

cea

CENTRO DE ESTUDIOS DE
LA EDUCACIÓN ARGENTINA
UNIVERSIDAD DE BELGRANO



ES HORA DE AVANZAR CON LA JORNADA ESCOLAR EXTENDIDA

Apenas el nueve por ciento de los niños que hacen el primario en escuelas estatales van a escuelas de doble turno o de jornada extendida. Así, el Estado incumple metas establecidas por el Congreso Nacional e ignora compromisos asumidos en el nivel iberoamericano



Año 3 - Nº 23
Junio de 2014

Universidad de Belgrano

Presidente:
Doctor Avelino Porto

Vicepresidente de Gestión Institucional:
Profesor Aldo J. Pérez

Vicepresidente de Gestión Técnica y Administrativa:
Doctor Eustaquio Castro

Centro de Estudios de la Educación Argentina (CEA)

Director:
Doctor Alieto Aldo Guadagni

Colaboraciones:
Ingeniero Tito Ignacio Lasanta
Licenciada María Cristina Álvarez
Francisco Boero

Secretaría:
Carolina Macchi

Contacto:
Zabala 1837 – C1426DQG
Piso 12 – Box 3 – 4788-5400
Interno 2183
cea@ub.edu.ar

AVANZAR CON LA JORNADA ESCOLAR EXTENDIDA

Este informe considera el avance en la implementación de la jornada escolar extendida, sin lugar a dudas una de las principales metas educativas fijadas legalmente en la última década. La ley 26.075 determinó, en 2005, la meta de cobertura: “como mínimo, hacia el año 2010, el 30 por ciento de los alumnos de educación básica tengan acceso a escuelas de jornada extendida o completa, priorizando los sectores sociales o las zonas geográficas más desfavorecidas”.



Como veremos en este informe, es preocupante constatar en la actualidad la escasa asistencia de los niños, particularmente en las escuelas estatales, a escuelas con doble escolaridad o jornada extendida, a pesar de estas precisas metas legales. En el ciclo primario estatal, que comprende en todo el país a casi 3,6 millones de alumnos, asistían hacia 2012 a escuelas de doble turno apenas el 5,7 por ciento del total y apenas el 9 por ciento a escuelas de doble turno o de simple jornada extendida.

Es hora de cumplir la ley, ya que las leyes se dictan por el Congreso Nacional para ser cumplidas, sobre todo cuando, como en este caso, fortalecen la escolaridad de los sectores más humildes de la población.

Doctor Alieto Aldo Guadagni
Director del CEA



La incumplida meta de la jornada escolar extendida

Este informe se dedica a considerar el avance registrado en la jornada escolar extendida, una de las principales metas educativas fijadas por ley. Comencemos por reseñar las principales leyes vinculadas con la educación que se han dictado recientemente y que definen las metas.

Ley 25.864 (2003): establece un ciclo mínimo lectivo de 180 días anuales para la educación inicial y todo el ciclo primario y secundario; las autoridades provinciales están obligadas a adoptar las medidas para compensar los días perdidos, hasta completar los días legalmente exigidos.

Ley 26.075 de Financiamiento Educativo (2005): exige que la suma de los presupuestos de las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Nación, en gastos orientados a la educación, la ciencia y la tecnología se deberá incrementar anualmente de manera de llegar al 6 por ciento del PBI hacia 2010. Se fija la meta de cobertura para escuelas de jornada extendida o completa hacia 2010.

Ley 26.206 de Educación Nacional (2006): define como objetivo “asegurar una educación de calidad con igualdad de oportunidades, sin desequilibrios regionales ni inequidades sociales [...] garantizar la inclusión educativa con una asignación de recursos que otorgue prioridad a los sectores más desfavorecidos”; el artículo 16 establece la obligatoriedad escolar entre los cinco años y el fin del ciclo secundario, es decir, lleva a los 13 años el período escolar obligatorio; el artículo 19 establece la obligatoriedad de universalizar la educación de los niños de cuatro años; además, se establece la jornada extendida en el nivel primario y se crea el Instituto Nacional de Formación Docente.

Todas estas leyes fijan metas cuantitativas muy precisas, que sintetizamos a continuación:

-Año lectivo de 180 días.

-La obligatoriedad escolar en todo el país se extiende desde los cinco años hasta la finalización del nivel de la educación secundaria.

-El Estado Nacional, las provincias y la CABA tienen la obligación de universalizar los servicios educativos para los niños de cuatro años.

