna de la Tabla 7 se muestra que el coeficiente de variación para los profesionales no docentes generalmente es mucho mayor que para los docentes.

TABLA 7

COEFICIENTE DE VARIACIÓN DEL INGRESO DE LOS MAESTROS

Países	Solo docentes	No docentes (educación entre 6 y 16 años)
Bolivia	0,67	1,17
Brasil	0,83	1,35
Chile	0,51	1,14
Colombia	0,67	1,07
Costa Rica	0,37	0,82
Ecuador (zona urbana)	0,52	0,93
El Salvador	0,35	0,75
Honduras	0,56	0,86
Panamá	0,30	0,83
Paraguay	0,52	0,83
Uruguay (zona urbana)	0,47	0,95
Venezuela	0,54	0,81

Esto apunta a otra característica de la profesión docente: las distribuciones de los ingresos de los docentes son más planas. También sabemos que es poco frecuente que se despidan a un maestro. Esto significa que las personas que ingresan a las carreras docentes enfrentan mucho menos incertidumbre con respecto a sus ingresos y estabilidad laboral que los trabajadores de los demás sectores. Los perfiles de ingresos durante la vida laboral de los docentes son más seguros y predecibles que para otros profesionales y es probable que esto atraiga a las personas a quienes no les gustan los riesgos. El bajo riesgo podría ser considerado como una característica laboral deseable por estas personas. En el sector no docente, las diferencias en los ingresos reflejan parcialmente las diferencias en la productividad individual que no son recogidos por las encuestas, pero que, a través del tiempo, son observables y recompensadas en el mercado laboral del sector privado. Por lo tanto, las distribuciones más planas de los ingresos también podrían indicar que estas diferencias en la productividad individual no son bien retribuidas en el sector educacional.

¿Cómo se determina la remuneración de los docentes? ¿Cuáles son las características generalizables de las estructuras salariales docentes en los 12 países latinoamericanos? Para responder esta pregunta, se utilizaron submuestras de docentes de cada país con el fin de realizar regresiones con múltiples variables que predijeran el logaritmo del ingreso anual de los docentes, en cada uno de los 12 países, utilizando las mismas variables independientes que anteriormente. El análisis da como resultado que, en el caso de los docentes, el género, los años de estudio, la experiencia, el hecho de trabajar o no en áreas difíciles, el hecho de trabajar o no en el sector privado y, algunas veces, la asociación con el gremio docente tienen un significativo impacto en la remuneración que reciben. También se realizó un análisis paralelo en una submuestra constituida solo por profesionales no docentes. El estudio descubre que el impacto que tienen varias de estas características sobre los ingresos es diferente en los sectores docente y no docente. Los resultados del análisis de regresión múltiple se presentan en la Tabla 8 (para los docentes) y en la Tabla 9 (para los profesionales no docentes).

TABLA 8

DETERMINANTES DE LA REMUNERACIÓN DE LOS DOCENTES EN LOS 12 PAÍSES LATINOAMERICANOS

	Ser mujer	Rentabilidad de los años de estudio	Experiencia	Cuadrado de la experiencia	Incentivo por trabajar en áreas difíciles	Retribución adicional por trabajar en el sector privado	Horas trabajadas a la semana	Afiliación al gremio	R cuadrado ajustada
Bolivia	NS	0,05 (0,01)***	0,01 (0,007)~	NS	NS	0,31 (0,06)***	0,006 (0,002)***	N/D	0,18
Brasil	NS	0,16 (0,01)***	0,02 (0,01)~	NS	-0,26 ³ (0,07)***	0,11 (0,06)~	0,02 (0,00)***	0,29 (0,07)***	0,59
Chile	-0,08 (0,04)~	0,04 (0,01)**	0,02 (0,006)**	NS	-0,14 ⁴ (0,04)**	0,18 (0,04)***	NS	N/D	0,14
Colombia	-0,15 (0,02)***	0,10 (0,004)***	0,03 (0,00)***	-0,0003 (0,00)***	-0,10 ⁵ (0,03)***	N/D N/D	0,005 (0,001)***	N/D	0,41
Costa Rica	NS	0,09 (0,02)***	0,03 (0,01)*	NS	NS ⁶	NS	0,009 (0,003)**	N/D	0,22
Ecuador	-0,10 (0,04)*	0,04 (0,01)***	0,017 (0,009)*	NS	-0,19 ⁷ (0,06)**	NS	0,06 (0,003)~	N/D	0,16
El Salvador	-0,20 (0,04)***	0,06 (0,01)***	0,02 (0,01)***	-0,0003 (0,00)**	-0,16 ⁸ (0,07)*	-0,46 (0,05)***	0,007 (0,002)***	NS	0,46
Honduras	-0,07 (0,04)~	0,11 (0,01)***	0,03 (0,01)***	-0,0003 (0,00)**	NS	-0,20 (0,05)***	NS	N/D	0,56
Panamá	-0,08 (0,03)*	0,06 (0,01)***	0,03 (0,01)***	-0,0006 (0,00)***	NS	-0,28 (0,05)***	0,007 (0,002)***	N/D	0,36
Paraguay	-0,25 (0,09)*	0,05 (0,02)*	NS	NS	NS	NS	0,03 (0,004)***	N/D	0,48
Uruguay	NS	0,03 (0,01)**	0,04 (0,01)***	-0,0007 (0,00)***	-0,12 (0,05)**	0,19 (0,06)***	0,01 (0,00)***	N/D	0,28
Venezuela	NS	0,07 (0,02)**	0,09 (0,04)~	-0,004 (0,002)~	-0,17 (0,08)*	0,18 (0,08)*	NS	0,24 (0,11)*	0,30

Nota: ~p< = 0,10
 *p< = 0,05
 **p< = 0,01
 ***p< = 0,001

³ Municipalidades no autónomas de Brasil.

⁴ Zona urbana no metropolitana de Chile.

⁵ Costas Atlántica y Pacífica de Colombia.

⁶ Zona rural de Colombia. Después de controlar el factor rural/urbano, las costas Atlántica y Pacífica todavía manifiestan una discriminación de más del 10% en términos de sueldos.

⁷ El resto de la zona urbana versus Quito en Ecuador.

⁸ Zona rural de El Salvador.

TABLA 9

DETERMINANTES DE LA REMUNERACIÓN EN EL MERCADO LABORAL NO DOCENTE EN LAS 12 MUESTRAS

	Ser mujer	Rentabilidad de los años de estudio	Experiencia	Cuadrado de la experiencia	Incentivo por trabajar en áreas difíciles	Retribución adicional por trabajar en el sector privado	Horas trabajadas a la semana	Afiliación al gremio	R cuadrado ajustada
Bolivia	-0,34 (0,03)***	0,08 (0,00)***	0,04 (0,003)***	-0,0005 (0,00)***	-0,16 (0,02)***	-0,20 (0,03)***	0,002 (0,00)***	N/D	0,31
Brasil	-0,19 (0,02)***	0,15 (0,00)***	0,07 (0,003)***	-0,0009 (0,00)***	-0,39 (0,02)***	NS	0,015 (0,001)***	0,36 (0,02)***	0,56
Chile	-0,21 (0,01)***	0,12 (0,00)***	0,03 (0,001)***	-0,0003 (0,00)***	-0,30 (0,02)***	-0,07 (0,02)***	0,007 (0,001)***	N/D	0,44
Colombia	-0,24 (0,01)***	0,11 (0,001)***	0,03 (0,001)***	-0,0004 (0,00)***	-0,13 (0,01)***	N/D N/D	0,004 (0,00)***	N/D	0,45
Costa Rica	-0,20 (0,01)***	0,09 (0,002)***	0,03 (0,002)***	-0,0004 (0,00)***	-0,15 (0,01)***	-0,24 (0,02)***	0,01 (0,001)***	N/D	0,44
Ecuador	-0,19 (0,02)***	0,08 (0,00)***	0,03 (0,002)***	-0,0004 (0,00)***	-0,25 (0,08)***	-0,08 (0,02)**	0,004 (0,001)***	N/D	0,33
El Salvador	-0,22 (0,01)***	0,08 (0,002)***	0,03 (0,001)***	-0,0004 (0,00)***	-0,21 (0,01)***	-0,32 (0,02)***	0,006 (0,001)***	0,14 (0,07)~	0,50
Honduras	-0,13 (0,02)***	0,10 (0,002)***	0,03 (0,002)***	-0,0004 (0,00)***	-0,31 ⁹ (0,02)***	NS	0,005 (0,001)***	N/D	0,45
Panamá	-0,18 (0,02)***	0,11 (0,002)***	0,04 (0,002)***	-0,0005 (0,00)***	-0,33 ¹⁰ (0,02)***	-0,19 (0,02)***	0,01 (0,001)***	N/D	0,51
Paraguay	-0,18 (0,03)***	0,09 (0,004)***	0,04 (0,008)***	-0,0006 (0,00)***	-0,07 ¹¹ (0,03)~	-0,10 (0,03)**	0,004 (0,001)***	N/D	0,38
Uruguay	-0,41 (0,01)***	0,10 (0,002)***	0,04 (0,001)***	-0,0005 (0,00)***	-0,30 ¹² (0,01)***	-0,08 (0,01)***	-0,009 (0,00)***	N/D	0,41
Venezuela	-0,21 (0,02)***	0,10 (0,003)***	0,04 (0,01)***	-0,0006 (0,000)*	-0,31 ¹³ (0,04)***	NS	0,009	0,20	0,29

