

Documento de Trabajo 32

LA CARRERA DEL MAESTRO EN EL PERÚ FACTORES INSTITUCIONALES, INCENTIVOS ECONÓMICOS Y DESEMPEÑO

Hugo Díaz
Jaime Saavedra

Jaime Saavedra es Director Ejecutivo del Grupo de Análisis para el Desarrollo y Hugo Díaz es Investigador del INIDEN. Este trabajo fue preparado bajo el auspicio de la Red de Centros de Investigación de la Oficina del Economista Jefe del Banco Interamericano de Desarrollo. Agradecemos los comentarios de Juan Carlos Navarro, Santiago Cueto, Marcelo Cabrol, Juliana Martínez, Guillermina Tiramonti y a los otros participantes de la Red. Agradecemos también la valiosa colaboración y asistencia de Martín Moreno en este proyecto. Dirigir correspondencia a: jaime@grade.org.pe

Los Documentos de Trabajo que publica el Grupo de Análisis para el Desarrollo - GRADE- buscan difundir oportunamente los resultados de los estudios que realizan sus investigadores. En concordancia con los objetivos de la institución, su propósito es suscitar un intercambio con otros miembros de la comunidad científica que permita enriquecer el producto final de la investigación, de modo que ésta llegue a aprobar sólidos criterios técnicos para el proceso político de toma de decisiones.

Las opiniones y recomendaciones vertidas en estos documentos son responsabilidad de sus autores y no representan necesariamente los puntos de vista de GRADE, ni de las instituciones auspiciadoras.

1ª Edición: Lima, 2000.

Impreso en el Perú

Hecho el Depósito Legal N°1501162000-4762

© Grupo de Análisis para el Desarrollo, GRADE
Av. del Ejército 1870, San Isidro, Lima
Diciembre del 2,000

CENDOC - BIBLIOTECA - GRADE: Catalogación en la fuente:

Díaz, Hugo; Saavedra, Jaime

La carrera del maestro en el Perú. Factores institucionales, incentivos económicos y desempeño. – Lima : GRADE, 2000. – (Documento de trabajo, 32).

<DOCENTES><PERFIL PROFESIONAL DE LOS DOCENTES><CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS
DOCENTES><SALARIOS DE LOS DOCENTES><CARACTERISTICAS DE LOS DOCENTES>
<MOTIVACIONES DE LOS DOCENTES><EVALUACION DE LOS DOCENTES><PERU>

ISBN : 9972-615-14-6

RESUMEN

sector público

Los docentes en el sector público tienen, en promedio, ingresos menores que el resto de profesionales y el crecimiento de los ingresos a lo largo de la carrera es muy pequeño. Sin embargo la docencia en el sector público ofrece ingresos mucho más predecibles y es la única ocupación que goza de estabilidad laboral en el Perú. La estabilidad laboral, que es un elemento atractivo de la carrera, al mismo tiempo genera ineficiencias en la administración de recursos humanos en las escuelas públicas. El presente estudio revela además que la falta de autonomía para administrar personal es uno de los principales problemas que afecta la labor de los directores de estas instituciones. El director no tiene capacidad para evaluar, sancionar o premiar el desempeño de su personal y las instancias intermedias tienen mayor injerencia sobre las decisiones de personal que el Director mismo. Paralelamente, los mecanismos de supervisión y manejo de personal son mas bien laxos. Así, se configura una carrera en la que si bien los ingresos son bajos y estables, también es una carrera que no ofrece estímulos claros para innovar, actualizarse y tener un mejor desempeño.

sector privado

Los maestros en centros educativos privados, en cambio, enfrentan un conjunto de incentivos totalmente distinto. Ellos se sujetan al régimen privado general, cuya legislación laboral se ha flexibilizado mucho durante los noventas en términos de contratación y despido. Pero por otro lado, el ingreso medio y la dispersión de sus ingresos es mayor al observado en el sector público y en general tienden a ser similares a las del resto de profesionales. Así, los maestros privados ganan más que los públicos pero afrontan una mayor volatilidad de ingresos y no tienen estabilidad laboral. En parte, el hecho que el nivel socioeconómico de los maestros privados sea en general mayor que el de los maestros públicos, puede explicar que estén dispuestos a aceptar un esquema de incentivos que implica mayores riesgos, pero también posibles mayores ingresos y mayor desarrollo profesional.

En este estudio se construyen indicadores de desempeño a partir de las propias percepciones de los maestros acerca de su rendimiento, de sus posibilidades de tomar decisiones y de tener un efecto sobre el desempeño de los alumnos. Estos indicadores no miden el desempeño propiamente dicho, sino más bien intentan medir determinadas actitudes que usualmente se asocian con un mejor desempeño en el aula. Se encuentra que, controlando por las características de los maestros y de los alumnos, los maestros de escuelas privadas tienen una mejor percepción de su propio desempeño. Las diferencias en favor de los docentes privados pueden estar reflejando diferencias organizacionales entre ambos tipos de escuelas y diferencias en la estructura de estímulos y de incentivos.

Contenido

Introducción.....	7
I. Los estudiantes de la carrera docente.....	8
I.1 Estructura de la oferta de formación docente.....	8
I.2 Características educativas y sociodemográficas de quienes siguen la carrera docente regular..	10
II. Legislación laboral y prácticas docentes.....	14
II.1 Mecanismos de Contratación, Ascenso y Despido.....	15
II.2 En la práctica, ¿quién decide las contrataciones, despidos y ascensos? Percepciones de directores y maestros.....	19
II.3 Mecanismos de Capacitación, Supervisión y Control.....	22
II.4 Derechos de afiliación, de licencias y beneficios para representantes sindicales.	23
III. Estructura de remuneraciones de la profesión docente.....	24
III.1 La remuneración base	24
III.2 Suplementos y beneficios monetarios.....	26
III.3 Beneficios sociales	28
III.3.1 Jubilación.....	28
III.3.2 Seguro de Salud.....	30
III.3.3 Descuentos Totales y Remuneración Neta.....	30
III.3.4 Vacaciones.....	31
III.4 Análisis de la estructura salarial de la profesión docente en el sector público: grado de dispersión salarial.....	31
IV. Perfil educativo, vocacional y socioeconómico del docente	33
IV.1 Perfil educativo.....	33
IV.2 Perfil socio económico	34
IV.3 Perfil vocacional.....	37
IV.4 Evolución de las remuneraciones de los docentes	38
V. La percepción del desempeño y factores institucionales.....	43
Anexo A: Niveles de la carrera docente. Años: 1964-1999.....	57
Anexo B: Características de las muestras seleccionadas para el proyecto	58
Anexo C: Mecanismos de selección de maestros	59
Anexo D: Composición de los ítems del índice de desempeño docente (<i>empowerment</i>).....	61

Gráficos

Gráfico 1 Posición de las familias en donde hay un estudiante de docencia en la distribución del ingreso total	12
Gráfico 2 Salario mensual de un docente de Nivel I con 24 horas a la semana de jornada laboral	39
Gráfico 3 Ingreso Mensual de los Maestros y de Otros Profesionales.....	40
Gráfico 4 Ingreso por Hora de los Maestros y de Otros Profesionales	40
Gráfico 5 Distribución del ingreso horario de los maestros públicos y privados comparada con el resto de profesionales.....	41

Cuadros

Cuadro 1	Número de instituciones de formación magisterial según modalidad. 1972-1998	8
Cuadro 2	Matrícula en formación docente según tipo de programas. 1997	9
Cuadro 3	Perfil socio educativo de los estudiantes de la carrera docente Muestra de estudiantes de pedagogía en Lima Metropolitana	11
Cuadro 4	Situación laboral e ingresos de los estudiantes de la carrera docente	12
Cuadro 5	Opinión sobre la formación que reciben.....	13
Cuadro 6	Carrera docente como opción preferida.....	13
Cuadro 7	Criterios de evaluación para el ascenso a un nivel magisterial según lo establecido en el Decreto Supremo 019-90-ED. Reglamento de la Ley del Profesorado.....	16
Cuadro 8	Maestros Públicos de Primaria según Tipo de Contrato - Censo Escolar 1993.....	17
Cuadro 9	Maestros de Primaria en el Sector Privado según Tipo de Contrato.....	18
Cuadro 10	Aspectos más importantes de la relación contractual: primera mención	19
Cuadro 11	Persona o instancia más importante en las decisiones de lo que se hace en la escuela.....	19
Cuadro 12	Capacidad de decisión de los directores en cuanto al cambio de maestros.....	21
Cuadro 13	Persona o instancia más importante en las decisiones sobre ascensos.....	21
Cuadro 14	Requisitos para ascender económica y jerárquicamente dentro de la escuela.....	22
Cuadro 15	Sector público: composición de la Remuneración Mensual Casos: Docentes de 30 horas del V y I Nivel Magisterial y Categoría E.....	25
Cuadro 16	Sector público: suplementos y beneficios monetarios anuales Casos: Docentes de 30 horas del V y I Nivel Magisterial y Categoría E con 12 años de servicios	27
Cuadro 17	Maestros: remuneraciones, asignaciones, bonificaciones, gratificaciones, indemnizaciones y otros ingresos percibidos. 1999.....	28
Cuadro 18	Maestros del sector público: descuentos y remuneración neta anual 1991-1999.....	30
Cuadro 19	Remuneraciones de los docentes del sector público por niveles magisteriales y jornada laboral: Abril, 1999	32
Cuadro 20	Índice de dispersión salarial de las remuneraciones docentes: 1980 - 1999.	33
Cuadro 21	Nivel educativo, tipo de institución en su educación básica e institución donde desarrolló la formación docente	34
Cuadro 22	Maestros: características socio-económicas.....	35
Cuadro 23	Trabajo de los maestros en otra actividad.....	36
Cuadro 24	Principales razones por las que eligió y volvería o no a elegir la carrera docente	37
Cuadro 25	Expectativas sobre las características del ejercicio profesional	38
Cuadro 26	Características de los maestros (públicos y privados) vs. otros profesionales	39
Cuadro 27	Diferenciales de ingreso entre maestros según tipo institucional y género.....	43
Cuadro 28	Ingreso laboral promedio en el empleo principal según tipo de ocupación	43
Cuadro 29	Resultados del análisis de confiabilidad aplicado a los ítems de la encuesta.....	44
Cuadro 30	Índice de desempeño según tipo de contrato y según sexo por tipo institucional	46
Cuadro 31	Calificación del desempeño docente.....	47
Cuadro 32	Impacto del Tipo de Institución y Régimen Contractual sobre el Desempeño	48
Cuadro 33	Impacto del Tipo de Institución y Régimen Contractual sobre el Desempeño	50

Introducción

Las características de los docentes es uno de los principales determinantes de la calidad del proceso de aprendizaje. El desempeño y la calidad de los docentes depende, como en cualquier profesión, de las habilidades innatas, del esfuerzo y dedicación, de la educación y capacitación que hayan recibido. Pero también depende de manera importante de la estructura de incentivos que se encuentran a lo largo de la carrera.

Un análisis de las remuneraciones que en promedio reciben los docentes en el Perú, da indicios de una desvalorización de la carrera docente, la cual se evidencia en el deterioro de largo plazo de sus ingresos reales, tanto en términos absolutos como en relación a los de otros profesionales. Esto se ha dado en un contexto en el que el número de maestros en las últimas décadas ha crecido de manera explosiva, inclusive más rápido que la matrícula en educación básica. Más aún, durante la década de los noventas, la matrícula en la carrera docente continúa creciendo. Es crucial por lo tanto entender por qué muchos individuos siguen optando por esta carrera, en qué medida las características de la carrera y los incentivos relativos a las otras profesiones condicionan el tipo de persona que decide formarse como docente y avanzar en el entendimiento de qué impacto tienen los incentivos económicos vigentes y las características de desarrollo profesional sobre el desempeño de los maestros.

a pesar de ello, la cantidad de docentes sigue en aumento

El presente estudio analiza la estructura de incentivos y los factores institucionales y económicos que caracterizan a la carrera docente en el Perú, y que , por lo tanto tienen una influencia sobre el tipo de persona que elige ejercer esta carrera y sobre el desempeño profesional de los docentes. En particular, se analizan los perfiles típicos (socioeconómicos, educativos y motivacionales) de los que estudian para ser maestros y de quienes ejercen dicha profesión. Asimismo, se documenta de manera detallada los incentivos y la estructura en general de la carrera docente, y se realiza una comparación de la carrera docente y de las características de los maestros del sector público y del sector privado. Finalmente, se realiza una primera estimación que aproxime el efecto que tienen algunas características contractuales sobre la propia percepción que tienen los maestros sobre su desempeño.

La investigación ha utilizado información administrativa y de encuestas de hogares. Asimismo, se reportan resultados que provienen de encuestas aplicadas a 289 estudiantes de siete Institutos Superiores Pedagógicos y tres facultades de educación de las Universidades, 822 docentes de escuelas públicas y privadas en Lima Metropolitana y los 54 Directores de dichas escuelas primarias. Las escuelas seleccionadas son

representativas de los diversos estratos socioeconómicos. Se ha tomado un porcentaje más alto de escuelas privadas en la muestra (37%) porque ellas ofrecen una mayor variedad de modalidades contractuales en la relación docente-empleador.

El documento comprende cinco capítulos. El primero caracteriza la carrera docente analizando la oferta de formación docente y el perfil de quienes estudian para ser maestros. El capítulo segundo analiza los principales deberes y derechos del profesorado, así como las reglas que rigen para el ascenso de los profesores, sea en el ámbito público o el privado. El tercer capítulo trata sobre las remuneraciones docentes y su estructura. En el capítulo cuatro se presenta el perfil de los maestros en actividad. El capítulo cinco analiza el desempeño de los maestros y el impacto que sobre el mismo tienen el régimen contractual y el tipo de institución. Finalmente se presenta un resumen y las conclusiones.

I. Los estudiantes de la carrera docente

I.1 Estructura de la oferta de formación docente

Los maestros en el Perú se forman bajo dos modalidades: la modalidad *Regular* y la *Profesionalización Docente*. La primera dura diez semestres académicos -cinco años- y la ofrecen los Institutos Superiores Pedagógicos (ISPs) y las Universidades. En 1998, existían 325 ISPs mientras que 38 universidades tenían programas de educación (Cuadro 1). Los estudios en los ISPs pueden convalidarse en las universidades y habilitan para continuar una segunda especialidad profesional. Para ingresar a una universidad requiere aprobar un examen de admisión, mientras que en los ISPs usualmente no se necesita examen, aún cuando esté normado en el reglamento respectivo. Esta diferencia en los niveles de exigencia del proceso de admisión tiene posiblemente un impacto sobre las características de los ingresantes a cada tipo de institución.

Cuadro 1
Número de instituciones de formación magisterial según modalidad. 1998

	Número de Instituciones
Universidad	38
Pública	21
Privada	17
Instituto Superior Pedagógico	325
Pública	130
Privada	195

La modalidad de Profesionalización Docente está destinada a docentes en servicio y tiene como objetivo reducir el alto porcentaje de maestros que no tienen título

pedagógico. Combina fases presenciales con fases de educación a distancia durante un período de seis años. Sólo algunas instituciones autorizadas por el Ministerio de Educación brindan esta modalidad. El título obtenido con estudios regulares en un ISP, universidad, o programa de profesionalización docente, da igual derecho para el ejercicio profesional y para el ascenso en la Carrera Pública del Profesorado¹. Hacia 1997, se estimaba una matrícula de 43,441 estudiantes de docencia en universidades, de los cuales 78% estaban en universidades públicas. La matrícula en ISPs llegaba a 104,620, de los cuales 2/3 estaban en instituciones públicas. De otro lado, había 24,818 estudiantes de docencia bajo la modalidad de profesionalización docente, de los cuales, el 87% estaba en programas públicos (Cuadro 2).

Cuadro 2

Matrícula en formación docente según tipo de programas. 1997

Gestión	Universidad ^{1/}		Instituto Superior Pedagógico (ISP) ^{2/}		Profesionalización Docente ^{2/}	
	Lima	Perú	Lima	Perú	Lima	Perú
Pública	11909	33855	4 099	66 855	3 001	21 503
Privada	5280	9586	6 313	37 765	1 517	3 315
Total	17189	43441	10 412	104 620	4 518	24 818

1/ Censo Universitario 1996

2/ Ministerio de Educación. Estadísticas Básicas 1997

El crecimiento de la matrícula de formación docente supera ampliamente las necesidades del servicio educativo (Arregui et al., 1996). El aumento de la oferta ha sido facilitado por la existencia de normas muy flexibles para autorizar la creación de centros de formación docente, lo que propició a inicios de los noventa la aparición de muchos ISPs privados de escaso alumnado y sin las condiciones necesarias para garantizar una calidad aceptable². Así, entre 1990 y 1997, el número de ISPs privados creció en 941% (de 17 a 177)³. El incremento de la inversión privada en ISPs ha sido una respuesta a la creciente demanda por formación docente por parte de los jóvenes. En parte esto se explica por el aumento en los flujos de egresados de secundaria. En el Perú, como en otros países de América Latina, los retornos a la educación superior son positivos y crecientes, inclusive en los casos en los que la persona con ese nivel de enseñanza no se está desempeñando en la ocupación para la que se ha capacitado (Saavedra, 1997). Esta situación incentiva a los egresados de secundaria a cursar

¹ Desde 1999, la profesionalización docente ya no está aceptando más nuevos postulantes, sino que sólo están continuando quienes ya iniciaron sus estudios. Ver MINED - GRADE (1999).

² Sin embargo, esto ha facilitado la reducción del porcentaje de maestros sin título y permite que se cumpla la norma que dispone la obligatoriedad del título pedagógico para el nombramiento permanente de un maestro en una escuela estatal. Entre 1995 y 1997 se suspendieron las autorizaciones para la creación de ISPs debido a que muchas instituciones cerraron.

³ En 1996, el 85% de los ISPs privados tenía menos de 4 años de funcionamiento, cifra que llegaba a 31% en el caso de los ISPs públicos.

estudios superiores en general, incluyendo a la docencia. Además, características específicas de la carrera que se describen en este trabajo, tales como estabilidad del empleo, menor extensión de la jornada y seguridad de ingresos, atrae también a determinado tipo de jóvenes. Sin embargo, existe evidencia casual que los que ingresan a la carrera docente no son los postulantes con los puntajes más altos.

I.2 Características educativas y sociodemográficas de quienes siguen la carrera docente regular

En base a una encuesta aplicada a estudiantes de educación en Lima Metropolitana⁴, se analizaron diversas características sociodemográficas y educativas. Como se ve en el Cuadro 3, la edad de los estudiantes de la muestra -que cursan el cuarto año de la carrera de educación- fluctúa entre los 22 y 27 años, es decir, teóricamente habrían comenzado los estudios de pedagogía entre los 19 a 24 años (Cuadro 3). Esto sugiere que estarían ingresando a la universidad varios años después de culminada la secundaria. En el caso de las universidades públicas, por ejemplo, los datos muestran que estos estudiantes habrían ingresado a los 21 años, cuando según el Censo Universitario, el promedio de edad de ingreso a las universidades públicas es de 19.3 años. Son varias las razones que podrían explicar estas diferencias de edad. La primera es que algunos de los alumnos no prosiguieron inmediatamente sus estudios de pedagogía luego de culminar la secundaria, debido a que en el primer intento no aprobaron el examen de admisión que aplican las universidades y algunos ISP. A este respecto, cabe notar que la diferencia más acentuada entre la edad promedio de egreso de la secundaria y la edad actual del estudiante se da entre los que están en las universidades, donde se exige el examen de ingreso. La segunda razón sería que el alumno intentó previamente, sin conseguirlo, ingresar a otra carrera; y la tercera, que los estudios regulares, oficialmente previstos para hacerse en cinco años, estén durando más de lo normal a causa de repeticiones de cursos o retiros temporales.

El 85% de los estudiantes de pedagogía son mujeres. En el caso de las universidades, en particular en las públicas la participación de las mujeres es menor, y sólo llega a 61%. Los resultados muestran también que 36% de jóvenes que estudian en Lima nacieron fuera de la capital. Uno de cada cinco estudiantes de universidades privadas son provincianos, proporción que aumenta hasta el 47% en los ISP privados. De otro lado, la mayoría de los estudiantes son solteros y viven con sus padres.

