

Artículos seleccionados

La extensión de la jornada escolar en Argentina: capacidades estatales e implementación.

Micaela Morina^a

Fecha de recepción: 25 de marzo de 2024
Fecha de aceptación: 30 de abril de 2024
Correspondencia a: Micaela Morina
Correo electrónico: mmorina@abc.gob.ar

a. Especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales - UBA Orientadora Social y Profesora - Dirección General de Cultura y Educación. 1ra. Vocal Titular del distrito La Matanza - Colegio de Trabajadores Sociales de la Provincia de Buenos Aires.

Resumen:

El artículo aborda la política de extensión de la jornada escolar en Argentina. En primer lugar, se sintetiza el marco normativo de dicha política. A continuación, teniendo en cuenta algunos aportes teóricos, se reflexiona en torno a las capacidades estatales necesarias para que se materialice lo establecido en la legislación y los planes educativos. En este punto, se pone el foco en dos desafíos que plantea la extensión de la jornada escolar: por un lado, la reorganización de los aspectos pedagógicos; por el otro, la ampliación de recursos humanos y materiales, que implica nuevas necesidades presupuestarias. Aquí, se presta atención a cómo se dividen las responsabilidades entre la Nación y las provincias, considerando el proceso de descentralización impulsado por la reforma educativa de la década de 1990 y la consecuente fragmentación del sistema.

Por último, se analizan los niveles de implementación de la política seleccionada. En esa línea, se describe la distribución de la matrícula y de la oferta entre las distintas modalidades de jornada escolar, diferenciando entre los sectores de gestión estatal y privada. Asimismo, se destacan las desigualdades entre regiones y jurisdicciones.

Palabras clave: Jornada Completa - Jornada Extendida - Capacidades Estatales.

Summary

The article addresses the policy of extension of the school day in Argentina. First, the regulatory framework of this policy is summarized. Next, taking some theoretical contributions into account, the paper reflects on the state capacities brought into play in order to comply with education laws and plans. At this point, the focus is on two challenges posed by the extension of the school day: on the one hand, the reorganization of pedagogical aspects; on the other hand, the expansion of human and material resources, which implies new budgetary requirements. Here, attention is paid to how responsibilities are divided between the Nation and the provinces, considering the decentralization process driven by the educational reform of the 1990s and the consequent fragmentation of the system.

At last, the levels of implementation of such a policy are analyzed. Along these lines, the distribution of students and supply among the different types of school day is described, differentiating between the state-run and private sectors. Inequalities among regions and jurisdictions are also highlighted.

Key words: Full-Time Schools - Extended Schools - State Capacities.

Introducción

El presente artículo toma aspectos del Trabajo de Integración Final de la Carrera de Especialización en Planificación y Gestión de Políticas Sociales de la Universidad de Buenos Aires, que aborda las políticas de extensión de la jornada escolar en relación con la cuestión del cuidado. Una versión previa de este escrito fue presentada como ponencia en las XIII Jornadas Provinciales de Trabajo Social (organizadas por el Colegio de Trabajadores Sociales de la Provincia de Buenos Aires), que se realizaron en la ciudad de La Plata en mayo de 2022.

El punto de partida del análisis consiste en reconocer al sistema educativo como una de las formas más importantes en las que el Estado se hace cargo del cuidado en Argentina. Como han planteado Pautassi y Zibecchi (2010), las intervenciones de las instituciones educativas están entre las principales acciones estatales referidas al cuidado de niños y niñas, junto a la protección de la madre trabajadora asalariada (incluyendo el sistema de asignaciones familiares, que con su modificación se extendió más allá de los trabajadores formales) y los programas sociales que brindan bienes o servicios dirigidos al cuidado de la niñez.

Las autoras citan también un estudio del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA, 2007) realizado en los tres mayores aglomerados urbanos del país, que analiza las estrategias usadas para la articulación entre la familia y el trabajo. Dicho estudio muestra que las instituciones educativas cercanas al hogar (guardería, jardín maternal, de infantes y escuela) son el recurso más utilizado por las mujeres encuestadas, seguido por otros miembros del hogar y las redes de parentesco.

Durante los años 2020 y 2021, de la pandemia de covid-19, se pudo observar (por la negativa) la importancia de la escuela en el abordaje del cuidado, cuando la suspensión de la presencialidad implicó una sobrecarga de trabajo para las familias y principalmente para las mujeres.

A la vez, distintas modalidades de jornada escolar (simple, extendida o completa) se vinculan de diferentes maneras con la organización de las actividades cotidianas por parte de las familias y contribuyen en diferentes grados a la desfamiliarización del cuidado (Morina, 2023). Es por eso que se considera importante prestar atención no solo al papel del sistema educativo en el cuidado en general, sino también a las políticas de extensión de la jornada escolar en particular.