Nota: ~p< = 0,10
 *p< = 0,05
 **p< = 0,01
 ***p< = 0,001

⁹ Zona rural de Honduras.

¹⁰ Zona rural versus urbana de Panamá.

¹¹ Zona rural versus urbana de Paraguay.

¹² Otras zonas versus Montevideo en Uruguay.

¹³ Zona rural versus urbana y resto de la zona urbana versus zona urbana de Venezuela.

AÑOS DE ESTUDIO

La variable predictiva más consistente e importante de la remuneración de los docentes son los años de estudio. Sin excepción, los años de estudio están relacionados significativamente con la remuneración de los docentes en los 12 países. Entre los docentes, la magnitud de la rentabilidad de los años de estudio varía de 3% en Uruguay a 15% en Brasil. Al comparar estas tasas de rentabilidad de la educación con las del resto del mercado laboral, descubrimos que, en los tres países que exhiben las más altas tasas de rentabilidad de la educación de los docentes (Brasil, Colombia y Honduras), la rentabilidad de los años de estudio resulta comparable entre los profesionales docentes y los no docentes. Sin embargo, en los otros países, las rentabilidades de los años de estudio de los docentes son mucho menores. Por ejemplo, en Chile, los docentes reciben una remuneración aproximadamente 4% superior por cada año de estudio adicional en tanto que en el caso de los profesionales no docentes, la rentabilidad corresponde al 12%, aproximadamente 3 veces más que en el caso de los docentes. Como se mencionó anteriormente, es posible que el tipo y calidad de la educación de los docentes sean diferentes de los de los profesionales no docentes.

GÉNERO

El género también desempeña una función significativa en la determinación de la remuneración de los docentes. Si bien en la mitad de los 12 países no se detecta una función obvia para el género de los maestros en la determinación de la remuneración, después de haber controlado la experiencia, los años de estudio y otras características pertinentes a la remuneración, en la otra mitad, incluyendo a Chile, Colombia, El Salvador, Honduras, Panamá y Paraguay, las mujeres docentes reciben una remuneración significativamente más baja que la de sus contrapartes de sexo masculino. La disparidad varía de 8% en Chile a 20% en El Salvador y 25% en Paraguay.

¿Por qué existe una disparidad tan marcada en términos de género? ¿Por qué los maestros reciben una remuneración más alta que las maestras en la mitad de los países? Nuestros datos no responden estas preguntas con exactitud,

pero es poco probable que las escalas de sueldos oficiales retribuyan explícitamente el género masculino. De hecho, las escalas de sueldos de muchas escuelas latinoamericanas están rígidamente codificadas en leyes (“ley de escalafón”). Estas estipulan claramente los argumentos de una función de remuneración que retribuye 3 cosas: la educación formal, la experiencia laboral (como antigüedad) y las funciones administrativas. Algunas veces, las leyes también proveen una remuneración adicional para los maestros que trabajan en las zonas rurales. Surgen varias posibilidades. En primer lugar, es posible que el porcentaje de docentes de sexo masculino que obtienen puestos administrativos en el sistema educacional sea mayor y se les pague más por eso. El sesgo de género existe en el aspecto de la *contratación*, cuando se determina quién obtiene los puestos administrativos. En segundo lugar, la experiencia de las maestras puede quedar “suspendida” cuando hacen uso de sus permisos de pre y postnatal. Por lo tanto, aun cuando podrían haber comenzado a trabajar como maestras hace tanto tiempo como los hombres, puede que no hayan recibido ningún aumento de sueldo durante el tiempo en que estuvieron en la casa con permiso pre o postnatal. En tercer lugar, aun cuando las escalas de sueldos definen claramente las fórmulas de pago, puede haber alguna discreción y es posible que siempre que se dé esta discreción, se decida a favor de docentes de sexo masculino.

Parece fácil probar el primer argumento. Lamentablemente, los datos de la encuesta a las familias no permiten un mayor desglose de las tareas dentro de la profesión docente. Unas pocas encuestas incluyen códigos de ocupación detallados que distinguen a los administradores de los docentes; sin embargo, los tamaños de las muestras son demasiado pequeños en estos casos. No obstante, podemos examinar la evidencia indirecta, observando la diferencia en la jornada laboral entre los docentes de sexo masculino y femenino. En la Tabla 10 se muestra que, en los 12 países, los maestros trabajan en promedio más horas que las maestras en su trabajo principal, que es la enseñanza. En 8 de los 12 países, esta diferencia es significativa. Esto podría ser un signo de que es mayor el porcentaje de hombres docentes empleados en cargos administrativos que el porcentaje de mujeres.

TABLA 10

DIFERENCIA EN LA JORNADA LABORAL ENTRE LOS MAESTROS Y LAS MAESTRAS

Países	Maestros	Maestras	Diferencia
Bolivia	31	26	***
Brasil	30,3	28,4	NS
Chile	39,1	38,9	NS
Colombia	39,4	35,4	***
Costa Rica	41,7	38,5	*
Ecuador (zona urbana)	39,2	38,2	NS
El Salvador	35,8	32,2	**
Honduras	39,1	35,5	*
Panamá	36,7	35,8	NS
Paraguay	37,5	35,6	**
Uruguay (zona urbana)	33,9	30,3	***
Venezuela	40,8	35,5	***

Nota: ~p< = 0,10
 *p< = 0,05
 **p< = 0,01
 ***p< = 0,001

Es interesante observar que, al examinar el impacto del género en los sueldos en el sector no docente, el estudio concluye que la “discriminación” contra las mujeres es mucho peor. En el sector no docente, las maestras están subpagadas en comparación con sus contrapartes de sexo masculino en los 12 países y la magnitud de la disparidad es bastante grande, variando de 13% en Honduras hasta 34% en Bolivia.

EXPERIENCIA

Vimos anteriormente que el ingreso está distribuido en forma mucho más equitativa entre los docentes que entre los profesionales no docentes con años de educación comparables. Esta menor dispersión de los sueldos es equivalente a un menor riesgo anticipado. En otras palabras, los maestros pueden hacer una predicción más precisa de la magnitud de sus sueldos durante su vida laboral. Una cosa que todos sabemos a ciencia cierta es que envejeceremos.