⁴ Con el fin de obtener información acerca de las características sociodemográficas de los estudiantes de la carrera docente, se aplicó una encuesta a una muestra de 289 estudiantes de universidades e ISP de Lima Metropolitana matriculados en programas de educación sin distinguir el nivel de especialización. La muestra toma en cuenta la participación de cada tipo de institución que imparte la formación docente en Lima. Sin embargo, dado que no fue posible realizar entrevistas en varias universidades, la muestra está sesgada a estudiantes de ISPs. Las características de la muestra se presentan en el anexo B.

Cuadro 3
 Perfil socio económico de los estudiantes de la carrera docente
 Muestra de estudiantes de cuarto año de pedagogía en Lima Metropolitana
 (en porcentaje)

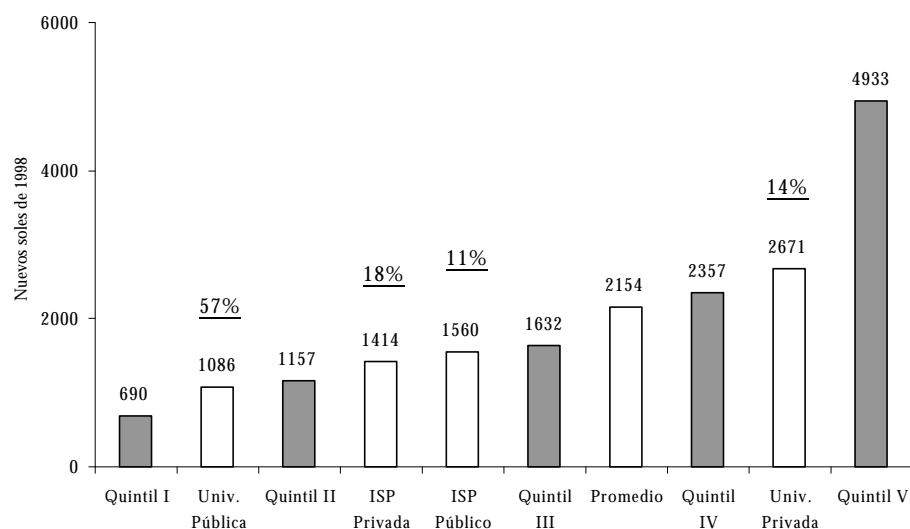
(en porcentaje)					Total
Características	Gestión				
	Pública		Privada		
	Universidad	ISP	Universidad	ISP	
Edad promedio	25	22	27	24	24
Mujeres	61	91	81	89	85
Nacieron fuera de Lima	32	25	20	47	36
Solteros	77	97	89	91	90
Vive con sus padres	74	89	80	76	80
Percepción de la clase social					
Media alta	-	-	9	4	4
Media	30	34	55	47	44
Media baja	33	48	30	39	39
Baja	37	18	6	9	14
Número de casos	31	67	47	144	289

Fuente: Encuesta a estudiantes de Educación

Como se observa en el Cuadro 3, el 80% del alumnado de las instituciones privadas de la muestra señala pertenecer a la clase media o media baja y una minoría se ubica ya sea en la clase alta o en la clase baja (6 y 9%). Combinando datos de encuestas de Hogares para Lima Metropolitana con los datos de ingreso familiar total de las familias de los estudiantes de educación, se encuentra que el ingreso promedio mensual de la familia de estos alumnos asciende a 2,154 soles, cifra menor al promedio de ingresos del cuarto quintil de ingresos (2,357 soles). La familia promedio de un estudiante de pedagogía en una universidad privada tiene ingresos que están por encima de los correspondientes al del 4to quintil de ingresos (Ver Gráfico 1). En cambio, entre los alumnos que asisten a universidades públicas y a ISPs (públicos y privados) la proporción de quienes se ubican en la clase baja es claramente mayor. Las familias de los estudiantes de ISPs, que constituyen el 29% del total de estudiantes de educación en Lima, tienen en promedio ingresos mensuales por debajo del promedio del 3er quintil de ingresos (1,632 soles). Los más pobres son los estudiantes de universidades públicas, que provienen de familias cuyo ingreso promedio asciende a sólo 1,086 soles, por debajo del 2do quintil de ingresos. Estos estudiantes representan el 57% del total de estudiantes de educación de Lima⁵. Así, se encuentra que en general, los estudiantes de pedagogía tienden a ser de menor extracción social.

⁵ El ingreso familiar promedio en un hogar con un estudiante de docencia es de S/. 2154 (US\$ 634), y el ingreso familiar per cápita (es decir ajustando por el número de personas en el hogar) llega a sólo S/. 280 (US\$ 80).

Gráfico 1
Posición de las familias en donde hay un estudiante de docencia en la distribución del ingreso total familiar



Notas al gráfico:

- El ingreso total promedio de cada quintil se obtuvo de la Encuesta de Niveles de Vida de 1996 y está expresado en soles de 1998.
- Los ingresos medios de las familias con estudiantes de docencia se obtienen de la encuesta aplicada para este estudio.
- El dato de Universidad Privada se refiere a sólo dos universidades en Lima.
- Los porcentajes por tipo de estudiante de docencia corresponden a datos proyectados para Lima Metropolitana en 1997.

Muchos alumnos de instituciones privadas trabajan, posiblemente para financiar su formación; esto es menos usual entre sus contrapartes públicos como se ve en el Cuadro 4. La mayor parte de los que trabajan lo hacen en actividades docentes (Cuadro 4). Los universitarios que trabajan y estudian ganan más que los alumnos de IST que trabajan y estudian. Los que estudian en instituciones públicas, invierten menos dinero, pero probablemente más tiempo. Los que estudian en instituciones privadas, provienen de estratos socioeconómicos más altos, a pesar de lo cual se ven forzados también a combinar el trabajo con el estudio, en tanto deben de solventar gastos educativos mayores. Todo esto cual revela una gran heterogeneidad en las estrategias de inversión de capital humano de las familias.

Cuadro 4
Situación laboral e ingresos de los estudiantes de la carrera docente

	Gestión			
	Público		Privado	
	Universidad	ISP	Universidad	ISP
Estudia y trabaja a la vez ^{1/}	48	29	77	60
Trabajan como docentes ^{2/}	29	26	92	49
Ingreso mensual del que trabaja (mediana) ^{3/}	365	250	497	343
Ingreso total familiar ^{3/}	1086	1560	2671	1414
Ingreso por miembro de familia ^{3/}	181	260	445	236

Fuente: Encuesta a estudiantes de educación

1/ Como porcentaje del total de estudiantes

2/ Como porcentaje de los estudiantes que trabajan

3/ Expresados en nuevos soles de 1998. Tipo de cambio 3.40 soles por dólar

La opinión de los estudiantes respecto a la formación que reciben tiende a ser mejor en las instituciones privadas que en las públicas⁶ (Cuadro 5). En el caso de los que asisten a universidades públicas, un 45% califica su educación de buena o excelente y un 52% opina que es regular. La satisfacción es mayor en los ISPs públicos, en donde un 77% piensa que su formación es buena o muy buena y un 23% regular. En el caso de las instituciones privadas las opiniones de los estudiantes son bastante diferentes: el 94% de los estudiantes universitarios y el 86% de los que van a un ISP califican su formación como excelente, muy buena o buena.

Cuadro 5
Opinión sobre la formación que reciben
(en porcentaje)

Indicador	Gestión			
	Público		Privado	
	Universidad	ISP	Universidad	ISP
Excelente/Muy buena	6	29	29	36
Buena	39	48	65	50
Regular	52	23	6	13
Deficiente	3	-	-	1

Fuente: Encuesta a estudiantes de educación

El descontento entre los que asisten a un centro estatal puede significar que los programas no se desarrollan con la seriedad y profundidad suficientes y que necesitan profesores mejor calificados, capacitación permanente, disponibilidad de materiales educativos adecuados y rigor académico. Sin embargo, como se observa en el Cuadro 6, también es cierto que entre los estudiantes públicos una mayor proporción declara que la profesión elegida fue su primera opción, por lo que sus expectativas respecto de la exigencia y calidad del programa pueden ser mayores que para los estudiantes de instituciones privadas. Este punto, sin embargo, requiere de mayor estudio.

Cuadro 6
Carrera docente como opción preferida
(en porcentaje)

	Gestión			
	Público		Privado	
	Universidad	ISP	Universidad	ISP
Sí	84	91	76	82
No	16	9	24	18

Fuente: Encuesta a estudiantes de educación

Para una parte importante de los estudiantes de instituciones privadas, la docencia fue una segunda opción y posiblemente intentaron ingresar a otra carrera antes. De otro lado, los exámenes para el ingreso a los estudios universitarios de educación suelen ser

⁶ Ningún estudiante de los centros estatales estudiados opina que la formación que recibe es excelente.

menos difíciles que los aplicados en otras carreras, mientras en los ISP no existen exámenes de ingreso o son un mero formalismo⁷.

En suma, se encuentra que los estudiantes de pedagogía suelen provenir de estratos de menores ingresos. Los estudiantes de las universidades públicas son los que parecen provenir de estratos socioeconómicos más bajos, tanto debido a sus menores ingresos familiares como al hecho que una mayor proporción es migrante. A esto se agrega el hecho que un 26% de los estudiantes de docencia provienen de colegios privados, cifra menor al porcentaje de alumnos que siguen estudios superiores que provienen de instituciones privadas (35%). Si se asume que la calidad de los egresados de escuelas privadas es en promedio mayor que la de los egresados de escuelas públicas, esta situación sugeriría que un porcentaje menor de los alumnos que tienen mejores antecedentes educativos estaría accediendo a la profesión docente. Es interesante notar que los estudiantes de ISPs privados, instituciones cuyo número creció de manera importante durante la última década, provienen en mayor proporción de escuelas estatales; si bien en estas instituciones se paga una pensión, esta es baja, consistente con los menores ingresos relativos de las familias de estos estudiantes. Nótese además que en estas instituciones una proporción importante de alumnos no da examen para ingresar.

II. Legislación laboral y prácticas docentes

La legislación laboral no establece distinción entre maestros de primaria, secundaria y otros niveles o modalidades en lo que respecta al régimen laboral y al régimen de deberes y derechos. Más bien, existen diferencias importantes entre los sistemas público y privado. En la escuela pública existe una absoluta uniformidad en lo que se refiere a los derechos y deberes, ya que todo el marco normativo está establecido centralizadamente. Maestros y administradores trabajan en medio de un conjunto de incentivos que no penalizan la ineficiencia ni premian la eficiencia. El sistema de remuneraciones no está vinculado al desempeño, no reconoce el mérito, ni estimula el perfeccionamiento, la creatividad y la innovación pedagógica. La escala de sueldos para el magisterio público hace que los menos calificados y con menor experiencia perciban un sueldo por hora mayor que los maestros más calificados, con más experiencia y ejerciendo cargos directivos (Ver sección III). De igual modo, no hay mecanismos de evaluación del rendimiento que generen un espacio en el que los maestros puedan dar cuenta de su desempeño a las autoridades o a los padres de familia. Lo contrario ocurre en la educación privada, que si bien está regulada por el Ministerio

⁷ El seguimiento de los procesos de admisión entre 1975 y 1988 en la Pontificia Universidad Católica del Perú, mostró que en la Facultad de Educación, una mayor proporción de postulantes logró ingreso a la universidad (26.9%), que en los procesos de admisión para las Facultades de Estudios Generales de Ciencias (15.8%) y Letras (13.6%) (Quevedo, 1990)

de Educación en lo pedagógico, no lo está en materia laboral. A través de disposiciones internas, los propietarios y/o directores pueden adoptar políticas de incentivos, estímulos y sanciones que permiten un monitoreo y evaluación continua del desempeño.

II.1 Mecanismos de Contratación, Ascenso y Despido

El sector público

Los maestros en el sector público pueden ser nombrados o contratados. Para ser **nombrado**, e ingresar a la Carrera Pública del Profesorado, se requiere título pedagógico. Según la Ley del Profesorado de 1984 y su modificatoria de 1990, el proceso de selección de maestros debe ser descentralizado y en función de los nuevos puestos de trabajo disponibles. Se debe formar un Comité de Evaluación a nivel local que evalúa a los postulantes en función a su experiencia y grado educativo y si se juzga necesario, una prueba de aptitud⁸. Quienes ingresan al magisterio estatal deben hacerlo trabajando en zonas rurales o urbanas de menor desarrollo de la región de origen o de realización de los estudios. Sin embargo, la última vez que se cumplieron estos procedimientos fue en el concurso público de setiembre de 1991⁹. Desde esa fecha, durante los noventas el nombramiento se ha otorgado por la aprobación de una prueba diseñada por el nivel central de la administración, a la que se postula mediante un concurso público a nivel nacional. La Comisión de Evaluación está conformada por funcionarios de la sede central del Ministerio de Educación. Una vez que ingresan a la carrera pública los maestros tienen derecho a la estabilidad laboral en la plaza, nivel, cargo y lugar de trabajo.

Al interior de la Carrera Pública del Profesorado existen cinco niveles magisteriales, siendo el nivel I el de menor jerarquía, y el de mayor jerarquía, el nivel V. La Ley del Profesorado de 1990 dispone que el ascenso del Nivel I al Nivel II es automático al cumplir cinco años de servicio. A partir del Nivel II, el ascenso debe realizarse mediante evaluación, luego de cumplir cinco años en cada nivel. En teoría, la evaluación cubre diversos aspectos, especialmente antecedentes profesionales, que representa el 50% del puntaje (Cuadro 7). El desempeño laboral, que tiene que ver con aspectos de rendimiento, productividad, responsabilidad, trabajo en equipo, entre otras variables, sólo participaba del 30% del puntaje. Este procedimiento de evaluación, reglamentado en 1990, operó apenas un año, quedando suspendidos desde ese momento los ascensos de nivel a nivel en la carrera magisterial. Así, dejó de funcionar uno de los principales mecanismos que tenía el maestro para ser promovido: la antigüedad, además

⁸ El nombramiento corresponde a las instancias ministeriales de la jurisdicción, aunque bajo la supervisión de una Comisión Nacional.

⁹ En 1994, se nombró automáticamente personal con título pedagógico que tenía al menos dos años de servicio como contratado.

de todos los otros criterios de evaluación definidos en el Reglamento de la Ley del Profesorado.

Cuadro 7

Criterios de evaluación para el ascenso a un nivel magisterial
según lo establecido en el Decreto Supremo 019-90-ED. Reglamento de la Ley del Profesorado

Criterio	Puntaje	Estructura porcentual
Puntaje máximo de calificación	200 puntos	100.0
Antecedentes profesionales	100 puntos	50.0
Títulos o grados obtenidos	30 puntos	15.0
Estudios de perfeccionamiento, especialización, ponencias y trabajos presentados en eventos pedagógicos y científicos	25 puntos	12.5
Tiempo de servicios	30 puntos	15.0
Cargos desempeñados	15 puntos	7.50
Desempeño laboral	60 puntos	30.0
Eficiencia en el servicio	30 puntos	15.0
Asistencia y puntualidad	15 puntos	7.50
Participación en trabajo comunal y promoción social	15 puntos	7.50
Méritos	40 puntos	20.0
Distinciones y reconocimientos oficiales	20 puntos	10.0
Producción intelectual	20 puntos	10.0

Los maestros públicos sin título pedagógico pueden estar **nombrados interinamente**. Estos maestros todavía no forman parte de la carrera pública, y se encuentran clasificados en una escala con cinco categorías: "A", con estudios pedagógicos concluidos; "B", con título profesional no pedagógico; "C", con estudios pedagógicos no concluidos, "D", con estudios superiores y "E" con secundaria completa. Son interinos en la medida que se espera que eventualmente puedan ingresar a la Carrera Pública. En el momento que se titulen, ingresan a la misma al Nivel I. (Ver Anexo A).

En 1970 se estableció que todos los trabajadores asalariados, públicos y privados, gozarían de estabilidad laboral luego de un período de prueba. Es decir, el trabajador sólo podía ser despedido por falta grave o a través de cese colectivo. Además, los mecanismos de protección establecidos hacían difícil probar la falta grave ante la Autoridad Administrativa de Trabajo. La flexibilización del mercado de trabajo iniciada en 1991 culminó con la eliminación total de la estabilidad laboral en todo el ámbito privado, incluyendo las escuelas, donde puede culminarse la relación laboral con el pago de una indemnización. Sin embargo, para los maestros de escuelas públicas, la estabilidad laboral se mantiene como un derecho una vez nombrados. En la década de los 90s se establecieron evaluaciones semestrales en el sector público, cuyos resultados podían ser utilizados para despedir a un trabajador. Como parte de este proceso se redujo el número de trabajadores nombrados en la sede central del Ministerio de

Educación y en sus organismos regionales¹⁰, pero las evaluaciones no fueron utilizadas en el caso de docentes. Así, la docencia en el sector público es la única ocupación en el Perú en la que existe la posibilidad de obtener estabilidad laboral. Los maestros nombrados interinos también gozan de estabilidad laboral¹¹.

De otro lado, los maestros públicos, con o sin título, pueden también ser **contratados**. En principios, los profesores contratados deberían de ser sólo personas con Educación Secundaria que se contratan en áreas rurales cuando no hay personas de mayor calificación. Sin embargo, en la práctica se utilizan también estos contratos cuando hay que cubrir el retiro de un maestro del servicio o cuando aumenta la matrícula y no se ha convocado concurso público para el nombramiento de maestros, o cuando luego de los concursos no se cubren las vacantes, así como cuando hay profesores con licencia. Los contratos temporales se firman usualmente por diez meses y la renovación depende de funcionarios de instancias intermedias. A diferencia de los maestros nombrados, los contratados no gozan de estabilidad laboral y no es seguro su empleo en la misma escuela al siguiente año. Sin embargo, gozan de los mismos beneficios sociales que los permanentes. Según el censo de 1993, en las escuelas públicas, el 82% de los maestros estaba en condición de permanente (nombrado) y el resto es contratado como temporal (Cuadro 8). Nótese que 45% de los maestros públicos en primaria tiene nivel magisterial, es decir son maestros nombrados con título pedagógico. Sin embargo, entre los contratados, también se pueden encontrar maestros titulados¹². La suspensión de nombramientos a comienzos de los noventa en el sector público produjo un incremento notable de la contratación de maestros temporales. Sin embargo, hacia 1998 ya muchos de éstos habían pasado a ser nombrados. De otro lado, la data del Censo de 1993 revela que sólo la mitad de los maestros de primaria tenían título, proporción que se ha elevado significativamente en los años siguientes.

Cuadro 8
Maestros Públicos de Primaria según Tipo de Contrato - Censo Escolar 1993
(En porcentaje)

	Lima Metropolitana	Perú
Nombrado con nivel magisterial	45	45
Nombrado sin nivel magisterial (interino)	37	44
Contratado con título	5	2
Contratado Sin Título	13	9

¹⁰ Según la norma, la evaluación debe hacerse dos veces al año: en enero y julio de cada año. Las pruebas que rinden los trabajadores son tres: una prueba de conocimientos y una prueba psicotécnica que tienen 30% de valor en la calificación final obtenida, y una apreciación del desempeño laboral cuya importancia en el puntaje total es del 40%. Para aprobar, los trabajadores requerían un puntaje mínimo de 12 sobre 20; caso contrario, o de no presentarse a algunas de las pruebas quedaban cesados.

¹¹ Sin embargo, estos maestros pueden ser reubicados en plaza distinta a la de su ingreso hasta cumplir 3 años en área rural, 5 en capital de provincia y 10 en Lima y Callao.

¹² Las cifras que se obtuvieron de la encuesta aplicada a maestros de Lima Metropolitana en 1998 no variaba sustancialmente respecto del Censo de 1993.

En la segunda mitad de los noventa se hicieron algunas evaluaciones masivas de maestros, principalmente orientadas a lograr el nombramiento de maestros que estaban laborando como contratados. Estas evaluaciones se hicieron de manera centralizada y consistían en pruebas de opción múltiple. Estas, en el mejor de los casos, medían el conocimiento de los docentes de los procedimientos administrativos y medían los conocimientos temáticos del docente de manera muy limitada, pero difícilmente predecían o estaban correlacionadas con el desempeño del docente en el aula.

