



INVESTIGACIÓN | LAS REMUNERACIONES DE LOS DOCENTES SON COMPATIBLES CON LAS DE OTRAS PROFESIONES CON NIVELES EQUIVALENTES DE ESCOLARIDAD

## No hay una asociación entre salarios altos y mejores sistemas educativos

**La pésima formación de los maestros es una de las causas más generales de la baja calidad de la educación en América Latina**

La falta de apoyo por parte de la sociedad, de los políticos y de los padres es un elemento central para entender la situación de nuestro sistema educativo. Si una empresa privada fuera administrada como una escuela pública, quebraría en un par de semanas, afirmó el economista brasileño Claudio de Moura Castro, ex secretario ejecutivo del CNRH, el instituto de política social del Secretariado de Planificación de Brasil. En diálogo con ECONOMIA & MERCADO, el entrevistado se refirió a un estudio que acaba de realizar junto con el economista brasileño Gustavo Ioschpe titulado "La remuneración de los maestros en América Latina: ¿es baja? ¿Afecta la calidad de la enseñanza?", que próximamente será publicado por el GTD-PREAL (\*). A continuación se publica un resumen de la entrevista.

-¿Por qué los sistemas educativos públicos de América Latina generalmente no logran satisfacer las aspiraciones de los docentes?

-La administración pública es muy deficiente en nuestra región, salvo honrosas excepciones. La politiquería sigue perjudicando las decisiones y creando injusticias, al por mayor y al por menor. Las regulaciones en el sector público son muy rígidas y no permiten manejar bien la complejidad de una escuela. Algunos analistas que han seguido de cerca el mundo de la enseñanza creen que la lealtad de los docentes con los sindicatos se debe a que los gremios los escuchan y dialogan con ellos. Los sistemas oficiales deberían ser capaces de hacer lo mismo.

-¿Qué características debería tener una política integral para jerarquizar el trabajo docente en el ámbito de la educación primaria y secundaria?

-No creo que se pueda resolver esa situación con presupuestos más abultados porque, políticamente, no es posible obtener incrementos sustanciales para las dotaciones escolares. Deben fijarse reglas claras, se tiene que premiar el mérito docente e impedir que las escuelas ubicadas en barrios más ricos reciban más y mejores recursos que las de zonas pobres. Los maestros necesitan del reconocimiento por parte de las autoridades educativas. Finalmente, se requieren directores con liderazgo que puedan crear y mantener un ambiente positivo, agradable y favorable para que los estudiantes aprendan.

-¿Considera que son bajas las remuneraciones que perciben los docentes en América Latina?

-No es realista pensar que en los países en vías de desarrollo se pueden pagar sueldos de países altamente desarrollados. En gran medida, las remuneraciones de los docentes son compatibles con las de otras profesiones con niveles equivalentes de escolaridad. Esto puede parecer poco intuitivo, pero las investigaciones más cuidadosas lo confirman. Resulta interesante verificar que lo mismo ocurre en Estados Unidos.

-¿Son los salarios docentes similares a las de otras profesiones en la región?

-Los maestros se quejan de sus sueldos y es normal que así sea en sociedades democráticas. Los sindicatos docentes, como es de esperar, son los voceros de los reclamos. Sin embargo, los diseñadores de políticas educativas no pueden darse por contentos con reclamos de grupos que tienen un interés directo en el tema. En las sociedades maduras, los administradores públicos encaran los asuntos en forma imparcial, analizando el impacto de sus políticas en la población y no en los grupos minoritarios. Por lo tanto, es importante la forma de entender la remuneración de los maestros, dado el interés que existe en el avance educativo de la región.

-¿Cómo se puede comparar las remuneraciones de los docentes y los no-docentes?

-Para determinar si los maestros latinoamericanos están mal remunerados es necesario definir los términos de las comparaciones. En primer lugar, nos referimos a los docentes del nivel básico de la enseñanza (preescolar, primaria y secundaria) que concentran el mayor contingente de la categoría y, por consiguiente, dejamos de lado los niveles terciarios de enseñanza. En segundo lugar, necesitamos definir qué entendemos por remuneración. ¿Se trata simplemente de un salario mensual, semanal, por jornada y hora efectivamente trabajados? ¿Quizás deberíamos pensar en el salario percibido durante toda la carrera, teniendo en cuenta la estabilidad de los cargos docentes? Si hablamos de remuneraciones además de un salario, ¿qué debemos considerar? ¿Se incluyen los fringe benefits (N.del R.: beneficios no incluidos en el salario) de la profesión? ¿Y la jubilación debe tenerse en cuenta? Esta distinción, lejos de ser una cuestión semántica, tiene un impacto decisivo sobre los resultados de la investigación.

