

Los Verdaderos Costos del Paro de los Profesores

Terminadas, luego de cuatro semanas, las paralizaciones de los docentes de los establecimientos municipales debido a sus exigencias sobre la supuesta “deuda histórica”, es pertinente hacer un balance de los perjuicios que han generado estos paros. Hay que tomar en cuenta que este año ha sido particularmente complejo debido a diversos paros que han convocado tanto profesores como los estudiantes.

Aunque no es fácil estimar la cantidad total de días de clases perdidos este año (fundamentalmente porque la realidad de cada establecimiento es diferente) por el conflicto por el no pago del bono SAE, se perdieron al menos quince días hábiles, más otros tantos por la supuesta “deuda histórica”¹. A ellos habría que sumar las “ocupaciones culturales” que realizaron los alumnos en junio y las protestas tras la aprobación de la Ley General de Educación.

En suma, al menos treinta días de clases han sido interrumpidos en los establecimientos municipales del país². Existe consenso que en la práctica dicho tiempo se perdió y no es posible recuperarlo. Es importante recordar que

la generación que este año egresa de la educación media municipal ha sido muy perjudicada: desde 2006 con el movimiento de los estudiantes secundarios hasta el presente año, han debido enfrentar paros, por diferentes motivos, en cada uno de los años de su educación media.

El traspaso de alumnos desde establecimientos municipales hacia establecimientos subvencionados privados se ha acelerado en los últimos años. Entre 2002 y 2008, los establecimientos estatales han perdido 326 mil alumnos. Luego de un año con tantos problemas como ha sido 2009, no es difícil pensar que esa cifra siga aumentando.

Lamentablemente, el gremio docente no ha tomado en cuenta las consecuencias que esto provoca en los alumnos y los efectos negativos de sus medidas y, por el contrario, su presidente ha señalado que la calidad de la educación no se ve afectada por un “par de semanas sin clases”³.

Los Costos

Más allá de los perjuicios académicos que significan los paros, existen una serie de otros costos asociados: apoderados que no tienen donde dejar a sus hijos y que por ello dejan de ir a trabajar, pérdida de alimentación escolar, subvenciones que se dejan de pagar, alumnos que vuelven a las calles (con los riesgos que eso implica en los sectores más vulnerables de la población).

No es sencillo medir cuál es el impacto a nivel académico de estas paralizaciones, sin embargo, una buena aproximación de cuál es

En esta Edición:

- Los Verdaderos Costos del Paro de los Profesores
- Escenarios de Segunda Vuelta Presidencial

el efecto negativo en los alumnos, son los resultados académicos según el nivel de asistencia a clases.

El SIMCE 2008 entregó información comparativa respecto a los alumnos que tenían alta y baja asistencia, lo que demostró que aquellos con asistencia superior al 95% obtenían resultados significativamente mejores, tal como muestra el Cuadro N° 1.

El cuadro refleja la diferencia en puntajes respecto al resultado conseguido por alumnos de baja asistencia. El promedio nacional para esta prueba fue de 247 puntos.

Es importante considerar que el año escolar fijado por el MINEDUC⁴ tiene una duración máxima de 40 semanas. Debido al paro a raíz de la “deuda histórica” se perdieron cuatro semanas, sumadas a las tres que duró la movilización por el no pago del bono SAE, son siete semanas de clases menos. Es decir, el máximo de asistencia, en los colegios más perjudicados, podría llegar al 83%, lo que claramente imposibilita el logro de buenos resultados académicos y que está por debajo del 85% que exige el ministerio para ser promovido de curso.

Respecto a la PSU, habrá que analizar los resultados de la medición 2009 para conocer cuál fue el impacto de los paros en los resultados de los alumnos de la educación municipal.

Sin embargo, a través de la tasa de inasistencia a la PSU se observan ciertos efectos.

El Cuadro N°2 muestra los porcentaje por dependencia. Desde 2006 se observa un importante aumento en el porcentaje de inasistencia, ello se explica ya que a partir de ese año se entregaron, masivamente, becas para rendir la prueba de manera gratuita. No obstante, la diferencia en el comportamiento entre alumnos de establecimientos municipales y

Cuadro N° 1
Asistencia y resultados SIMCE matemáticas

	< 90%	90-95%	> 95%
Puntaje promedio	241	248	256
Diferencia		7	15

Fuente: Reporte SIMCE 2008.

particulares sugiere que existen otros factores que inciden, uno de los cuales podría ser la deficiente preparación para rendir la PSU o bajas expectativas respecto a sus resultados.

