

-

Los paros docentes ¿afectan a todas las provincias por igual?



Introducción

Mientras ciertas provincias muestran una alta conflictividad de manera persistente desde 1983, en otras la cantidad de huelgas docentes ha sido mucho más baja

Los paros docentes ¿afectan a todas las provincias por igual?

Observatorio Argentinos por la Educación | Autor: **David Jaume** (Banco de México¹)

El contexto

Los paros docentes

Las huelgas son una de las maneras que tienen los trabajadores de hacer oír su voz para reclamar por sus condiciones de trabajo. En la educación, los paros docentes suelen implicar la reducción de jornada escolar o la suspensión de clases.

En un informe previo (Argentinos por la Educación, 2019) se analizó la cantidad de días de paro entre 1983 y 2018. Con el objetivo de dar continuidad al monitoreo de diferentes aspectos del sistema educativo, este informe actualiza los datos al año 2019. Además, se presenta una propuesta de tipología de provincias de acuerdo a la cantidad de paros en cada jurisdicción desde 1983. A futuro, esta tipología, así como los datos que la misma contiene, podría ser utilizada para otros análisis.

Es importante aclarar que la huelga es un derecho constitucional (artículo 14 bis de la Constitución Nacional). Por otra parte, los paros docentes no constituyen el único factor por el cual los estudiantes pierden días de clase: dichos factores incluyen problemas edilicios, fallas en los servicios (agua, gas, electricidad), ausentismo de estudiantes, ausentismo docente y factores climáticos, entre otros.

Un estudio de Narodowski, Moschetti y Alegre (2016) advierte sobre la importancia de los paros docentes dentro del panorama general de la conflictividad laboral en Argentina, y señala que “las medidas políticas proclamadas en algún momento como ‘exitosas’ (aumento salarial, paritarias docentes nacionales, ley de 180 días de clase, ley de financiamiento educativo, etc.) no solamente se han mostrado insuficientes sino que ni siquiera han logrado morigerar el conflicto a lo largo del tiempo”.

En el debate sobre paros docentes suele ponerse el acento en la pérdida de días de clase y su impacto en la calidad educativa, falta de continuidad en año escolar, y descenso de la imagen institucional en las escuelas donde estas medidas de fuerza ocurren. Jaume y Willén (2019b) también encuentran un efecto negativo de las huelgas docentes en la oferta laboral de las madres de estudiantes de primaria, así como un aumento en la asistencia a colegios privados en niños con mayor exposición a huelgas docentes.

En este informe se presenta la cantidad de días de paro docente en el país en el nivel primario y en cada una de las provincias, entre 1983 y 2019. La información ha sido relevada a partir de la publicación de conflictos laborales que elabora la consultora Tendencias Económicas y Financieras en base a reportes en los medios de comunicación. Se utilizó esta fuente para mantener la comparabilidad con publicaciones anteriores del Observatorio Argentinos por la Educación (2019) y del autor (Jaume y Willén, 2019a y 2019b).

Notas:

1) El contenido y las conclusiones de este informe son responsabilidad exclusiva del autor y no reflejan necesariamente las del Banco de México.

Los datos

Tres provincias patagónicas lideran los índices de conflictividad en el período democrático; en 2019, la mayor huelga se dio en Chubut

En el período 1983-2019, la provincia con el promedio de paros docentes anuales más alto es Chubut (17 días), seguida de Santa Cruz y Neuquén (16 días cada una). Luego figuran Tucumán, Río Negro y Jujuy, con 15 días anuales, mientras que Chaco y Entre Ríos tuvieron un promedio de 14 días de paro por año en el período democrático.

Formosa y La Pampa son las provincias con menor conflictividad en los últimos 37 años: han tenido un promedio de 6 días de paro anuales desde 1983. Detrás, se ubican la Ciudad de Buenos Aires, Misiones y San Luis (con un promedio de 7 días de paro anuales), y Mendoza (8 días).

Durante el año 2019, la mayor cantidad de días de huelga se registró en Chubut, con un total de 88 días de paro (equivalentes a casi la mitad del calendario escolar mínimo de 180 días). En segundo lugar quedó el conflicto en Salta, que implicó 15 días de paro docente. Al margen de esos dos casos, 2019 fue un año de baja conflictividad relativa: los paros docentes en el resto de las provincias se ubicaron por debajo de los promedios históricos (1983-2019) de cada jurisdicción. De todos modos, en 2019 ninguna provincia tuvo menos de 5 paros docentes debido a paros de alcance nacional.

