

LA CALIDAD DE EMPLEO DOCENTE EN EL PERÚ. PRIMERAS APROXIMACIONES

A qualidade do emprego docente no Peru: primeiras abordagens

The quality of teaching employment in Peru: first approaches

Ricardo Cuenca*
Carlos E. Urrutia**

<https://doi.org/10.38117/2675-181X.formov2020.v2i1n3.189-204>

RESUMEN

En el Perú la Ley de Reforma Magisterial se ha constituido, desde el 2012, en un mecanismo que busca fortalecer la profesión docente a través de dos narrativas: la valoración social de la profesión y la meritocracia como enfoque de desarrollo profesional. En este contexto se han generado expectativas respecto a la situación laboral de los docentes. El objetivo de este artículo es estimar la calidad del empleo docente en el Perú, a partir de la construcción de un índice de calidad de empleo - ICE-D. Este índice, adaptado del ICE de Marull, contiene información sobre ingresos laborales, jornada laboral, protección social y estabilidad laboral. De manera general, los resultados muestran que ICE-D promedio en los docentes de educación básica regular del Perú se ubica en el nivel de buena calidad laboral, aunque existen desigualdades entre docentes, especialmente entre quienes trabajan en escuelas públicas y privadas de bajo costo.

PALABRAS CLAVE: Calidad de empleo; Docente; Perú.

RESUMO

No Peru a Lei da Reforma do Magistério tornou-se, desde 2012, um mecanismo que busca fortalecer a profissão docente por meio de duas narrativas: a valorização social da profissão e a meritocracia como abordagem de desenvolvimento profissional. Neste contexto, as expectativas foram geradas em relação às condições de emprego dos professores. O objetivo deste artigo é analisar a qualidade do emprego docente no Peru, com base na construção de um índice de qualidade do emprego - ICE-D. Este índice, adaptado do ICE de Marull, contém informações sobre renda do trabalho, jornada de trabalho, proteção social

e estabilidade do trabalho. Em geral, os resultados mostram que o ICE-D médio em professores do ensino básico regular no Peru está no nível de boa qualidade do trabalho, embora haja desigualdades entre os professores, especialmente entre aqueles que trabalham em escolas públicas e privadas de baixo custo.

PALAVRAS-CHAVE: Qualidade do emprego; magistério; Peru.

ABSTRACT

In Peru, the Teacher Reform Law has been, since 2012, a mechanism that seeks to strengthen the teaching profession through two narratives: the social value of the profession and meritocracy as a focus for professional development. In this context, expectations have been generated regarding the employment situation of teachers. The objective of this article is to estimate the quality of teaching employment in Peru, based on the construction of a quality of employment index (ICE-D). This index, adapted from the Marull ICE, contains information on labor income, working hours, social protection and job stability. In general, the results show that the average ICE-D among regular basic education teachers in Peru is at the level of good quality in the workplace, although there are inequalities among teachers, especially those working in public and private low-cost schools.

KEYWORDS: Employment quality; teacher; Peru.

Introducción

En el año 2012, se inició en el Perú una nueva etapa respecto a la profesión docente, como consecuencia de la aprobación de la Ley de Reforma Magisterial. Esta nueva regulación sobre la carrera de los docentes fue, de alguna manera, el colofón de una discusión iniciada en el año 2001 acerca de la necesidad de fortalecer la profesión docente a través de dos narrativas. Por un lado, la valoración social de la profesión y, por otro lado, la meritocracia como enfoque del desarrollo profesional. De esta manera, se constituyó una de las pocas carreras de segunda generación en la región; es decir, regulaciones construidas completamente sobre la base de enfoques meritocráticos (CUENCA, 2015).

La bibliografía relacionada al trabajo docente en el Perú se ha referido a la situación salarial y ha mostrado, por ejemplo, que los salarios docentes se encuentran por debajo del promedio de salarios de profesionales pertenecientes a categorías similares, aun cuando el incremento ha tenido una tendencia positiva, especialmente en los últimos años (DÍAZ Y ÑOPO, 2016). Ha mostrado también asuntos vinculado a las

actitudes que los docentes tienen a su profesión o el grado de satisfacción que tiene con el trabajo. Al respecto, Murillo y Román (2012) encontraron que la sobrecarga de trabajo en el aula puede ser una explicación para gran parte de la insatisfacción laboral encontrada entre los docentes peruanos. En la misma línea, algunos estudios muestran que para los docentes de Lima Metropolitana¹ la satisfacción sobre el trabajo es positiva y se ha mantenido en los últimos años (CARRILLO, 2017). No obstante, esta satisfacción es de alguna manera explicada por la condición de mejora de salarios para los docentes que trabajan en el Estado, así como por las condiciones de trabajo en las zonas urbanas (CUENCA; CARRILLO, 2017).

A partir de información obtenida del informe sobre calidad del empleo publicado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE, 2018) es posible identificar que los profesionales de la enseñanza, conformados en su mayoría por profesores de educación básica regular (inicial, primaria y secundaria), tienen niveles bastante altos de calidad del empleo respecto al promedio nacional. El índice de calidad de empleo (ICE) de dicho grupo es 67.6, cercano al promedio de profesionales científicos e intelectuales. Esto se explica en parte porque el 68.6% de los docentes trabajan en los colegios estatales; es decir, se encuentran en el sector formal de la economía². Además, los ingresos laborales de los docentes, en promedio S/1.515 mensuales, son superiores al promedio nacional, S/ 1.111 mensuales.