El Sector Privado

En las escuelas privadas los mecanismos de selección son libres y es la escuela la que selecciona, evalúa y determina los estándares de calidad del personal que recluta. La decisión última sobre este proceso está en manos del Director. Los mecanismos de ascenso no están regulados por ninguna instancia pública y dependen de las normas internas de la escuela. Los contratos se sujetan al régimen laboral privado, debiéndose notar que dicha legislación ha experimentado cambios radicales durante los noventa, siendo una de las más flexibles de América Latina en términos de contratación y despido (Saavedra, 1999). Dado que no existe estabilidad laboral, la escuela puede separar a un maestro con contrato indefinido (permanente) que se considera no responde a las expectativas, previo pago de una indemnización. El 69% de maestros tienen contrato indefinido. En el sector privado, se utilizan también contratos temporales, usualmente por diez meses, en los que no se recibe ningún tipo de indemnización cuando el contrato culmina. Los beneficios sociales que reciben son similares a los que tienen los maestros con contrato indefinido.

En muchas escuelas privadas existe algún grado de informalidad, en particular en las escuelas pequeñas, lo cual se refleja en que algunos de estos maestros no reciban beneficios sociales. Asimismo, es usual la contratación vía pagos de servicios profesionales, mecanismo a través del cual el maestro presta servicios como si fuera un profesional independiente. Bajo este esquema, el empleador puede prescindir de esos servicios en cualquier momento. En esos casos, si bien es un contrato formal que paga impuestos, no hay un vínculo laboral con la escuela, por lo que el trabajador tampoco recibe beneficios sociales.

Cuadro 9	
Maestros de Primaria en el Sector Privado según Tipo de Contrato	
<i>(En porcentaje)</i>	
Encuesta a Maestros - Lima, 1998	
Permanente	69
Temporal	19
Servicios profesionales	12
	100

Según la encuesta aplicada a una muestra de maestros públicos y privados en Lima Metropolitana¹³, la estabilidad laboral es el aspecto más importante de la relación contractual (Cuadro 10), especialmente en las escuelas públicas. En las escuelas privadas donde no hay estabilidad laboral, la importancia de esa característica contractual se refiere más bien a una carencia. Debe notarse que muchos maestros de escuelas privadas provienen de escuelas públicas, de donde han salido debido a los bajos salarios y a pesar de haber tenido allí estabilidad laboral.

Cuadro 10
Aspectos más importantes de la relación contractual: primera mención
(en porcentaje)

	Público		Privado		Régimen Laboral	
	Residencial	No residencial	Residencial	No residencial	Permanentes	Contratados
La estabilidad laboral	55	57	32	52	52	54
La escala salarial	5	8	12	9	9	6
Las condiciones de trabajo	9	12	29	16	13	20
Las normas de ascenso y promoción	5	4	6	2	5	1
El sistema de evaluación, calificación y méritos	9	3	4	5	4	4
El régimen disciplinario	18	13	13	15	13	15
Otros	8	3	4	11	4	10

Fuente: Encuesta a maestros

II.2 En la práctica, ¿quién decide las contrataciones, despidos y ascensos?

Percepciones de directores y maestros

La encuesta aplicada a maestros destaca la importancia del director como instancia principal en el proceso de toma de decisiones de lo que se hace en la escuela. En el caso del sector privado también se reconoce la importancia del subdirector y del promotor (Cuadro 11).

Cuadro 11
Persona o instancia más importante en el proceso de toma de decisiones en el centro educativo
(en porcentaje)

Funcionario / Instancia	Público		Privado	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Director	87	87	71	78
Subdirector de Primaria	8	7	11	11
Promotor	-	-	8	5
Ministerio de Educación / USE	4	4	2	1
Consejo Directivo	-	-	2	-
Otros	1	1	6	5

Fuente: Encuesta a maestros

¹³ En esta sección y las siguientes se citan los resultados de una encuesta aplicada a una muestra de 822 docentes en actividad de centros educativos de nivel primario públicos y privados de Lima Metropolitana. Las principales características sociodemográficas de la muestra se presentan en el anexo B

Sin embargo, cuando se inquiere de manera más específicos acerca del rol del director, se encuentran diferencias importantes. En el sector público, dado que los mecanismos de selección son centralizados, el Director tiene poca injerencia en la selección del personal que ingresa nombrado o contratado; tampoco puede sancionarlo, separarlo o despedirlo sino a través de un trámite muy complicado que implica preparar expedientes muy engorrosos, cuya resolución en la instancia superior (USE o ADE)¹⁴ es extremadamente lenta, debiéndose mostrar que el trabajador cometió una falta grave. En este caso lo que usualmente logra un Director es que el maestro sea transferido a otra escuela. La apelación de las sanciones está muy reglamentada, tiene procedimientos e instancias precisas y puede revertir en contra del Director acusador, por lo que no es muy frecuente que ellos soliciten sanciones.

Si bien existen algunos mecanismos informales de ingreso, un análisis sistemático que permita conocer la magnitud del fenómeno es muy difícil, y sólo existe evidencia anecdótica. Por ejemplo, existen presiones políticas o influencias burocráticas al momento de asignar un docente a una determinada escuela, siendo las más disputadas las de mayor tamaño y prestigio. Se dan casos de maestros que habiendo ganado el concurso para una determinada vacante se les ofrece una alternativa marginal de colocación o simplemente son desplazados a un concurso posterior.

La encuesta aplicada a directores¹⁵ muestra que entre aquéllos que intentaron despedir o cambiar maestros, una tercera parte de los que trabajan en escuelas privadas hicieron efectivo el cambio, mientras en las escuelas públicas, una parte muy pequeña logró hacerlo luego de mostrar que había problemas graves de inasistencia o de deshonestidad (Cuadro 12). En cambio, en el sector privado, casi el 80% de los despidos se relacionó a incapacidad. En general, para los directores de escuelas públicas la falta de autonomía para administrar personal es uno de sus principales problemas: a un 45% el problema les afecta mucho y a 29% regular, frente a un 18% de directores de escuelas privadas que señalan que les afecta sólo regularmente.

En el sector público, el director tampoco tiene mayor injerencia en las promociones del personal cuya decisión está en manos de la USE o la ADE. Así, la administración intermedia tiene una gran injerencia en decisiones que atañen a la escuela, aún cuando evidencia débil capacidad de monitoreo, supervisión y asesoría a las escuelas. De manera consistente con esta situación, en las escuelas públicas menos del 25% de maestros opina que el director es quien define los ascensos; más bien opinan que

¹⁴ Las Unidades de Servicios Educativos (USE) o las Áreas de Desarrollo Educativo (ADE) son organismos intermedios de la administración regional que tienen a su cargo la administración de un número variable de centros educativos.

¹⁵ Los directores de los 54 de un total de 57 centros educativos donde se aplicaron las encuestas a docentes, respondieron una encuesta orientada a recoger sus opiniones respecto a la labor de los docentes que trabajan en la escuela y que se encuentran bajo su cargo.

instancias intermedias, como el supervisor de la USE, la administración central o la administración regional son las instancias que lo definen.

Cuadro 12
Capacidad de decisión de los directores en cuanto al cambio de maestros
(en porcentaje)

	Público	Privado
Directores que intentaron cambiar uno o más maestros	57	47
Directores que lograron efectivizar el cambio	6	14
Número promedio de maestros cambiados	1.8	3.8
Razones para el cambio		
Deshonestidad	17	-
Incapacidad	28	79
Inasistencia/impuntualidad	44	8
Inmoralidad	6	-
Otras razones	11	13

Fuente: Encuesta a directores

En el sector privado, en cambio, dada una legislación laboral que ha permitido el uso de distintas modalidades contractuales y una reducción en el costo de despido respecto de los niveles observados en los ochentas, el poder de un director o del propietario es amplio para contratar, despedir y promover. Las posibilidades de ejercer presiones sobre los sueldos y otras condiciones de trabajo de parte de los maestros son mínimas. En este caso, un 59% de los docentes señalan que es el director de escuela privada quien define los ascensos, mientras que hay un grupo también importante, pero menor, que opina que esas decisiones recaen en el propietario o en algún tipo de comité de evaluación interna

Cuadro 13
Persona o instancia más importante en las decisiones sobre ascensos
(en porcentaje)

Funcionario / Instancia	Público		Privado	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Director de escuela	21	25	59	59
Propietario	-	-	29	11
Administración central	27	19	-	-
Administración departamental	19	16	-	-
USE/Supervisor de USE	27	28	-	-
Comité de evaluación interna	5	10	7	20
Otros	1	2	5	8

Fuente: Encuesta a maestros

A pesar de la dificultad para ascender en las escuelas públicas, existe una percepción de la existencia de determinadas normas implícitas para ascender. Según la encuesta, tanto maestros de escuelas públicas como privadas, consideran que la responsabilidad y el buen desempeño son los principales requisitos para ascender (Cuadro 14). El dominio de las materias que se enseñan, la identificación con la institución de enseñanza (en

particular entre los docentes de colegios privados) y la especialización son también, en ese orden, requisitos que según los maestros se toman en cuenta para ascender.

Cuadro 14
Requisitos para ascender económica y jerárquicamente dentro de la escuela
(en porcentaje)

Requisito	Público	Residencial privado	No residencial privado
Responsabilidad/buen desempeño	38	46	37
Actualización	23	19	23
permanente/capacitación			
Dominio de la materia	17	29	21
Especialización	17	15	16
Tiempo de servicio	17	6	14
Identificación con la escuela	6	25	13
Dedicación	6	10	6
Liderazgo	6	8	7
Iniciativa/creatividad	6	8	6

Fuente: Encuesta a maestros.

Nota: la categoría residencial agrupa a los centros educativos visitados para esta encuesta que se encuentran en los distritos de Miraflores, San Borja y Santiago de Surco, mientras que la categoría no residencial engloba a los centros educativos ubicados en el resto de distritos visitados: Barranco, Bellavista, Callao, Carabayllo, Comas, La Perla, La Punta, Los Olivos, Puente Piedra, San Juan de Lurigancho, San Luis, Surquillo, Villa María del Triunfo.

II.3 Mecanismos de Capacitación, Supervisión y Control

La preocupación por la capacitación de los docentes ha sido mayor durante los noventas, lo cual se refleja en la implementación de programas del Ministerio de Educación, como el Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD) y el Plan Nacional de Capacitación en Gestión Educativa (PLANGED). La capacitación recibida por los docentes públicos como parte de estos programas es gratuita. En cambio, cuando asisten a cursos organizados en ONGs, Universidades u otras instituciones, frecuentemente los financian ellos mismos. La asistencia a los cursos, tanto para maestros como para directores, otorga una ventaja cuando el docente concursa por una plaza permanente. Los docentes de escuelas privadas generalmente financian su propia capacitación, siendo pocas las instituciones privadas que financian la capacitación de su personal.

De otro lado, la supervisión y evaluación del desempeño de los maestros y los directores en el sector público son bastante pobres. La supervisión realizada por las USE y las ADE no atiende los aspectos técnicos del proceso educativo y el desarrollo cualitativo de los contenidos curriculares. En parte, esto se debe a la falta de capacitación del personal supervisor, a la falta de recursos económicos y humanos para visitar escuelas y a recargadas funciones burocráticas adicionales. En la práctica, los profesores de primaria no son evaluados, excepto para el ingreso a la carrera mediante nombramiento y para cubrir oficialmente plazas de Director. Tampoco se cumple con lo dispuesto en la Ley del Profesorado que señala que la evaluación del Director la deben efectuar los

Comités de Evaluación integrados por tres representantes del Ministerio y dos del sindicato magisterial. En 1996, a través de la Resolución Ministerial 016 se dispuso que el Director debe ser evaluado cada dos años, mereciendo los estímulos o sanciones según su trabajo.

De otro lado, la supervisión de las actividades técnico-pedagógicas del maestro de la escuela privada es responsabilidad del Director. El director es responsable del cumplimiento del plan anual de supervisión que le corresponde formular y ejecutar; asimismo, de evaluar, conjuntamente con los docentes, el proceso de enseñanza aprendizaje.

II.4 Derechos de afiliación, de licencias y beneficios para representantes sindicales.

En la década de los noventa, con el proceso de reducción del tamaño del Estado, la organización sindical se debilitó de manera importante. La crisis económica y la inflación habían hecho que el SUTEP (Sindicato Unico de Trabajadores de la Educación Peruana) adoptara posturas radicales de oposición y realizara largas paralizaciones a las que se respondió con descuentos por los días no trabajados, además de que no se satisfacían las expectativas de aumento salarial. Esta situación, aunada al escaso desarrollo de propuestas sindicales para la solución de los problemas educativos y el uso de la dirigencia como plataforma para llegar a cargos políticos debilitó la organización sindical de manera importante. Derechos, tales como el descuento y los permisos sindicales, se suspendieron. A pesar que la importancia política del sindicatos de maestros se ha reducido el mismo sigue siendo, en términos relativos, uno de los sindicatos más importantes del país, en un contexto de debilitamiento generalizado del movimiento sindical.

La encuesta a maestros y directores refleja el debilitamiento del movimiento sindical, lo cual es mucho más marcado en las escuelas privadas. Así, sólo para uno de cinco directores de escuelas estatales la politización es un problema, mientras que en las escuelas privadas ubicadas en zonas populares sólo 6% lo considera un problema. Sólo el 14% de los maestros y el 6% de los Directores estatales considera como un aspecto importante de la relación contractual el reconocimiento de las organizaciones sindicales. Sin embargo, la mitad de esos directores y la cuarta parte de los directores en colegios privados considera útil que los maestros participen en actividades gremiales o sindicales. Un 40% piensa que si se violan sus derechos los maestros paralizarían su labor, en tanto que un 70% de los maestros estatales - y nadie entre los privados- dice acudir al sindicato en caso de problemas laborales.

III. Estructura de remuneraciones de la profesión docente

III.1 La remuneración base

Las remuneraciones de los maestros al servicio del Estado se rigen por la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público aprobada en 1984 (D.L. 276), la Ley del Profesorado de 1984 y su modificatoria de 1990 y las Leyes Anuales de Presupuesto. Entre los principios que rigen esta carrera están la estabilidad y una retribución justa y equitativa, regulada por un sistema único homologable. En el sector privado, las remuneraciones se fijan libremente de acuerdo a la capacidad económica de la escuela, pero, de acuerdo a la Ley del Profesorado, un docente titulado en ningún caso debe tener una remuneración menor a la que gana un maestro de I Nivel en el sector público; tampoco menor a la remuneración mínima vital (aproximadamente 110 dólares mensuales en 1998).

En el sector público, cada nivel magisterial y categoría de la carrera docente, en orden ascendente, conlleva sueldos diferenciados en función de la jornada de trabajo semanal¹⁶, los años de servicio y el desempeño de nuevas responsabilidades y cargos directivos o jerárquicos en la docencia o la administración educativa. La concepción de la escala de remuneraciones no ha variado en las últimas décadas y promueve un trato igualitario para todos los maestros que trabajan en un mismo nivel magisterial y entre niveles magisteriales. No sólo ganan igual, sino que aquel que está en lo más alto de la carrera magisterial hace las mismas funciones de aula que el recién incorporado; aquel que sigue cursos de maestría o doctorado gana lo mismo que el maestro sin mayor capacitación adicional al título profesional que obtuvo al terminar la carrera. A los maestros estatales bajo contrato temporal y a los que no tienen título pedagógico, independientemente de su antigüedad en el servicio, se les remunera siempre como si fueran del I Nivel y en función de la jornada de trabajo, sin que los años de servicio influyan en la determinación de la remuneración.

La evolución de la remuneración permanente del magisterio público refleja un progresivo deterioro ya que muchos de los rubros de la remuneración fueron fijados en algún momento en términos nominales y no han sido ajustados por la inflación, que fue extremadamente alta al final de la década de los ochentas. De acuerdo al Régimen Único de Remuneraciones, establecido en el D. L. 276- y la Ley del Profesorado, el haber básico de los maestros debería reajustarse con el costo de vida y a cada nivel

¹⁶ La jornada de trabajo semanal puede ser de 24, 30 ó 40 horas. En el caso de los maestros de primaria, la mayor parte tiene jornadas de 24 ó 30 horas pedagógicas semanales, lo cual implica 5 ó 6 horas pedagógicas diarias, que es consistente con el horario usual de 8 a.m. a 1 p.m. o de 1 p.m. a 6 p.m. en el caso de vespertina. Usualmente sólo los directores de primaria tienen jornadas de 40 horas, pues ejercen su función en más de un turno. Los maestros pueden completar una jornada en más de una escuela.

magisterial debía corresponder un índice remunerativo, siendo el del V Nivel equivalente al de un Viceministro de Estado. No obstante, la remuneración básica, entendida como el sueldo mensual permanente, fue fijada en mayo de 1989 sin que se haya modificado. Actualmente, fluctúa entre S/. 0.03 y 0.07 mensual, es decir, entre uno y dos centavos de dólar¹⁷ (Cuadro 15).

Cuadro 15
Sector público: composición de la Remuneración Mensual
Casos: Docentes de 30 horas del V y I Nivel Magisterial y Categoría E
(en nuevos soles)

	Diciembre 1991			Abril 1999		
	V Nivel	I Nivel	Categ. E	V Nivel	I Nivel	Categ. E
Total Permanente						
Principal	32.69	28.53	25.12	32.69	28.53	25.12
Básica	(0.07)	(0.05)	(0.03)	(0.07)	(0.05)	(0.03)
Reunificada ^{1/}	(32.62)	(28.48)	(25.09)	(32.62)	(28.48)	(25.09)
Transitoria Homologable ^{2/}	40.35	25.95	20.25	40.35	25.95	20.25
Refrigerio y Movilidad	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00
Preparación de clases y evaluación	24.00	17.84	15.11	24.00	17.84	15.11
Recaudación IGV	17.25	17.25	17.25	17.25	17.25	17.25
Aumentos generales a la administración pública o al magisterio				734.56	696.98	566.44
TOTAL	119.29	94.57	82.73	853.85	791.55	649.17

1/ Suma de las bonificaciones por costo de vida otorgadas hasta 1991.

2/ Montos excedentes por homologación según la Ley de la Carrera Administrativa (DL-276) y la DS-154-91

Fuente. Base de datos de INIDEN

Tipo de cambio a marzo 1999: 1 US\$ = 3.40 nuevos soles

La remuneración básica más reunificaciones establecidas a comienzos de los noventas constituyen la Remuneración Permanente. A ésta se añaden otros conceptos recibidos de forma permanente como son la asignación por refrigerio y movilidad y la Remuneración Transitoria Homologable. En la práctica, todos los incrementos durante los noventas se han dado a través de aumentos generales que no modifican la Remuneración Básica, ni la Remuneración Principal, ni la Remuneración Total Permanente. Estos aumentos se han ido otorgando durante la década de los noventas, en algunos casos para todos los empleados públicos y otros sólo para los maestros. No todos estos aumentos cuentan para el cálculo de la pensión.

Dado que la remuneración personal por tiempo de servicios y la Compensación por Tiempo de Servicios están ligadas a la Remuneración Básica y Principal respectivamente, los montos por estos conceptos terminan siendo irrisorios. Así, se han otorgado aumentos salariales sin que aumentaran los gastos fiscales relacionados al cese de maestros y sin que aumentaran los mismos al aumentar el tiempo de servicios. Asimismo, la Remuneración Total Permanente es la base para calcular la asignación por

¹⁷ Tipo de cambio: 1 US\$ = S/. 3.40 en marzo de 1999

preparación de clases y evaluación equivalente al 30% y la asignación producto de la recaudación del 1% del Impuesto General a las Ventas (IGV). Al mantenerse fija la base de cálculo, la asignación por preparación de clases en la práctica se ha convertido en una asignación fija en términos nominales de modo que en abril de 1999 era menos del 3% de los ingresos efectivos del maestro. Con la bonificación por recaudación del IGV sucede lo mismo: debía repartirse en forma equitativa entre los trabajadores activos y cesantes incluidos en el presupuesto del Ministerio de Educación, pero permanece constante en términos nominales desde que se aprobó en 1991.