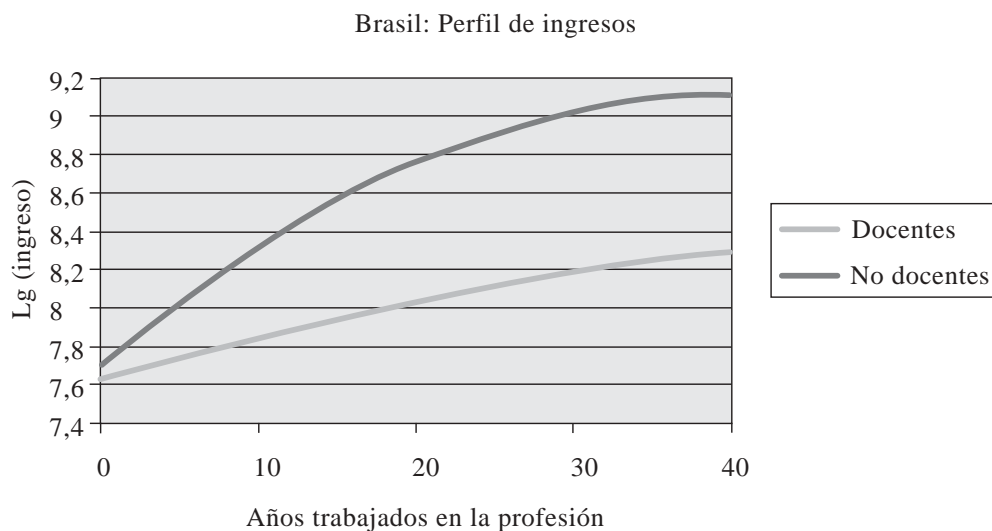
Esta interpretación se basa en la relación entre la experiencia y los ingresos. La profesión docente es conocida por el hecho de tener un sistema de remuneración basado en gran medida en la antigüedad. Este estudio confirma dicha reputación. La remuneración de los docentes

está significativamente asociada a un mayor número de años de experiencia en todos los países cubiertos por el estudio. En 5 de los 9 países mencionados anteriormente, el coeficiente asociado al cuadrado de la experiencia es negativo, pero significativo, lo que quiere decir que el índice de aumento de la remuneración disminuye a medida que aumenta la experiencia. En otras palabras, aun cuando los sueldos de los docentes aumentan a medida que aumenta la experiencia, el *índice* de aumento disminuye a medida que aumenta la antigüedad.

Los datos muestran que la relación entre experiencia e ingresos también es no lineal en otros sectores de empleo. Sin embargo, es interesante constatar que, en más de la mitad de los países, también es más marcada en el sector no docente. En la Figura 1 se utiliza Brasil, el país con el mayor grado de desigualdad de la región, para ilustrar lo que esto puede significar para el contraste entre los perfiles de ingresos durante la vida laboral de todos los docentes con sus contrapartes no docentes del sector privado. El eje vertical mide el ingreso mensual, sin un ajuste para compensar las diferencias en el tiempo de vacaciones anual. Tal como antes, el prototipo utilizado es un hombre, con 10 años de estudio, 30 horas de trabajo, blanco, que vive

FIGURA 1

PERFILES DE INGRESOS PARA LOS PROFESIONALES DOCENTES Y NO DOCENTES EN BRASIL



en una zona metropolitana y es miembro de un gremio. Nótese que los perfiles de ingresos de los docentes son más planos y son siempre inferiores a los correspondientes a los profesionales no docentes. Esta simulación muestra que los sueldos comienzan en un nivel comparable, pero, a medida que los maestros envejecen, se ven enfrentados a un nivel de vida que va decayendo en relación con sus cohortes que trabajan en otros sectores³.

Para comprender cuánto aumentan los sueldos de los docentes a través del tiempo, en la Tabla 11 se presenta el sueldo anual simulado de los docentes al comienzo de su carrera (0 año de experiencia) y después de 15 años de servicio. En la última columna de la tabla se presenta la relación entre el sueldo después de 15 años y el sueldo base. Se observa que, después de 15 años de dedicación a la profesión docente, los sueldos de los maestros han aumentado entre un 16 y un 63%. Podemos comparar esta “rentabilidad” de la experiencia con lo informado para los países de la OCDE. El informe de la OCDE de 1998 “Education at a Glance” señala que, en los países de la OCDE, 15 años de experiencia docente equivalen a aumentos de sueldo de entre un 20 y un 80% (OCDE, 1998).

3 Cuando los ingresos se ajustan en función de una carga de trabajo anual de 75% debido a las vacaciones de verano más prolongadas, el perfil de ingresos de los docentes muestra el mismo índice de aumento, pero está inclinado hacia arriba. Intersecta el perfil no docente en aproximadamente 9 años de experiencia.

DIFERENCIAS POR TRABAJAR EN ÁREAS DIFÍCILES

La intención de esta investigación fue determinar si las escalas de sueldos de los docentes latinoamericanos estimulan activamente a los maestros a prestar servicios en zonas rurales o relativamente menos desarrolladas del país⁴. Como se mencionó anteriormente, las leyes o contratos que rigen la remuneración de los docentes (“ley de escalafón”) usualmente estipulan una función de remuneración que retribuye 3 cosas: la educación formal, la experiencia laboral (como antigüedad) y las funciones administrativas. Algunas veces, las leyes también consideran explícitamente una remuneración adicional para los maestros que trabajan en las zonas rurales. En esta sección examinaremos la relación entre la remuneración de los docentes y el servicio en áreas difíciles en los 12 países cubiertos por este estudio.

4 La definición de “área difícil” se utiliza de manera libre en este estudio. Debido a la naturaleza de los datos de la encuesta a las familias realizada en Ecuador y Uruguay, donde se incluyeron solo zonas urbanas, el contraste en estos dos países se hizo entre la zona metropolitana de Quito o Montevideo y el resto de las zonas urbanas. En Bolivia, el contraste se hizo entre las tres grandes zonas metropolitanas (Santa Cruz, La Paz y Cochabamba) y el resto del país. En Brasil, Chile y Costa Rica, se identificaron ciertas áreas del país como “difíciles” en base al análisis de datos preliminares que indicaban que los maestros de dichas áreas reciben una remuneración significativamente inferior que los demás. En Brasil, el estudio contrasta las zonas metropolitanas con las municipalidades autónomas y las municipalidades no autónomas. En Chile, el contraste se hizo entre el Gran Santiago y el resto de las zonas urbanas. Y en Costa Rica, el contraste se hizo entre la “periferia urbana” y la “zona urbana”.

TABLA 11

**RELACIÓN ENTRE EL SUELDO ANUAL DESPUÉS DE 15 AÑOS DE EXPERIENCIA Y EL SUELDO INICIAL
(EN UNIDADES DE MONEDA LOCAL)**

Países	Sueldo del primer año	Sueldo después de 15 años de servicio	Relación entre el sueldo después de 15 años y el sueldo base
Bolivia	4.596	5.313	1,16
Brasil	2.061	2.920	1,42
Chile	1.538.010	1.984.743	1,29
Colombia	1.976.820	2.972.756	1,50
Costa Rica	493.856	698.891	1,42
Ecuador	2.571.500	3.256.782	1,27
El Salvador	19.168	23.121	1,21
Honduras	12.457	17.602	1,41
Panamá	3.149	4.131	1,31
Uruguay	16.895	27.480	1,63
Venezuela	214.486	317.887	1,48

Los resultados relativos a las diferencias asociadas al trabajo en áreas difíciles son sorprendentes. Contrariamente a lo que se esperaba, se descubrió que *ninguno* de los 12 países compensa el sueldo mensual por trabajar en áreas "difíciles". De hecho, la mitad de las estructuras salariales en realidad castigan el trabajo en dichos lugares. Esto ocurre en Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador y Uruguay. La magnitud del castigo varía entre el 10% en Colombia hasta un porcentaje tan alto como el 26% en Brasil y Ecuador. Esto significa, por ejemplo, que los maestros de la zona metropolitana de Quito en Ecuador ganan un 26% más que sus contrapartes menos afortunados que trabajan en zonas urbanas más pequeñas. En la otra mitad de los países, incluyendo a Bolivia, Costa Rica, Honduras, Panamá, Paraguay y Venezuela, no se observó ninguna diferencia significativa en la remuneración de los maestros de las zonas rurales y urbanas. Este patrón contrasta marcadamente con el de los países de la OCDE, en los cuales se asignan ajustes de sueldo o gratificaciones por el desempeño, la ubicación de las escuelas y las funciones docentes o administrativas adicionales. La OCDE informó que estas gratificaciones son considerables y varían entre el 15 y el 20% de los sueldos de los docentes (OCDE, 1998).