Los datos mostrados son ilustrativos para posicionar la calidad del empleo docente en términos nacionales. Sin embargo, no permiten indagar en las heterogeneidades dentro del grupo de docentes.

En el Perú, trabajaron en el año 2018, 510.102 docentes en la educación básica regular (inicial, primaria y secundaria), de los cuales el 70% pertenece al servicio estatal y el 20% enseña en colegios rurales. Del total de docentes, el 19% enseña en el nivel inicial, el 41% en el nivel primario y el 40% en el nivel secundario. Del total de docentes de colegios públicos, 6 de cada 10 son mujeres, el 30% tiene un contrato temporal y el 60% se encuentra concentrado de las dos primeras escalas (de 8 escalas) de la carrera pública.³

En este contexto, el objetivo de este artículo es estimar la calidad del empleo docente en el Perú, a partir de la construcción de un índice de calidad de empleo adaptado del índice de Marull (2012). El presente artículo se divide en cuatro secciones. En la primera se discute y plantea el marco conceptual sobre la calidad del empleo según la cual se trabaja. En la segunda se detalla la metodología por la cual se construye el

¹ Lima es la capital del Perú y Lima Metropolitana es el centro urbano conformado por los distritos de Lima y la provincia de el Callao. Tiene una población aproximada de 10 millones.

² En el Perú, el empleo informal abarca al 72.5% de la PEA ocupada.

³ Datos oficiales extraídos de <http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes>

Índice de Calidad del Empleo Docente (ICE-D). En la tercera se presentan los resultados y en la última se presentan las conclusiones.

Marco conceptual

El concepto de calidad de empleo forma parte de una tradición analítica en el que se encuentran reflexiones académicas con propuestas aplicadas provenientes de los órganos de cooperación internacional. De este modo, los debates sobre la naturaleza y función del trabajo se funden con propuestas normativas sobre las características del trabajo. Según Weller y Roethlisberger (2011) el concepto de calidad de empleo cobra un nuevo protagonismo en la agenda de discusión luego que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) propone, al final de la década de los años noventa, la noción de *trabajo decente*.

La definición de calidad de empleo es multifactorial y requiere de definiciones operacionales para la decisión final. Según Dewan y Peek (2007) la única posibilidad de contar con una buena definición de calidad de empleo supone la coexistencia de múltiples variables, entre las que deben estar presentes aquellas asociadas al factor de producción, el desarrollo económico, pero también su papel en la integración en la sociedad y el bienestar de las personas. No obstante, existe un consenso alrededor de las dos dimensiones que conforman el concepto de calidad de empleo. Por un lado, el contexto económico, en el que se incluye la productividad, y la institucionalidad laboral.

La definición de calidad del empleo que se utiliza en este trabajo es “el conjunto de factores vinculados al trabajo que influyen en el bienestar económico, social, psíquico y de salud de los trabajadores” (REINECKE; VALENZUELA, 2000). Esta definición se basa en el documento de Reinecke y Valenzuela (2000), en el cual los autores se aproximan a la calificación de empleo buenos y malos desde la perspectiva del trabajador. Marull (2012) utiliza esta definición para elaborar un índice que resuma la calidad del empleo a través de indicadores objetivos.

Al observar la calidad del empleo como indicador se concibe al trabajo como herramienta de integración social y satisfacción personal. Sin embargo, al mismo se reconoce que no todos los empleos logran dicho bienestar producto del trabajo. Tanto el contexto económico-productivo como las instituciones laborales influyen en la generación de empleo precario. De esta manera, el indicador de empleo de calidad toma variables como el ingreso laboral, las horas de trabajo, el tipo de contrato y demás para captar la complejidad de la importancia personal y social del trabajo. (WELLER; ROETHLISBERGER, 2011)

En el Perú, las más recientes mediciones de la calidad del empleo han sido realizadas por el MTPE (2018) a través de una adaptación del Índice de Calidad de

Empleo (ICE) de Farné (2002). Este índice sintético se obtiene a nivel de personas y está conformado por cuatro dimensiones: ingreso laboral, tipo de contrato, seguridad social y horas de trabajo. Su naturaleza permite que se puedan identificar cuatro estados de calidad de empleo según los resultados: muy mala calidad (de 0 a 25), mala calidad (de 25 a 50), buena calidad (de 50 a 75) y muy buena calidad (de 75 a 100).

Metodología

El Índice de Calidad de Empleo de Docentes (ICE-D) que se plantea se basa en el ICE desarrollado por Marull (2012), de una adaptación del trabajo de Farné (2002). Los componentes del ICE que elabora Marull (2012) son el ingreso laboral, la jornada de trabajo, el tipo de contrato, la protección social y el lugar de trabajo. El indicador va de 0 a 100 según la calificación y las ponderaciones de cada característica y mientras mayor sea el valor obtenido mayor es la calidad del empleo.

El ICE-D es un índice sintético que agrupa distintos indicadores que son parte de la calidad del empleo docente. La característica esencial de este tipo de índices es que su composición no resume de manera factorial los indicadores que agrupa, sino que sintetiza información diversa y que responde a múltiples fenómenos. Esta característica origina que su comparabilidad temporal y territorial sea limitada, pero que a pesar de sus inconvenientes siga siendo muy útil (FARNÉ, 2002). En la siguiente ecuación se muestra la forma general de un índice sintético basada de Marull (2012).

$$ICE - D_i = f(X_i) \quad \dots\dots\dots (1)$$

En la cual $ICE - D_i$ es el índice de calidad de empleo docente para cada profesor y X_i es un vector de variables que componen el índice. La adecuación realizada para el ICE-D consiste en la adaptación de los cinco componentes en base a la información disponible y a las características propias del trabajo docente. Para ello es necesario utilizar la Encuesta Nacional de Docentes (ENDO) que se especializa las características propias del trabajo docente. Por último, el muestreo y el tamaño de la muestra de la ENDO permiten realizar inferencia a nivel nacional para los distintos grupos docentes que se analicen.