### Investigaciones

-¿Qué investigaciones se han realizado sobre las remuneraciones de los docentes?

-Hay dos estudios que analizan cuidadosamente y en forma amplia el tema salarial de los docentes. El primero, realizado por la investigadora Xiaoyan Liang en 1999, trata el salario de los maestros en perspectiva comparada en doce países latinoamericanos, utilizando investigaciones gubernamentales por muestreo en domicilios. El segundo trabajo es del investigador Werner Limarino, publicado en 2005, que se sirve también de investigaciones oficiales en diecisiete países de la región.

-¿A qué conclusiones han llegado esos estudios?

-Al considerar el salario docente, primero comparan el salario bruto mensual o anual con los salarios de los no-maestros. Sin embargo, estas comparaciones tan básicas tienden a ser problemáticas. Como los maestros tienen un nivel educativo más alto que el promedio de los otros profesionales y un perfil etario diferenciado, se hace necesario tomar en cuenta dichas diferencias porque las personas con mayor instrucción y experiencia reciben salarios más altos.

El resultado de esa comparación hecha por Liang, que utiliza el salario anual de los entrevistados, sugiere que los docentes latinoamericanos están efectivamente mal remunerados, recibiendo en promedio 20% menos que otras categorías profesionales de los países estudiados. Sin embargo, existe una diferencia significativa en el número de horas efectivamente trabajadas entre maestros y no-maestros. En efecto, los maestros trabajan semanalmente, en promedio, un 12% menos en horas que los no-docentes. La mayor diferencia de horas trabajadas está en Bolivia con 22% y la menor en Venezuela con 7%, figurando Uruguay en la mitad de la tabla con un 14%.

-¿Qué resultados se obtienen si, en vez de utilizar el salario anual o mensual, se mide el salario por hora?

-Si se considera que el salario es una función de la productividad del trabajador, se debe considerar igualmente la diferencia de volumen de horas trabajadas de las diferentes categorías profesionales. En este caso, la relación es distinta. En los dos estudios analizados, el salario por hora trabajada de los maestros es generalmente más alto que el de los no-maestros en la región. Los dos investigadores utilizan metodologías algo distintas. El estudio de Liang se basa en un análisis de regresión donde se consideran las características personales de los entrevistados, tales como nivel de instrucción, experiencia y otras variables del mercado de trabajo. En cambio, Limarino compara el salario por hora de los maestros con aquellos integrantes de la fuerza laboral que tienen por lo menos un diploma de nivel secundario.

En ambos estudios, la diferencia salarial es positiva para los maestros. Según Liang, estos reciben en promedio 8% más que sus pares, o sea profesionales con el mismo nivel de educación y experiencia. En el trabajo de Limarino, la diferencia es de 25%. En las dos investigaciones, la diferencia es positiva para casi todos los países. Brasil es la excepción ya que es el único país donde tanto Liang como Limarino muestran que los salarios de los maestros son más bajos que el promedio de otras profesiones.

-¿No se computan en ese cálculo todas las horas que los docentes dedican fuera del aula para la preparación de sus clases y la corrección de trabajos de los alumnos?

-Cuando nos referimos al salario por hora trabajada de los docentes, algunos de sus representantes se quejan de lo poco apropiado del cálculo. Aducen que los maestros trabajan muchas horas en su casa, lejos de la escuela, haciendo que el número de horas trabajadas sea mayor que el número de horas declaradas en los sondeos. Esa observación no parece procedente porque las investigaciones no especifican que deban considerarse como horas trabajadas solamente las horas de presencia en la escuela. En segundo lugar, los maestros no son los únicos profesionales que trabajan en su casa. De hecho, la mayoría de los profesionales liberales sigue estudiando después de su horario de trabajo.

También los empresarios se informan sobre gestión, asisten a seminarios y charlas, investigan sobre su competencia, etc. Por consiguiente, no se puede tratar a los maestros como un caso aparte.

-¿Qué incidencia tienen en las remuneraciones otros beneficios que gozan los docentes como, por ejemplo, una jornada laboral más corta y vacaciones más extensas que en otras profesiones?