Este resultado fue bastante inesperado. Se sabe que la mayoría de los maestros prefiere *no* trabajar en zonas desfavorecidas y en general se piensa que es necesario algún tipo de remuneración adicional para inducirlos a hacerlo. En efecto, la presunción era que los programas de remuneración reflejarían algún tipo de pago por el servicio en áreas difíciles. Sin embargo, la evidencia obtenida a partir de la encuesta muestra claramente que, después de controlar los años de educación, la experiencia y otras variables, la situación de los maestros de las zonas rurales no es tan buena como la de los maestros de las zonas metropolitanas. En el mejor de los casos, los maestros rurales *no* están siendo retribuidos por prestar servicio en zonas remotas. En el peor de los casos, están siendo castigados y esto ocurre en 6 de los 12 países. Algunas personas sostendrán que, dado que los niveles de vida en las zonas rurales suelen ser más bajos que en las zonas urbanas, la magnitud de la disparidad en el poder adquisitivo puede no ser tan considerable como las diferencias en el ingreso nominal informadas en este documento. Empero, los ajustes que alterarían el ingreso nominal con el fin de considerar el menor *costo* de la vida también debieran considerar la menor *calidad* de vida y la reducida gama de opciones de bienes y servicios que limitan a las personas que viven en

los lugares más remotos. En las zonas rurales, la enseñanza misma sufre también la falta de la infraestructura de enseñanza y aprendizaje básica y la existencia de menores oportunidades de ascenso profesional (Liang y Rojas, 1999; Schiefelbein *et al.*, 1991). Si nos imaginamos a un recién graduado de la escuela normal o la universidad que está decidiendo en qué lugar ejercer la docencia, la falta de incentivos pecuniarios para trabajar en las zonas rurales, junto con las dificultades de la enseñanza y aprendizaje rurales, podrían ser suficientes como para desincentivarlo a ejercer la docencia en dicho lugar. Es poco probable que la fórmula de pago oficial castigue explícitamente el servicio en áreas difíciles. Más bien puede que el efecto acumulativo del menor acceso a capacitación en el servicio y las menores oportunidades de ascenso en la carrera administrativa a través del tiempo se traduzca finalmente en que los maestros rurales ganen menos que sus contrapartes urbanas y metropolitanas. Tal como en el caso de la conclusión relativa al efecto del género, es más probable que las causas que explican este resultado en cuanto al efecto rural adverso sean ocultas.

Más allá del tema de la “equidad”, este resultado plantea la preocupación de que, debido a esta estructura de incentivos adversa, el conjunto de maestros de las áreas “desfavorecidas” rurales pudiera diferir significativamente del conjunto urbano y más “privilegiado”. Al comparar simplemente las medias de edad y años de estudio, obtenemos una idea general de que los maestros que trabajan en áreas difíciles tienden a exhibir menos años de estudio y a tener menos experiencia. La mayor disparidad en los años de estudio se encuentra en Brasil, donde los docentes de las municipalidades no autónomas tienen 10,6 años de estudio en comparación con un promedio de 12 años de los docentes de las áreas metropolitanas. En Ecuador, los maestros de la zona metropolitana de Quito exhiben una edad promedio de 40 en comparación con solo 30 años de edad de los maestros de las zonas urbanas más pequeñas. Este resultado, a pesar de que sigue siendo preliminar, indica que la educación rural podría entrar en una espiral descendente si no se toman medidas en primer lugar para atraer y luego para retener a los buenos maestros en las zonas rurales.

TABLA 12

CARACTERÍSTICAS DE LOS MAESTROS EN LAS ZONAS URBANAS Y OTRAS ÁREAS “DIFÍCILES”

Países	EDAD		AÑOS DE ESTUDIO	
	Zonas urbanas	Áreas difíciles	Zonas urbanas	Áreas difíciles
Bolivia	38	37	14,3	14,1
Brasil	26,6	26,1	12	10,6
Chile	40,8	41,7	16,2	15,6
Colombia	38,5	36,9	14,3	12,6
Costa Rica	37,5	38,6	14,9	15,1
Ecuador	40	30	15,9	15
El Salvador	38,0	31,9	13,9	12,6
Honduras	38,5	35,7	12,1	11,7
Panamá	39,9	38,4	15,6	14,1
Paraguay	34,7	28,7	14,5	14,5
Uruguay	44,1	40,3	13,7	13,2
Venezuela	26,6	26,1	11,9	10,8

Sin embargo, cuando comparamos la magnitud de los coeficientes asociados a las variables rurales, descubrimos que la “discriminación” contra las zonas rurales en general es mucho peor en el sector no docente que en el sector docente. En el sector no docente, existe una diferencia de sueldo negativa y significativa en todos los países, que varía entre el 7% en Paraguay y el 31% en Honduras y Venezuela. En otras palabras, la posición relativa de un maestro rural en comparación con un maestro urbano es mucho mejor que la de un profesional no docente rural comparado con un profesional no docente urbano.

SECTOR PRIVADO VERSUS PÚBLICO

En los 12 países observados existe un sector de educación privada significativo incluso a nivel de la enseñanza básica y secundaria. El sector privado constituye entre el 9% en Costa Rica y el 39% en Chile (Tabla 13). En los 12 países, la diferencia de sueldo entre los maestros de las escuelas privadas y públicas es mixta. De entre 11 países (Colombia no está incluida debido a que en la encuesta no se entregó información con respecto a la afiliación privada/pública), en Bolivia, Brasil, Chile y Uruguay, los maestros del sector privado gozan de un sueldo considerablemente más alto que los del sector público. Por ejemplo, los maestros bolivianos de las escuelas privadas ganan en promedio un 31% más que sus contrapartes del sector público. La menor disparidad se da en Brasil, donde los maestros del sector privado ganan un 11% más que sus contrapartes del sector público. Nótese que todos estos países están en América del Sur.

En tres países de América Central, incluyendo El Salvador, Honduras y Panamá, los maestros del sector público ganan considerablemente más. Las disparidades en la remuneración corresponden respectivamente a 46% en El Salvador, 20% en Honduras y 28% en Panamá.

Estos resultados podrían indicar dos cosas. En primer lugar, el concepto de escuela privada puede ser muy diferente en América del Sur y en América Central. Sabemos que, en muchos países centroamericanos, las escuelas comunitarias se clasifican como privadas. Las escuelas comunitarias tales como las escuelas EDUCO de El Salvador y PRONADE de Panamá surgen como una forma de satisfacer las necesidades de educación rurales, una alternativa para el sistema tradicionalmente elitista. Los maestros de estas

escuelas comunitarias generalmente son contratados mediante un contrato diferente del de las escuelas públicas regulares y la trayectoria de su carrera es diferente. Al mismo tiempo, en estos países, los sectores de la educación privada “realmente” orientados al mercado todavía no están bien desarrollados. Sin embargo, en América del Sur, el concepto de escuelas privadas podría ser más concordante con el tipo tradicional de elite en el cual los maestros están relativamente mejor remunerados.

TABLA 13

% DE MAESTROS EN LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO

Países	Nº de maestros en el sector público	Nº de maestros en el sector privado	% de maestros en el sector privado
Bolivia	307	48	14%
Brasil	333	152	31%
Chile	322	210	39%
Costa Rica	198	20	9%
Ecuador	364	92	20%
El Salvador	229	62	21%
Honduras	307	62	17%
Panamá	331	51	13%
Paraguay	74	19	20%
Uruguay	287	81	22%
Venezuela	155	64	29%

Nota: Falta Colombia.