III.2 Suplementos y beneficios monetarios

Existen varios suplementos y beneficios monetarios recibidos por la administración pública y por el magisterio en particular. Por encima de la Remuneración Total Permanente, los maestros reciben mensualmente una remuneración personal de 2% de la remuneración básica por cada año de servicio. Sin embargo, dado que la base de cálculo está fija desde 1991, hacia 1999 esta era negligible. Asimismo, todo trabajador del sector público nombrado, con uno a cuatro hijos menores de 18 años o incapacitados mayores de 18 años, recibe una bonificación familiar. Esta asignación debería fijarse anualmente por Ley pero también ha quedado congelada en el tiempo, siendo el equivalente a S/. 3.00; es decir, menos de un dólar mensual. Los maestros reciben también una bonificación por escolaridad en marzo y en Julio y Diciembre, éstas dos últimas equivalentes a las gratificaciones que reciben los trabajadores del sector privado. Estas bonificaciones deberían equivaler a una Remuneración Total Permanente cada una; no obstante, el criterio de asignación que rigió durante los noventas ha sido el de una cantidad definida por el gobierno en función de la disponibilidad de la Caja Fiscal. Como consecuencia, en la práctica, los docentes recibieron durante los noventas poco más de trece sueldos. De otro lado, al cumplir 25 y 30 años de servicio los maestros estatales reciben dos y tres remuneraciones mensuales totales, respectivamente. La Ley del Profesorado señala que para las mujeres estos beneficios se dan a los 20 años y 25 años de servicios.

Al Director o Subdirector de una escuela se le asigna una bonificación equivalente al 6% del sueldo permanente y otra no afecta a cargas sociales que varía en función del número de aulas que funcionen en la escuela¹⁸. Por el trabajo en zonas de emergencia, de altura, rurales, de frontera y de menor desarrollo relativo, los maestros deberían recibir entre 30 y 35% de su remuneración básica, rubro que como se vio más arriba asciende a unos centavos de dólar, por lo que este rubro es también negligible. Al igual que la remuneración personal, esta asignación no es un incentivo para que los más

¹⁸ Por 35 o más secciones al Director se le asigna S/. 75.00; por 16 a 34 secciones S/. 60.00 y por menos de 16 secciones S/. 45.00

calificados vayan a zonas alejadas. Para promover una mayor presencia de maestros titulados en esas zonas, en 1993 se autorizó otorgar una bonificación de S/. 45 mensuales.

Las bonificaciones muestran una tendencia decreciente como proporción de la remuneración permanente de los maestros. En 1991, para un maestro nombrado en el Estado, con doce años de servicio, representaban entre el 18.9% y 23.1% del sueldo anual total (permanente más suplementos y beneficios); en abril de 1999 fluctuaban entre el 6.9% y 8.8%.

Cuadro 16
Sector público: suplementos y beneficios monetarios anuales
Casos: Docentes de 30 horas del V y I Nivel Magisterial y Categoría E con 12 años de servicios
(en nuevos soles)

Tipo de asignación	Diciembre 1991			Abril 1999		
	V Nivel	I Nivel	Categ. E	V Nivel	I Nivel	Categ. E
Remuneración permanente anual (a)	1431.48	1134.84	992.76	10246.20	9498.60	7790.04
Suplementos y beneficios monetarios para todos los maestros (b)	334.49	310.63	298.75	756.08	756.06	756.02
Personal ^{1/}	0.08	0.06	0.02	0.08	0.06	0.02
Familiar ^{1/}	36.00	36.00	36.00	36.00	36.00	36.00
Escolaridad	118.41	94.57	82.73	300.00	300.00	300.00
Dos Aguinaldos	180.00	180.00	180.00	420.00	420.00	420.00
Total (c) = (a)+(b)	1765.97	1445.47	1291.51	11002.28	10254.66	8546.06
Suplementos y beneficios monetarios para parte de los maestros						
Trabajo docente zonas difíciles ^{2/}	142.08	113.52	99.24	540.00	540.00	540.00
Al cargo: Director/Sub Director	71.04	56.76	49.68	614.77/	569.91/	-
				720.00	720.00	
Palmas magisteriales (grado maestro)	432	432	-	1200.00	1200.00	
Suplementos y beneficios monetarios otorgados una sola vez						
Al cumplir 25 años de servicio ^{2/}	238.58	189.14	165.46	1707.70	1583.50	1298.34
Al cumplir 30 años de servicio ^{2/}	357.87	283.71	248.19	2561.55	2374.65	1947.51
Suplementos y beneficios monetarios como parte de la remuneración total (b)/(c)	18.9%	21.5%	23.1%	6.9%	7.4%	8.8%

Fuente: Base de Datos de INIDEN

^{1/} Se refiere el caso de un maestro, varía según los años de servicio.

^{2/} No recibidos por el personal contratado

Los maestros del sector privado perciben algunos beneficios similares a los del sector público, aunque en general estos están determinados por la legislación que le corresponde al régimen laboral privado. El Cuadro 17 muestra los beneficios que usualmente son percibidos por maestros de sector privado y si estos son obligatorios o no. La remuneración por tiempo de servicios no es obligatoria, pero si se otorga se calcula sobre la remuneración básica a razón de 5% por cada quinquenio de servicios, sin exceder de ocho quinquenios. Tampoco es obligatorio el pago por escolaridad, dándose en muy pocos casos en forma de préstamo. Usualmente sólo reciben la bonificación por cumplir 25 ó 30 años de servicios los maestros que trabajaron todo ese tiempo en la misma escuela. La asignación familiar se otorga cuando se tienen hijos menores de 18 años, no importando el número. Las gratificaciones por Fiestas Patrias y

Navidad son obligatorias y equivalen a un sueldo mensual, por lo que terminan recibiendo catorce sueldos al año y no los trece que perciben los maestros estatales. Debe notarse sin embargo, que estos beneficios no se otorgan a los maestros que prestan servicios bajo la modalidad de servicios profesionales, que, según la encuesta aplicada, alcanza al 12% de los maestros de primaria en Lima Metropolitana. Finalmente, en el sector privado existe la Compensación por Tiempo de Servicios, que es un depósito semestral que hace la escuela en una institución financiera en una cuenta a nombre del maestro y que puede ser utilizado en la eventualidad de desempleo o de retiro.

Cuadro 17
Maestros: remuneraciones, asignaciones, bonificaciones, gratificaciones,
indemnizaciones y otros ingresos percibidos. 1999

Concepto	Sector público		Sector privado	
	Percepción	Obligatoriedad	Percepción	Obligatoriedad
Remuneración Vacacional	X	X	X	X
Alimentación	X	X	X	
Asignación Familiar	X	X	X	X
Asignación escolar anual	X	X	X	
Gratificaciones julio – diciembre	X	X	X	X
Preparación de clases y evaluación	X	X		
Horas extraordinarias	X	X	X	X
Remuneración por vacaciones trabajadas			X	X
Remuneración por cargo directivo	X	X	X	
Asignación por fallecimiento de familiares	X	X		
Bonificación por 20, 25 y 30 años de servicios	X	X	X	X ^{1/}
Compensación por Tiempo de Servicios	X	X	X	X
Pago por vacaciones no gozadas			X	X
Remuneración por trabajo en zonas difíciles	X	X		
Palmas magisteriales	X	X		

Fuente: Bases de datos de INIDEN

^{1/} Sólo en el caso de que el maestro haya trabajado todo ese tiempo en la misma institución escolar

III.3 Beneficios sociales

III.3.1 Jubilación

Existen dos sistemas para administrar las pensiones de los docentes: el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y el Sistema Privado de Pensiones (SPP). El primero, regido por el Estado a través de la Oficina Nacional de Pensiones (ONP), regula los derechos de todos los trabajadores del sector público inscritos bajo el Decreto Ley 20530 (1974), así como los trabajadores regidos por la Ley 19990 (1973). El segundo sistema es administrado mediante empresas privadas denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs), organizadas como sociedades anónimas y supervisados por la Superintendencia de Administradores de Fondos de Pensiones (SAFP) y administra las pensiones de los docentes privados y de parte de los docentes públicos.

El contrato de los docentes que ingresaron al servicio del Estado hasta el 31 de diciembre de 1980 está regulado por la Ley 20530. El cálculo de la pensión en este régimen se hace en función al número de años cotizados al fondo y el sueldo del último mes. El descuento por pensiones a los docentes es del 6%, aportando una cantidad igual el Estado. La jubilación de estos maestros se produce al cumplir 25 años de servicios en el caso de las mujeres y 30 años los varones, aunque no es obligatoria. Hacia fines de los noventa, este régimen está en proceso de desaparición, beneficiando sólo a un pequeño grupo de maestros.

Los contratos de los docentes que ingresaron al sector público a partir de 1981 están regulados por la Ley 19990. La mayoría de los maestros del sector público pertenecen a esta ley, que dispone la jubilación de hombres y mujeres a los 65 años de edad¹⁹. En el caso de los que cotizan al SNP, la pensión a recibir se calcula sobre la base del promedio de los últimos tres años de sueldo y el descuento mensual durante los años de trabajo asciende a 13%²⁰. Desde abril de 1999 existe un tope máximo para la pensión de S/. 800.40 (US\$ 235.4). Una parte importante de los docentes públicos -incluyendo a todos los docentes contratados- cotizan a alguna AFP, siendo el descuento mensual similar al de los docentes que cotizan al sistema público.

Al momento de cesar, el trabajador estatal tiene derecho a percibir como Compensación por Tiempo de Servicios el equivalente a una Remuneración Principal por cada año o fracción mayor de seis meses. Como se vio, este concepto está fijo en términos nominales desde 1991, de modo que lo que un maestro recibe al momento de cesar es el equivalente a poco más de un sueldo mensual efectivamente percibido. Finalmente, la función docente es el único caso en el que se puede percibir remuneración y pensión por servicios prestados al Estado simultáneamente, lo cual no está permitido para los servidores del Estado según la Ley de la Carrera Administrativa.

Los docentes del sector privado -permanentes y contratados- en actividad cotizan al Sistema Privado de Pensiones y tienen un descuento aproximado de 12%²¹ de su remuneración asegurable para acumular su fondo de pensiones y se les descuenta mensualmente de su remuneración bruta incluyendo gratificaciones y bonificaciones.

¹⁹ Luego de 20 años de servicio existe el derecho a acumular como tiempo de servicios hasta cuatro años de estudios de formación profesional regulares y hasta tres, si son estudios en períodos vacacionales o a distancia.

²⁰ Si el maestro cesa con un nivel inferior al V, el profesor varón con 35 años o más y la mujer con 30 años o más, tiene derecho a una pensión en el nivel magisterial inmediato superior. De otro lado, para los que cesan sin cumplir la edad de 65 años, pero con más de 20 años de servicios, la pensión se calcula en función a la parte proporcional al monto aportado.

²¹ Este porcentaje se descompone de la siguiente manera: 8% de aporte obligatorio al fondo personal de pensiones; un monto variable para una pensión de invalidez y sepelio, que varía entre 1.3 y 1.4%; además de la comisión por servicios que cobra la AFP, la cual fluctúa entre 2.3-2.5%

III.3.2 Seguro de Salud

La seguridad social se financia con el aporte de los empleadores y se ejecuta mayoritariamente a través del Seguro Social de Salud (ESSALUD) y en pequeña proporción mediante las Entidades Prestadoras de Salud, instituciones privadas creadas en 1998, que prestan atención para la salud, con infraestructura propia y de terceros. El empleador aporta el 9% del sueldo total. Para los pensionistas ese descuento es de 4% y corre a cuenta del pensionista. En las escuelas privadas, los empleadores están además obligados a contratar un seguro de vida cuando los maestros acumulan cuatro o más años de servicio. El grado de cumplimiento de esta norma es bastante bajo.

III.3.3 Descuentos Totales y Remuneración Neta

Sobre la base de la remuneración bruta, a los maestros permanentes del sector público se les descuenta por concepto de pensión total de acuerdo al régimen pensionario -Ley 20530 o Ley 19990- en que se encuentran (Cuadro 18).

Cuadro 18
Maestros del sector público: descuentos y remuneración neta anual 1991-1999
(montos expresados en nuevos soles)

Remuneración/Descuento	Diciembre 1991			Abril 1999		
	V nivel	I nivel	Categ. E	V nivel	I nivel	Categ. E
Remuneración anual personal permanente	1420.92	1134.84	992.76	10256.40	9498.60	7790.04
Remuneración anual personal contratado*	-	1097.01	959.67	-	9181.98	7530.37
Remuneración bruta anual (agregando suplementos y beneficios)						
- Docente permanente	1755.41	1445.47	1291.51	11012.48	10254.66	8546.06
- Docente contratado	-	1371.57	1222.40	-	9901.98	8250.37
Descuentos al docente permanente						
Ley 20530	85.25	68.09	59.57	635.18	569.92	467.43
Ley 19990	42.63	34.05	29.78	1333.33	1234.82	1012.71
Sistema privado de pensiones**	-	-	-	820.51	759.89	623.20
Seguridad social – salud***	42.63	34.05	29.78	-	-	-
Descuentos al docente contratado						
Ley 19990	-	32.91	28.79	-	-	-
Sistema Privado de Pensiones**	-	-	-	-	734.56	602.43
Remuneración anual neta						
Permanente Ley 20530	1627.53	1343.33	1012.16	10377.30	9684.74	8078.63
Permanente Ley 19990	1670.15	1377.37	1231.95	9679.15	9019.84	7533.35
Permanente Sistema privado de pensiones	-	-	-	10191.97	9494.77	7922.86
Contratado Ley 19990	-	1130.24	1011.27	-	-	-
Contratado Sistema Privado Pensiones**	-	-	-	-	7790.12	6518.38

Fuente: Bases de datos de INIDEN

* Los contratados con título pedagógico reciben la remuneración equivalente al primer nivel magisterial durante 10 meses. En los dos meses del año restantes cobran el 80% del sueldo mensual. Tienen además derecho a pago de escolaridad y aguinaldos como suplementos y beneficios monetarios.

** El descuento es 8%, aunque hay algunos costos adicionales que deben asumir quienes cotizan por administración del servicio. Dichos costos son variables y dependen de la Empresa Administradora de los Fondos de Pensiones. Podrían llegar a ser iguales a los fijados para la Ley 19990.

*** Hasta 1995 parte del aporte al seguro de salud era cubierta por el empleado. A partir de 1995, el empleador paga todo el aporte al seguro de salud

En el caso de los contratados del sector público y a los trabajadores del sector privado se les descuenta la aportación al Sistema Privado de Pensiones. Los maestros públicos

están afectos al Impuesto a la Renta y al Impuesto Extraordinario de Solidaridad, sin embargo, al menos en el sector público, nunca logran ingresos mensuales superiores al mínimo imponible.

En el sector privado, a los docentes se les descuenta el aporte a la AFP, que se calcula sobre el sueldo bruto incluyendo gratificaciones y bonificaciones. Asimismo, se les descuenta Impuesto a la Renta (10%) y el Impuesto Extraordinario de Solidaridad (5%) si es que su salario es superior al mínimo imponible.

III.3.4 Vacaciones

A diferencia de los servidores de la Carrera Administrativa Pública, que tienen derecho a gozar de 30 días de vacaciones remuneradas al año; los maestros estatales gozan de 75 días; generalmente desde el primero de enero hasta fines de febrero, además de dos semanas en agosto. En marzo el trabajo suele ser a medio tiempo y principalmente en la preparación de la programación anual de actividades y en diciembre las clases suelen terminar hacia el 15 de diciembre. Entre los docentes del sector privado las vacaciones son menos extensas ya que en muchos casos los maestros empiezan a laborar desde comienzos de Febrero. Sin embargo, como se notó anteriormente, en el sector privado se utilizan diversas modalidades contractuales. En el caso de maestros bajo contrato, las vacaciones son de 30 días si es que se ha trabajado durante un año calendario. Si al docente se le contrata por sólo nueve meses, sólo tendrá 20 días de vacaciones. Por otro lado, cuando el maestro presta servicios como profesional independiente no tiene derecho a vacaciones pagadas. Por último debe notarse que en el ámbito público no se reconocen las vacaciones trabajadas, ni tampoco se permite acumular períodos vacacionales no utilizados; en cambio en el sector privado esta posibilidad está abierta y reconocida legalmente.

III.4 Análisis de la estructura salarial de la profesión docente en el sector público: grado de dispersión salarial

El cuadro 19 muestra la estructura salarial en el sector público. La clasificación establece remuneraciones de acuerdo al nivel magisterial o a la categoría donde se encuentre el docente y el número de horas pedagógicas (de 45 minutos cada una) asignadas como carga laboral. La forma en que está diseñada esta escala implica que, en teoría, los docentes que trabajan 40 horas reciben una remuneración horaria menor a la que reciben docentes que laboran 30 horas, y, estos últimos, menos que los que trabajan 24 horas. Sin embargo, esto en la práctica no se cumple, pues la asignación horaria de cada plaza docente no corresponde al número de horas de clase efectivamente dictadas. Las diferencias en las remuneraciones totales entre categorías son muy pequeñas. Sólo se observa una diferencia significativa entre los maestros con estudios

pedagógicos pero sin título (Categoría A), y el maestro del Nivel I, que ha sido nombrado y tienen título. Las diferencias por encima del Nivel I y por debajo de la categoría A son pequeñas.

Cuadro 19
Remuneraciones de los docentes del sector público por niveles magisteriales y jornada laboral: Abril, 1999
(expresado en nuevos soles)

Nivel/ Categoría	Horas	Remuneración Total	Remuneración por hora	Remuneración promedio	Diferencia entre niveles	Distribución 1/
V	40	868.75	21.72	840.45	2.90%	7%
	30	853.46	28.45			
	24	799.14	33.30			
IV	40	841.96	21.05	816.96	2.50%	5%
	30	827.17	27.57			
	24	781.74	32.57			
III	40	819.84	20.50	796.87	2.20%	8%
	30	806.79	26.89			
	24	763.99	31.83			
II	40	800.85	20.02	779.55	1.80%	17%
	30	788.65	26.29			
	24	749.15	31.21			
I	40	784.95	19.62	765.79	9.70%	16%
	30	774.30	24.81			
	24	738.13	30.76			
A	40	699.72	17.49	697.85	2.90%	12%
	30	694.40	23.15			
	24	699.42	29.14			
B	40	688.56	17.21	677.94	1.40%	2%
	30	683.53	22.78			
	24	661.73	27.57			
C	40	679.02	16.98	668.56	1.50%	25%
	30	674.30	22.48			
	24	652.36	27.18			
D	40	667.88	16.69	658.66	1.50%	3%
	30	663.45	22.12			
	24	644.66	26.86			
E	40	656.04	16.40	648.90		6%
	30	649.18	21.64			
	24	641.48	26.73			

Fuente. Ministerio de Educación. Unidad de Informática

1/ Se refiere al % de maestros en cada categoría. Distribución de acuerdo al Censo Escolar 1993

La extrema compresión en la estructura salarial se ha agudizado en el tiempo. Así, en 1980, el sueldo de un maestro ubicado en el Nivel VIII de la carrera magisterial era 3.9 veces mayor que el de un maestro del Nivel I (Cuadro 20). Para 1990 esa diferencia se redujo al 34% y en 1999 al 9.7%. Si la comparación se hace entre el maestro sin título de la categoría E y el maestro del V Nivel, la brecha se redujo del 208% al 29.5% en 1999. La reducida dispersión salarial es un problema tan grave como el de los bajos sueldos y son un factor que desincentiva el ingreso a la profesión de personas con deseos de lograr un perfil creciente de ingresos a lo largo de su carrera docente, ni genera los incentivos correctos para un mejor rendimiento.

Cuadro 20
Dispersión de las remuneraciones docentes: 1980 - 1999.

Nivel Magisterial	1980	1985	1990	1999
VIII Nivel	3.94	1.55		
V Nivel			1.34	1.10
I Nivel	1.00	1.00	1.00	1.00
Categoría E		0.74	0.88	0.85

Fuente. INIDEN, sobre la base de datos de la Unidad de Personal del Ministerio de Educación

Nota: Este indicador es el ratio de la remuneración de cada nivel o categoría entre la remuneración correspondiente al nivel I.

Si bien los aumentos generales permiten mejorar el bienestar de un grupo ocupacional muy grande y que recibe salarios bajos, no necesariamente constituyen un mecanismo que permita estimular la superación profesional, el aumento del rendimiento académico, ni el aporte creativo e innovador que se necesita para mejorar la calidad de la enseñanza. La compresión salarial se analiza en mayor detalle en las secciones siguientes.