-Se dispone incluir en el nivel inicial el cien por cien de la población de cinco años y asegurar la incorporación creciente de los niños y niñas de tres y cuatro años, priorizando los sectores sociales más desfavorecidos.

-Se dispone que las escuelas primarias serán de jornada extendida o completa con la finalidad de asegurar el logro de los objetivos fijados para este nivel. Garantizar gracias al financiamiento comprometido un mínimo de diez años de escolaridad obligatoria para todos los niños, niñas y jóvenes. Asegurar la inclusión de los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales. **Lograr que, como mínimo, hacia 2010, el 30 por ciento de los alumnos de educación básica tenga acceso a escuelas de jornada extendida o completa, priorizando los sectores sociales o las zonas geográficas más desfavorecidas.**

-El estado asignará los recursos presupuestarios con el objeto de garantizar la igualdad de oportunidades y resultados educativos para los sectores más desfavorecidos de la sociedad.

Es preocupante la escasa asistencia de los niños, particularmente en las escuelas estatales, a escuelas con doble escolaridad o jornada extendida, a pesar de las metas legales.

En 2012, asistía a escuelas de jornada doble del ciclo primario estatal, apenas el 5,7 por ciento del total. En la ciudad de Buenos Aires, esta proporción se ubicaba en nada menos que el 44,8 por ciento. La gran desigualdad en materia educativa se observa en el Conurbano Bonaerense, donde esta proporción cae drásticamente al 2 por ciento. Las menores coberturas en todo el país de la jornada doble correspondían al ciclo primario estatal de las provincias de Tierra del Fuego y Santa Cruz.

Evolución de la matrícula primaria en jornada doble 2005-2011

Desde hace ya varios años, el Ministerio de Educación de la Nación informa anualmente la evolución de la matrícula de alumnos en escuelas de doble turno. En el Cuadro I se presenta la evolución de esta matrícula entre 2005 –año anterior a la sanción de la Ley de Financiamiento Educativo– y 2012, último año informado.

CUADRO I

EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA EN EDUCACIÓN PRIMARIA DE JORNADA DOBLE 2005-2012				
GESTIÓN	2005	2012	INCREMENTO	Δ%
TOTAL	252.376	287.846	35.470	14,1%
ESTATAL	195.021	195.244	223	0,1%
PRIVADA	57.355	92.602	35.247	61,5%

Como se observa, casi todo el incremento en la matrícula de jornada doble le corresponde exclusivamente a las escuelas primarias privadas, con un incremento de 35.247 niños (61,5 por ciento). Las escuelas estatales apenas incrementaron esta matrícula en 223 niños.

En el Cuadro II, se observa el aumento de la concurrencia de alumnos a escuelas privadas con jornada doble de 5,66 por ciento en 2005 a 7,8 por ciento en 2012. Hay que aclarar que también aumentó la jornada doble en las escuelas estatales, a pesar de que no aumentó la cantidad de niños beneficiados con esta escolaridad ampliada, la explicación se encuentra en el hecho de que, en las escuelas primarias estatales, en 2012, había 170.136 alumnos menos que en 2005. Destaquemos que, desde 2003, durante todos los años viene disminuyendo la matrícula primaria estatal mientras que la privada, por el contrario, aumenta año a año desde la misma época.

CUADRO II**PORCENTAJE DE ALUMNOS EN EDUCACIÓN PRIMARIA EN JORNADA DOBLE 2005-2012**

ALUMNOS POR GESTIÓN	2005			2012		
	PRIMARIA	JORNADA DOBLE	%	PRIMARIA	JORNADA DOBLE	%
Total	4.597.747	252.376	5,5%	4.603.422	287.846	6,3%
Estatal	3.584.609	195.021	5,44%	3.414.473	195.244	5,7%
Privada	1.013.138	57.355	5,66%	1.188.949	92.602	7,8%

La jornada escolar doble en las provincias

Entre 2005 y 2012, el alumnado primario estatal en escuelas con jornada doble apenas se incrementó un 0,1 por ciento, como se muestra en el Cuadro III.