En la tabla 1 se observan los indicadores que conforman cada uno de los componentes, sus respectivas definiciones (puntuaciones) y sus ponderaciones.

Tabla 1. Componentes e indicadores del ICE-D

Componentes	Indicadores	Puntuación			Ponderación
		0	50	100	
Ingreso laboral	Remuneración mensual	Menos de 2 LP ⁴	Entre 4 y 2 LP	Más de 4 LP	20%
Jornada laboral	Horas de trabajo	Más de 40 horas	Entre 40 y 32 horas	Menos de 32 horas	6.5%
	Ocupaciones secundarias	Tiene otra ocupación no docente	Tiene otra ocupación docente	No tiene otra ocupación	6.5%
	Alumnos a cargo	Más de 30 alumnos	De 25 a 30 alumnos	Menos de 25 alumnos	7%
Protección social	Seguro de salud	No usaría algún seguro pagar su tratamiento		Usaría algún seguro pagar su tratamiento	20%
Estabilidad laboral	Tipo de contrato	Sin contrato	Temporal	Permanente	20%
Ambiente de trabajo	Residencia para ir a la IE	No vivienda principal		Vivienda principal	10%
	Iluminación deficiente	Siempre o casi siempre	A veces	Nunca o casi nunca	3.5%
	Ruidos exteriores molestos	Siempre o casi siempre	A veces	Nunca o casi nunca	3.25%
	Temperatura inadecuada	Siempre o casi siempre	A veces	Nunca o casi nunca	3.25%

Fuente: Elaboración propia basada de Marull (2012) con información de la ENDO 2018.

El primer componente está conformado por los ingresos laborales mensuales netos que reporta el docente en la encuesta. La puntuación sigue el método de Marull (2012), según el cual se utiliza como referencia el valor promedio de la línea de pobreza. Una canasta básica para cuatro personas puede ser cubierta con S/ 1.376, que es el equivalente a cuatro veces la línea de pobreza. Si dos personas del hogar ganaran dos veces el monto de la línea de pobreza se podría cubrir la canasta básica. De esta manera, se le asigna 0 a los profesores cuyo monto del ingreso laboral que no supera los S/ 688 y se le asigna 100 si supera los S/ 1,376.

El segundo componente de jornada laboral hace referencia a la carga o posible sobrecarga laboral y está conformado por tres indicadores: horas de trabajo, ocupaciones secundarias y alumnos a cargo. Respecto a las horas laborales, se le asigna menos al ICE-D mientras más horas de trabajo, según Farné (2002). Las horas totales de trabajo consideradas son la suma de las horas destinadas al dictado de clase, a las labores administrativas del colegio, a corregir exámenes o trabajos y a asesorar alumnos

⁴ Líneas de pobreza promedio equivalente a 344 soles mensuales per cápita en el 2018.

de la escuela. De acuerdo con la Ley de Reforma Magisterial N° 29944, la mínima jornada de trabajo docente es 32 horas pedagógicas semanales y máximo de 40 horas en caso de tener otros cargos. En base a esos dos límites se le asigna 0 al ICE-D si supera las 40 horas y lo contrario con el intervalo menor.

Las ocupaciones secundarias también son un indicador de la posible sobrecarga de la jornada laboral o de una necesidad de obtener algún ingreso laboral extra. Se le asigna el puntaje máximo al ICE-D si no tiene alguna ocupación secundaria, mientras que se le asigna el mínimo si tiene alguna no relacionada a la docencia. Los alumnos a cargo por aula también son un indicador del mismo componente⁵. El dato ha sido obtenido de acuerdo con la Resolución Ministerial N° 556-2014-MINEDU, en la cual se define el límite de alumnos por aula. En base a dicho datos, el intervalo sobre el que se asigna el puntaje es 25 y 30 alumnos. Por debajo de 25 alumnos se asigna el máximo valor al ICE-D, mientras que con 30 se asigna el mínimo valor al ICE-D.

El tercer componente es la protección social, la cual en este caso está representada por el seguro de salud. En este aspecto los datos de la encuesta no son favorables para obtener la existencia de pensión de jubilación, que también es parte de este componente. Además, no se indaga por la tenencia de seguro de salud, sino por cómo se pagaría el tratamiento médico en caso surgiera una emergencia. En este caso, el 100 se asigna si usase algún seguro para pagar los costos médicos y el 0 si el costo lo tendría que pagar personalmente con sus ahorros, deuda o vendiendo sus bienes.

El cuarto componente es la estabilidad laboral y la variable que la representa es el tipo de contrato laboral que tenga el docente. El ICE-D toma el valor de 0 si el profesor no tiene contrato. En el caso de los profesores en colegios privados, el ICE-D toma el valor de 50 si el contrato es mediante recibo por honorarios o similar y, en el caso de colegios públicos, si el contrato es por concurso público o similar. El ICE-D toma el valor de 100 si, en los colegios públicos, el profesor es nombrado y si, en los colegios privados, el profesor se encuentra en planilla.