IV. Perfil educativo, vocacional y socioeconómico del docente

IV.1 Perfil educativo

Los resultados de la encuesta aplicada a un grupo de maestros en actividad en Lima Metropolitana, muestran que la mayoría realizó su secundaria en un colegio público, excepto las maestras mujeres que trabajan en escuelas privadas, donde un 35% asistió a un colegio religioso y 19% a un colegio privado laico (Cuadro 21).

En general, el nivel de escolaridad alcanzado por la mayoría de los docentes es educación superior. Además, un 12% adicional ha hecho estudios de post-grado, proporción que es ligeramente superior en el caso de los docentes de escuelas privadas. También se encontró un 3% de maestros estatales hombres con sólo secundaria completa como máximo nivel de instrucción y otro 3% de maestros estatales y privados con superior incompleto, posiblemente estudiando educación²².

Siete de cada diez maestros con educación superior tiene formación universitaria mientras que el resto se ha formado en ISPs. Es posible que parte de este grupo, especialmente los docentes de mayor edad, haya estudiado su carrera en una universidad, cuando la oferta en los ISPs era menor. En la actualidad, más de la mitad de la matrícula en formación docente corresponde a ISPs.

²² Nótese que estas cifras corresponden a Lima Metropolitana y la incidencia de profesores con educación superior incompleta o menos es mayor en otras áreas urbanas y en zonas rurales.

Cuadro 21
Tipo de institución en la que cursó estudios básicos y en que estudió para docente
(en porcentaje)

Indicador	Público		Privado	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Colegio secundario donde realizó sus estudios				
Público	83	82	71	44
Privado católico	3	10	17	35
Privado laico	7	5	13	19
Otro	7	3	-	2
Grado más alto de escolaridad				
Secundaria completa	3	1	1	1
Superior incompleta	4	2	5	5
Superior completa	85	86	78	78
Posgrado	8	11	16	16
Institución en que realizó su formación docente				
Universidad	71	69	65	61
ISP/Escuela Normal	29	31	34	37
Otro	-	-	1	3

Fuente: Encuesta a maestros

IV.2 Perfil socio económico

Según el Censo Escolar de 1993, el 73% de los docentes en primaria en Lima eran mujeres, cifra que llegaba a 60% en el ámbito nacional. En la encuesta aplicada en este estudio, en el ámbito de Lima, esta cifra llegaba a 78% en el caso de escuelas primarias públicas y 72% en el caso de escuelas primarias privadas (Cuadro 22). En el caso de las escuelas secundarias, la proporción de maestros mujeres es menor y llega solo a 43%.

De otro lado, la mitad de los maestros hombres casados lo han hecho con una docente, cifra claramente inferior entre las mujeres. En promedio los maestros varones tienen dos hijos y las mujeres uno. En todos los casos, hay un solo un hijo menor de 18 años. Este dato sugiere un tamaño de familia muy por debajo del promedio nacional, inclusive comparando con hogares con niveles socioeconómicos similares. Esto puede revelar que si bien las remuneraciones de los maestros son bajas, su mayor nivel educativo conlleva un menor número de hijos que otros hogares con el mismo ingreso familiar, con lo cual el gasto per capita y el nivel de bienestar de la familia puede ser mayor.

Cuadro 22
Maestros: características socio-económicas
(en porcentaje)

Indicador	Gestión			
	Público		Privado	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Edad promedio	38	38	43	38
Nacido fuera de Lima	60	50	57	42
Casado/Conviviente	71	61	77	57
Cónyuge docente	54	35	52	30
Promedio de hijos	2	1	2	1
Vivienda propia	58	61	70	70
Personas que viven en el hogar	5	5	5	5
Costo del alquiler de vivienda ^{1/}	232	301	324	604
Vive con sus padres	24	46	27	49
Autopercepción de la clase social				
Alta/Media alta	3	4	6	6
Media	45	52	38	69
Media baja	34	34	45	20
Baja/Muy baja	19	10	10	4
Perfil Socioeconómico (Escala de 1 a 12) ^{2/}				
Media	6.3	6.8	8.0	9.6
Desviación Estándar	2.3	2.4	2.4	1.9
Número de casos	115	225	79	115

^{1/} Expresado en nuevos soles. Tipo de Cambio 3.4 soles x dólar

^{2/} Los indicadores que componen esta variable son: total de ingresos familiares y educación de los padres.

Fuente: Encuesta a maestros

Un estudio sobre el magisterio realizado por el Ministerio de Educación a inicios de los ochenta, indicaba que un 54% del magisterio no poseía vivienda, mientras que 32% lo hacía y 12% estaba en vía de obtenerla (INIDE, 1981). La encuesta realizada en 1998 para el presente proyecto indica que siete de cada diez maestros de escuelas privadas y seis de cada diez maestros públicos viven en casa propia. En promedio, en cada hogar viven cinco personas. El hecho que más maestros estatales tenga vivienda propia podría deberse, en parte, a los programas de construcción de viviendas ejecutados a partir de los ochenta y que buscaron dar un trato preferencia a los profesores. La variabilidad de costos de alquiler es amplia, pero en promedio una maestra de escuela privada paga el doble que una maestra estatal o un maestro de escuela privada. El costo medio de alquiler de vivienda para un maestro de escuela pública es la tercera parte del registrado para una maestra de escuela privada.

Las diferencias en la auto-percepción de pertenencia a determinado estrato socioeconómico entre maestros de distinto género o régimen están correlacionada con las diferencias observadas en otras variables socioeconómicas. Las mujeres, en particular las de escuelas privadas se perciben de una clase social más elevada: así, sólo el 25% de las maestras en centros privados se consideran de clase media baja o baja, cifra que llega a 55% en el caso de los docentes hombres en escuelas públicas. Se construyó también un índice de perfil socioeconómico utilizando como variables la

educación de los padres y el ingreso familiar, encontrándose diferencias significativas entre docentes públicos y privados así como diferencias pequeñas a favor de las mujeres. En suma, los maestros de escuelas privadas, y en particular, las mujeres se perciben como pertenecientes a un estrato socioeconómico más alto, lo cual se asocia a indicadores como la escuela donde hicieron sus estudios secundarios, vivir en una casa propia, a mejores los ingresos de la familia y a una mayor educación de los padres.

En 1980, el 20% de los maestros tenían una segunda actividad para generar ingresos (INIDE 1980). La mayoría dependía del sueldo que recibía por su desempeño en el cargo docente principal (Cuadro 23). Según los datos de la encuesta aplicada, esta cifra se habría incrementado sustancialmente. Así el 57% de los hombres tienen un trabajo complementario. La mayoría lo hace dictando clases privadas o como docente en un centro educativo particular. El resto maneja un negocio propio o desarrolla actividades de comercio, entre otras. Muy pocos maestros estatales que tienen una actividad complementaria trabajan en otra escuela pública; en cambio, el 55% de los maestros hombres entrevistados en escuelas privadas y que tienen un trabajo adicional lo tienen en un centro estatal. Esto se explica por el hecho que un maestro estatal, que labora en dos turnos en la misma u otra escuela pública, recibe por el segundo turno alrededor del 15% de la remuneración del primer turno. En cambio, si el otro empleo es en una escuela privada o en la administración pública percibe el 100% de su haber en su ocupación adicional. En el caso de las mujeres, también se observa que sólo las que laboran en el sector privado tienen un segundo empleo en una escuela pública. La mayor parte tiene otro empleo como docente en una escuela privada o dicta clases privadas. Este punto es importante, ya que si bien la jornada del maestro público es corta, muchos de ellos estarían dispuestos a trabajar más horas por un mayor salario. Esto implica que una política de extensión de la jornada educativa no necesariamente requeriría de maestros adicionales, al menos en el sector público.

Cuadro 23
Trabajo de los maestros en otra actividad
(en porcentaje)

	Público		Privado	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Trabajo adicional fuera de la escuela	57	33	58	38
Actividad a la que se dedica				
Docencia en escuela estatal	7	1	55	18
Clases privadas	23	42	18	55
Docencia en escuela privada	31	36	11	18
Comerciante/Negocio	13	8	7	3
Otra actividad	26	14	9	6

Fuente: Encuesta a maestros

IV.3 Perfil vocacional

El perfil vocacional se ha definido en función a la preferencia del docente por volver a elegir su carrera si tuviera la oportunidad de hacerlo y a su deseo de que sus hijos sean docentes. Si bien no hay diferencias por género, se encuentra una mayor proporción de individuos con fuerte vocación docente entre los docentes de escuelas privadas. Un porcentaje mayor de docentes del sector público declara que no volverían a elegir esa profesión que docentes del sector privado. Este resultado se relaciona al hecho que los docentes de escuelas privadas, en particular las mujeres, tiene una mejor posición socioeconómica, y mayores ingresos familiares. Revela también una mayor satisfacción con la carrera docente.

Cuadro 24
Satisfacción con la elección profesional
(en porcentaje)

Razón	Público		Privado	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Perfil vocacional ^{1/}				
Ausencia de vocación	20	17	13	9
Vocación débil	22	27	23	25
Vocación fuerte	58	56	65	66
Razones por las que eligió ser maestro				
Siempre quiso enseñar	85	87	90	90
La estabilidad y seguridad del trabajo	41	40	38	24
Amigos o conocidos lo animaron	23	31	29	36
Era el programa más económico	16	13	21	5
El ingreso era más fácil que en otras carreras	17	11	10	8
La necesidad lo empujó	10	7	6	6
¿ Si tuviera que elegir una carrera hoy, volvería a elegir la carrera docente?				
Sí	75	81	86	91
No	25	19	14	9
Principales razones por las que volvería a ser maestro				
Vocación	45	55	63	53
Le gusta trabajar con niños y jóvenes	22	38	9	18
Sirve como base para la formación de la sociedad	19	12	13	4
Principales razones por las que no volvería a ser maestro				
Baja remuneración	78	61	60	40
Profesión muy sacrificada	7	14	10	20
Poca recompensa/ maltrato profesional	4	14	-	5
No valoran nuestro trabajo	7	11	-	5
Vocación	7	7	-	5
No hay incentivos	11	6	10	-

Fuente: Encuesta a maestros

1/ Considera como indicadores i) si volvería a escoger la docencia como carrera profesional y ii) si le gustaría que sus hijos fueran maestros

Estudiantes de pedagogía y maestros en actividad muestran más diferencias que acuerdos de opinión en cuanto a expectativas de ejercicio de la docencia (Cuadro 25). Mientras los segundos valoran altamente la estabilidad laboral, el ejercicio del liderazgo, recibir capacitación o tener autonomía en su trabajo, para los estudiantes de pedagogía esos y otros factores tienen menor importancia. Más bien, sus expectativas se relacionan al logro de un elevado status social.

Cuadro 25
Expectativas sobre las características del ejercicio profesional
(en porcentaje)

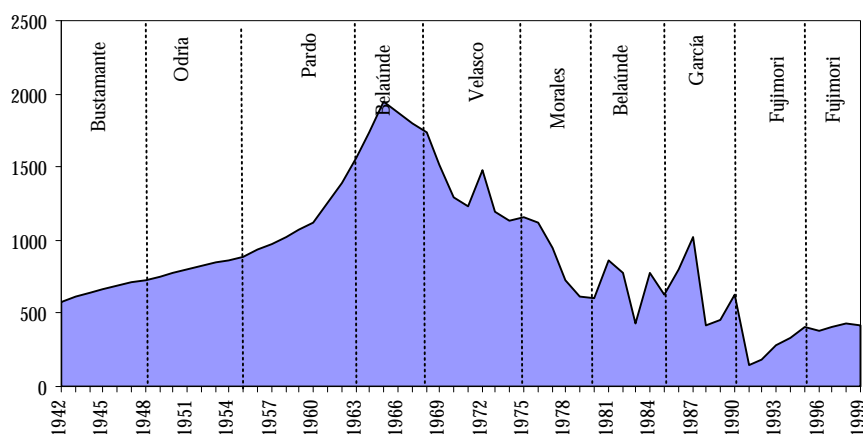
	Estudiantes Carrera Docente	Maestros
Desarrollar una relación de calidad con el Director y con colegas	84%	83%
Trabajar con una reducida carga administrativa/burocrática	50%	51%
Gozar de estabilidad laboral	36%	70%
Posibilidades de ejercer liderazgo	40%	65%
Oportunidad de contribuir a la sociedad y ayudar a los demás	26%	87%
Oportunidad de recibir entrenamiento y desarrollo profesional	28%	77%
Recibir apoyo y cooperación de los padres en las tareas	36%	71%
Gozar de alto estatus social	58%	49%
Contar con un ambiente físico placentero y adecuados recursos didácticos	38%	66%
Tener reconocimiento de mis logros como maestro por parte de la comunidad	40%	65%
Disponer de tiempo libre para otras actividades	42%	63%
Tener alto nivel de autonomía y oportunidades para ejercitar la creatividad en el desempeño de mi trabajo	32%	79%
Tener un adecuado ingreso económico	40%	47%

Fuente: Encuesta a maestros

IV.4 Evolución de las remuneraciones de los docentes

Según datos de INIDEN, los salarios reales de los trabajadores docentes han sufrido fluctuaciones muy bruscas durante los últimos 40 años. Para un docente de nivel I -ó el equivalente, para cuando eran otras las categorías, entre 1950 y mediados de los sesentas, el salario docente se incrementó significativamente en términos reales (Gráfico 2). El nivel máximo que alcanzó equivalía a US\$ 886. En las décadas siguientes se observa una clara tendencia decreciente. A pesar de la recuperación observada en los noventa, en 1998, la remuneración promedio alcanzaba el equivalente de US\$198. En gran parte, esto refleja el hecho que los fluctuantes recursos públicos para la educación no crecieron en términos reales, mientras que tanto la matrícula como el número de docentes creció de manera sostenida. Así, se observó un paulatino deterioro del gasto por alumno y del ingreso real de los cada vez más numerosos maestros. Durante la década de los noventa, los salarios de los maestros se han recuperado, sin embargo, son todavía la mitad de lo que eran a comienzos de los setenta.

Gráfico 2
Salario mensual de un docente de Nivel I con 24 horas a la semana de jornada laboral
(Expresado en nuevos soles de 1994)



Fuente: INIDEN

La Encuesta Nacional de Hogares de 1997 permite comparar los ingresos laborales y demás características de los maestros con el resto de profesionales. Se encuentra que los maestros son predominantemente mujeres, ligeramente más jóvenes, algo más educados, y con períodos de permanencia en el empleo actual más altos que los otros profesionales²³. Sus ingresos mensuales son menores comparados con los de otros profesionales, y comparativamente, es más frecuente que tengan otro empleo además del principal. Se observa que si bien ganan menos que otros profesionales, estas diferencias se acortan si se toma en consideración que trabajan menos horas que los demás grupos profesionales.

Cuadro 26
Características de los maestros (públicos y privados) vs. otros profesionales
Lima Metropolitana

	Maestros	Resto de Profesionales
Género (% de Hombres)	34%	70%
Edad	35.1	37.4
Nacidos en Lima (%)	51%	53%
Tiempo en el empleo actual (años)	7.6	6.7
Experiencia Potencial (años) ^{1/}	14.0	17.5
Años de escolaridad	15.1	13.9
Ingreso mensual (nuevos soles) ^{2/}	468	845
Ingreso por hora (nuevos soles) ^{2/}	4.12	5.72
Horas de trabajo semanal ^{2/}	26.95	43.27
Tiene un segundo empleo	31%	19%
Horas semanales trabajadas en el empleo secundario ^{3/}	17.14	16.08
Varianza del Logaritmo de Ingreso Horario	0.54	1.06

^{1/} Se calcula como Edad-Educación-6

^{2/} Se refiere a la ocupación principal

^{3/} Se calcula sólo sobre los que tienen empleo secundario

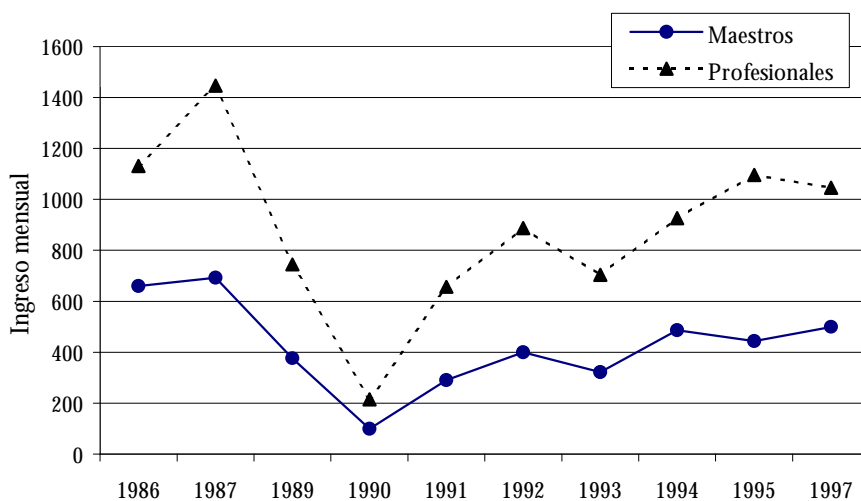
Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 1997

Elaboración: GRADE

²³ Saavedra y Maruyama (1999) muestran evidencia de una reducción de la duración de los empleos entre todos los asalariados urbanos entre 1993 y 1998.

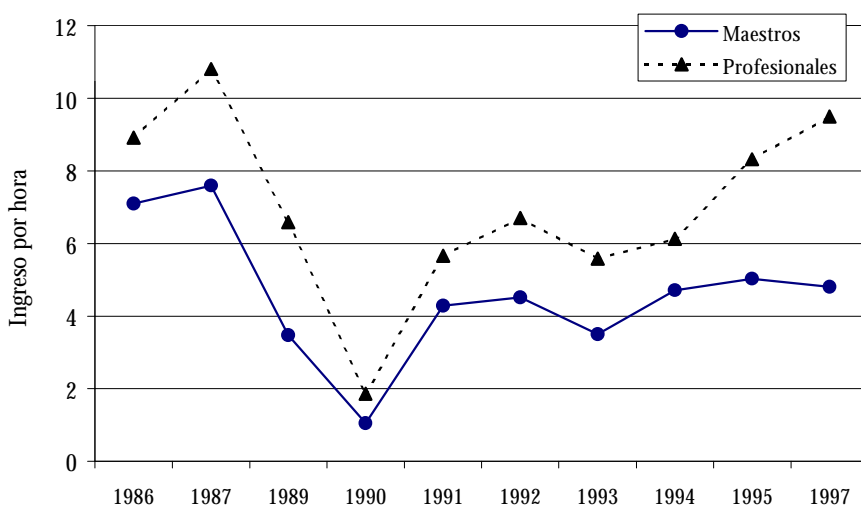
La brecha existente entre el ingreso mensual de los docentes y el resto de profesionales no es reciente y al parecer se ha incrementado progresivamente desde inicios de la década de los noventa, que fue el momento en que los ingresos de ambos grupos presentaron menores diferencias. Por otro lado, la brecha de ingresos por hora presenta similar comportamiento que en el caso del ingreso mensual, pero es algo menor, debido al hecho que los maestros trabajan menos horas que el resto de profesionales -a pesar de las fluctuaciones a lo largo de ese período²⁴ (Gráficos 3 y 4).