JORNADA LABORAL SEMANAL

Al relacionar los sueldos con la jornada laboral de los maestros, se descubre que las horas de trabajo tienen un impacto positivo sobre el sueldo de los docentes en 9 de los 12 casos. Los maestros que trabajan más horas a la semana parecen ganar más que los demás. Por cada hora adicional trabajada a la semana, hay un aumento del sueldo asociado correspondiente a entre un 0,5% en Colombia y un 3% en Paraguay. Puesto que es poco frecuente que la remuneración de los docentes fluctúe en relación con las horas trabajadas, esta asociación entre

la remuneración y las horas trabajadas podría deberse a las funciones administrativas adicionales que asumen algunos maestros, por las cuales usualmente se les retribuye mediante ingresos adicionales.

AFILIACIÓN A LOS GREMIOS

Solo se dispuso de datos con respecto a la afiliación a gremios en 2 países: Brasil y Venezuela. En ambos casos, el hecho de pertenecer a un gremio aumenta significativamente la posibilidad de una mayor remuneración para los docentes. En Brasil, los maestros sindicalizados reciben un 20% más que sus contrapartes no sindicalizados con las mismas características en cuanto a años de estudio, experiencia, género, zona, sector privado o público y jornada laboral. En Venezuela, la retribución adicional que implica la afiliación a un gremio corresponde al 24% en el caso de los maestros. El panorama es similar en el mercado laboral no docente, donde la asociación con un gremio también implica una mayor remuneración para los miembros, aun cuando en Brasil la retribución adicional es superior para los profesionales no docentes (36%) que para los docentes (20%).

Sin embargo, existe un cuerpo de literatura que debate el posible problema del sesgo en la selección al estimar el efecto de los gremios sobre los sueldos. En particular, debido a que las personas no son asignadas a los gremios al azar, sino que, por el contrario, ellas mismas seleccionan la organización a la que desean pertenecer, la estimación de la sindicalización sobre los sueldos probablemente está sesgada. Varios autores, incluyendo a Lung-Fei Lee (1983) y James Heckman (1990), han elaborado informes metodológicos con respecto a la manera de abordar este problema, sugiriendo el uso de variables instrumentales. Sin embargo, un informe de Baugh y Stone (1981) que estima el efecto de los gremios sobre los sueldos utilizando tanto la instrumentación OLS regular como una instrumentación para un modelo de mínimos cuadrados de dos etapas para la sindicalización no descubre ninguna diferencia significativa

(3) ¿QUIÉNES SON LOS DOCENTES?

En las secciones anteriores, vimos que solo se puede sostener que la remuneración de los docentes es inferior si no se toman en cuenta las horas trabajadas. No hay duda de que el *sueldo*

anual es inferior, pero los sueldos *por hora* de los maestros son comparables y, de hecho, generalmente más altos que los sueldos que podrían recibir en el sector no docente. Por lo tanto, al parecer la principal razón del “subpago” percibido es que los docentes trabajan menos horas.

A continuación, debemos afinar las dos explicaciones para los menores sueldos anuales dadas anteriormente. Consideramos si los maestros desean trabajar más horas, pero no han podido encontrar más trabajo o si el hecho de trabajar menos horas es una característica laboral atractiva por la cual algunas personas voluntariamente sacrifican parte del ingreso anual.

En la primera sección se informó que los docentes latinoamericanos trabajan menos horas a la semana en comparación con otros trabajadores. Para probar la hipótesis de que los docentes están generalmente satisfechos con sus jornadas laborales, se examina la proporción de personas que desearían trabajar más horas. En la Tabla 12 se muestran los resultados para los países con datos relevantes. Entre las personas que actualmente trabajan menos de 35 horas a la semana en su principal empleo, una proporción significativamente mayor de los profesionales no docentes están insatisfechos y quisieran trabajar más horas. Por lo tanto, los maestros no solo trabajan menos horas, sino que, en su mayoría, parecen estar satisfechos con este arreglo: no desean trabajar más horas.

Existe una minoría de maestros que desean trabajar más. Bolivia destaca como el único país donde más del 50% de los maestros que actualmente trabajan menos de 35 horas desearían trabajar más horas. Pero recordemos que Bolivia también es el país en el cual los maestros trabajan en promedio un menor número de horas (27,9). Una comparación de la Tabla 3 y la Tabla 14 revela una correlación negativa casi perfecta entre el promedio de horas trabajadas por los docentes en cada país y la proporción de docentes que quisieran trabajar más horas.

CARACTERÍSTICAS PERSONALES: GÉNERO, EDAD Y EDUCACIÓN

En la Tabla 15 se presentan los datos estadísticos descriptivos relativos al género, la edad y los años de estudio de los maestros en comparación con los profesionales no docentes. Sin ninguna excepción, la mayoría de los docentes

son mujeres en los 12 países latinoamericanos. La proporción varía del 64% en Bolivia al 85% en Paraguay. En promedio, aproximadamente dos tercios de la fuerza docente está constituida por mujeres. El panorama es justo lo opuesto en el sector no docente, donde solo aproximadamente un tercio de la fuerza laboral es femenina. En comparación con Estados Unidos, esta cifra es similar. Sin embargo, es mayor que para la mayoría de los países de la OCDE, tales como Japón, donde casi la mitad de la fuerza docente de educación básica es masculina (Ministerio de Educación de Japón, 1994). El promedio de años de estudio de los docentes varía de un poco más de 11 años en Brasil y Venezuela a casi 16 años en Chile.

Más interesante aun, en promedio los docentes exhiben un nivel de educación mucho más elevado que los profesionales no docentes. En algunos países tales como El Salvador y Honduras, los docentes exhiben más del doble de años de estudio. No obstante, al hacer una comparación con Estados Unidos y los países de la OCDE, en los cuales la mayoría de los maestros han obtenido por lo menos un grado de bachiller con un mínimo de 16 años de estudio, este nivel de educación sigue siendo bajo.

TABLA 14

% DE PERSONAS QUE DESEAN TRABAJAR MÁS HORAS, DE ENTRE QUIENES TRABAJAN MENOS DE 35 HORAS EN SU PRINCIPAL FUENTE DE EMPLEO

Países	Docentes	No Docentes	Diferencia
Bolivia	54%	58%	NS
Chile	8,5%	17%	***
Colombia	15%	36%	***
Costa Rica	20%	46%	***
El Salvador	1,2%	22,4%	***
Honduras	17%	21%	***
Panamá	25%	54%	***
Uruguay	21%	32%	***

Nota: ~p< = 0,10
 *p< = 0,05
 **p< = 0,01
 ***p< = 0,001

TABLA 15

PROMEDIO DE GÉNERO, EDAD Y AÑOS DE ESTUDIO PARA LOS PROFESIONALES DOCENTES Y NO DOCENTES

Países	% de mujeres		EDAD		AÑOS DE ESTUDIO	
	No docentes	Docentes	No docentes	Docentes	No docentes	Docentes
Bolivia	23%	64%	34,7	37,8	8,3	14,2
Brasil	37%	84%	21,8	26,4	8,4	11,4
Chile	27%	71%	35,8	41,3	10,2	15,9
Colombia	30%	66%	33,7	38	7,5	13,7
Costa Rica	25%	80%	33,3	37,7	7,7	14,8
Ecuador	27%	65%	33,6	39,2	10,3	15,2
El Salvador	26%	63%	32,6	37,5	6,3	13,8
Honduras	26%	63%	31,4	37,6	6,1	12
Panamá	30%	69%	35,5	39,5	10,0	15,2
Paraguay	25%	85%	32,9	34,4	8,7	14,5
Uruguay	38%	76%	38	41,8	8,7	13,4
Venezuela	27%	72%	23,5	26	8,1	11,5

Los maestros también tienen significativamente más edad que los profesionales no docentes. Esto podría deberse a dos razones. Puede que los docentes estén más años en la escuela o que los profesores más jóvenes abandonen la profesión docente en los primeros años. Para probar la primera hipótesis, se comparan submuestras de trabajadores de más de 20 años de edad (suponiendo que la mayoría de los trabajadores de 20 años de edad habría terminado la escuela y habría comenzado a trabajar). Todavía se observa que los maestros son significativamente mayores en todos los países con excepción de Paraguay. A pesar de que los datos de la encuesta a las familias no permiten el análisis directo de la rotación de los docentes, este resultado es consistente con la presunción de que los docentes exhiben una mayor probabilidad de abandonar la profesión docente durante los primeros años.