El quinto y último componente es el ambiente de trabajo y está conformado por su residencia vinculada al trabajo y por las apreciaciones subjetivas de docente sobre las condiciones del aula en que labora. En el primer caso se le asigna 0 al ICE-D si para ir al colegio no duerme en su vivienda principal, sino que tiene alquilar alguna residencia o usar algún ambiente escolar. En el segundo caso, el ICE-D toma su valor según la frecuencia que el docente reporta sobre tres características del aula: iluminación, ruidos exteriores y temperatura. Al ser las tres condiciones negativas para el trabajo, la puntuación del ICE-D será mayor si su frecuencia es menor.

⁵ En el Perú, la educación primaria alcanza niveles de universalización (97%). En secundaria la tasa de matrícula es de 86%.

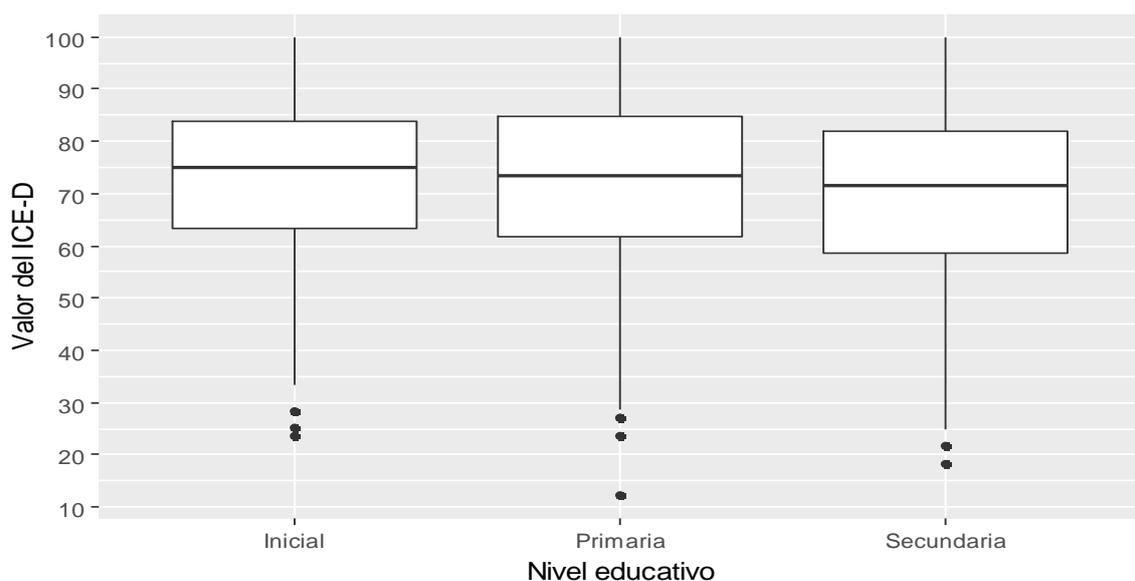
Cada uno de los cinco componentes tiene el mismo peso en el ICE-D, el cual es equivalente al 20%. El peso también es equitativo dentro de cada componente, por lo que mientras más divisiones existan, menor será la importancia de cada una en la construcción del ICE-D. El valor final del índice sintético tendrá a 0 como punto mínimo y a 100 como punto máximo. La naturaleza de la puntuación permite designar intervalos de calificación de la calidad del empleo cada 25 puntos, de tal manera que de 0 a 25 se considera un empleo de muy mala calidad y de 75 a 100, un empleo de muy buena calidad (FARNÉ, 2002).

Los datos son obtenidos mediante la Encuesta Nacional a Docentes – ENDO realizada en Perú en el año 2018 por el Ministerio de Educación. Como parte de la muestra se consideran a los profesores con 10 o más horas totales de trabajo. De esta manera, la muestra total asciende a 13,980 docentes, los cuales se dividen en 2,563 en inicial, 5,877 en primaria y 5,540 en secundaria.

Resultados

El ICE-D promedio en los docentes de educación básica regular del Perú es 72.3, ubicándose en el nivel de buena calidad laboral. Para el nivel inicial, el promedio es 72.1; para el nivel primario es 73.9 y para el nivel secundario es 70.7. En el gráfico 1 se observa los diagramas de caja para cada nivel. La mayor agrupación de docentes se encuentra alrededor del límite entre el área de buena y muy buena calidad laboral (ICE-D con el valor de 75). Sin embargo, otro grupo de docentes presenta los niveles más bajos de calidad laboral que, aunque son pocos en cantidad, señalan la existencia de desigualdad en este ámbito.