Gráfico 3
Ingreso Mensual de los Maestros y de Otros Profesionales
(Expresado en nuevos soles de junio 1994)



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 1986-1997
Elaboración: GRADE

Gráfico 4
Ingreso por Hora de los Maestros y de Otros Profesionales
(Expresado en nuevos soles de junio 1994)

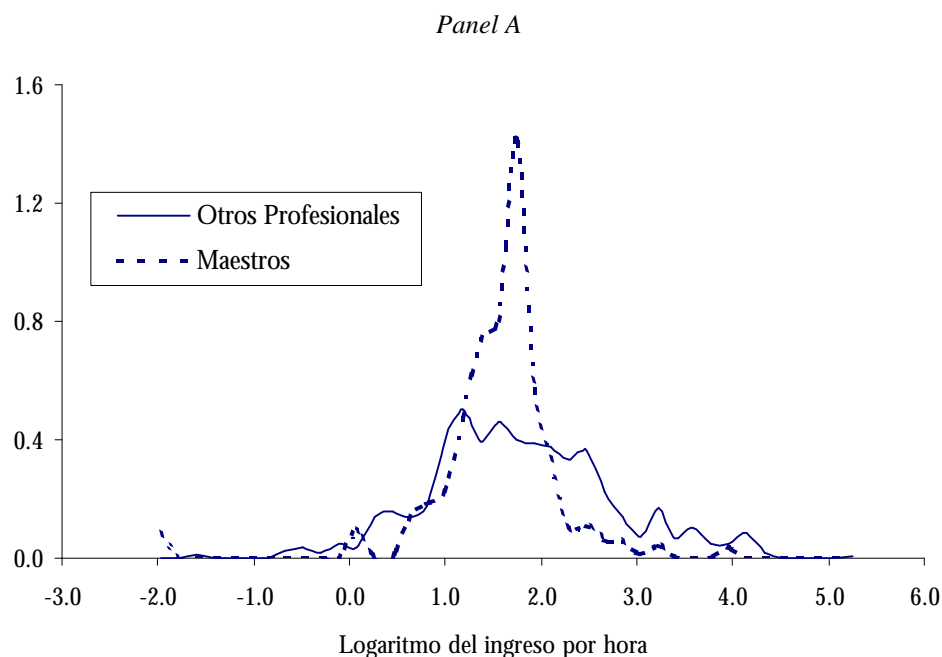


Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 1986-1997
Elaboración: GRADE

²⁴ Esto no toma en cuenta posibles diferencias en el número de horas trabajadas en casa como parte del trabajo mismo.

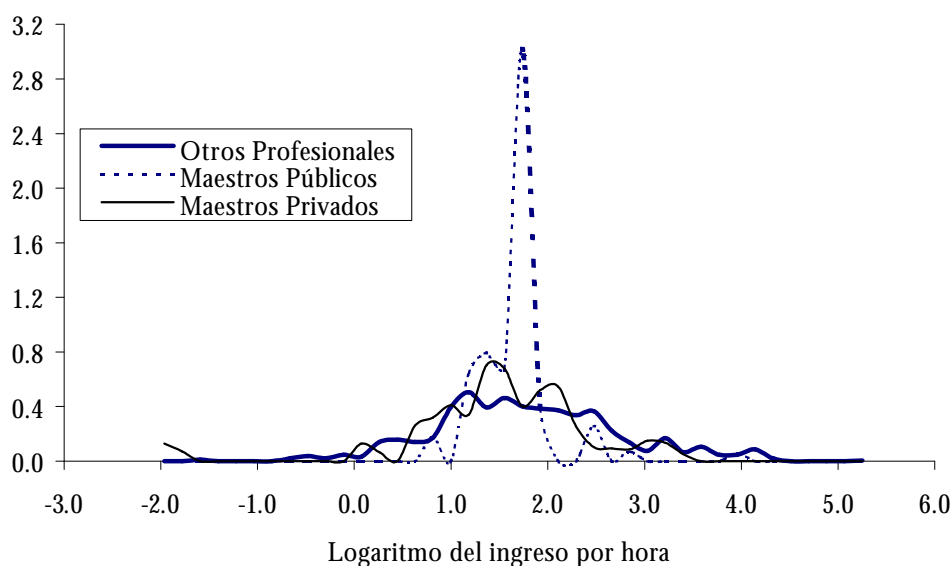
Por otro lado, las remuneraciones de los docentes presenta menor variación que el resto de las profesiones, ello explicado en gran medida porque en los últimos años la brecha salarial entre las distintas categorías de maestros públicos se ha reducido, generando una alta concentración alrededor del salario promedio. En el Gráfico 5 se comparan el ingreso de los maestros públicos y privados con el ingreso de otros profesionales. Analizando data horaria, se confirma que si bien los ingresos de los maestros son menores a los del resto de profesionales, tienen una dispersión mucho menor (Panel A). Sin embargo, este patrón es explicado básicamente por la compresión de ingresos entre los maestros públicos, ya que la forma de la distribución del ingreso de los maestros privados es similar a la del resto de profesionales (Panel B). La diversificación de la oferta en el sector educativo privado, especialmente en términos de calidad y costo de la educación pueden estar detrás de la dispersión salarial²⁵.

Gráfico 5
Distribución del ingreso horario de los maestros públicos y privados comparada con el resto de profesionales



²⁵ Cuando se realiza este análisis con el ingreso mensual, los resultados en términos de la compresión del ingreso son similares.

Panel B



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares. 1997
Elaboración: GRADE

Comparando las remuneraciones de los maestros en distintos tipos de institución, se encuentra que en el sector privado, el ingreso promedio mensual es casi el doble que en el sector público. En este último, no hay diferencias de género en los ingresos; en cambio en el sector privado el ingreso mensual de las maestras es 43% superior al de sus pares masculinos (Cuadro 27). Más aún, en el sector privado el ingreso familiar total de las docentes mujeres es 63% mayor que el de los docentes hombres, lo cual revela que el ingreso de sus cónyuges -hombres- es mayor que el ingreso de los cónyuges mujeres de los docentes hombres en el sector privado. Esto es consistente con lo observado anteriormente, que los docentes en escuelas privadas provienen de estratos socioeconómicos más altos, y al interior de estas escuelas, las docentes mujeres provienen de estratos más altos que los docentes hombres.

Si el promedio de remuneraciones se calcula sobre la base del ingreso por hora, aparecen mayores diferencias entre lo que ganan los maestros hombres y mujeres y además se acrecientan las diferencias de ingreso entre maestros de escuelas públicas y privadas ya que las mujeres que trabajan en el sector privado trabajan menos horas. En promedio, las maestras en escuelas privadas ganan 76% más por hora que los maestros hombres de escuelas privadas y 2.6 veces más que las maestras estatales. Es interesante notar que tanto en el sector público como en el privado, la contribución de la maestra al ingreso del hogar es cercana al 45%, no mucho menor que la contribución de los maestros hombres al ingreso del hogar (55%).

Cuadro 27
Diferenciales de ingreso entre maestros según tipo institucional y género
(nuevos soles de octubre de 1998)

	Público		Privado	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Remuneración Mensual como Docente				
Media	659	658	1004	1439
Mediana	652	652	660	1250
Promedio semanal de horas de trabajo	30	28	28	23
Como docente				
Remuneración por hora - semanal				
Media	5.5	5.9	8.9	15.6
Ingreso total familiar				
Media	1211	1449	2060	3264
Mediana	1050	1200	1600	2500
Número de dependientes	4	4	4	3
Ingreso per-cápita del hogar	263	300	400	833
Tiene un segundo empleo (%)	57	33	58	38

Fuente: Encuesta a maestros Tipo de cambio: 3.40 soles por dólar

La remuneración mensual promedio de los docentes del sector público obtenida a partir de la encuesta a docentes, es similar al ingreso laboral de docentes en Lima, obtenido a partir de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) aplicada en 1997 (Cuadro 28). En el caso de los docentes del sector privado, se observa una diferencia entre la remuneración obtenida de ambas encuestas. Esto podría explicarse porque la dispersión salarial al interior de este grupo es mucho mayor que en los docentes públicos. Otra razón que explica esta diferencia es que la Encuesta de Hogares recoge información de colegios privados en todas sus variantes. En particular, recoge los salarios de maestros en escuelas privadas pequeñas que no se incluyeron en esta encuesta.

Cuadro 28
Ingreso laboral promedio en el empleo principal según tipo de ocupación
(expresado en nuevos soles de octubre de 1998)

	Tipo de ocupación	
	No docentes	Docentes
Sector Privado	919	917
Sector Público	1019	655
Independiente	657	213
Trabajador (a) del hogar	284	
Otro sector	429	
Promedio Total	787	725

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 1997

V. La percepción del desempeño y factores institucionales

Uno de los problemas que se enfrenta en política educativa es la dificultad de medir la calidad de la educación. La definición de este concepto es compleja, ya que la calidad del servicio impartido en su conjunto depende del desempeño del maestro, del

desempeño de las autoridades, de la infraestructura y de los sistemas de gestión. La literatura en el tema enfatiza el análisis del impacto de variables tales como características de los maestros o características de las escuelas sobre el desempeño de los alumnos. En el caso de los maestros, rara vez se intenta medir el impacto del desempeño mismo de los maestros, básicamente porque esta última variable es difícil de aproximar.

Aquí se realiza un primer intento de aproximación cuantitativa a la respuesta de los maestros a diferentes entornos y condiciones contractuales, utilizando indicadores contruidos sobre la base de las opiniones de los maestros recogidas en la encuesta de este estudio: un índice de desempeño del maestro, un índice de satisfacción con la profesión y un índice de apreciación del ambiente de trabajo. Luego se hace un análisis de los valores de estos índices, y de su relación con características institucionales, tales como el tipo de contrato (permanente/temporal) y el tipo de escuela (pública/privada). El índice de desempeño se construyó en dos versiones. En la primera versión, que se denomina "versión laxa", se utilizaron todos los ítems de la encuesta (En el Anexo D se incluyen todos los ítems utilizados en este análisis). En la segunda versión, que se denomina "versión estricta", el índice de desempeño fue construido usando los 13 ítems que tenían mayor relación con el concepto que se pretende medir²⁶.

Para verificar que los índices son consistentes internamente y que reflejan las propiedades aditivas de los ítems que lo componen, se aplicó un análisis de confiabilidad, retirando aquéllos que presentaban menor correlación con el resto de los ítems tomados como un todo (correlación ítem-escala). El grado de confiabilidad de los índices contruidos se mide con el coeficiente *alpha cronbach*, que adquiere valores entre 0 y 1. La literatura especializada señala que un valor superior a 0.7 refleja que los indicadores contruidos son confiables (ver Cuadro 29).

Cuadro 29
Resultados del análisis de confiabilidad aplicado a los ítems de la encuesta

Indice	Coeficiente <i>alpha cronbach</i>
Desempeño del maestro (Versión Laxa) ^{1/}	0.8660
Desempeño del maestro (Versión Estricta) ^{2/}	0.8200
Satisfacción con la profesión ^{1/}	0.8139
Ambiente y entorno institucional ^{1/}	0.7504

Notas:

^{1/} Ítems con alta correlación y que aumenten el alpha

^{2/} Ítems seleccionados por criterio y con alta correlación

El *Indice de desempeño del maestro* aproxima la percepción que cada maestro tiene respecto a la efectividad de su trabajo pedagógico, además del nivel de autonomía que

el docente ha desarrollado para usar estrategias educativas adecuadas. El índice agrupa ítems acerca del rendimiento que el maestro espera de sus alumnos, así como las mejoras en el nivel académico como producto del ejercicio de un determinado estilo de docencia. El nombre del índice proviene no tanto de que aspire a constituir una medida del desempeño propiamente dicho, sino a la deliberada intención de medir actitudes que la literatura asocia fuerte y directamente con un mejor desempeño en el aula. En la versión estricta se excluyeron los ítems en los cuales se inquiría la opinión del maestro acerca de las posibilidades que le daba la escuela de tomar determinadas decisiones. Esto se hizo bajo la presunción de que esto dependía más bien de la organización de la escuela

El *Índice de satisfacción con la profesión* muestra en que medida la carrera de docente canaliza la satisfacción del docente con relación a su desarrollo tanto personal como profesional, y en que medida considera el docente que sus logros son reconocidos institucional y socialmente. Asimismo, el índice recoge la percepción del maestro sobre su satisfacción con la carrera elegida. Entre esos elementos se encuentran los siguientes: reconocimiento de los padres de familia y/o autoridades, desarrollo profesional, autonomía, creatividad e independencia profesional, disponibilidad de recursos didácticos, etc.

El *Índice de ambiente y entorno institucional*. Aproxima las condiciones institucionales para el ejercicio de la docencia en términos de acceso a recursos y de la posibilidad de introducir innovaciones, la incorporación de la opinión del docente en la gestión de la escuela, el apoyo del director y de las autoridades. Incluye también la opinión del maestro sobre injerencia política en la escuela. Además, este índice aproxima la existencia de estímulos y reconocimientos al docente.

El cuadro 30 muestra el valor medio del índice por tipo de escuela -pública o privada- y tipo de contrato-permanente/nombrado o contratado/temporal. El índice de desempeño es ligeramente mayor en las escuelas privadas que en las públicas. No se encuentran diferencias según grupo de contrato en el sector privado. Sin embargo, en el sector público, se encuentra que el índice de desempeño es mayor entre los contratados o temporales. Por otra parte, si bien no hay diferencias entre hombres y mujeres, sí se encuentran diferencias al interior de cada uno de los grupos de género cuando se distingue por tipo de colegio. Este análisis sugiere que las diferencias más importantes se encuentran cuando se comparan maestros bajo distintos regímenes contractuales y que trabajan en distintos tipos de institución.

²⁶ Los ítems que componen cada índice se encuentran detallados en el anexo D.

Cuadro 30
Índice de desempeño según tipo de contrato y según sexo por tipo institucional ^{1/}

Gestión	Tipo de Contrato	
	Permanente	Temporal
Público	4.05	4.15
Privado	4.24	4.25
Diferencia Público-Privado	-.19	-.10
Coefficiente t	-6.17	-1.82
Nivel de Significancia (Valor p)	0.01	0.07

Gestión	Sexo	
	Hombre	Mujer
Público	4.03	4.08
Privado	4.19	4.25
Diferencia Público-Privado	-.16	-.17
Coefficiente t	-2.92	-5.56
Nivel de Significancia (Valor p)	0.01	0.01

^{1/} Un mayor valor del índice, que va del 1 al 5 indica una mejor percepción del maestro respecto de la efectividad de su trabajo pedagógico

Utilizando pruebas de medias, se confirmó la existencia de diferencias significativas entre docentes públicos y privados, a favor de estos últimos, en particular entre los trabajadores permanentes. Asimismo se encuentran diferencias significativas entre docentes públicos y privados del mismo género. Si bien existen diferencias por tipo de contrato, estas son significativas únicamente entre los docentes de colegios públicos.

La encuesta inquirió también, a través de preguntas directas, la percepción del docente acerca de su propio trabajo y lo que el docente cree que sería la opinión del Director sobre su desempeño. Las diferencias se encontraron principalmente cuando se comparan colegios públicos con colegios privados. Un 83% de los maestros de las escuelas privadas de zona residencial opinan que su desempeño es excelente o muy bueno, frente a un 55% de las privadas de zonas populares y 41% entre los maestros de escuelas públicas (Cuadro 31). Cuando esta evaluación es comparada con lo que el maestro piensa que sería la evaluación de su Director, se encuentra una estructura de respuestas bastante similar. Finalmente, los maestros de escuelas privadas, en particular las residenciales, evalúan mejor a los otros maestros de la escuela.

Cuadro 31
Calificación del desempeño docente
(En porcentaje)

(En porcentaje)					
Calificación	Público	Privado		Contrato Permanente	Contrato Temporal
		Residencial	No residencial		
Opinión del propio docente					
Excelente	6	18	5	6	12
Muy buena	35	65	50	42	43
Buena	58	17	45	51	46
Deficiente	1	-	-	2	-
Opinaría el Director de su desempeño					
Excelente	2	4	1	2	4
Muy buena	26	53	38	32	36
Buena	70	40	60	65	60
Deficiente	1	3	-	1	1
Opinión del desempeño de todos los maestros de la escuela					
Excelente	2	5	2	1	6
Muy buena	24	50	34	27	37
Buena	70	43	62	68	56
Deficiente	-	1	2	3	2
Muy deficiente	4	1	-	-	-

Fuente: Encuesta a maestros

Nota: la categoría residencial agrupa a los centros educativos visitados para esta encuesta que se encuentran en los distritos de Miraflores, San Borja y Santiago de Surco, mientras que la categoría no residencial agrupa a los centros educativos ubicados en el resto de distritos visitados: Barranco, Bellavista, Callao, Carabaylo, Comás, La Perla, La Punta, Los Olivos, Puente Piedra, San Juan de Lurigancho, San Luis, Surquillo, Villa María del Triunfo.

El análisis de regresión permite determinar la influencia y significancia del tipo de contrato o del tipo de institución sobre el desempeño controlado por un conjunto de variables y características del docente y la escuela. La especificación utilizada incluyó como variable independiente al índice de desempeño. Aparte de las variables de tipo de contrato y tipo de escuela, se introdujeron controles que aproximaban el nivel socioeconómico del maestro, así como su vocación, educación y experiencia, el nivel socioeconómico del alumno y finalmente, los indicadores de percepción de ambiente de trabajo y de satisfacción con su profesión. Las especificaciones fueron estimadas utilizando ambas versiones del Índice de Desempeño.

Los resultados muestran que el maestro de una institución pública, tiene un índice de desempeño (de nuevo, entendido como un conjunto de actitudes generalmente asociadas a un efectivo desempeño docente) menor que el maestro de una institución privada, efecto que es estadísticamente significativo (Cuadro 32). Si bien el grado de significancia y la magnitud del coeficiente de la variable *dummy* para el sector público se reduce cuando se incluyen los índices de satisfacción y de ambiente, el efecto sigue siendo significativo. Nótese que la regresión controla por un grupo de características demográficas tales como edad, género y experiencia así como educación. En este sentido, es posible que la *dummy* para el sector público esté captando algunas diferencias en *status* socioeconómico o bienestar familiar que no esté siendo captada por estas variables y que hagan que el maestro esté más satisfecho con su desempeño. Pero

también es posible que las diferencias en infraestructura, recursos, métodos y estructuras organizacionales entre ambos tipos de escuelas generen diferencias reales en la percepción que tienen los maestros de su desempeño, lo cual posiblemente tenga una correlación con su desempeño efectivo.

Cuadro 32
Análisis de Regresión del Impacto del Tipo de Institución y Régimen Contractual sobre el Desempeño)
Variable dependiente: Índice de Desempeño (Versión Laxa)

	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
Género (Mujer)	0.035 (1.02)	0.025 (.83)	0.054 (1.71)	0.028 (.95)	0.057 (1.82)
Tipo institucional (Público)	-0.156** (-4.42)			-0.053 (-1.71)	-0.064 (-1.95)
Temporal (Contratado)	0.090* (2.50)	0.027 (.88)	0.037 (1.14)	0.019 (.61)	0.027 (.84)
Experiencia en la profesión	0.016 (.98)	0.011 (.78)	0.020 (1.38)	0.006 (.45)	0.015 (.99)
Vocación ^{1/}	0.058** (2.95)	0.005 (.27)	0.032 (1.77)	0.004 (.25)	0.031 (1.72)
Edad	0.000 (-.07)	0.000 (.10)	0.000 (.00)	0.001 (.23)	0.000 (.15)
Educación de los padres ^{2/}	0.017 (1.69)	0.014 (1.66)	0.025** (2.86)	0.011 (1.34)	0.022* (2.43)
Años de escolaridad	0.017 (.57)	0.014 (.55)	0.015 (.54)	0.016 (.63)	0.017 (.63)
Salario docente ^{3/}	0.000 (.80)	0.000 (-.29)	0.000 (1.41)	0.000 (-.94)	0.000 (.48)
Índice de pobreza distrital	-0.006 (-1.86)	-0.003 (-1.06)	-0.007* (-2.18)	-0.004 (-1.18)	-0.007* (-2.28)
Índice de Satisfacción con la profesión		0.429** (15.49)		0.418** (14.74)	
Índice de Ambiente y Entorno Institucional			0.279** (12.64)		0.269** (11.85)
Intercepto	3.820** (23.41)	2.297** (14.16)	2.726** (16.92)	2.388** (14.00)	2.830** (16.71)
R cuadrado	0.116	0.345	0.276	0.348	0.281
N	623	623	623	623	623

Estadísticos t entre paréntesis.

Nivel de significancia: * al 95%, ** al 99%

^{1/} Construida a partir de las preguntas: ¿volvería a elegir la carrera docente hoy? y ¿le agradaría que uno de sus hijos fuera maestro(a)? Adquiere valores que van de 0 (ausencia de vocación), (1) vocación débil y vocación fuerte (2)

^{2/} Se utiliza esta variable como un *proxy* del nivel socioeconómico.

