

EDUCACIÓN

Los retos de la implementación de la jornada única universal

Mariana Toro

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, establece a la educación como una de las prioridades del Gobierno nacional y se plantea como meta de largo plazo hacer de Colombia el país con mejores indicadores educativos de América Latina para el año 2025. Reto que se impone el Gobierno más allá de las mejoras de los últimos años. Entre los avances obtenidos entre 2010 y 2013 se destacan: el aumento del 72% en la cobertura de educación inicial, la mejora en la calidad en educación básica primaria gracias al programa Todos a Aprender, la reducción en la tasa de deserción en educación básica y media y los aumentos en la cobertura en educación superior que pasó de 37,1% a 45,5% (DNP, 2014).

Sin embargo, aún queda un largo camino por recorrer. Las fallas en calidad y pertinencia de los programas académicos son un problema persistente en todos los niveles educativos, especialmente en educación básica y media. Esto se evidencia en las pruebas estandarizadas PISA en las que Colombia viene participando desde el año 2006 y en cuya última versión correspondiente al año 2012, ocupó los últimos lugares con respecto a los países de la OCDE. Entre 65 países participantes, Colombia obtuvo el puesto 62 en matemáticas, 59 en lectura y 60 en ciencias (OECD, 2014, Tabla 1).

Una de las principales razones para este pobre desempeño es la fragmentación de las jornadas escolares. Diversos estudios nacionales e internacionales (Pischke, 2007; Bellei; 2009; Hincapié, 2014; y Bonilla, 2011) demuestran que una jornada única (siete horas diarias para preescolar, ocho para primaria y nueve para secundaria y media) facilita el aprendizaje de los estudiantes fortaleciendo las competencias básicas y mejorando su rendimiento académico. También promueve un desarrollo integral pues permite la realización de actividades deportivas y culturales, espacios óptimos para la socialización y recreación. Por otro lado, se ha encontrado que una jornada completa disminuye la deserción escolar, el embarazo adolescente, y evita que los jóvenes se involucren en actividades como el crimen y la drogadicción (Maldonado, 2012).

Es sorprendente que la jornada única aún no se haya implementado, dado que este objetivo fue introducido en la ley colombiana hace más de 20 años.¹ Actualmente en Colombia, menos del 20% de los estudiantes de colegios públicos están en jornada completa, lo que se compara negativamente con países como Chile y Uruguay donde este porcentaje alcanza niveles mayores al 80% (Martinic, Huepe y Madrid, 2008).

¹ Ley 115 de Febrero 8 de 1994 por la cual se expide la ley general de educación. Artículo 85

Para mejorar la calidad de la educación básica y media el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 incluye como una de sus principales estrategias la implementación de la jornada única de manera gradual, hasta lograr su cobertura universal para el año 2025.

El plan se divide en cuatro fases (A, B, C y D) (ver Anexo 1 para una descripción detallada de las fases). La Fase A consiste en desarrollar un piloto para 60.000 estudiantes y brindar apoyo a las entidades que ya cuentan con este esquema. En la Fase B se implementará la jornada completa en 2.079 establecimientos que ya cuentan con una sola jornada. En la Fase C se desarrollará un Plan Nacional de Infraestructura Educativa donde se construirán 51.045 aulas y se ampliarán las actuales. Con la infraestructura lista, la jornada completa se introducirá en todos los establecimientos oficiales. Por último, en la Fase D se implementará esta jornada en establecimientos con modelos de educación flexible y etno-educación. (DNP, 2014)

Pese a que el plan está bien estructurado, hay varios aspectos a tener en cuenta. En primera instancia, es necesario evaluar si se cuenta con el presupuesto suficiente para la construcción de la infraestructura mencionada en la Fase C. El PND señala que se designarán 136.581 billones de pesos a la educación. Aunque no se cuenta con información actualizada, algunos estudios estiman que habría que construir 832 sedes educativas adicionales con una inversión estimada del 1,2% del PIB y que sus costos de operación anual podrían ascender a 0,6% del PIB (Barrera, et al., 2012). La magnitud de estas cifras sugiere que los recursos destinados por el gobierno para este fin son insuficientes. No obstante, existen opciones para sacar adelante esta iniciativa que involucran la participación de la nación, los departamentos y municipios, los cuales cuentan con los recursos del Sistema General de Participaciones y de otras fuentes como las regalías. Le corresponde al Gobierno nacional convocar a los mandatarios departamentales y municipales para sacar adelante este programa de vital importancia para la calidad de la educación y el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños y jóvenes en todo el país.