Tabla 1. Cantidad de días de paro según provincia y promedio nacional. Nivel primario. Acumulado y promedio 1983-2019 y total año 2019.

Provincia	Suma de días de paro 1983-2019	Equivalencia de días de paro 1983-2019 en años escolares	Promedio anual 1983-2019	Paros 2019
Buenos Aires	455	2,5	12	6
Catamarca	466	2,6	13	5
Chaco	517	2,9	14	5
Chubut	614	3,4	17	88
Ciudad de Buenos Aires	251	1,4	7	6
Córdoba	350	1,9	9	5
Corrientes	347	1,9	9	5
Entre Ríos	502	2,8	14	5
Formosa	221	1,2	6	5
Jujuy	550	3,1	15	6
La Pampa	204	1,1	6	5
La Rioja	454	2,5	12	5
Mendoza	286	1,6	8	5
Misiones	252	1,4	7	5
Neuquén	597	3,3	16	5
Río Negro	560	3,1	15	5
Salta	490	2,7	13	15
San Juan	406	2,3	11	5
San Luis	253	1,4	7	5
Santa Cruz	601	3,3	16	9
Santa Fe	488	2,7	13	7
Sgo del Estero	493	2,7	13	5
T. del Fuego	460	2,6	12	7
Tucumán	544	3,0	15	5
Promedio nacional	432	2,4	12	9

Los datos

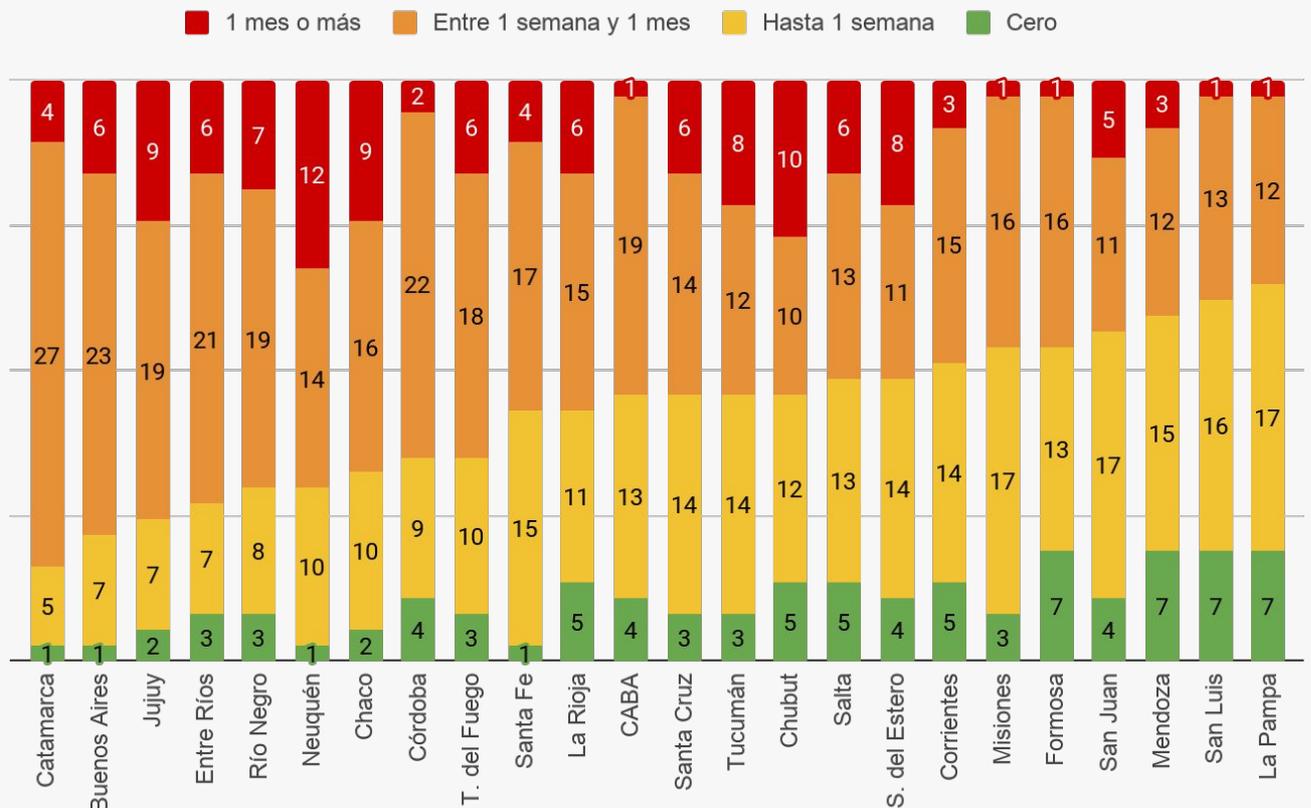
Solo unas pocas provincias registran niveles de conflictividad muy altos, pero la conflictividad nula también es excepcional