CUADRO III**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA EN EDUCACIÓN PRIMARIA ESTATAL DE JORNADA DOBLE 2005-2012**

DIVISIÓN TERRITORIAL	2005	2012	INCREMENTO	Δ%
San Juan	295	4.579	4.284	1452,2%
Río Negro	252	2.493	2.241	889,3%
Chubut	841	3.737	2.896	344,4%
Tierra del Fuego	21	54	33	157,1%
Corrientes	293	571	278	94,9%
Misiones	6.636	7.091	455	6,9%
Buenos Aires	34.441	36.459	2.018	5,9%
Partidos del Conurbano	10.329	12.739	2.410	23,3%
Buenos Aires resto	24.112	23.720	-392	-1,6%
Salta	9.779	10.267	488	5,0%
Formosa	6.519	6.792	273	4,2%
La Pampa	4.303	4.449	146	3,4%
Ciudad de Buenos Aires	55.092	56.169	1.077	2,0%
Total país	195.021	195.244	223	0,1%
Entre Ríos	4.927	4.546	-381	-7,7%
Tucumán	14.096	12.583	-1.513	-10,7%
Neuquén	965	856	-109	-11,3%
Chaco	9.371	8.136	-1.235	-13,2%
Santiago del Estero	5.557	4.744	-813	-14,6%
Santa Fe	7.298	6.166	-1.132	-15,5%
Catamarca	8.060	6.641	-1.419	-17,6%
San Luis	1.153	931	-222	-19,3%
La Rioja	3.836	3.089	-747	-19,5%
Jujuy	7.684	6.020	-1.664	-21,7%
Mendoza	7.231	4.907	-2.324	-32,1%
Córdoba	6.231	3.915	-2.316	-37,2%
Santa Cruz	140	49	-91	-65,0%

Son 11 las provincias donde se registran incrementos en la escolaridad con jornada doble entre 2005 y 2012. La provincia de San Juan lidera este grupo con un sustancial incremento (1.452,2 por ciento), seguida por Río Negro (889,3 por ciento) y Chubut (344,4 por ciento). En el otro extremo encontramos a Santa Cruz, Córdoba y Mendoza. Como ya lo hemos dicho, la ley 26.075 no se cumple. Esta ley establece en su artículo 2 la jornada extendida en el nivel primario y es muy específica, ya que dispone que "hacia el 2010 por lo menos el 30 por ciento de las escuelas públicas debe tener jornada extendida". La ley es muy meritoria, porque dispone que la extensión de la jornada escolar doble o extendida debe comenzar prioritariamente ampliando la jornada de las escuelas donde asiste la población de menos recursos económicos.

Debemos destacar que en la provincia de Buenos Aires la situación es crítica en el Conurbano, ya que en las escuelas estatales primarias, donde asisten 623 mil alumnos, apenas el dos por ciento tiene los beneficios de la jornada doble. Lamentablemente, esta ley está lejos de ser cumplida, ya que no ha habido importantes progresos, y aquí radica hoy una diferencia creciente entre los niños que pueden ir a escuelas privadas con jornada doble y los pobres que no tienen esta opción en la escuela estatal. Según lo dispuesto por la ley, en la actualidad deberían gozar de los beneficios de la jornada escolar extendida más de un millón de niños (30 por ciento de la matrícula primaria estatal de alumnos), pero el caso es que los beneficiarios de la jornada doble son 195.244, es decir apenas el 5,7 por ciento. Cumplir la ley, por lo tanto, exige multiplicar sin demoras esta matrícula especial, como se muestra en el Cuadro IV.

CUADRO IV

PORCENTAJE DE LA JORNADA DOBLE EN PRIMARIA ESTATAL AÑO 2012		
DIVISIÓN TERRITORIAL	%	K PARA LLEGAR AL 30%
Ciudad de Buenos Aires	44,8%	0,67
Catamarca	15,7%	1,91
La Pampa	14,1%	2,13
Formosa	9,0%	3,33
Tucumán	8,3%	3,61
Jujuy	8,2%	3,66
La Rioja	8,0%	3,75
Chubut	7,2%	4,17
Salta	7,1%	4,23
San Juan	6,2%	4,84
Total país	5,7%	5,26
Chaco	5,6%	5,36
Misiones	5,1%	5,88
Río Negro	4,1%	7,32
Entre Ríos	4,0%	7,50
Santiago del Estero	4,0%	7,50
Buenos Aires	3,4%	8,82
Conurbano	2,0%	15,00
Buenos Aires resto	5,3%	5,66
Mendoza	3,2%	9,38
Santa Fe	2,5%	12,00
San Luis	1,8%	16,67
Neuquén	1,5%	20,00
Córdoba	1,4%	21,43
Corrientes	0,4%	75,00
Tierra del Fuego	0,4%	75,00
Santa Cruz	0,2%	150,00



K: cuantas veces hay que multiplicar la matrícula actual para cumplir la ley.