-Los docentes de la región suelen disfrutar de largas vacaciones: hasta tres meses al año. Haciendo un cálculo para dicho período de vacaciones, Liang estimó que el salario por hora del maestro aumentaría a un nivel más alto que el de los no-maestros en todos los países, con excepción de Ecuador, y que esa diferencia salarial por hora trabajada en la región sería del orden del 32% a favor de los maestros. O sea, teniendo en cuenta el período de vacaciones, el salario por hora de los maestros resultaría casi un tercio superior al de los no-maestros, incluyendo allí diferencias de escolaridad, experiencia, etc.

Además de los salarios propiamente dichos, la mayoría de los maestros del sistema público accede a dos beneficios no disponibles en las empresas privadas: estabilidad laboral y regímenes especiales de jubilación. Ambas tienen impacto significativo en el flujo total de ingresos recibidos por los maestros a lo largo de sus vidas.

### **Calidad de enseñanza**

-¿Cómo evalúa la calidad de la enseñanza en las escuelas primarias y secundarias de América Latina?

-La región ha demostrado tener un sistema deficiente de enseñanza como lo indican las pruebas del TIMSS (Trends in International Mathematics and Sciences) del IEA (The International Association for the Evaluation of Educational Achievement) y del PISA (Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes) de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) en forma contundente, no existiendo evidencia contraria.

Por ejemplo, de los cuarenta países participantes en el PISA 2003, tres países latinoamericanos -Brasil, México y Uruguay- ocuparon los lugares 40º, 37º y 35º respectivamente en la prueba de matemática, y obtuvieron resultados parecidos en las pruebas de lectura y ciencias. La baja calidad genera un alto índice de repetición y, finalmente, deserción. El resultado de este cuadro es una tasa de matrícula bruta en la enseñanza universitaria en la región de apenas 28%, muy distante de los países de Norteamérica y Europa Occidental (70%) y de Europa Central (54%), aunque ligeramente superior a la de los asiáticos, árabes y africanos.

-¿Por qué la calidad de la enseñanza permanece tan baja en la región?

-Este es un tema muy difícil. Además, no hay explicaciones únicas. Atribuirle la culpa a la pobreza resulta una explicación fácil, pero no corresponde. Los chinos son mucho más pobres y tienen una educación seria. Los coreanos eran más pobres cuando crearon su sistema educativo que es de un altísimo nivel. La pésima formación de los maestros es una de las causas más generales de la baja calidad de la educación en América Latina. La falta de apoyo por parte de la sociedad, de los políticos y de los padres es un elemento central para entender la situación de nuestro sistema educativo. Si una empresa privada fuera administrada como una escuela pública, quebraría en un par de semanas.

-¿Cómo evalúa el actual funcionamiento de las instituciones que forman docentes en América Latina?

-En su gran mayoría, los institutos de formación docente son muy malos en la región. Enseñan teorías abstractas, mucha filosofía mezclada con ideología y mucha ideología obsoleta. Enseñan mal los contenidos que los maestros deben enseñar. No consideran que esto sea tan importante. No enseñan a los maestros a enseñar lo cotidiano de las asignaturas. Personalmente, no creo en pedagogía ni en la didáctica. Creo en la micropedagogía y la microdidáctica, es decir, en preparar a los maestros para dictar buenas clases en cada unidad de su asignatura.

(\*) NOTA: Es un Proyecto del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL) que impulsa investigaciones, seminarios y publicaciones para el desarrollo profesional de los docentes en América latina. La sede regional está en Uruguay en la Universidad ORT y su coordinadora es la Dra. Denise Vaillant.

### ***Sin fondos razonables y bien asignados no se logra una buena educación***

-¿Si se aumentaran los salarios docentes, se obtendría una educación de calidad en América Latina ?

-Hay muchas investigaciones en que se hacen correlaciones entre salarios de maestros y calidad del sistema educativo. Comparando países que no sean extremadamente diferentes en ingreso per cápita, encontramos que no hay una asociación entre ganar más y tener mejores sistemas educativos. En países

como Brasil, donde los sistemas estatales y municipales son independientes y pagan los salarios que quieren, tampoco hay correlación entre pago y performance. Por ejemplo, Brasilia tiene una educación apenas superior a la del estado de Minas Gerais. Sin embargo, Minas Gerais paga a sus profesores un 25% menos de lo que ganan los docentes de la capital federal.

-Si observamos que en los países desarrollados la calidad de la enseñanza es mayor, ¿no hay buenas razones para creer que los bajos sueldos son una causal importante de los malos resultados escolares?