^{3/} Utiliza el salario como docente percibido en el centro educativo

Especificaciones:

(a) Sólo tipo institucional (público)

(b) Sólo índice satisfacción (escala 1 a 5)

(c) Sólo índice ambiente de trabajo (escala 1 a 5)

(d) Interacción índice satisfacción y tipo institucional

(e) Interacción índice ambiente de trabajo y tipo institucional

De otro lado, en esta especificación existe un impacto sorprendentemente positivo sobre el índice de desempeño de la variable contrato temporal. Es decir, los maestros contratados, ya sean en el sector público o privado tienen desempeño mayor que los maestros permanentes o

nombrados. Dado que en la regresión se controla por variables demográficas y por educación, no es posible argumentar que el efecto del contrato temporal se deba a diferencias ligadas a estas variables. Es factible también que estos índices no estén captando únicamente desempeño, sino otros factores no observables o difíciles de medir como puede ser la autoestima o las diferencias en los niveles de bienestar general de los distintos individuos. Es posible que en el mejor desempeño de los contratados esté influyendo el hecho de que los maestros nombrados tienen el beneficio de la estabilidad laboral, mientras que los contratados deben cada año de renovar su vínculo laboral y, por tanto, tratar de ser más eficientes. De otro lado, también es posible que los profesores contratados o temporales, justamente por esa condición declaren más positivamente sobre el impacto que tienen sobre sus alumnos o sobre las actividades que realizan, en el entendido que la encuesta, aún cuando era parte de un estudio académico, pudiera ser utilizada por el Director para evaluarlos. Finalmente, es interesante notar que utilizando el índice de pobreza distrital de FONCODES para el distrito donde está localizado el centro educativo, se encuentra que en los distritos donde la pobreza es mayor, la percepción de los maestros acerca de su desempeño tiende a ser menor.

Cuadro 33
Impacto del Tipo de Institución y Régimen Contractual sobre el Desempeño
Variable Dependiente: Índice de Desempeño (Versión Estricta)

Variables	Controlado por régimen contractual				
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
Género (Mujer)	0.039 (1.07)	0.029 (.87)	0.051 (1.45)	0.033 (1.00)	0.055 (1.58)
Tipo institucional (Público)	-0.154** (-4.11)			-0.063 (-1.80)	-0.086* (-2.33)
Temporal (Contratado)	0.115** (3.03)	0.062 (1.80)	0.082* (2.25)	0.052 (1.50)	0.069 (1.88)
Experiencia en la profesión	0.016 (.91)	0.012 (.79)	0.022 (1.35)	0.007 (.45)	0.015 (.88)
Vocación ^{1/}	0.051* (2.43)	0.003 (.17)	0.032 (1.58)	0.003 (.15)	0.030 (1.52)
Edad	0.000 (-.15)	0.000 (-.06)	-0.001 (-.18)	0.000 (.08)	0.000 (-.01)
Educación de los padres ^{2/}	0.022* (2.12)	0.021* (2.19)	0.031** (3.10)	0.018 (1.85)	0.026** (2.59)
Perfil educativo/Escolaridad	0.027 (.83)	0.023 (.80)	0.023 (.76)	0.026 (.89)	0.027 (.87)
Salario como docente ^{3/}	0.000 (.01)	0.000 (-.83)	0.000 (.78)	0.000 (-1.47)	0.000 (-.25)
Índice de pobreza distrital	-0.009* (-2.39)	-0.006 (-1.74)	-0.009* (-2.53)	-0.006 (-1.86)	-0.009** (-2.65)
Índice de Satisfacción con la profesión		0.385** (12.45)		0.372** (11.75)	
Índice de Ambiente y Entorno Institucional			0.213** (8.57)		0.199** (7.81)
Intercepto/Constante	3.934** (22.68)	2.551** (14.06)	3.062** (16.88)	2.659** (13.94)	3.201** (16.82)
R cuadrado	0.107	0.268	0.181	0.272	0.188
N	623	623	623	623	623

Estadísticos t entre paréntesis.

Nivel de significancia: * al 95%, ** al 99%

^{1/} Construida a partir de las preguntas: ¿volvería a elegir la carrera docente hoy? y ¿le agradaría que uno de sus hijos fuera maestro(a)?.

Adquiere valores que van de 0 (ausencia de vocación), (1) vocación débil y vocación fuerte (2)

^{2/} Se utiliza esta variable como un *proxy* del nivel socioeconómico.

^{3/} Utiliza el salario como docente percibido en el centro educativo

Especificaciones:

(a) Sólo tipo institucional (público)

(b) Sólo índice satisfacción (escala 1 a 5)

(c) Sólo índice ambiente de trabajo (escala 1 a 5)

(d) Interacción índice satisfacción y tipo institucional

(e) Interacción índice ambiente de trabajo y tipo institucional

RESUMEN Y CONCLUSIONES

El presente estudio ha analizado la estructura de incentivos monetarios y no monetarios que se encuentra en la carrera docente, generada tanto por la normatividad establecida como por las prácticas que efectivamente se observan. Esto ha permitido la comparación entre los incentivos que enfrentan los docentes públicos y los que enfrentan los docentes privados. Esta estructura de incentivos condiciona quién decide ser docente y condiciona también el desempeño de los profesionales en la carrera misma. Así, el tipo de contrato y el tipo de escuela (pública o privada), al conllevar incentivos distintos y distintas maneras de llevar a cabo la labor pedagógica, generan diferencias en las percepciones de los docentes respecto de su satisfacción como profesional y respecto de su propio desempeño. Asimismo, se ha comparado los ingresos y otras características laborales de los docentes con otros trabajadores. En lo que sigue se resumen los resultados del estudio y se plantean algunas conclusiones.

Aún cuando existe una dispersión importante en la extracción socioeconómica de los estudiantes de la carrera docente, la gran mayoría proviene de estratos socioeconómicos medios o bajos. Asimismo, se encuentra que un porcentaje bajo de los estudiantes de docencia egresaron de colegios privados, que en general tienden a ser de mayor calidad que los públicos, y una proporción importante son migrantes.

El análisis de la estructura de incentivos muestra que los docentes tiene ingresos menores que los de otros profesionales, diferencia que se reduce cuando se tiene en cuenta que los docentes trabajan menos horas. Se encuentra además, que esta profesión no permite un crecimiento de los ingresos a lo largo de la carrera, ya que la diferencia de ingresos entre maestros con distintos niveles de educación y experiencia son muy pequeños. Quien está en lo más alto de la carrera magisterial hace las mismas funciones de aula que el recién incorporado; y aquél que sigue cursos de post-grado gana lo mismo que el maestro que sólo tiene el título profesional. Inclusive, las diferencias de ingresos entre directores y profesores de aula son muy pequeñas.

Sin embargo la docencia, en particular en el sector público -donde trabaja el 76% del total de docentes- ofrece una estabilidad de ingresos y empleo que no se encuentra en otras profesiones. Por un lado la dispersión de ingresos entre los docentes es mucho menor que en otras carreras, lo que lleva a que los ingresos sean más predecibles. De otro lado, la duración de los empleos entre los docentes es mayor que entre los otros profesionales. Esto es consecuencia de que la carrera docente en el sector público es la única ocupación que goza de estabilidad laboral en el Perú. Una vez que un maestro ha sido nombrado no puede ser removido de su puesto, a menos que cometa una falta grave. Asimismo, todos los docentes

del sector público reciben beneficios sociales de cotización a un fondo de pensión y seguro de salud, ya sean nombrados o contratados.

La estabilidad laboral, que es un elemento atractivo de la carrera, al mismo tiempo genera ineficiencias en la administración de recursos humanos en las escuelas públicas. Los resultados del estudio revelan que la falta de autonomía para administrar personal es uno de los principales problemas que afecta la labor de los directores de estas instituciones. Los directores de las escuelas públicas no pueden contratar ni seleccionar a sus maestros, ya que los mecanismos actuales de selección están centralizados. Tampoco pueden despedir o separar a un maestro sino a través de trámites muy engorrosos y mostrando que ha cometido una falta grave. En este caso lo más que pueden lograr es que el maestro sea transferido a otra escuela o a un puesto administrativo. Asimismo, el director no tiene ninguna capacidad para evaluar, sancionar o premiar el desempeño de su personal. El director no puede ascender a un profesor. El único mecanismo de ascenso es el paso de contrato temporal a contrato permanente a partir de lo cual se adquiere estabilidad laboral. Sin embargo, estos cambios de *status* –nombramientos– son determinados a nivel central. A diferencia de las escuelas privadas, las instancias intermedias del sector público tienen mayor injerencia sobre las decisiones de personal que el Director mismo. Por otra parte, en la medida que son mas bien instancias intermedias las que tienen alguna capacidad de supervisión y de decisión, los mecanismos de supervisión y manejo de personal son mas bien laxos, y se limitan a la supervisión del cumplimiento de normas burocráticas. Esto no contribuyen a estimular un mejor desempeño de los maestros.

Todo este conjunto de regulaciones configuran un esquema de incentivos sobre el desempeño de los docentes en el sector público, y al ser este sector el principal empleador de docentes, genera también señales para los que van a optar por la carrera docente. Se configura una carrera en la que si bien los ingresos son bajos, son estables, y , si se logra un nombramiento, son ingresos seguros. Pero también es una carrera que no ofrece estímulos claros para innovar, actualizarse y tener un mejor desempeño.

Esto tiene un efecto sobre la características de la persona que opta por ejercer la carrera docente. Existen muchos docentes que a pesar de que los niveles salariales son bajos, eligen o no abandonan la carrera, por vocación, pero también existe el estímulo para que elijan y se queden en la profesión trabajadores que le dan prioridad a la seguridad de los ingresos, que son más adversos al riesgo, y posiblemente menos proclives a innovar y con menos disposición a trabajar en empleos en los que sus ingresos y permanencia misma dependan a la larga de su desempeño y su compromiso con su labor.

Los maestros privados, en cambio, enfrentan un conjunto de incentivos totalmente distinto. Ellos se sujetan al régimen privado general, cuya legislación laboral que se ha flexibilizado

significativamente en términos de contratación y despido. El personal permanente puede ser despedido con el simple pago de una indemnización. Además, un 30% de los docentes están contratados bajo modalidad temporal o vía pagos por servicios profesionales. Más aún, en el sector privado, casi un 20% trabajan como proveedores de servicios profesionales, modalidad contractual en la que ni siquiera reciben beneficios sociales.

Pero por otro lado, el ingreso medio de los maestros en el sector privado y la dispersión de sus ingresos es mucho mayor y similar a la de otros profesionales. Una maestra en ese sector gana en promedio 1439 soles, y un maestro 1004 soles, mientras que la media para el sector público es 659. A nivel de ingreso horario, las diferencias son aún mayores. Los maestros públicos de otro lado, en particular los hombres, tienen ingresos familiares mucho menores, lo cual es consistente con la evidencia de que provienen de estratos socioeconómico más bajos. Los maestros privados ganan más pero afrontan una mayor volatilidad de ingresos y no tienen estabilidad laboral. En parte, el hecho que el ingreso familiar y el nivel socioeconómico de los maestros privados sea mayor, puede explicar que estén dispuestos a aceptar este esquema de incentivos, que implica mayores riesgos, pero también posibles mayores ingresos y mayor desarrollo profesional.

En este estudio se construyen indicadores de desempeño a partir de las propias percepciones de los maestros acerca de su rendimiento, de sus posibilidades de tomar decisiones y de tener un efecto sobre el desempeño de los alumnos. Estos indicadores no miden el desempeño propiamente dicho sino más bien, intentan medir determinadas actitudes que usualmente se asocian con un mejor desempeño en el aula. Son un primer paso en el estudio de formas apropiadas para medir las diferencias de desempeño entre maestros de distintos regímenes y bajo distintas modalidades contractuales. Los resultados del ejercicio mostraron que hay una diferencia estadísticamente significativa entre los maestros del sector público y los maestros del sector privado. Controlando por las características socioeconómicas de los maestros y de los alumnos, se constata que los maestros de escuelas privadas tienen una mejor percepción de su propio desempeño. Asimismo, entre los profesores públicos, el no tener un régimen contractual permanente –lo que significa no tener estabilidad laboral- tiene un sorprendente efecto positivo sobre la percepción del propio desempeño. Las diferencias positivas a favor de los docentes privados puede estar reflejando diferencias organizacionales en ambos tipos de escuelas y diferencias en la estructura de estímulos y de incentivos. La interpretación de estos indicadores, sin embargo, debe de ser hecha con cuidado, ya que puede estar reflejando también otras características no observables de los docentes relacionadas a una mejor situación socioeconómica de los docentes privados.

A partir de este análisis se deriva que un factor que estaría limitando la posibilidad de introducción de prácticas que permitan mejorar la administración de los recursos humanos de las escuelas públicas es la falta de autonomía de los directores. Es posible que las diferencias

encontradas en términos de percepción de desempeño estén relacionadas a las diferencias en los esquemas organizacionales y en las estructuras de incentivos entre los distintos tipos de escuelas. Dado esto, se puede concluir que si los directores en las escuelas públicas pudieran contratar, evaluar, ascender y despedir maestros, y en general, tener una mayor autonomía, habría la posibilidad de generar un entorno que genere un efecto positivo sobre el desempeño de los maestros. Asimismo, esto requeriría de un replanteamiento de la escala salarial del sector público, de modo que se generen los incentivos correctos, premiándose adecuadamente la experiencia, la capacitación y el desempeño. Avanzar en este proceso tiene como condición asegurar que los directores tengan la capacidad de liderar y administrar esquemas nuevos y que cuenten también con los incentivos correctos para hacerlo.

REFERENCIAS

Arregui, P., Hunt B. y Díaz H. 1996. "Problemas, perspectivas y requerimientos de la formación magisterial en el Perú". Informe de Consultoría presentado al Ministerio de Educación. Lima: Perú..

Arregui, P. 1992. "Dinámica de la Transformación del Sistema Educativo en el Perú". Notas para el Debate 12: 53-98

Banco Interamericano de Desarrollo. 1996. Progreso Económico y Social en América Latina: Cómo organizar con éxito los Servicios Sociales. Washington, D.C., Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo.

Bazán, D. 1991. "Hacia un perfil empírico de la persona creativa en estudiantes de Pedagogía". Estudios Sociales CPU. Lima.

Bedoya Becerra, R. 1994. "Formación de profesores bilingües interculturales", en Tarea N° 33. Asociación Educativa Tarea. Lima

Brewer, D. 1996. "Career Paths and Quit Decisions: Evidence from Teaching". Journal of Labor Economics.,14 (2).

Cardó, A. y Ruiz G. 1980. *Análisis y perspectivas de la formación magisterial en el Perú*. Lima, Perú: Centro de Investigación y Promoción Educativa

Aspectos Jurídicos, Contables y Financieros de la Gestión Educativa. 1995. Lima, Perú: Consorcio de Centros Educativos Católicos del Perú.

Cohn, E. 1996. "Methods of Teacher Remuneration: Merit Pay and Career Ladders". En Becker, W.E y Baumol W.J., editors. *Assessing Educational Practices: The Contribution of Economics*. Cambridge, Estados Unidos: The MIT Press.

Chiroque, S. 1982. *Aspectos socio-profesionales de la situación actual del docente peruano*. Lima, Perú: Ministerio de Educación-Instituto de Investigación y Desarrollo de la Educación.

Delgado, K. y otros. 1991. *Formación docente en el Perú. 3 ensayos*. Lima, Perú: Editora Magisterial.

Foro Educativo. 1994. Ser maestro en el Perú. Reflexiones y Propuestas. Lima, Perú: Foro Educativo

Dolton, P. 1996. "Teachers Salaries and Teacher Retention". En Becker, W.E y Baumol, W.J., editors. *Assessing Educational Practices: The Contribution of Economics*. Cambridge, Estados Unidos: The MIT Press.,

Hanushek, E. 1994. *Making Schools Work: Improving Performance and Controlling Costs*. Washington D.C., Estados Unidos: Brookings Institution.

Hanushek, E. y Pace, R. 1995. "Who Chooses to Teach (and why)?". Economics of Education Review. 14 (2): 101-117

INIDE. 1981. El Magisterio Peruano en la Reforma Educativa. Estudio evaluativo 1972-1980. Lima, Perú: Ministerio de Educación.

Lafosse, Sara. 1994. *¿Formando maestros discriminadores?*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Ministerio de Educación/Banco Mundial. 1994. Perú: Calidad, Eficiencia, Equidad. Los desafíos de la educación primaria. Lima, Perú: Ministerio de Educación.

Ministerio de Educación - GRADE (1999) " Boletín Crecer No. 1." , Lima.

Manual de Administración de Personal del Centro Educativo Público. 1997. Lima, Perú: Ministerio de Educación.

---. 1998. Educación Legislativa. N° 1, 2 y 3. Lima, Perú: Ministerio de Educación.

Miranda, Arturo. 1997 "La educación primaria en números: 1990-1997". Lima, Perú. Mimeo.

Psacharopoulos , G, Valenzuela J. y Arends M. 1996. "Teachers Salaries in Latin America: A Review". *Economics of Education Review*. 15 (4): 401-406.

Pontificia Universidad Católica del Perú. 1993 . *Formación, Capacitación y Profesionalización*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Quevedo E. 1990. "Éxito en el ingreso a la Universidad según colegio de procedencia". Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú. Oficina de Ingreso.

Saavedra J. y Felices G. 1997. "Inversión en la calidad de la educación pública en el Perú y su efecto sobre la fuerza de trabajo y la pobreza". No. SOC97-104. Washington D. C., Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo.

Saavedra J., Melzi R. y Miranda A. 1997. "Financiamiento de la educación en el Perú". Documento de Trabajo No. 26. Lima: Perú: Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).

Saavedra J. 1999. "La dinámica del mercado de trabajo en el Perú antes y después de las reformas estructurales". Serie Reformas Económicas, 27. Santiago de Chile, Chile: CEPAL.

Saavedra J. y Maruyama E. 2000. "Estabilidad Laboral e Indemnización: Efectos de los Costos de Despido sobre el Funcionamiento del Mercado Laboral Peruano, Documento de Trabajo N°28, GRADE, Lima

Tovar, Teresa. 1989. *Ser maestro. Condiciones del trabajo docente en el Perú*. Lima, Perú: DESCO.

Anexo A: Niveles de la carrera docente. Años: 1964-1999

Desde 1964, todas las leyes que regulan el ejercicio de la carrera docente reconocen la existencia de dos tipos de docentes: los nombrados y los interinos o contratados. Un aspecto común en todas estas leyes es que el nombramiento como docente del magisterio público -es decir, el ingreso a la carrera docente- sólo se podía alcanzar cuando se consiguiera el título de profesional en educación. El resto de maestros que ingresaban a la docencia pública lo hacían con carácter interino y sin posibilidad de ascenso dentro del magisterio. (La única excepción a esta situación fue la ley 16106 de 1966 que permitió por única vez el ingreso a la carrera docente de aquellos maestros sin título en educación que hubieran estado ejerciendo la docencia por un período igual o mayor a 15 años).

Ley 15215 (1964)	
Clase	Tiempo de permanencia

Ley 22875 (1980)	
Nivel	Tiempo de permanencia

Ley 24029 (1984)	
Nivel	Tiempo de permanencia

Ley 25212 (1990)	
Nivel	Tiempo de permanencia

Docentes con título pedagógico

1	2 ó más años
2	2 años
3	3 años
4	3 años
5	3 años
6	4 años
7	4 años
8	Indefinido

VIII	Indefinido
VII	4 años
VI	4 años
V	4 años
IV	4 años
III	3 años
II	3 años
I	2 – 4 años ^{a/}

VIII	Indefinido
VII	4 años
VI	4 años
V	4 años
IV	3 años
III	3 años
II	2 años
I	2 años

V	Indefinido
IV	5 años ^{b/}
III	5 años ^{b/}
II	5 años ^{b/}
I	5 años

Docentes sin título pedagógico ^{c/}

9	1 año
10	1 año
11	1 año
12	2 años

A	
B	
C	
D	
E	

A	
B	
C	
D	
E	

A	
B	
C	
D	
E	

^{a/} En el caso de los docentes que tenga el grado de bachiller el tiempo de permanencia es de 4 años, los docentes con el grado de Licenciado en Educación ven reducido ese tiempo a dos años

^{b/} Luego de una evaluación. Ascensos suspendidos desde 1991.