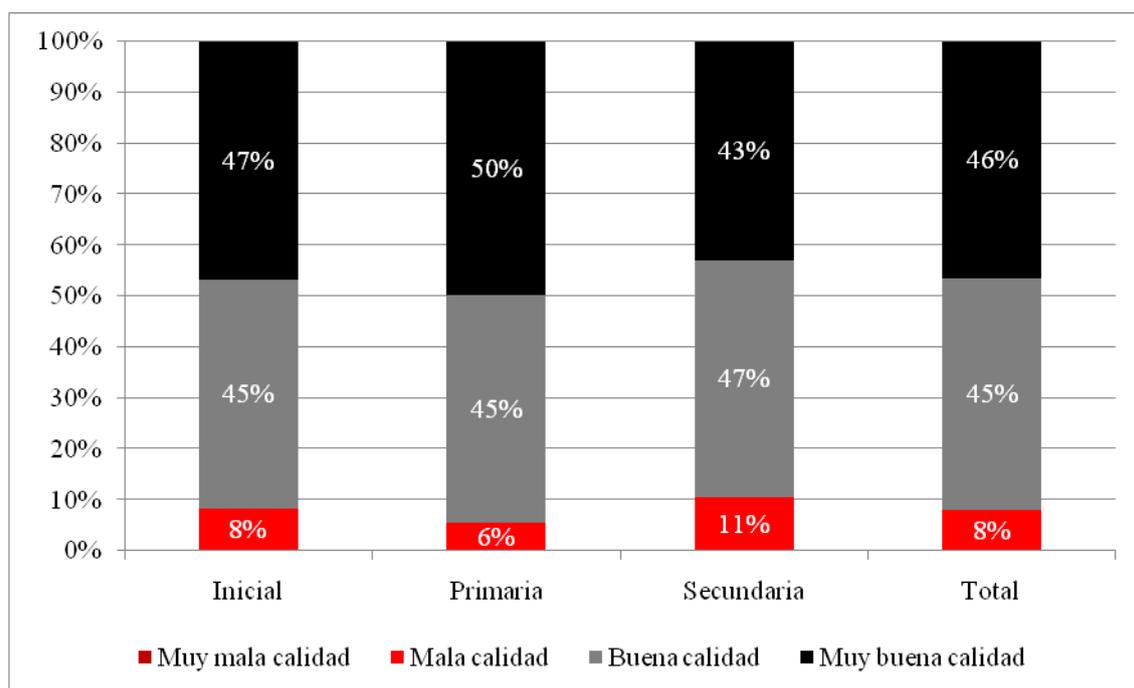
Gráfico 1. Diagrama de caja del ICE-D por nivel educativo



Fuente: ENDO 2018. Elaboración propia.

Desde otro punto de vista, el gráfico 2 presenta a la proporción de docentes que se ubica en cada área según su puntaje de ICE-D. El área de muy buena calidad y buena calidad tienen proporciones similares, entre ambas engloban a la gran mayoría de docentes. Existen muy pocos profesores ubicados en el área de muy mala calidad y los de mala calidad no superan a la décima parte del total. Las diferencias entre niveles, al igual que el gráfico 1, no son significativas. Sin embargo, sí hay un ligero aumento en los niveles de mala calidad del empleo docente en el nivel secundaria, respecto a los demás niveles.

Gráfico 2. Proporción de docentes según el nivel de su ICE-D



Fuente: ENDO 2018. Elaboración propia.

Para comprender mejor los resultados del ICE-D es necesaria una exploración descriptiva de los resultados por cada uno de sus componentes. En la tabla 1 se presenta los promedios de los indicadores del componente de ingreso laboral y jornada laboral del ICE-D. El ingreso laboral promedio se ubica por encima del límite superior para el mayor puntaje del ICE-D: 1376 soles. Las reformas laborales docentes del año 2012 fijaron aumento y escalas salariales para los docentes del sector público, a partir de la determinación por escala de una unidad denominada remuneración integral mensual (RIM) que al multiplicarse por la cantidad de horas en los contratos (temporales o fijos) determina el salario mensual. Desde entonces, el sueldo promedio ha aumentado.

Las horas de trabajo también son en parte definidas por el límite de horas pedagógicas semanales, las cuales no superan en promedio las 30 horas. Sin embargo, aparte de las horas de dictado también se contabilizan el tiempo dedicado a las labores

relacionadas con la enseñanza, por lo que el promedio se ubica en el nivel medio del puntaje del ICE-D.

Tabla 2. Niveles promedio y desviación estándar de indicadores del ICE-D

Nivel educativo	Ingreso laboral mensual	Horas semanales de trabajo	Alumnos por aula
Inicial	S/ 1,574 (620.6)	33.6 (12.8)	17.3 (6.8)
Primaria	S/ 1,700 (649.6)	35.2 (12.2)	17.8 (8.8)
Secundaria	S/ 1,636 (618.8)	31.9 (10.8)	20.7 (8.7)
Total	S/ 1,651 (633.9)	33.6 (11.9)	18.8 (8.6)

Fuente: ENDO 2018. Elaboración propia.

En la tabla 3 se presenta la proporción de docentes que haría uso de un seguro de salud en caso de una eventual emergencia. Aproximadamente la mitad de los docentes utilizaría el seguro de salud público para trabajadores formales: EsSalud. Sin embargo, un poco menos de la mitad emplearía recursos propios para pagar la emergencia. La baja cobertura y uso de los seguros de salud genera una desprotección laboral que, de enfrentar una emergencia, colocaría a gran parte de los docentes en una situación de vulnerabilidad económica.

Tabla 3. Tipo de seguro de salud utilizado en una eventual emergencia

En caso de enfermedad y de acudir a recibir tratamiento, ¿cómo financia la atención?	Inicial	Primaria	Secundaria	Total
EsSalud	48.0%	52.5%	50.6%	50.9%
SIS	4.9%	3.4%	2.9%	3.5%
Seguro privado	2.9%	2.3%	3.0%	2.7%
Recursos propios	41.7%	39.5%	41.5%	40.7%
Busca préstamos o vende bienes	2.1%	1.7%	1.2%	1.6%
Otro	0.4%	0.6%	1.0%	0.7%

Fuente: ENDO 2018. Elaboración propia.