En este apartado se clasifica el nivel de conflictividad en cada provincia según los días de huelga registrados cada año. Se establecieron 4 niveles de conflictividad: nula (0 días de paro), baja (hasta una semana de paro), media (entre una semana y 1 mes) y alta (1 mes o más).

Las provincias con mayor frecuencia de alta conflictividad en el período 1983-2019 son Neuquén (12 años), Chubut (10), Jujuy (9), Chaco (9), Tucumán (8) y Santiago del Estero (8). En los últimos diez años, Chubut y Santa Cruz incrementaron sus niveles de conflictividad.

La conflictividad nula (0 días de paro en un año) constituye más bien la excepción. Las provincias que lograron este objetivo con mayor frecuencia han sido La Pampa, San Luis y Mendoza: allí hubo 7 años (de los últimos 37) sin ninguna huelga. Por otra parte, hay varias jurisdicciones que apenas lograron no tener huelgas en un único ciclo lectivo (Buenos Aires en 1984, Catamarca en 2011, Neuquén en 1984 y Santa Fe en 1996).

Gráfico 1. Cantidad de años según nivel de conflictividad medido en días de paro. Por provincia. Nivel primario. Años 1983-2019.



Fuente: Jaume y Willén (2019a, 2019b). Para el período 2015-2019, tabulaciones del Observatorio Argentinos por la Educación en base al reporte de conflictos laborales elaborados por Tendencias Económicas y Financieras.

Los datos

En 15 provincias, al menos un cuarto de las cohortes nacidas entre 1977 y 2008 estuvieron expuestas como mínimo a medio año de paros durante la primaria

En este apartado se analiza, para cada provincia, la cantidad de días de paros a los que cada cohorte de estudiantes de nivel primario estuvo expuesta desde 1983. Este cómputo se obtiene al sumar las huelgas de los años en que cada cohorte debió transitar sus primeros 6 grados de educación primaria.² Luego, se cuenta el número de cohortes expuestas a paros docentes por el equivalente de más de medio año escolar (90 días), y cuántas a más de un año (180 días), considerando el total de paros ocurridos durante su trayectoria escolar.³

En 15 provincias, al menos un cuarto de las cohortes nacidas entre 1977 y 2008 estuvieron expuestas como mínimo a medio año de paros. La situación más crítica se observa en Tucumán, donde 6 de las 32 cohortes nacidas entre 1977 y 2008 estuvieron expuestas a al menos un año de paros en el período 1983-2019. Aparecen luego Salta y Santa Fe, con 5 cohortes cada una, seguidas de Entre Ríos, La Rioja y Santa Cruz (4 cohortes). Luego figuran Chubut (2 cohortes), y por último Tierra del Fuego y Santiago del Estero (1 cohorte).

Los mejores indicadores relativos corresponden a La Pampa y Formosa, donde ninguna cohorte de estudiantes de primaria llegó a estar expuesta a medio año de paros durante los primeros 6 años de su educación primaria. Los peores indicadores se observan en Neuquén, 20 cohortes, o Río Negro, 18 cohortes, expuestas a por lo menos medio año de paros acumulados durante su recorrido escolar.

Tabla 2. Cantidad de cohortes según exposición a paro. Según provincia. Nivel primario. Años 1983-2019.