^{c/} A partir de 1980 los docentes ubicados en categorías sin título pedagógico se organizan de la siguiente manera:

- A: Con estudios de educación concluidos
- B: Con título profesional no pedagógico
- C: Con estudios de educación inconclusos
- D: Con estudios superiores no pedagógicos concluidos
- E: Sólo con educación secundaria concluida

Anexo B: Características de las muestras seleccionadas para el proyecto ^{1/}

Para este proyecto se seleccionaron dos muestras: una de docentes de centros educativos de nivel primario; y, otra de estudiantes de docencia de Educación Superior (Universidades e ISP), de instituciones ubicadas en el ámbito de Lima Metropolitana (Lima y Callao).

La información se recolectó mediante una encuesta entregada tanto a los maestros de cada escuela como a los estudiantes de docencia. Las encuestas fueron anónimas y autoaplicadas, para garantizar la veracidad en las respuestas de los informantes. El formulario de la encuesta contenía instrucciones precisas sobre la forma de contestar y de realizar el llenado. Adicionalmente, los directores de los centros educativos, respondieron una encuesta aplicada personalmente.

El trabajo de campo fue realizado por estudiantes de educación de una universidad no seleccionada para la encuesta, quienes se encargaron de realizar las visitas y recoger las encuestas en las instituciones seleccionadas. El trabajo se realizó entre los meses de octubre y diciembre 1998.

	Muestra de Maestros 2/		Muestra de Estudiantes 2/	
	Casos	%	Casos	%
Total de encuestas	822		289	
Tipo Institucional				
Docente Privado	304	37.0	98	33.9
Docente Público	518	63.0	191	66.1
Total	822	100.0	289	100.0
Sexo del maestro				
Hombre	194	23.6	43	14.9
Mujer	628	76.4	246	85.1
Total	822	100.0	289	100.0
Tipo de contrato				
Estable/Nombrado	607	75.1		
Contratado/Temporal 2/	201	24.9		
Total	808	100.0		
Categoría del colegio				
Residencial Público	27	3.3		
Residencial Privado	96	11.7		
Residencial Público	491	59.7		
No Residencial Privado	208	25.3		
Total	822	100.0		
Institución donde se aplicó la encuesta				
Colegio Público	36	63.2		
Colegio Privado	21	36.8		
Universidad			3	30.0
Instituto Superior Pedagógico/Normal			7	70.0
Total	57	100.0	10	100.0

1/ El total de encuestas aplicadas a maestros fue 956. De ellas 134 fueron descartadas por encontrarse incompletas o haber sido mal llenadas. En el caso de los estudiantes de docencia se aplicó el mismo criterio: de 1/ 333 encuestas aplicadas, se descartaron 44 formularios. Del total de directores de centros educativos: sólo 54 de un total de 57 directores respondieron la encuesta.

2/ Incluye a los docentes de escuelas privadas que se encuentran dentro del régimen de servicios profesionales.

Anexo C: Mecanismos de selección de maestros

Aspecto	Escuelas públicas	Escuelas privadas de elite	Resto de escuelas privadas
<i>Convocatoria</i>	El Ministerio convoca a concurso público para cubrir vacantes mediante nombramiento. Ante la falta de maestros con título se contrata intitulado por diez meses escolares. Ellos no pertenecen a la carrera magisterial; los nombrados y con título pedagógico sí. Los contratados con título son remunerados siempre como si fueran del primer nivel. En algunos casos se nombra a contratados sin previo concurso.	Generalmente las instituciones convocan a un concurso privado mediante avisos en prensa o solicitan postulantes a una institución (por ejemplo, el Consorcio de Centros Educativos Católicos). Los colegios establecen privadamente sus fechas de selección y reciben currículos de maestros interesados o animados por profesores vinculados al colegio.	No se da convocatoria formal; más bien parte de recomendaciones del interior del colegio (profesores, director o el propio propietario). No hay reglas para la selección. A menudo es una revisión del curriculum vitae y una entrevista.
<i>Instancia seleccionadora</i>	Una comisión nombrada por el Ministerio de Educación	Se suele derivar la selección al departamento psicológico. En otros casos se encarga la tarea a alguna entidad seleccionadora y escogen entre una terna, previo diálogo, y, a veces, clase práctica. Una tercera alternativa es que el Director, o el propietario, previo diálogo, revisión curricular y referencias, escoge a quien le parece oportuno.	El Director, o el propietario, previo diálogo, revisión curricular y referencias, escoge a quien le parece oportuno.
<i>Papel del Director</i>	Ninguno en la selección de sus maestros	Proporciona la opinión decisiva para que el propietario apruebe. Suele tener en cuenta la misión educativa y la posible identidad del candidato con ella.	
<i>Requisitos formales y de selección de postulantes</i>	Título pedagógico profesional de Universidad o Instituto Superior Pedagógico; aprobación de una prueba escrita; postular a una sola plaza y en una sola jurisdicción.	Currículo y copia del título docente. Compromiso de cumplir con línea axiológica y reglamento. Para cursos especiales (arte, educación física, computación se es más flexible en la exigencia del título).	Currículo y copia de su título pedagógico, aunque se puede, enseñar sin él, como en el caso de los contratados estatales. Compromiso de respetar normas del colegio.
<i>Mecanismos de selección para nombramientos estables</i>	Prueba escrita de selección múltiple con preguntas sobre pedagogía, gestión, habilidades, conocimientos, cultura. Se otorga puntaje adicional por participación en capacitación dada por el Ministerio de Educación. Los contratados no tienen la prueba normada.	No existe nada legislado. Consorcio de Colegios Católicos ha elaborado, a título orientador, un modelo de contrato, pero su uso o no depende de cada centro. Diálogo, revisión y verificación del currículo, a veces, clase práctica y prueba o tests.	Existe cierta informalidad pero que no es ilegalidad.
<i>Papel de los sindicatos</i>	Desde 1992 los sindicatos no participan con el representante establecido por las normas vigentes	Ninguno	
<i>Sueldo inicial</i>	El correspondiente al I nivel para los maestros titulados. Los no titulados se ubican en sueldos que de la escala que va desde categoría A (egresados con título docente) hasta Categoría E (con estudios secundarios)	Sujeto al libre mercado	

<i>Aspecto</i>	<i>Escuelas públicas</i>	<i>Escuelas privadas de elite</i>	<i>Resto de escuelas privadas</i>
<i>Adicionales al sueldo permanente</i>	Si se trabaja en zonas rurales, frontera y otras difíciles, o se ejerce cargo de Director. Hay empresas que administran un colegio estatal que otorgan un adicional al sueldo e incluso vivienda. Son muy pocos casos.	Por desempeño de algunas funciones: coordinador, tutor.	
<i>Papel del maestro en la selección de su lugar de trabajo.</i>	No escoge su escuela sino el ámbito jurisdiccional. Más adelante puede solicitar cambio razonado a otra escuela. En los tres primeros años de servicio debe ir a zona rural. Luego la administración debe trasladarlo a un lugar más cercano a la ciudad. La norma casi no se cumple. Si terminó en primer lugar en su instituto pedagógico escoge el lugar donde trabajar.	Busca la escuela donde haya una vacante disponible, pero puede ser convocado formalmente por una institución para postular a un cargo.	Busca la escuela donde exista una vacante disponible.
<i>Transparencia del sistema</i>	La prueba nacional está considerada transparente en su elaboración, aplicación, corrección y secreto, pero se la considera muy limitada para definir cuáles son los mejores maestros.	La convocatoria formal busca atraer a los mejores. Si no hay una convocatoria con reglas claras, también se busca a los mejores. La amistad, recomendaciones del profesorado, familiares suelen ser importantes.	En colegios de menor calidad la amistad, familiares, recomendaciones de los profesores, suelen ser importantes.
<i>Estabilidad de nombrados y contratados</i>	Se otorga el nombramiento, que da estabilidad laboral, si se aprueba el examen. El maestro es el único que goza de estabilidad entre los trabajadores estatales. Se contrata por 10 meses cuando no tiene nombrados para cubrir vacantes existentes.	Se obtiene estabilidad a los 3 meses de estar en planilla, pero se puede disolver por diversos motivos: rendimiento, conducta, reducción de personal, etc. Puede ser separado probando la falta o sin mayor motivo, previo un pago indemnizatorio.	Un número no reducido de centros escolares, sobre todo pequeños, incumple el pago indemnizatorio: contrata por 10 meses y luego despide.
<i>Seguimiento y evaluación del maestro seleccionado</i>	Existe el seguimiento normal del Director quien puede amonestar y pedir sanciones, separación o cambio, pero no suele hacerse por diversas dificultades (procesos frondosos, temor a ser enjuiciado). Está legislada una evaluación periódica, pero no la hay.	Es realizado normalmente por el Director o el Director Académico. En casos por el propietario. No suele ser con instrumentos técnicos, sino por la observación del desempeño y el cumplimiento de los deberes: asistencia, puntualidad, registros, planificación, dominio de clase. Intensidad del control variable, pero más exigente que en la escuela pública	
<i>Mantenimiento o separación del servicio</i>	Corresponde al Ministerio de Educación, no al Director. Este puede solicitarlo y debe probar sus razones; no suele tener éxito.	Legalmente: el Director. A veces la decide el propietario.	

Anexo D: Composición de los ítems del índice de desempeño docente (*empowerment*)

Ítems	Versión Laxa ^{1/}		Versión Estricta ^{2/}	
	Incluidos	Retirados	Incluidos	Retirados
Desempeño docente				
Se me ha asignado la responsabilidad de coordinar programas o actividades	x		x	
El ambiente de trabajo es muy profesional	x			x
Me he ganado el respeto de mis compañeros de trabajo	x		x	
*He logrado que mis alumnos se conviertan en personas con capacidad de aprender de manera independiente	x		x	
*Tengo control sobre mi planificación diaria y semanal	x		x	
Estoy en capacidad de asegurar de que el trabajo que me toca se haga bien	x		x	
*Participo en decisiones acerca de la implementación de nuevos programas en la escuela	x			x
Me siento tratado como un profesional	x			x
Logro que mis estudiantes maduren como personas	x		x	
Puedo enseñar utilizando los métodos o estrategias que yo mismo elija	x			x
*Participo en las decisiones acerca de quién entra como maestro en mi		x		x
El colegio me da la oportunidad de capacitarme profesionalmente	x			x
Logro participar en actividades que son importantes para los niños	x		x	
Logro tener un impacto sobre mis alumnos	x		x	
*Participo en las decisiones presupuestarias		x		x
Cuento con el apoyo de mis compañeros de trabajo	x			x
Veó el progreso de mis estudiantes	x		x	
Participo en decisiones acerca de contenidos curriculares	x			x
Siento que puedo tomar decisiones en mi trabajo	x			x
He tenido oportunidad de aconsejar o enseñar a otros maestros	x			x
Tengo oportunidad de mantener un sólido conocimiento de la materia que enseño	x		x	
Siento que tengo la oportunidad de crecer todos los días mediante mi trabajo con los estudiantes	x		x	
*Tengo la oportunidad de colaborar con otros maestros en mi escuela	x			x
Percibo que mi trabajo representa una contribución al funcionamiento efectivo de la institución	x		x	
El director solicita mi opinión y consejo		x		x
Puedo hacer bien mi trabajo	x		x	
Puedo planificar mis propias actividades	x			x
*No tengo dificultades para evitar que mis alumnos copien durante las pruebas de examen	x			x
Puedo tomar decisiones acerca del texto escolar con el que trabajan mis alumnos		x		x
*Por más que organizo mi tiempo tengo dificultades para preparar clase y evaluar tareas dejas a mis alumnos	x			x
Total de ítems	26	4	13	17

(continuación)

Items	Incluidos	Retirados
Satisfacción con la profesión		
Disfruto de un ambiente de trabajo agradable	x	
Desarrollo buenas relaciones con mis colegas	x	
Se me impone una mínima carga administrativa-burocrática		x
Disfruto de estabilidad laboral		x
Tengo la oportunidad para ejercer mi liderazgo	x	
Puedo contribuir con el desarrollo de la sociedad		x
Tengo la oportunidad de ayudar a los demás	x	
Gozo un alto estatus social	x	
Gozo del reconocimiento de mis logros y esfuerzos por parte del director	x	
Gozo del reconocimiento de mis logros y esfuerzos de parte de los supervisores	x	
Dispongo de tiempo libre para otras actividades		x
Puedo ejercer mi creatividad	x	
Disfruto de un alto nivel de autonomía e independencia profesional	x	
Tengo la oportunidad para crecer y desarrollarme profesionalmente	x	
Cuento con adecuados recursos didácticos (materiales, equipos, información en general, etc.)	x	
Disfruto con un ambiente físico placentero	x	
Cuento con el apoyo de los padres de mis alumnos	x	
Cuento con el apoyo de los padres de mis alumnos	x	
Total de ítems	14	4
Ambiente de trabajo		
En la escuela hay suficiente libertad para que un maestro pueda introducir innovaciones	x	
Antes de decidir sobre un proyecto importante, el Director busca opinión de los maestros	x	
La escuela cuenta con permanente apoyo de la instancia administrativa superior	x	
*El Director puede aportar para mejorar las prácticas pedagógicas	x	
Los padres generalmente coinciden con los maestros en que lo más importante es la educación de sus hijos		x
*Los maestros no están agobiados por los problemas salariales que no pueden desempeñar bien su trabajo		x
*Hay pocos conflictos entre los maestros de esta escuela	x	
*Hay poca injerencia política en el trabajo de la escuela	x	
El Director suele encontrar maneras de estimular o reconocer el buen desempeño de los maestros	x	
El Director es un líder de los maestros de esta escuela	x	
Total de ítems	8	2

Nota: Los ítems que aparecen precedidos de un asterisco (*) fueron puntuados de manera inversa a la escala.

1/ Los índices se construyen usando aquellos ítems que de acuerdo al análisis de confiabilidad correlacionen mejor con el índice total y que no disminuyan el coeficiente *alpha cronbach*

2/ Los índices se construyen con los ítems que mejoran al coeficiente *alpha cronbach* y utilizando criterios de los investigadores

OTRAS PUBLICACIONES DE GRADE

Libros

LA DEMANDA RESIDENCIAL DE TELEFONIA BASICA EN EL PERU

Alberto Pascó-Font, José Gallardo, Valerie Fry (1999)

EDUCACION CIUDADANA, DEMOCRACIA Y PARTICIPACION

Patricia Arregui, Santiago Cueto (1998)

COMERCIALIZACIÓN AGRICOLA EN EL PERU

Javier Escobal (editor), Victor Agreda, Jorge Alarcón, Geoffrey Cannock, Ramón Geng, Martín Valdivia (1995)

LA ADMINISTRACION DE LOS INGRESOS POR EXPORTACIONES MINERAS EN BOLIVIA, CHILE Y PERU (1995)

Alberto Pascó-Font (editor), Dante Contreras, Justo Espejo, Luna Israel, Rolando Jordán, Fernando Loayza, Juan Antonio Morales, Pilar Romaguera, Ernesto Sheriff (1995)

Serie Documentos de Trabajo

No. 31: MORBILIDAD AUTOREPORTADA Y LOS RETORNOS A LA SALUD PARA LOS VARONES URBANOS EN EL PERU: ENFERMEDAD Vs. INCAPACIDAD

Edmundo Murrugarra, Martín Valdivia (2000)

No. 30: COSTOS DE TRANSACCIÓN EN LA AGRICULTURA PERUANA: una primera aproximación a su medición e impacto

Javier Escobal (2000)

No. 29: ¿CÓMO ENFRENTAR UNA GEOGRAFIA ADVERSA?: el rol de los activos públicos y privados

Javier Escobal, Máximo Torero (2000)

No. 28: ESTABILIDAD LABORAL E INDEMNIZACION: EFECTOS DE LOS COSTOS DE DESPIDO SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO LABORAL PERUANO

Jaime Saavedra, Eduardo Maruyama (2000)

No. 27: LAS AGLOMERACIONES PRODUCTIVAS ALREDEDOR DE LA MINERIA: EL CASO DE LA MINERA YANACocha S.A.

Juana R. Kuramoto (1999)

No. 26: LOS ACTIVOS DE LOS POBRES EN EL PERU

Javier Escobal, Jaime Saavedra, Máximo Torero (1998)

No. 25: ¿CRISIS REAL O CRISIS DE EXPECTATIVAS? EL EMPLEO EN EL PERU ANTES Y DESPUES DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES

Jaime Saavedra (1998)

No. 24: FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION EN EL PERU

Jaime Saavedra, Roberto Melzi, Arturo Miranda (1997)

No. 23: ELEMENTOS PARA UNA REFORMA DEL SECTOR PUBLICO PERUANO EN EL CONTEXTO DE UNA ECONOMIA DE MERCADO

Claudio Herzka (1996)

No. 22: UNA ESTRATEGIA PARA LA NEGOCIACION DE LA DEUDA EXTERNA PERUANA

Silvia Charpentier, Alvaro Quijandría (1995)

No. 21: SESGOS EN LA MEDICION EN CONTEXTOS INFLACIONARIOS: EL CASO PERUANO

Javier Escobal, Marco Castillo (1994)

Serie Notas para el Debate

No.14: DECISIONES LABORALES EN LAS ECONOMIAS RURALES DEL PERU

Martín Valdivia, Miguel Robles

QUIENES GANAN Y QUIENES PIERDEN CON UNA REFORMA ESTRUCTURAL: CAMBIOS EN LA DISPERSION DE INGRESOS SEGÚN EDUCACION, EXPERIENCIA Y GENERO EN EL PERU URBANO

Jaime Saavedra

LOS CIENTIFICOS SOCIALES Y SU INSERCIÓN EN LA ESTRUCTURA OCUPACIONAL: EL CASO DE LOS GRADUADOS DE LA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU.

Luis Soberón

No.13: DEL BASICO AGRARIO A LAS CAJAS RURALES: UNA EVALUACION DE LAS PROPIEDADES ESTADISTICAS DEL INDICE GENERAL BURSATIL DE LA BOLSA DE VALORES DE LIMA

Marco E. Terrones, Javier Nagamine

EFFECTOS DE LA REFORMA FINANCIERA SOBRE LA BANCA COMERCIAL EN EL PERU: 1990-1995

Alonso Segura

No.12: LA SITUACION DE LAS UNIVERSIDADES PERUANAS

Patricia McLauchlan de Arregui

PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS DE LAS UNIVERSIDADES PERUANAS

Antonio Mabres

ALGUNOS APORTES AL DEBATE SOBRE LA REFORMA UNIVERSITARIA EN EL PERU

León Trahtemberg

DINAMICA DE LA TRANSFORMACION DEL SISTEMA EDUCATIVO EN EL PERU

Patricia McLauchlan de Arregui

No.11: REORIENTACION DE LA POLITICA MONETARIA EN EL PERU: AVANCES Y PROBLEMAS

Marco E. Terrones, Javier Nagamine

INCENTIVOS ECONOMICOS Y PROTECCION AMBIENTAL: UNA REVISION DE LA EXPERIENCIA NORTEAMERICANA Y EUROPEA

Alberto Pascó-Font, Andrés Montoya

PRODUCCION COCALERA Y MIGRACION CAMPESINA EN EL PERU

Julio Revilla

Otros

BOLETINES CRECER^(*). MINISTERIO DE EDUCACIÓN - GRADE

Nº 1 Algunos aspectos de la formación docente en el Perú (octubre 1999)

Nº 2 ¿Te gustan las clases de Matemática? ¿y las clases de Lenguaje?" (enero 2000)

Nº 3 Las tareas escolares (abril 2000)

Nº 4 La escuela y las expectativas de las madres y los padres (setiembre 2000)

Nº 5/6 Resultados de las pruebas de Matemática y Lenguaje. ¿Qué aprendimos a partir de la evaluación CRECER 1998? (noviembre 2000)

(*) Los boletines Crecer son elaborados conjuntamente por la Unidad de Medición de la Calidad de la Educación (UMC) del Ministerio de Educación y GRADE.

ANÁLISIS & PROPUESTAS

Nº 1 El agro peruano en un nuevo partidador

Angustias laborales en el Perú de hoy (junio 2000)

Nº 2 Logros y retos en el sector telecomunicaciones

Los enigmas de la política minera (diciembre 2000)

Otras Publicaciones y Artículos

<http://www.grade.org.pe>