Al modelar estadísticamente la probabilidad de ser maestro en función de las características personales y familiares de los docentes, se demuestra que las observaciones anteriores son verdaderas. El género femenino, la edad y los años de estudio resultan estar significativamente asociados a la probabilidad de ser maestro (Tabla 19). El coeficiente asociado al género varía de 0,95 en Colombia a 2,15 en Paraguay. En otras palabras, las probabilidades de las mujeres de convertirse en

maestras son entre 2,7 y 9 veces más altas que en el caso de los hombres. El coeficiente asociado a la edad varía de 0,02 en Brasil a 0,11 en Venezuela, lo que quiere decir que la probabilidad de convertirse en maestro aumenta en 1,34 a 1,92 veces por cada año de edad adicional. El coeficiente asociado a los años de estudio varía de 0,29 en Venezuela a 0,65 en Chile. Por cada año de estudio adicional, la probabilidad de ser maestro aumenta en 1,02 a 1,12 veces.

ROL DE LOS DOCENTES EN LA FAMILIA

¿Cuál es el rol que desempeñan los maestros o las maestras en sus familias? En la Tabla 16 se presentan los datos estadísticos descriptivos con respecto al porcentaje de maestros que son jefes de familia, el porcentaje que son esposas del jefe de familia y su remuneración como porcentaje del ingreso total de la familia. En general, los docentes exhiben una menor probabilidad de ser el jefe de la familia y una mucho mayor probabilidad de ser la esposa del jefe de familia que en el caso de los profesionales no docentes. Y en 7 de 12 países, su sueldo constituye menos de la mitad del ingreso total de la familia.

Comparaciones menos segregadas comienzan a revelar un patrón, que muestra quiénes son las personas que encuentran la profesión docente

TABLA 16

ROL DE LOS DOCENTES EN LA FAMILIA

Países	% de jefes de familia		% de esposas de jefes de familia		Remuneración como % del ingreso total de la familia	
	No docentes	Docentes	No docentes	Docentes	No docentes	Docentes
Bolivia	62%	44%	10%	36%	58%	47%
Brasil	13%	13%	4%	27%	31%	30%
Chile	52%	36%	10%	38%	55%	46%
Colombia	47%	38%	11%	30%	57%	53%
Costa Rica	52%	33%	9%	49%	58%	56%
Ecuador	50%	40%	11%	35%	55%	48%
El Salvador	47%	38%	10%	32%	52%	52%
Honduras	44%	40%	8%	38%	54%	54%
Panamá	51%	40%	15%	37%	54%	52%
Paraguay	49%	20%	12%	42%	49%	20%
Uruguay	47%	32%	18%	43%	47%	40%
Venezuela	17%	6%	5%	23%	61%	35%

TABLA 17

APORTE AL INGRESO FAMILIAR DE LOS DOCENTES, NO DOCENTES, DOCENTES DE SEXO FEMENINO Y ESPOSAS NO DOCENTES DE JEFES DE FAMILIA

Países	Remuneración como % del ingreso total de la familia			
	No docentes	Docentes	Docentes de sexo femenino	Esposas no docentes
Bolivia	58%	47%	43%	37%
Brasil	31%	30%	29%	36%
Chile	55%	46%	42%	36%
Colombia	57%	53%	49%	41%
Costa Rica	58%	56%	53%	41%
Ecuador	55%	48%	43%	39%
El Salvador	52%	52%	50%	39%
Honduras	54%	54%	52%	42%
Panamá	54%	52%	50%	39%
Paraguay	49%	20%	47%	40%
Uruguay	47%	40%	38%	34%
Venezuela	61%	35%	34%	44%

—con sus jornadas laborales más reducidas y su menor remuneración anual— una opción atractiva. Como grupo, las maestras aportan una cifra mucho menor al ingreso familiar que los jefes de familia de sexo masculino. Por otra parte, también es posible observar que aportan más que la esposa promedio de un jefe de familia en los sectores no docentes (Tabla 17). La consecuencia es clara. En la mayoría de los casos en esta profesión dominada por el sexo femenino, la docencia proporciona una fuente de ingresos secundaria para la familia. Una buena fuente en relación con lo que podría encontrarse en otros sectores, pero una fuente secundaria de todas maneras. Esta conclusión es consistente con conclusiones anteriores (Randall, 1999).

En la Tabla 18 se muestra que en promedio los docentes tienden a provenir de familias ligeramente más pequeñas. La familia promedio de un docente tiene entre 4 y 5 personas, en tanto que la familia promedio de un profesional no docente tiene entre 5 y 6 personas. Esto se debe en gran medida a la relación inversa entre educación y tamaño de la familia. Sin embargo, en el análisis con múltiples variables que predice la probabilidad de ser maestro, aquellas personas que provienen de familias más grandes exhiben una *mayor probabilidad* de ser maestros que otras personas con similares niveles de educación (Tabla 19). Por cada miembro

adicional de la familia, la probabilidad de ser maestro aumenta entre 1,08 y 1,38 veces. Esta conclusión podría estar confirmando la hipótesis de que la mayoría de las personas que ingresan a la profesión docente se ven atraídas por el horario flexible que les permite dedicar más tiempo al hogar para criar a los niños. Las personas que tienen más niños (familias de mayor tamaño) tienden a exhibir una mayor probabilidad de convertirse en docentes.

Los maestros también tienden a provenir de familias con un ingreso total ligeramente superior que los profesionales no docentes, como se indica en las dos últimas columnas de la tabla descriptiva 18. Nuevamente, esto no quiere decir que las personas con un mayor nivel socioeconómico exhiban una mayor probabilidad de ser maestros. De hecho, después de controlar la educación, el género y otras características, se descubre que el ingreso total de la familia está asociado *negativamente* a la probabilidad de ser maestro. Esto indica que, con el mismo nivel de educación, las personas que provienen de una clase socioeconómica más baja exhiben una mayor probabilidad de ser maestros. La profesión docente generalmente es visualizada por los pobres como un medio que les permitirá movilidad ascendente, dado que muchas instituciones de formación docente o escuelas normales ofrecen educación gratuita para los futuros docentes.