En la tabla 4 se presenta la condición laboral según el tipo de contrato que tienen los docentes de instituciones educativas públicas y privadas. Todos los docentes del servicio público trabajan bajo modalidades de contrato sean estos de plazo fijo, sujeto a evaluaciones, o temporales (un año). En las instituciones privadas existe una mayor inestabilidad laboral debido a que un número importante trabaja como personal externo (recibo por honorarios). La principal diferencia según el tipo de institución educativa es

que, en las IE públicas, el nivel inicial es el que tiene menos proporción de docentes en los niveles de mayor estabilidad laboral, mientras que en las IE privadas el menor porcentaje está en el nivel secundario.

Tabla 4. Condición laboral de los docentes según tipo de institución

¿Cuál es su condición laboral actual en esta I.E.?		Inicial	Primaria	Secundaria	Total
IE pública	Nombrado	43.4%	72.1%	50.5%	58.4%
	Contratado por concurso público	52.6%	25.9%	46.0%	38.6%
	Contratado con otra modalidad	2.6%	2.0%	3.1%	2.5%
	No tiene contrato	1.8%	0.0%	0.4%	0.6%
IE privada	Contratado en planilla	43.4%	47.8%	39.0%	43.5%
	Contratado con recibos por honorarios	35.3%	36.4%	45.2%	39.4%
	Contratado con otra modalidad	14.2%	9.1%	11.6%	11.3%
	No tiene contrato	7.1%	6.7%	4.1%	5.8%

Fuente: ENDO 2018. Elaboración propia.

El ambiente laboral es el último componente del ICE-D y presenta los mejores resultados para los docentes. Gran parte de los docentes no tiene necesidad de trasladarse distancias largas para acudir a su centro de trabajo, salvo en algunos casos posiblemente rurales los docentes tienen que dormir cerca al colegio. El estado de las aulas tampoco es una dificultad para la mayoría de los docentes, salvo la temperatura ambiental en secundaria que afecta a veces o más seguido a más de la mitad de los docentes.

Tabla 5. Ambiente laboral de los docentes en el Perú

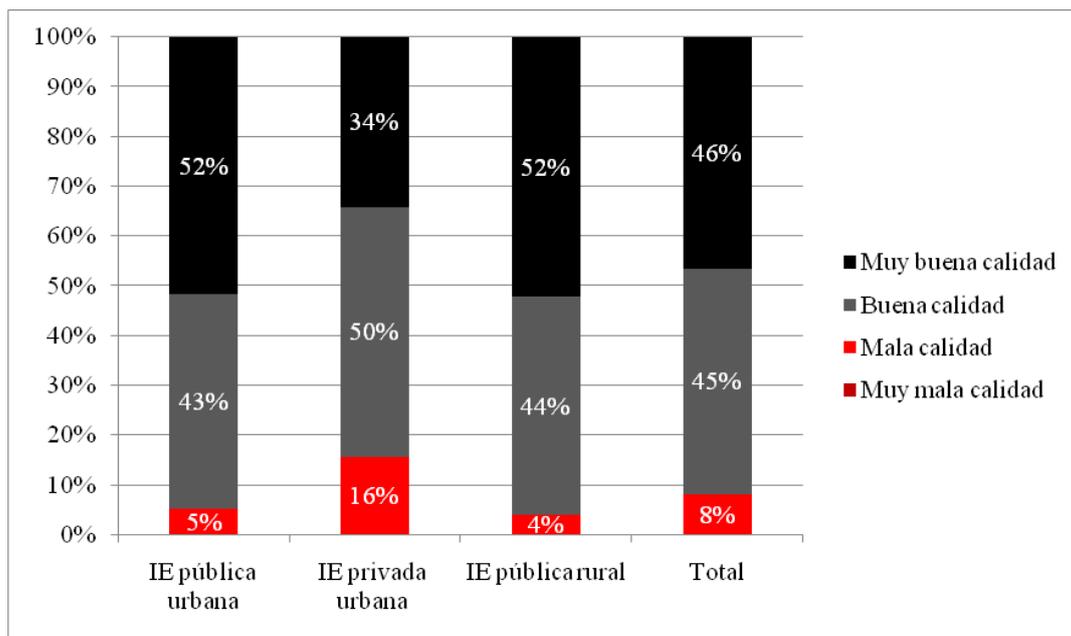
Dimensiones del ambiente laboral		Inicial	Primaria	Secundaria	Total
	Duerme en su vivienda principal para ir a su IE	85.8%	80.5%	79.3%	81.0%
	Trabajar con iluminación deficiente en clase	68.0%	66.7%	61.5%	64.9%
Nunca o casi nunca	Estar expuesto a ruidos molestos del exterior durante clase	66.2%	61.9%	54.8%	59.9%
	Trabajar en una temperatura ambiental inadecuada durante clase	61.1%	54.7%	46.3%	52.6%

Fuente: ENDO 2018. Elaboración propia.

Los descriptivos de los componentes del ICE-D revelan que existen diferencias importantes entre los colegios públicos y privados que afectan la calidad del empleo docente. Además, las bajas condiciones de acceso y la menor inversión en infraestructura en los colegios rurales, también son un factor que puede diferenciar la calidad laboral según la territorialidad de la institución educativa.

El promedio del ICE-D en las IE públicas urbanas es 74.7, el de las IE privadas urbanas 67.1 y el de las IE rurales (solo hay IE públicas) es 74.4, siendo el promedio nacional 72.3. El gráfico 3 presenta la proporción de docentes según el área de su ICE-D para las tres categorías mencionadas. Las instituciones privadas muestran los niveles más bajos de calidad docente y dentro de los colegios públicos existe muy poca heterogeneidad a nivel territorial. De esta manera se observa que las escuelas privadas concentran significativamente más docentes con mala calidad laboral, siendo su proporción cuatro veces la de los colegios públicos rurales. Además, el porcentaje de muy buena calidad laboral es menor en las escuelas privadas por 18 puntos porcentuales respecto a las escuelas públicas.