-Eso se confirma si consideramos, en el mismo análisis, otros factores que también inciden en la diferencia de calidad. Del mismo modo, si no hay una relación estrecha entre salario y calidad de la enseñanza, se puede concluir que las remuneraciones no determinan la excelencia de la enseñanza. Obviamente, estamos frente a un proceso complejo ya que la mayor parte de los estudios sobre este punto no ha logrado demostrar una relación estrecha entre el salario de los docentes y el desempeño de sus alumnos. Esta falta de conexión es comprobable tanto en países desarrollados como Estados Unidos, en perspectiva internacional general, como en países en desarrollo y latinoamericanos en particular. Las investigaciones muestran una asociación débil o nula entre salario y calidad. En otras palabras, se observan muchos casos en los cuales se paga más y no se logra calidad. Igualmente hay escuelas o sistemas donde se paga menos y la calidad que se obtiene es buena.

-¿En qué medida los resultados educativos dependen del volumen de inversión destinado a la educación?

-Dependen muchísimo de la composición del gasto, especialmente si se enfoca en lo que realmente se necesita para que los alumnos aprendan. Sin fondos razonables y bien asignados no se puede tener una buena educación. En cambio, los despilfarros presupuestales, los gastos equivocados, las planillas infladas de las burocracias escolares sólo generan resultados decepcionantes.

#### *Se paga a maestros con escaso rendimiento*

-Las autoridades de la enseñanza en América Latina han puesto énfasis en mecanismos para lograr niveles satisfactorios de titulación a nivel de la educación primaria y secundaria. Pero, ¿por qué los años sumados de educación formal de los maestros traen menores beneficios económicos si se los compara con la situación observada entre no-maestros?

-En muchos países se seleccionan los maestros por los diplomas y se les paga por su nivel de estudios, así como por su antigüedad, pero no por los resultados ni por su desempeño en el salón de clase. En el mundo de los negocios, no se le paga a los vendedores que no venden. Pero, en la educación se paga a maestros cuyos alumnos no aprenden.

-¿Qué lleva a optar a los jóvenes por la carrera docente a pesar de que los sueldos son relativamente magros?

-Todo indica que las personas que optan por el magisterio buscan seguridad, estabilidad y un ambiente menos competitivo. No les importa permanecer en una carrera cuyo crecimiento salarial es pequeño, ya que prefieren cambiarlo por su previsibilidad. Les gusta una carrera más tranquila, comparada con la competitividad y estrés del mundo de los negocios. El hecho de que en los países latinoamericanos la mayor parte de los maestros de primaria sean mujeres casadas y de bajo nivel socioeconómico, hace pensar que la profesión es una opción de personas con bajas aspiraciones económicas y que aportan muy poco al ingreso familiar. En resumen, la carrera docente es más compatible con la vida de las mujeres que tienen sus propios roles en el hogar y prefieren una dedicación más flexible de tiempo.

-¿Qué soluciones se han buscado para atraer a la carrera docente a jóvenes talentosos y con buena escolaridad y luego retenerlos en el sistema educativo?

-En los Estados Unidos hay algunos experimentos interesantes que consisten en darles primas financieras a los graduados universitarios que firmen contratos con las escuelas. Pero lo más atractivo para los maestros es contar con un buen ambiente de trabajo. Algunos países desarrollados han logrado crear carreras docentes respetadas y desarrollando el profesionalismo de los maestros. Sin duda esos valores tienen que formar parte de la cultura de cada sociedad; no sirve intentar mejoras a través de movimientos heroicos, pero de corto plazo.

-¿Cuál es la diferencia que existe con el reclutamiento de docentes por los colegios privados?

-Las escuelas privadas brindan buenos ejemplos de crear una atmósfera atractiva y agradable para los maestros. Por eso, no necesitan pagar más que las escuelas públicas para atraer a los mejores docentes. Por ejemplo, en Brasil los maestros del sector privado tienen salarios que apenas superan en 10% a los de la enseñanza pública. Indudablemente, los sistemas de educación pública tienen mucho que aprender de las escuelas privadas en este aspecto.

### *Ficha Técnica*

Claudio de Moura Castro, brasileño, 68 años, es master en economía de la Universidad de Yale y Ph.D. en economía de la Universidad Vanderbilt (Estados Unidos). Enseñó en la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro, la Fundación Vargas de la Universidad de Chicago, la Universidad de Brasilia, la Universidad de Ginebra y la Universidad de Borgoña (Dijon). Entre otros cargos, fue secretario ejecutivo del CNRH, el instituto de política social del Secretariado de Planificación de Brasil.