Provincia	Cohortes con exposición acumulada a paros de al menos medio año		Cohortes con exposición acumulada a paros de al menos un año	
	Cantidad	Como % del total	Cantidad	Como % del total
Buenos Aires	9	28,1	0	0,0
Catamarca	8	25,0	0	0,0
Chaco	12	37,5	0	0,0
Chubut	13	40,6	2	6,3
Ciudad de Buenos Aires	3	9,4	0	0,0
Córdoba	7	21,9	0	0,0
Corrientes	7	21,9	0	0,0
Entre Ríos	9	28,1	4	12,5
Formosa	0	0,0	0	0,0
Jujuy	14	43,8	0	0,0
La Pampa	0	0,0	0	0,0
La Rioja	11	34,4	4	12,5
Mendoza	5	15,6	0	0,0
Misiones	1	3,1	0	0,0
Neuquén	20	62,5	0	0,0
Río Negro	18	56,3	0	0,0
Salta	9	28,1	5	15,6
San Juan	11	34,4	0	0,0
San Luis	4	12,5	0	0,0
Santa Cruz	13	40,6	4	12,5
Santa Fe	8	25,0	5	15,6
S. del Estero	13	40,6	1	3,1
T. del Fuego	5	15,6	1	3,1
Tucumán	9	28,1	6	18,8

Nota: 2) Se toman 6 años de escuela primaria para homogeneizar la duración de este nivel en todo el país entre los años 1983 y 2019. 3) Se cuenta con información de 32 cohortes nacidas entre 1977 y 2008. Para los nacidos fuera del período de estudio, no se cuenta con información de paros docentes que permita completar toda su trayectoria escolar.

Fuente: Jaume y Willén (2019a, 2019b). Período 2015-2019, tabulado por el Observatorio Argentinos por la Educación en base al reporte de conflictos laborales elaborado por Tendencias Económicas y Financieras.

Comentarios finales

- Los datos presentados evidencian que la conflictividad laboral en el sistema educativo argentino afecta de manera heterogénea a las distintas provincias: mientras ciertas jurisdicciones muestran altos niveles de conflictividad de manera persistente a lo largo del tiempo, en otras provincias la cantidad de huelgas docentes ha sido mucho más baja en los últimos 37 años.
- Al analizar el promedio de paros docentes anuales en el período 1983-2019, surge que el promedio más alto es el de Chubut (17 días), seguido de Santa Cruz y Neuquén (16 días cada una). Luego figuran Tucumán, Río Negro y Jujuy, con 15 días anuales, mientras que Chaco y Entre Ríos tuvieron un promedio de 14 días de paro por año en el período democrático. En 15 provincias, al menos un cuarto de las cohortes nacidas entre 1977 y 2008 estuvieron expuestas como mínimo a medio año de paros. En el otro extremo, Formosa y La Pampa son las provincias con menor conflictividad en los últimos 37 años: han tenido un promedio de 6 días de paro anuales desde 1983. En estas dos provincias, ninguna cohorte de estudiantes de primaria nacida entre 1977 y 2008 llegó a estar expuesta a medio año de paros durante los primeros 6 años de su educación primaria.
- El año pasado se caracterizó por un bajo nivel de conflictividad en comparación con los años previos: la cantidad de paros docentes en la mayoría de las provincias se ubicó por debajo de los promedios históricos de cada jurisdicción. Las dos excepciones fueron Chubut (con 88 días de paro) y Salta (con 15 días de paro).