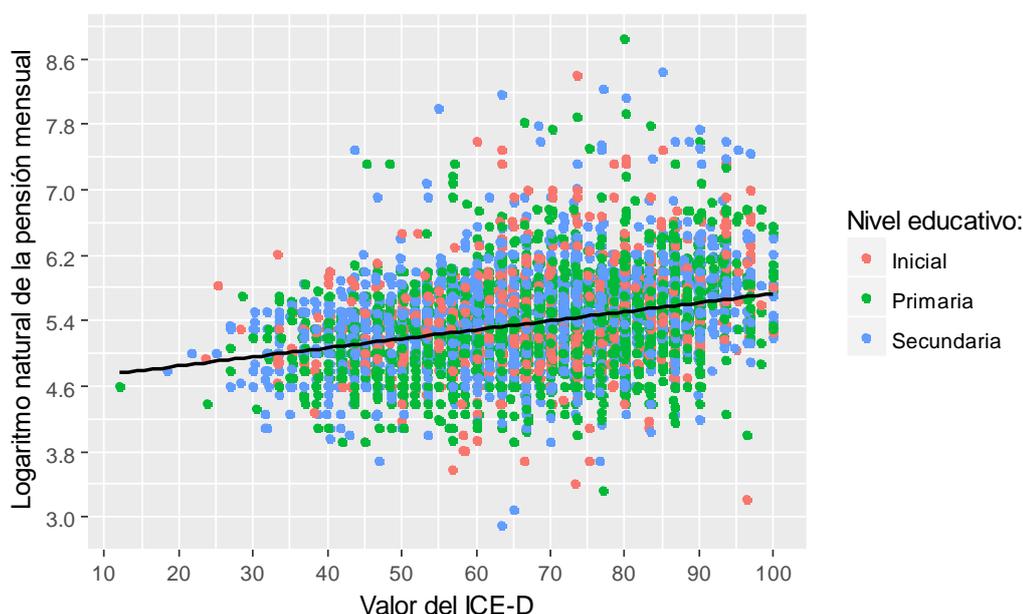
Gráfico 3. Proporción de docentes según el área de su ICE-D



Fuente: ENDO 2018. Elaboración propia.

A modo de exploración de la heterogeneidad de las instituciones educativas privadas en el Perú, se presenta el gráfico 4 con la relación entre el ICE-D y la pensión promedio de los colegios. La nube de puntos muestra una relación positiva entre el ICE-D y el monto de la pensión escolar. Es decir, a mayor pensión de los colegios mayor es la calidad de los docentes. Asimismo, se observa que la distribución es similar por nivel educativo, es decir, no parece existir alguna concentración en particular del nivel inicial, primaria o secundaria según los dos indicadores presentados.

Gráfico 4. Distribución de la pensión escolar y el ICE-D en los colegios privados



Fuente: ENDO 2018. Elaboración propia.

Por otro lado, también se aprecia que existe un grupo de colegios que cobra una pensión significativamente superior al resto y no se agrupan en los mayores niveles de ICE-D, aunque sí en los niveles de buena calidad. Pocos de estos colegios con una pensión muy superior a los demás se encuentran en valores de ICE-D superiores a 90. Con lo que los niveles más bajos de calidad del trabajo docente están asociados a una pensión baja, aunque también existen colegios con pensiones muy altas que no ofrecen mejores condiciones laborales a sus profesores.

Conclusiones

El objetivo de este artículo fue estimar la calidad del empleo docente en el Perú, a partir de la elaboración del Índice de Calidad del Empleo Docente (ICE-D) que fue adaptado del Índice de Calidad del Empleo (ICE) de Marull (2012) y Farné (2002).

El análisis muestra de manera general que ICE-D promedio en los docentes de educación básica regular del Perú se ubica en el nivel de buena calidad laboral. Esto debido fundamentalmente a la mejora relativa de los salarios y la estabilidad laboral de la que gozan los docentes. Este hallazgo coincide con el análisis preliminar que realizamos con los datos desagregados en base a MTPE (2018) según los cuales la calidad del empleo docente es buena y está por encima del promedio nacional, junto con las otras ocupaciones profesionales.

Estos resultados deben entenderse desde una posición relativa; es decir, en función a la calidad general del empleo. Según el MTPE (2018) el empleo en el Perú es de mala calidad, su ICE promedio es de 40.7 en el 2017, aun cuando aumentó de 38.0 en el 2013. Aproximadamente el 37.3% de la PEA ocupada tiene un empleo de muy mala calidad, las proporciones bajan a 33.1%, 13.9% y 15.7% para el empleo de mala calidad, buena calidad y muy buena calidad, respectivamente.

La calidad del empleo en el Perú no es uniforme, esta cambia drásticamente, de acuerdo con la ocupación y al sector productivo. De acuerdo con datos obtenidos de la Encuesta Nacional de Hogares – ENAHO, el ICE promedio del 2018 fue de 40.2. Sin embargo, las ocupaciones con mayor ICE son los directores y gerentes generales públicos y privados con 83.5 y los profesionales científicos e intelectuales con 69.1. En contraste, los menores niveles de ICE se encuentran en las ocupaciones elementales que en su gran mayoría son peones agropecuarios con 30.9 y en los productores agropecuarios y pesqueros con 31.2, cerca de los trabajadores de construcción y electrificación con 31.3.