TABLA 18

TAMAÑO DE LA FAMILIA E INGRESO FAMILIAR

Países	Tamaño de la familia		Ingreso mensual de la familia	
	No docentes	Docentes	No docentes	Docentes
Bolivia	5,0	4,5	1722,9	1806,3
Brasil	5,0	4,5	1299,5	1341,7
Chile	4,6	3,9	426234	662343
Colombia	4,9	4,6	596718	892611
Costa Rica	4,8	4,4	117292	199304
Ecuador	5,1	4,7	1221564	1244260
El Salvador	5,5	4,7	3271	4117
Honduras	6,0	5,3	2840	4798
Panamá	4,8	4,2	895	1128
Paraguay	5,2	5,0	1877732	2587131
Uruguay	4,1	3,6	8145	10009
Venezuela	6,3	5,5	100208	119549

TABLA 19

PREDICCIÓN DE LA PROBABILIDAD DE SER MAESTRO SEGÚN LAS CARACTERÍSTICAS PERSONALES Y FAMILIARES

	Género	Edad	Años de estudio	Jefe de familia	Esposa de jefe de familia	Casado	Tamaño de la familia	Ingreso familiar
Bolivia	1,32 (0,21)***	0,03 (0,01)***	0,48 (0,03)***	NS	0,74 (0,30)*	NS	NS	0,0004 (0,00)***
Brasil	1,88 (0,15)***	0,02 (0,01)*	0,32 (0,02)***	NS	NS	0,55 (0,23)*	0,32 (0,02)***	-0,0003
Chile	1,35 (0,16)***	0,06 (0,01)***	0,65 (0,03)***	-0,53 (0,18)*	0,42 (0,21)*	NS	NS	-9,5E-07 (0,00)***
Colombia	0,95 (0,08)***	0,06 (0,00)***	0,44 (0,01)***	NS	0,43 (0,11)***	NS	0,12 (0,02)***	-7,4E-07 (0,00)***
Costa Rica	1,77 (0,28)***	0,03 (0,01)**	0,57 (0,04)***	NS	1,01 (0,37)**	NS	0,20 (0,05)***	-3E-06 (0,00)***
Ecuador	1,52 (0,16)***	0,05 (0,01)***	0,31 (0,02)***	NS NS	0,55 (0,16)***	N/D	0,10 (0,03)***	-5E-07 (0,00)***
EL Salvador	1,00 (0,18)***	0,06 (0,01)***	0,35 (0,02)***	NS	NS	0,43 (0,17)*	0,08 (0,04)*	-0,001 (0,00)***
Honduras	1,46 (0,16)***	0,05 (0,01)***	0,22 (0,02)***	NS	NS	0,50 (0,16)***	NS	NS
Panamá	1,03 (0,15)***	0,05 (0,01)***	0,36 (0,02)***	NS	0,42 (0,17)*	N/D	NS	-0,0007 (0,00)***
Paraguay	2,15 (0,38)***	NS NS	0,39 (0,05)***	NS	NS	0,72 (0,34)*	0,15 (0,06)*	-3E-07 (0,00)***
Uruguay	1,30 (0,18)***	0,04 (0,01)***	0,40 (0,02)***	-0,54 (0,19)***	NS	NS	NS	-8E-05 (0,00)***
Venezuela	1,18 (0,17)***	0,09 (0,02)***	0,27 (0,03)***	-0,80 (0,29)**	0,77 (0,22)***	NS	NS	-2E-06

Nota: P<0,10~ P<0,05* P<0,01** P<0,001***

RESUMEN DE LOS RESULTADOS

Es muy difícil realizar un estudio de un tema complicado como es la remuneración de los docentes a nivel regional. El problema del equilibrio entre la amplitud y la profundidad está siempre presente. Es preciso sacrificar una serie de aspectos interesantes en aras de la generalizabilidad, como por ejemplo, la situación de los maestros indígenas en comparación con otros maestros o el impacto de los procedimientos de contratación sobre el nivel de los sueldos. Sin embargo, es posible extraer varias conclusiones a partir del estudio. En esta sección se resumen estas conclusiones brevemente.

En primer lugar, al comparar simplemente el ingreso anual de los docentes con sus contrapartes comparables, se descubre que los maestros tienen un ingreso inferior en los 12 países latinoamericanos cubiertos por el estudio. Los maestros ganan menos. Sin embargo, se descubrió que en promedio trabajan significativamente menos que otros profesionales. Un promedio no ponderado muestra que los maestros latinoamericanos trabajan solo 35 horas a la semana en comparación con casi 50 horas a la semana de los demás trabajadores. Cuando se utiliza el sueldo por hora como una variable dependiente, gran parte de la diferencia desaparece y, en algunos países, los docentes ganan más que sus contrapartes de la fuerza laboral con similar género, educación, asociación al sector público/privado y afiliación a gremios. Por lo tanto, si bien es cierto que ganan menos, también es cierto que están bien remunerados en relación con el número de horas que trabajan. Empero, esto no quiere decir que todos los maestros deban trabajar más horas. Algunos sostienen que la docencia es intrínsecamente un tipo de trabajo diferente y que puede no ser posible que los maestros trabajen tantas horas como otros profesionales. Con todo, se debe seguir explorando la posibilidad de brindar opciones para que los maestros trabajen más horas.

En segundo lugar, existe variación en la remuneración de los docentes. Pero esta variación es mucho menor cuando se la compara con la disparidad de los sueldos en otras profesiones. En otras palabras, el sueldo de los docentes es mucho más predecible que en otras profesiones. En la mayoría de los países, los maestros son remunerados de acuerdo con una escala uniforme en la cual los sueldos dependen principal-

mente de la cantidad de educación formal y el número de años de experiencia docente. América Latina no es una excepción. En los 12 países cubiertos por el estudio, la educación y la experiencia son dos de los principales factores determinantes de la remuneración de los docentes. Es interesante observar que la remuneración de los docentes también se ve afectada por el género, la ubicación de la escuela, el sector privado/público y la asociación con un gremio, factores que no debieran ser parte de la ecuación. Los docentes de sexo masculino ganan más. Los docentes que trabajan en zonas rurales y otras áreas "difíciles" ganan entre un 10% y un 30% menos que sus contrapartes de las zonas urbanas.

En la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, las escalas de sueldos de los docentes publicadas oficialmente suelen tener una manera bastante estricta de calcular los sueldos, que deja poco espacio para la discreción. Este resultado podría explicar por qué es más probable que los docentes de sexo masculino asuman funciones administrativas adicionales que les retribuyan las horas de trabajo adicionales. El hecho de que los maestros rurales ganen significativamente menos también es conflictivo. Puesto que es poco probable que la fórmula de pago oficial castigue explícitamente el servicio en áreas difíciles, la diferencia en la remuneración podría derivar de un efecto acumulativo del menor acceso a capacitación en el servicio y las menores oportunidades de ascenso en la carrera administrativa que enfrentan los maestros rurales.

El caso de Argentina sugiere otra explicación para la disparidad de la remuneración entre los géneros y zonas geográficas. En Argentina, los maestros son explícitamente retribuidos por desempeñar tareas específicas, tales como trabajar en una zona remota u otra área desfavorecida, y por las responsabilidades administrativas. Sin embargo, existen tantas situaciones o justificaciones por las cuales pueden otorgarse estos pagos adicionales que Morduchowicz (1997) sostiene que "su límite, en algunos casos, está dado por la imaginación de los responsables de la formulación de la política salarial". Cuando existe tal discreción, el efecto acumulativo a través del tiempo puede ser la menor remuneración de los docentes de sexo femenino y los docentes que trabajan en zonas remotas y más difíciles.

Pero esta “discriminación” en contra de las mujeres docentes y en contra de los docentes que trabajan en zonas rurales, al medirse en función de la diferencia de sueldo, no es tan severa como la observada en el sector no docente, lo que constituye la parte “buena” de una “mala” noticia.

En América Central, los maestros del sector público ganan más que los maestros del sector privado, en tanto que en América del Sur los maestros del sector privado ganan más que los del sector público. Y en los dos países en los cuales el estudio pudo observar la relación entre la afiliación al gremio y la remuneración, existe una significativa retribución adicional asociada a la afiliación al gremio.

Finalmente, el estudio descubre que dos tercios de la fuerza laboral docente corresponde a mujeres. Estas exhiben una mayor probabilidad de ser esposas de jefes de familia cuyo sueldo constituye una fuente de ingresos secundaria para la familia. Este resultado confirma nuestra hipótesis anterior de que los docentes pueden haber escogido la profesión por la reducida jornada laboral y la flexibilidad del horario. En general, los docentes tienen un nivel de educación mucho más alto que los profesionales no docentes. Las diferencias varían entre 3 y 7 años. Sin embargo, el promedio de los años de estudio de los docentes, correspondiente a 12 años, es bajo en comparación con el promedio observado en Estados Unidos, Japón y los países de la OCDE (16 años). Los maestros tienden a exhibir un mayor promedio de edad que los profesionales no docentes, lo que sugiere la posibilidad de que un mayor número de maestros más jóvenes abandonen el sistema en sus primeros años de carrera docente. Los maestros también tienden a provenir de un estrato socioeconómico más bajo y de familias más grandes en comparación con otros profesionales, controlando los años de estudio y otras características.