En cuanto a las raciones alimenticias, la JUNAEB siguió entregando almuerzos a pesar que los establecimientos no tuvieran clases. Sin embargo, debido a la menor asistencia de los alumnos, día a día se perdían miles de desayunos, almuerzos y colaciones. Según cifras de la JUNAEB, se alcanzaron a perder medio millón de raciones diarias⁵, lo que significó pérdidas de \$362 millones diariamente (cifra que fue decayendo de la mano de la menor adhesión de los profesores y retorno de los alumnos a clases). Hacia la segunda semana de movilizaciones las pérdidas diarias alcanzaban los \$134 millones. En total, podríamos estimar costos superiores a los \$3 mil millones sólo por este concepto, similar a los recursos que la misma JUNAEB destinó este año a retención escolar.

Cuadro N° 2
Inasistencia PSU por dependencia

	Municipal	P. subvencionado
2004	5%	3%
2005	3%	2%
2006	16%	10%
2007	13%	9%

Fuente: Elaboración propia en base a información del DEMRE. Para 2008 no se entregaron datos.

Por su parte, si bien la Jornada Escolar Completa no ha sido efectiva en cumplir su objetivo de aumentar los resultados académicos de los alumnos, sí ha logrado que los alumnos permanezcan más tiempo en los establecimientos educacionales, evitando que en las calles estén expuestos a riesgos y permitiendo a las familias trabajar sabiendo que sus hijos están resguardados. Los paros, sin embargo, provocan el efecto inverso.

Además, desde una perspectiva de largo plazo, los paros provocan una pérdida de recursos al sistema municipal. Los apoderados buscan en la educación particular subvencionada una alternativa que, entre otras cosas, ofrece un mayor orden institucional, donde prácticamente no se producen este tipo de paralizaciones. Como lo mostró la encuesta de LyD⁶, producto de las movilizaciones un 24% de los padres piensa en cambiar a su hijo de colegio. Esto produce una caída en los ingresos en un sistema que actualmente presenta problemas financieros debido a las deficiencias y restricciones de gestión⁷, por lo que la situación de la educación municipal se complejizará. En efecto, durante 2008 los municipios entregaron a sus sistemas escolares casi \$96 mil millones de pesos⁸, correspondientes a un 10% de los recursos que entrega el ministerio vía subvención.

El Panorama para 2010

El traspaso de alumnos desde establecimientos municipales hacia establecimientos subvencionados privados se ha acelerado en los últimos años. Entre 2002 y 2008, los establecimientos estatales han perdido 326 mil alumnos. Luego de un año con tantos problemas como ha sido 2009, no es difícil pensar que esa cifra siga aumentando.

Para 2010 se advierte una negociación compleja debido a las expectativas generadas en el gremio docente por la denominada “deuda histórica” y a la posible negociación que deba existir entre el futuro gobierno y el colegio de Profesores para mejoras salariales.

Durante 2010, además, es posible que se generen nuevos conflictos; tanto el MINEDUC como el gremio docente han adelantado que el próximo año debiera llevarse a cabo una nueva “negociación” entre ambas partes, por lo que existe la probabilidad que se recurra a paros como instrumento de presión.

Es importante señalar que el Estatuto Docente establece expresamente que, en el caso del sector municipal, el personal “no estará afecto a las normas de la negociación colectiva”⁹. De este modo, las demandas por mejoras salariales se deben resolver a través de leyes.

Fue en el año 2006 cuando se dictó la ley 20.158 que fue la última que estableció beneficios a los profesionales de la educación. En esa oportunidad, el Colegio de Profesores convocó a dos paros nacionales¹⁰, buscando presionar al Ejecutivo.

Dicha ley establece una serie de beneficios (por ejemplo, la bonificación por reconocimiento profesional y modificaciones al bono SAE). Varios de los beneficios establecidos en esta ley se extinguen en 2010 (lo que significa reducciones de sueldos), por esta razón se argumenta que durante el próximo año se debiera plantear una mesa negociadora.

Finalmente, cabe destacar que desde la entrada en vigencia de esta ley – que tuvo un mayor gasto fiscal estimado de alrededor de

Cuadro N° 3
Resultados SIMCE: promedio nacional y establecimientos municipales

	2006	2007	2008
Promedio nacional	251	250	254
Promedio municipal	238	236	239

Fuente: SIMCE años respectivos.