Aclaraciones metodológicas

- 1) Este informe solo hace foco en el nivel primario debido a que la información disponible para el período 1983-2014 procesada por Jaume, D. y Willén, A. (2019a) se restringe a ese nivel educativo.
- 2) Este informe hace foco en paros docentes (que tienden a coincidir, aunque no necesariamente, con días de clase perdidos). Por un lado, se pierden días de clase por causas diferentes a los paros docentes y, por el otro, que haya paro no implica que necesariamente se pierdan días de clase. Los días de paro no se discriminan por sector de gestión.
- 3) La fuente de información principal es Jaume, D. y Willén, A. (2017). "The Effect of Teacher Strikes on Students' Long-Run Education and Labor Market Outcomes." Los efectos de largo plazo de las huelgas docentes en Argentina. *CEDLAS, Working Papers N°217*, CEDLAS, Universidad Nacional de La Plata.
- 4) Los datos de paros docentes del período 2015-2019 fueron provistos por Tendencias Económicas y Financieras a partir del registro mensual de conflictos laborales reportados en medios de comunicación y tabulados por el Observatorio Argentinos por la Educación. Se ha tomado esta fuente para poder continuar la serie de Jaume, D. y Willén, A. (2019a). Se ha contabilizado un día de paro docente cuando el informe indica que el conflicto laboral corresponde al sector educación. Es decir, no se ha contemplado otro tipo de conflicto que pudo haber afectado el dictado de clases (paro de auxiliares, de transporte, etc.). En los casos en que se informa un paro nacional, se han sumado esos días a todas las provincias. En el caso en que se reporta una duración más larga en un mes que la cantidad de días del mes, Tendencias Económicas y Financieras informó que el dato reportado es el acumulado a ese momento. En estos casos, se ha contrastado el dato con notas periodísticas y con los informes de conflicto docente de la Universidad Austral (disponible en <http://www.austral.edu.ar/eedu/wp-content/uploads/2018/10/Conflicto-Docente-2017.pdf>)
- 5) El contenido y las conclusiones de este informe son responsabilidad exclusiva del autor y no reflejan necesariamente las del Banco de México.

Referencias

Jaume, D., y Willén, A. (2019a). "The Long-Run Effects of Teacher Strikes: Evidence from Argentina". *Journal of Labor Economics* 37, no. 4 (October 2019): 1097-1139. Disponible en <https://doi.org/10.1086/703134>

Jaume, D., y Willén, A. (2019b). "Oh Mother: The Neglected Impact of School Disruptions". *Documentos de trabajo CEDLAS*, no. 243. Disponible en <http://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/en/no-243/>

Narodowski, M., Moschetti, M. y Alegre, S. (2016). "Teacher strikes and private education in Argentina". *Revista Colombiana de Educación*, v. 70, pp. 27-46. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=413644492003>

Observatorio Argentinos por la Educación (2019). "¿Cuántos días de paro docente hay en Argentina en el nivel primario". Febrero. Disponible en: https://cms.argentinosporlaeducacion.org/media/reports/ArgxEduc_Febrero2019_Paros_Docentes_Informe.pdf

Anexo

Cuadro A.1. Días de paro según año de nacimiento de la cohorte. Por región y provincia. Entre 1977 y 1992.

Región y provincia	Año de nacimiento															
	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
CENTRO																
Buenos Aires	71	98	116	154	160	156	118	90	75	36	25	25	22	46	48	51
Ciudad BsAs	56	64	80	90	98	105	71	64	48	37	28	19	17	26	29	25
Córdoba	75	90	110	114	108	111	84	110	92	86	78	66	57	24	31	36
Entre Ríos	62	66	82	85	95	93	60	55	39	35	22	24	22	48	110	169
Santa Fe	162	225	277	284	265	252	179	98	36	26	17	16	16	24	28	29
CUYO																
Mendoza	124	136	152	155	124	89	55	44	28	25	18	17	15	23	26	22
San Juan	84	101	120	111	110	104	70	68	47	49	42	42	51	81	172	161
San Luis	84	88	104	100	99	99	62	52	36	27	22	18	16	24	27	22
NEA																
Chaco	101	140	163	171	158	174	141	114	88	79	71	36	28	32	33	32
Corrientes	68	76	92	99	96	87	53	46	30	22	17	85	83	91	98	96
Misiones	63	64	80	86	90	88	54	57	41	34	27	26	28	29	41	38
Formosa	58	66	82	85	85	83	49	42	26	22	17	17	17	28	36	31
NOA																
Catamarca	86	100	116	109	106	118	90	78	80	77	75	73	82	91	77	77
Jujuy	110	137	171	178	168	166	109	86	57	49	64	66	96	143	179	179
La Rioja	163	172	190	188	181	210	121	140	121	114	104	60	53	51	63	63
Salta	112	178	239	251	250	234	213	158	94	82	75	74	30	24	26	20
S. del Estero	85	101	128	131	135	204	173	165	137	133	113	29	27	48	77	82
Tucumán	235	292	340	284	257	201	147	98	50	44	50	73	74	74	90	85
PATAGONIA																
Chubut	119	130	163	164	137	122	71	62	29	25	20	17	15	26	51	48
La Pampa	65	64	80	83	85	83	49	42	26	22	17	17	15	23	26	21
Neuquén	75	79	95	100	102	90	56	51	43	73	68	87	89	107	105	89
Río Negro	129	92	110	114	112	109	75	156	145	146	151	136	130	58	134	125
Santa Cruz	75	109	124	124	122	118	84	47	30	23	17	16	14	22	32	27
T. del Fuego	56	64	84	89	91	89	55	48	30	24	19	26	59	67	68	63