No obstante, la calidad del empleo docente es desigual, pues existe un grupo de docentes con niveles bajos de calidad de empleo. Al observar la calidad del empleo por nivel educativo, los docentes de secundaria presentan resultados menos favorables que sus pares de los niveles de inicial y primaria. Por otro lado, las condiciones de trabajo asociadas al ambiente laboral (distancia a la escuela y condiciones físicas de las aulas) registran resultados que inciden en la buen ICE-D. Contrariamente, las condiciones de trabajo que está fuera del ámbito educativo, como el seguro de salud, disminuyen la protección social, componente fundamental de la calidad de empleo.

Finalmente, los resultados del análisis muestran diferencias entre los docentes que trabajan en las escuelas públicas y privadas. Las escuelas privadas muestran los niveles más bajos de calidad docente; particularmente, esto es fácilmente apreciable en las escuelas privadas de bajo costo. Al respecto, Balarín, Kitmang, Ñopo y Rodríguez (2018) encontraron en un estudio sobre provisión privada en un distrito emergente de Lima que la situación general y la formación de los docentes de las escuelas privadas era más precaria que el de quienes trabajan en escuelas públicas. Considerando el crecimiento de la oferta privada en todas las zonas urbanas del país (CUENCA, REÁTEGUI AMAT Y LEÓN; ORÉ, 2019), la necesidad de generar políticas laborales dirigidas a los docentes que trabajan en la educación privada resulta una medida urgente que implementar.

En síntesis, dos son las principales conclusiones. De un lado, la evidencia de buena calidad de empleo de los docentes peruanos debe ser entendida en un contexto de precariedad general del empleo en el Perú. El ejercicio docente es una actividad laboral que está inserta totalmente en el mercado formal de trabajo. Por otro lado, la situación de los docentes que trabajan en escuelas privadas, particularmente en aquellas de bajo

costo, muestran una marcada menor calidad del empleo. Esto sucede en un contexto caracterizado por una política de mejora de las condiciones de empleo de los docentes del servicio público, a la vez que una débil rectoría del Estado sobre la oferta educativa privada.

Referencias

BALARÍN, M., KITMANG, J., ÑOPO, H. y RODRÍGUEZ, M. F. *Mercado privado, consecuencias públicas. Los servicios de provisión privada en el Perú* (Documento de Investigación No. 89). Lima: GRADE, 2018.

CARRILLO, S. Actitudes hacia la profesión docente y condiciones de bienestar: ¿Una década de cambios y continuidades? *Revista Peruana de Investigación Educativa*, 9, 2017, p. 5-30.

CUENCA, R. *Las carreras docentes en América Latina. La acción meritocrática para el desarrollo profesional*. Santiago de Chile: Orealc-Unesco, 2015.

CUENCA, R. y CARRILLO, S. *Una mirada a la profesión docente en el Perú: futuros docentes, docentes en servicio y formadores de docentes*. Lima: Unesco y Ministerio de Educación, 2017.

CUENCA, R., REÁTEGUI AMAT y LEÓN, L.; ORÉ, S. Itinerarios de la educación privada en el Perú. *Educação y Sociedade*, 40, e0192469, 2019.

DEWAN, S.; PEEK, P. *Beyond the employment/unemployment dichotomy: measuring the quality of employment in low income countries* (Working Paper No. 83). Geneva: ILO, 2007.

DÍAZ, J. J.; ÑOPO, H. La carrera docente en el Perú. In *Investigación para el desarrollo en el Perú. Once balances*. Lima: GRADE, 2016.

FARNÉ, S. Estudio sobre la calidad del empleo en Colombia (*Cuadernos de Trabajo No. 3*). Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2002.

MARULL, C. R. La calidad del empleo en Bolivia y Ecuador. In S. Farné (Ed.), *La calidad del empleo en América Latina a principios del siglo XXI*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2012.

MTPE. *Informe anual del empleo en el Perú 2017*. Lima, MTPE, 2018. .

MURILLO, F. J.; ROMÁN, M. Formación, Motivación y Condiciones Laborales de los Docentes de Primaria en Perú. *Revista Peruana de Investigación Educativa*, 4, 2012, p. 7-42.

REINECKE, G.; VALENZUELA, M. E. La calidad de empleo: Un enfoque de género. In M. E. Valenzuela y G. Reinecke (Eds.), *¿Más y mejores empleos para las mujeres? La experiencia de los países de Mercosur y Chile*. Santiago de Chile: OIT, 2000.

WELLER, J.; ROETHLISBERGER, C. *La calidad del empleo en América Latina* (Serie Macroeconomía del desarrollo No. 110). Santiago de Chile: CEPAL, 2011.

Recebido em: 05 nov. 2019.

Aprovado em: 20 dez. 2019.

* Ricardo David Cuenca Pareja é pesquisador do Instituto de Estudios Peruanos (IEP) e professor do Departamento de Educación da Universidad Peruana Cayetano Heredia (UPCH). É Psicólogo social e doutor em Educação pela Universidade Autônoma de Madrid.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9459-6559>

E-mail: rcuenca@iep.org.pe

** Carlos E. Urrutia é pesquisador assistente do Instituto de Estudios Peruanos (IEP). É economista, graduado na Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4027-3797>

E-mail: currutia@iep.org.pe