\$231.000 millones¹¹, suficientes para saldar el 30% del piso que los docentes exigen como reparación por la supuesta “deuda histórica” y equivalente a dos veces el gasto presupuestado de este año para financiar la subvención preferencial para los alumnos más pobres del país- no ha habido ningún avance en resultados académicos. En efecto, el promedio del SIMCE para cuartos básicos no ha tenido cambios significativos durante los últimos años. El Cuadro N°3 muestra el promedio de las pruebas de lenguaje y matemáticas para el año anterior (2006) a que se aplicaran los beneficios establecidos en la ley 20.158 y los años posteriores.

A pesar del esfuerzo financiero en mejorar los salarios de los profesores – con énfasis en los que se desempeñan en el sector municipal - para el periodo entre 2007-2010, al menos en los primeros años, no ha habido mejoras significativas en los resultados.

Al menos treinta días de clases han sido interrumpidos en los establecimientos municipales del país. Existe consenso que en la práctica dicho tiempo se perdió y no es posible recuperarlo.

El Problema de Fondo

Lamentablemente estos acuerdos se han manejado al margen de quienes son los empleadores de los profesores del sector público, los alcaldes. Lo anterior provoca una serie de dificultades ya que los salarios se fijan sin conocer el contexto financiero ni las necesidades particulares de cada municipio.

Asimismo, se produce un círculo vicioso: ante las movilizaciones los apoderados optan por sacar a los pupilos de la educación municipal, la fuga de alumnos provoca una disminución de ingresos que suele ser más rápida que la velocidad con la que los municipios ajustan sus gastos, debilitando el financiamiento del sistema. Lo anterior impide su adecuado funcionamiento y la mejora de resultados, por lo que un mayor número de personas opta por abandonar los establecimientos estatales.

Si bien el óptimo es que las negociaciones se realicen de manera descentralizada para que cada municipio pueda ajustar salarios en base a sus propias necesidades, es difícil que ello se aplique en el corto plazo. Por lo tanto, en caso que se dé un espacio de negociación entre el gobierno y los profesores sobre beneficios a partir de 2011, dicha negociación debe considerar al menos dos factores fundamentales:

- (i) Estar atados a mejoras en el desempeño de los docentes de modo que el aumento de salarios esté relacionado con un aumento de productividad¹².
- (ii) Entregar mayor poder de decisión a los alcaldes, quienes son los empleadores de los docentes que trabajan en la educación estatal.

En el mediano plazo, estos temas debieran ser resueltos de manera definitiva a través de una nueva carrera para los profesionales de la educación.

Conclusiones

A partir del año 2006 las actividades en los establecimientos educacionales municipales han estado marcadas por una serie de conflictos que se han traducido en cientos de horas de clases perdidas. Sólo en 2009, el Colegio de Profesores ha convocado a tres movilizaciones, dos de las cuales han tenido una extensión de varios días hábiles.

Los efectos de estas alteraciones van más allá de lo académico, ya que significan pérdidas de otros beneficios debido a la menor asistencia de los alumnos (por ejemplo, alimentación).

Para 2010, se advierte una negociación compleja debido a las expectativas generadas en el gremio docente por la denominada “deuda histórica” y a la posible negociación que deba existir entre el futuro gobierno y el Colegio de Profesores por mejoras salariales.

¹ Para un análisis de ese conflicto en particular ver “¿Deuda Histórica?: Una vez más pierden los niños de Chile”, Temas Públicos N° 940, Libertad y Desarrollo.

² Nuevamente recalcar que las variaciones entre cada colegio y comuna son significativos. En efecto, el paro por el bono SAE en la región de Valparaíso se extendió por más de 40 días.

³ “Colegio de Profesores respalda ocupaciones culturales” La Tercera, 10.06.2009

⁴ “Fija Calendario Escolar 2009 para región Metropolitana” Resolución Exenta N° 4908 del Ministerio de Educación. El máximo de semanas de clases es prácticamente el mismo en todas las regiones del país.

⁵ “Disminuye pérdida de raciones alimenticias en colegios paralizados” Emol, 5.11.2009

⁶ “Evaluación de los apoderados sobre el paro de profesores” Octubre 2009, Libertad y Desarrollo.

⁷ Estatuto Docente, debilidad institucional, entre otros.

⁸ Fuente: Sistema Nacional de Información Municipal.

⁹ Artículo 71 de la Ley 20.070

¹⁰ “Expertos: modelo político incide en estallidos sociales de este año” El Mercurio 7.10.2006

¹¹ Según el Informe Financiero de la ley, elaborado por la DIPRES.

¹² Esto exige una reformulación a la actual evaluación docente. Ver Hacia una verdadera evaluación docente”, Temas Públicos N° 913, Libertad y Desarrollo.