Por otro lado, no solo es necesario aumentar la infraestructura física sino también la humana. Actualmente hay aproximadamente 350,000 docentes enseñando en colegios oficiales (García, Maldonado y Rodríguez, 2014). Si se implementa la jornada única, será necesario aumentar sustancialmente este número, lo que de nuevo ejerce presión sobre el presupuesto. Además, al aumentar el personal, no se puede descuidar la calidad docente, el cual es un problema persistente en el sistema educativo colombiano.

Anexos

Tabla 1.

Puntajes promedio y puesto Pruebas PISA 2012 para Colombia

	Matemáticas	Lectura	Ciencias
Puntaje	4,7	4,9	3,6
Países participantes	1,9	3,7	3,5
Puesto	3,2	2,9	3,9

Fuente: OECD (2014) PISA Result: What students know and can do, Student performance in mathematics, reading and science

Anexo 1.

Estructura del plan para la implementación de la jornada única en el PND 2014-2018

Fase A:

- Diseño del modelo en 2014
- Apoyo a las entidades territoriales certificadas que ya cuentan con este esquema y desarrollar un piloto en contrajornada para 60.000 estudiantes entre 2014 y 2015 con el apoyo del SENA

Fase B:

- Implementación de la jornada completa en 2.079 establecimientos que ya tienen una sola jornada, beneficiando a 1.103.331 estudiantes

Fase C:

- Construcción a 2025 de 51.045 aulas para la implementación en el 100% de establecimientos oficiales de educación convencional. Para esto se creará un Plan Nacional de Infraestructura Educativa que busque recursos concurrentes administrados por un patrimonio autónomo, y que busque que durante el cuatrienio se logre la construcción del 70% de estas aulas. El plan deberá incluir una programación para la construcción de establecimientos educativos, la ampliación de los actuales y un plan de normalización de predios.

Fase D:

- Implementación de la jornada completa en los establecimientos donde se utilizan Modelos Educativos Flexibles y programas de etno-educación.

Referencias

Bonilla, L. (2011). Doble jornada escolar y calidad de la educación en Colombia. Cartagena de Indias: Banco de la República.

DNP. (2014). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Felipe Barrera, D. M. (2012). Calidad de la Educación Básica y Media. Bogotá: CEDE.

Ome, A. (22 de Marzo de 2014). Jornada escolar completa: Una política concreta, lograda y efectiva. Recuperado el 21 de 04 de 2015, de lasillavacia.com: <http://lasillavacia.com/elblogueo/blog/jornada-escolar-completa-una-politica-concreta-lograda-y-efectiva>

Sandra García, D. M. (2014). Propuestas para el mejoramiento de la calidad de la educación preescolar, básica y media en Colombia. Bogotá: Fedesarrollo.

AVISO LEGAL

El presente documento, elaborado por el Departamento de BBVA Research, tiene carácter divulgativo y contiene datos, opiniones o estimaciones referidas a la fecha del mismo, de elaboración propia o procedentes o basadas en fuentes que consideramos fiables, sin que hayan sido objeto de verificación independiente por BBVA. BBVA, por tanto, no ofrece garantía, expresa o implícita, en cuanto a su precisión, integridad o corrección.

Las estimaciones que este documento puede contener han sido realizadas conforme a metodologías generalmente aceptadas y deben tomarse como tales, es decir, como previsiones o proyecciones. La evolución histórica de las variables económicas (positiva o negativa) no garantiza una evolución equivalente en el futuro.

El contenido de este documento está sujeto a cambios sin previo aviso en función, por ejemplo, del contexto económico o las fluctuaciones del mercado. BBVA no asume compromiso alguno de actualizar dicho contenido o comunicar esos cambios.

BBVA no asume responsabilidad alguna por cualquier pérdida, directa o indirecta, que pudiera resultar del uso de este documento o de su contenido.

Ni el presente documento, ni su contenido, constituyen una oferta, invitación o solicitud para adquirir, desinvertir u obtener interés alguno en activos o instrumentos financieros, ni pueden servir de base para ningún contrato, compromiso o decisión de ningún tipo.

Especialmente en lo que se refiere a la inversión en activos financieros que pudieran estar relacionados con las variables económicas que este documento puede desarrollar, los lectores deben ser conscientes de que en ningún caso deben tomar este documento como base para tomar sus decisiones de inversión y que las personas o entidades que potencialmente les puedan ofrecer productos de inversión serán las obligadas legalmente a proporcionarles toda la información que necesiten para esta toma de decisión.

El contenido del presente documento está protegido por la legislación de propiedad intelectual. Queda expresamente prohibida su reproducción, transformación, distribución, comunicación pública, puesta a disposición, extracción, reutilización, reenvío o la utilización de cualquier naturaleza, por cualquier medio o procedimiento, salvo en los casos en que esté legalmente permitido o sea autorizado expresamente por BBVA.