Fuente: Jaume y Willén (2019a, 2019b). Para el período 2015-2019, tabulaciones del Observatorio Argentinos por la Educación en base al reporte de conflictos laborales elaborados por Tendencias Económicas y Financieras.

Nota: Los cálculos están realizados en base a una duración teórica de seis años en el nivel primario. Dado que se toman en cuenta los ciclos lectivos teóricos, el año de nacimiento debe considerarse para los estudiantes nacidos entre julio del año de referencia y junio del siguiente año.

Anexo

Cuadro A.2. Días de paro según año de nacimiento de la cohorte y promedio. Por región y provincia. Entre 1993 y 2008.

Región y provincia	Año de nacimiento																Prom.
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
CENTRO																	
Buenos Aires	62	65	72	58	62	62	52	51	62	70	82	82	89	100	105	92	77
Ciudad BsAs	20	18	20	18	29	36	41	46	47	40	32	25	22	23	34	39	42
Córdoba	40	48	64	61	59	59	51	40	33	33	31	21	30	34	32	31	61
Entre Ríos	187	195	205	194	140	89	77	79	76	60	62	63	75	67	72	74	87
Santa Fe	31	48	47	43	43	42	46	32	33	37	41	38	36	34	44	42	80
CUYO																	
Mendoza	21	28	31	31	38	36	32	22	22	18	17	21	30	34	34	34	47
San Juan	164	162	158	112	28	33	26	24	20	19	17	12	15	19	19	21	71
San Luis	37	39	44	39	41	43	41	34	30	27	22	20	6	10	12	16	42
NEA																	
Chaco	43	56	75	79	79	82	72	58	53	46	66	69	90	109	114	106	86
Corrientes	105	44	49	67	66	79	72	62	59	37	46	30	27	30	31	31	62
Misiones	41	40	39	29	17	15	12	24	24	26	35	45	46	36	39	40	42
Formosa	32	40	38	40	38	38	36	24	25	12	10	12	14	21	29	33	37
NOA																	
Catamarca	75	70	57	59	64	67	66	55	68	56	63	72	89	93	78	73	79
Jujuy	157	158	136	84	51	55	65	60	47	39	52	43	35	40	46	49	96
La Rioja	69	69	74	53	41	39	27	15	9	6	16	13	19	23	29	33	79
Salta	22	54	58	62	72	75	68	33	30	18	21	18	26	30	32	46	85
S. del Estero	97	110	105	83	55	47	27	11	12	7	11	11	76	80	86	88	83
Tucumán	70	45	43	38	19	17	16	14	14	11	10	14	20	24	26	28	88
PATAGONIA																	
Chubut	53	89	89	81	58	60	54	23	25	99	113	118	136	132	208	217	86
La Pampa	17	24	24	19	21	26	25	17	23	24	26	21	25	26	23	23	34
Neuquén	89	90	107	116	118	97	135	113	96	135	150	149	113	120	169	105	100
Río Negro	116	127	128	118	44	80	77	59	58	52	53	15	25	29	35	39	93
Santa Cruz	26	25	26	64	61	73	70	131	133	92	90	85	189	256	261	264	88
T. del Fuego	62	72	50	57	63	73	81	63	52	57	70	72	170	175	181	167	75

Fuente: Jaume y Willén (2019a, 2019b). Para el período 2015-2019, tabulaciones del Observatorio Argentinos por la Educación en base al reporte de conflictos laborales elaborados por Tendencias Económicas y Financieras.

Nota: Los cálculos están realizados en base a una duración teórica de seis años en el nivel primario. Dado que se toman en cuenta los ciclos lectivos teóricos, el año de nacimiento debe considerarse para los estudiantes nacidos entre julio del año de referencia y junio del siguiente año.

Observatorio
ARGENTINOS
por la **educación**