CONSECUENCIAS PARA LAS POLÍTICAS Y ORIENTACIÓN PARA FUTURAS INVESTIGACIONES

Si es difícil generalizar, es aún más difícil intentar establecer consecuencias para las políticas a través de toda la región. La primera lección derivada del estudio, no explícitamente consignada en el texto pero que siempre ha estado allí, es

que en la región existe una variación en las respuestas a las tres preguntas: ¿están subpagados los docentes?, ¿cuáles son los factores que determinan la remuneración de los docentes? y ¿quiénes son los docentes? En cualquier país, las orientaciones de política detalladas debieran basarse en un minucioso trabajo sectorial con respecto a los docentes.

- La actual estructura salarial docente en América Latina es más atractiva para un subconjunto de la fuerza laboral: mujeres que buscan una fuente de ingresos secundaria y que desean trabajar menos horas que los trabajadores promedio del sector no docente.
- Los maestros de la región no están subpagados si se toma en cuenta el número de horas que trabajan, aun cuando sus ingresos anuales sean inferiores a los de otros profesionales. **Los aumentos del sueldo por hora no deben considerarse como una opción de política: para atraer a personas de los sectores de jornada completa, dichos aumentos tendrían que ser tan considerables que compensaran el menor número de horas de trabajo.**
- Los maestros generalmente trabajan menos horas que otros profesionales. No obstante, este resultado no implica necesariamente que los maestros deban aumentar su jornada de trabajo semanal. Deben brindarse oportunidades de trabajar más horas y de obtener un mayor ingreso a las personas que lo deseen. Existen algunos maestros que quisieran trabajar más horas en algunas etapas de su carrera y ganar más dinero. Dado que, en muchos países latinoamericanos, los alumnos emplean menos horas en la escuela que en otras partes del mundo, **deben brindarse oportunidades para que los maestros trabajen más horas con el fin de ganar más dinero, tales como el cuidado de niños en jornada extendida y campamentos de verano.**
- **Es preciso introducir medidas para ayudar a contratar y retener a maestros de alta calidad en las zonas rurales. Deben realizarse rigurosos estudios tendientes a examinar la razón por la cual la remuneración de los maestros rurales es más baja a pesar de las medidas de retribu-**

ción por el servicio en áreas difíciles aplicadas en algunos países.

¿Cuáles son las causas ocultas de dicha disparidad? ¿Es la falta de acceso a actividades de desarrollo profesional o la falta de oportunidades de ascenso en la carrera administrativa? Si es la falta de acceso a actividades de desarrollo profesional, ¿cómo pueden diseñarse programas de capacitación docente de manera que las personas que trabajan en zonas remotas también puedan aprovecharlos? Si es la falta de acceso a ascenso en la carrera administrativa, ¿qué herramientas de política puede aplicar un gobierno para garantizar una carrera comparable para los maestros rurales? Ya se están viendo signos de que los maestros que trabajan en zonas rurales tienden a ser más jóvenes y a tener menos experiencia que aquellos de las zonas urbanas. La educación rural podría estar entrando en una espiral descendente, si no se toman medidas para atraer en primer lugar y luego retener a los buenos maestros en las zonas rurales.

- Los datos de la encuesta a familias no permiten una investigación de ***la relación entre la remuneración y el desempeño docente***. Sabemos como regla general que, en la mayoría de los países, no existe este vínculo por lo menos a nivel nacional. Empero, esto no quiere decir que no existan innovaciones al respecto. En todo el mundo, los investigadores y autoridades educacionales están comenzando a explorar el uso de incentivos financieros para mejorar el desempeño de los docentes y la evidencia, si bien todavía dispersa y no concluyente, ha mostrado algún éxito preliminar con dichos esquemas. Por ejemplo, recientes evaluaciones del programa de responsabilidad por los resultados e incentivos de una escuela de Dallas (Ladd, 1999) y del programa de incentivos de Jerusalén (Lavy, 1999) indican un impacto positivo y significativo sobre el rendimiento de los alumnos derivado del uso de incentivos financieros para los docentes. Estos focos de innovación también existen en América Latina. En el siguiente cuadro se ilustra el programa de la Carrera Magisterial de México. La aplicabilidad de dichos incentivos debe ser sometida a nueva experimentación y evaluación en la región.

EL PROGRAMA DE LA CARRERA MAGISTERIAL DE MÉXICO

El programa CM es desarrollado por la Secretaría de Educación Pública de México en conjunto con el gremio de maestros. El programa tiene por objeto crear un sistema de remuneración de los docentes basado en las competencias profesionales, el desempeño docente y el constante perfeccionamiento de las habilidades de los maestros. El programa es voluntario para todos los maestros de educación básica y secundaria con los siguientes criterios: tener un empleo y un mínimo de dos años de experiencia docente. Los maestros participantes son sometidos a una evaluación global anual y sus aumentos de sueldo estarán vinculados a los resultados de las evaluaciones. La evaluación se basa en: el desempeño (35 puntos), las competencias profesionales (25 puntos), los logros educacionales (15 puntos), la aprobación de cursos acreditados (15 puntos) y la experiencia (10 puntos). Dependiendo de los resultados de la evaluación, el nivel de aumento del sueldo varía de 28,5% hasta 224%. En 1997, el 50% de los docentes estaba participando en el programa y el 25% de los alumnos tenía un profesor CM. Sin embargo, el impacto sobre el rendimiento de los alumnos todavía no se ha evaluado.

REFERENCIAS

BAUGH, W. y STONE, J. (1981). "Teachers, unions, and wages in the 1970s: Unionism now pays".

HECKMAN, J. (1990). "Varieties of selection bias". *The American Economic Review*, Volume 80, Issue 2, Papers and Proceedings of the Hundred and Second Annual Meeting of the American Economic Association: 313-318.

INTERNATIONAL LABOR OFFICE (ILO) (1991). *Teachers in Developing Countries: A Survey of Employment Conditions*. Geneva: ILO.

LADD, HELEN. (1999). "The Dallas school accountability and incentive program: an evaluation of its impacts on student outcomes". *Economics of Education Review* 18 (1999) 1-16.

LAVY, V. (1999). *Evaluating the effects of teachers' performance incentives on pupils' achievement*. Hebrew University: Jerusalem.

- LUNG-FEI, LEE. (1983). "Generalized econometric models with selectivity". *Econometria*, volumen 51, Número 2: 507-512.
- LIANG, X. y C. ROJAS. (1999). "Working conditions of rural teachers in Panamá". Documento de trabajo. Ministerio de Educación, Ciencia y Cultura (1994). *Education in Japan: A Graphic Presentation*.
- MORDUCHOWICZ, A. (1997). "La Estructura Salarial Docente en la Argentina: Conceptos, Dificultades y Evidencia Empírica." Ministerio de Cultura y Educación, Secretaría de Programación y Evaluación Educativa, Programa Estudio de Costos del Sistema Educativo, Buenos Aires.
- MURNANE, R. SINGER, J., WILLET, J., KEMPLE, J. y OLSEN, R. 1991. *Who Will Teach? Policies That Matter*. Harvard University Press: Cambridge.
- OCDE, 1998. *Education at a Glance*.
- PSACHAROPOULOS, G., VALENZUELA, J. y ARENDS, M. (1996). *Teacher Salaries in Latin America: A Review*. *Economics of Education Review*. 15 (4). 401-406.
- RANDALL, L. y J. ANDERSON. 1999. *Schooling for Success: Preventing Repetition and Dropout in Latin America Primary Schools*. M.E. Sharpe: Nueva York.
- VEGAS, E. L. PRITCHETT, y W. EXPERTON. (1999). *Attracting and Retaining Qualified Teachers in Argentina: Impact of the Level and Structure of Compensation*.