Alumnos en escuelas primarias estatales con jornada extendida más jornada doble

En el Anuario Estadístico de 2012 del Ministerio de Educación, se proporciona por segundo año consecutivo información sobre la matrícula no sólo de jornada doble-completa, sino también de la jornada extendida. Esta información se presenta en el Cuadro V.



CUADRO V

JORNADA EXTENDIDA (JE) Y JORNADA COMPLETA (JC) ESCUELAS PRIMARIAS ESTATALES (2011-2012)				
DIVISIÓN TERRITORIAL	ALUMNOS JE/JC 2011	ALUMNOS JE/JC 2012	Δ%	% JE/JC AÑO 2012
Corrientes	580	1.437	147,8%	1%
Santiago del Estero	3.670	5.589	52,3%	4%
La Rioja	4.787	6.515	36,1%	15%
Córdoba	52.978	67.913	28,2%	25%
Entre Ríos	6.369	7.985	25,4%	7%
Tierra del Fuego	8.053	10.007	24,3%	76%
Mendoza	21.066	25.820	22,6%	14%
Total país	293.400	327.517	11,6%	9%
Buenos Aires	33.739	37.230	10,3%	3%
Conurbano	11.082	13.167	18,8%	2%
Buenos Aires resto	22.657	24.063	6,2%	5%
San Luis	1.207	1.323	9,6%	3%
Chaco	10.542	11.552	9,6%	7%
San Juan	5.003	5.428	8,5%	7%
Misiones	8.075	8.666	7,3%	5%
Ciudad de Buenos Aires	58.922	61.989	5,2%	42%
Formosa	6.472	6.678	3,2%	9%
Salta	11.043	11.344	2,7%	7%
Catamarca	6.606	6.740	2,0%	16%
Chubut	4.113	4.179	1,6%	8%
Santa Fe	11.386	11.087	-2,6%	4%
Tucumán	12.696	12.134	-4,4%	8%
Jujuy	7.196	6.872	-4,5%	8%
La Pampa	5.091	4.759	-6,5%	15%
Río Negro	10.999	10.031	-8,8%	14%
Neuquén	1.481	1.324	-10,6%	2%
Santa Cruz	1.326	915	-31,0%	3%

Desde 2011, se publica información acerca de los alumnos del nivel primarios que asisten a escuelas con jornada extendida o jornada doble o completa. Se agregan así 132.273 alumnos más al cómputo de 195.244 en escuelas con jornada doble. De esta manera, la proporción de alumnos con jornada ampliada aumenta al 9 por ciento del total. Se destaca las muy importantes coberturas de Tierra del Fuego (76 por ciento), CABA (42 por ciento) y Córdoba (25 por ciento). Las tres provincias con menor cantidad de alumnos incorporados a escuelas con jornada extendida o completa son Corrientes (1 por ciento), Neuquén y Conurbano Bonaerense (2 por ciento).

Es positivo señalar que en 2012 se registró un incremento de 11,6 por ciento en la cantidad total de alumnos que asiste a jornada extendida o completa, lideran este incremento las provincias de Corrientes (147,8 por ciento) y Santiago del Estero (52,3 por ciento). Pero son nada menos que siete las provincias que registran disminución de esta matrícula especial, esta reducción en 2012 la lidera Santa Cruz con una caída del 31 por ciento.



El pendiente compromiso iberoamericano

Estamos en presencia de un gran desafío, ya que el compromiso de máxima que hemos asumido en la Cumbre Presidencial de Mar del Plata significa que en los próximos años habrá que multiplicar más de cinco veces la cobertura actual de la jornada extendida y de la jornada doble, hasta incluir a nada menos que 1,8 millones de niños en este régimen escolar en el nivel primario estatal.

Tengamos presente que en Chile la jornada escolar extendida se implementó legalmente en 1997, algo más de una década después, prácticamente, la totalidad de las escuelas estaban incorporadas a esta modalidad. Recordemos que todos los jefes de estado iberoamericanos fijaron metas concretas hacia 2021 en la cumbre celebrada en Mar del Plata en 2010. El compromiso formal adoptado, incluso por nuestro país, fue el siguiente:

2021 - Metas educativas de todos los países iberoamericanos. Compromiso asumido

- En 2015 recibe atención educativa temprana entre el 50 y el 100 por ciento de los niños de entre 3 y 6 años y el 100 por ciento la recibe en 2021.
- En 2015 entre el 60 y el 95 por ciento de los alumnos están escolarizados en educación secundaria básica y entre el 70 y el 100 por ciento lo está en 2021. En 2021, el 90 por ciento concluye la educación secundaria básica.
- En 2015 entre el 40 y el 70 por ciento de los alumnos culmina la educación secundaria superior y, en 2021, la culminan entre el 60 y el 90 por ciento.
- Disminuye en al menos un 20 por ciento el número de alumnos situados en los dos niveles con rendimiento "bajo" de la Prueba PISA. Aumentan en la misma proporción los alumnos en los dos niveles altos de dicha prueba.
- **En 2021 entre el 20 y el 50 por ciento de las escuelas públicas primarias tienen jornada completa.**

Estas metas fueron adoptadas en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno que se celebró en Mar del Plata en diciembre de 2010.

Es hora de cumplir la ley

Las leyes se dictan para ser cumplidas, sobre todo cuando fortalecen la escolaridad de los sectores más humildes de la población.

El Plan Nacional de Educación, aprobado por resolución del Consejo Federal de Educación en diciembre de 2012, establece que habrá una “ampliación gradual de la jornada escolar del nivel primario, y que “al 2016, se duplicará la cantidad de escuelas con ampliación de la jornada con respecto a 2011”. Si se cumple este objetivo fijado por la Resolución CFE 188 apenas tendríamos, hacia 2017, alrededor de la mitad de los alumnos incorporados al régimen de jornada escolar extendida y doble que inicialmente exigía hacia 2010 la ley 26.075, sancionada en 2005. Estas nuevas metas no son consistentes con un significativo proceso de fortalecimiento de la escuela primaria.



EDICIONES ANTERIORES

2012 - AÑO 1

BOLETÍN Nº 1 - AGOSTO
LA EDUCACIÓN PRIMARIA HOY

BOLETÍN Nº 2 - SEPTIEMBRE
EL ÉXODO DE LA ESCUELA PÚBLICA

BOLETÍN Nº 3 - OCTUBRE
CAE LA MATRÍCULA DE LOS SECUNDARIOS

BOLETÍN Nº 4 - NOVIEMBRE
LA ESCUELA SECUNDARIA LEJOS DE LA IGUALDAD

BOLETÍN Nº 5 - DICIEMBRE
NECESITAMOS MÁS GRADUADOS

2013 - AÑO 2

BOLETIN Nº 6 - FEBRERO
FALTAN CIENTÍFICOS E INGENIEROS

BOLETÍN Nº 7 - MARZO
MÁS CHICOS EN EL JARDÍN DE INFANTES

BOLETÍN Nº 8 - ABRIL
LA ESCUELA PÚBLICA CRECE MENOS DESDE 2003

BOLETÍN Nº 9 - MAYO
PRIMER GRADO: RETROCEDE LA ESCUELA ESTATAL

BOLETÍN Nº 10 - JUNIO
LA PRUEBA DE LA DESIGUALDAD

BOLETÍN Nº 11 - JULIO
CRECE EL ÉXODO ESCOLAR

BOLETÍN Nº 12 - AGOSTO
SECUNDARIOS: MÁS ALUMNOS, MENOS EGRESADOS

BOLETÍN Nº 13 - SEPTIEMBRE
EDUCACIÓN: OTRA META INCUMPLIDA

BOLETÍN Nº 14 - OCTUBRE
UN PASO AL FRENTE EN EL NIVEL INICIAL

BOLETÍN Nº 15 - NOVIEMBRE
BAJAS NOTAS PARA EL CONURBANO

BOLETÍN Nº 16 - DICIEMBRE
AVANCES EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR NO UNIVERSITARIA

2014 - AÑO 3

BOLETIN Nº 17 - ENERO
OTRO APLAZO EN LA PRUEBA PISA

BOLETÍN Nº 18 - FEBRERO
UNIVERSIDAD: ¿HACEN FALTA EXÁMENES DE INGRESO?

BOLETÍN Nº 19 - MARZO
LAS UNIVERSIDADES NACIONALES DEBEN CUIDAR MEJOR SUS RECURSOS

BOLETÍN Nº 20 - ABRIL
LA ESCUELA ESTATAL SIGUE PERDIENDO ALUMNOS

BOLETÍN Nº 21 - MAYO
CRECE LA ESCOLARIZACIÓN EN EL NIVEL INICIAL

BOLETÍN Nº 22 - MAYO II
EN EDUCACIÓN, AUMENTA EL GASTO, PERO SE ENSEÑA POCO

Si quiere suscribirse a este boletín en forma gratuita, escribanos a cea@ub.edu.ar