El marco normativo

En Argentina, la política de extensión de la jornada escolar se encuentra enmarcada en una serie de instrumentos legales sancionados en la década de 2000. La Ley de Financiamiento Educativo, sancionada en 2005, estableció la meta de alcanzar, en 2010, una oferta de escuelas de jornada extendida o completa que contemple al 30% de los alumnos de educación básica. En 2006, la Ley de Educación Nacional (LEN) expresó la necesidad de ampliar el tiempo escolar en todas las escuelas primarias comunes (ya sea en modalidad de tiempo completo o extendido), una medida que permitiría alcanzar los objetivos de aprendizaje del nivel y la incorporación de los nuevos contenidos curriculares obligatorios.

Vale agregar que después de la sanción de la Ley de Educación Nacional se produjeron algunos avances en el marco normativo de las provincias. Con respecto a Buenos Aires, en 2007 se sancionó la Ley Provincial de Educación Nro. 13.688/07, que también planteó la necesidad de garantizar la ampliación de la jornada escolar, atendiendo las necesidades y particularidades presentes en cada contexto educativo. En el caso de Córdoba, su Ley Provincial de Educación (Nro. 9870/2010) apuntó a la ampliación de la jornada en sus objetivos, acciones y metas.

Existen con anterioridad, experiencias vinculadas a la jornada completa o jornada extendida, cabe señalar los casos de la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, que en 1960 creó escuelas de jornada completa; y en la Provincia de Buenos Aires existen desde 1967, Centros Educativos Complementarios por Resolución N.º 9.604/67, los cuales se insertan en “el sistema educativo bonaerense como servicios propios de la Dirección de Psicología y Asistencia Social Escolar”. La creación de estos Centros Educativos, permitió extender el servicio educativo en dicha jurisdicción.

Es importante aclarar que en varias provincias (como Mendoza), como en los casos anteriormente presentados, la oferta de escuelas de jornada completa es anterior a la legislación nacional mencionada.

En consonancia con los cambios legislativos, los planes aprobados por el Consejo Federal de Educación con posterioridad a la LEN incorporan líneas de trabajo orientadas a incrementar la cobertura de las modalidades de jornada extendida y completa.

El Plan Nacional de Educación Obligatoria 2009-2012 (Res. CFE 79/2009) incluyó entre los objetivos para el nivel primario la ampliación de la jornada extendida, particularmente en las “zonas más desfavorecidas”. En esa dirección, se proponía evaluar puntos de partida y costos de la extensión de la jornada, como también establecer una agenda de trabajo. Además, se planteaba la necesidad de realizar modificaciones en infraestructura, aunque no se explicitaban metas de cobertura ni formas de financiamiento.

El Plan Nacional de Educación y Formación Docente 2012-2016 (Res. CFE 188/2012) apuntó a la “ampliación gradual de la jornada escolar en el nivel primario”, fijando la meta de duplicar el número de instituciones con jornada extendida o completa entre 2011 y 2016. A tal fin, se planteaba la propuesta de distribuir las responsabilidades de financiamiento entre las provincias (que estarían a cargo de los gastos corrientes, como los sueldos docentes) y la Nación (que asumiría los gastos de capital, principalmente aquellos relacionados con la infraestructura).

En la Declaración de Purmamarca (Jujuy, 15/02/2016), los 25 Ministros de Educación del país destacaron la importancia de aumentar la cantidad de horas de escolaridad ofrecidas a los niños y propusieron lograrlo a través de la articulación del sistema educativo con instituciones de la comunidad (deportivas y culturales, entre otras).

En una línea similar, el Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende” (Res. CFE 285/2016) sugiere fortalecer dichas articulaciones, en pos de incrementar los tiempos destinados a la educación artística, la recreación, el deporte y la educación física, asumiendo así una concepción ampliada del aprendizaje.

Por último, en junio de 2022 el Consejo Federal de Educación aprobó una propuesta para añadir una hora diaria de clases en las escuelas primarias de jornada simple (Res. CFE 426/22). La incipiente puesta en marcha del programa Una Hora más, se sumó a las variantes de jornada extendida y completa ya existentes, otorgándole al tema de la extensión de la jornada escolar una presencia renovada en el debate público.

En este trabajo, se reflexiona en torno a las capacidades estatales necesarias para que se materialice lo establecido en los instrumentos legislativos mencionados.

Asimismo, se analiza en qué medida se ha efectivizado la política de extensión de la jornada escolar en Argentina. Dado el carácter novedoso del programa Una Hora más, el análisis de sus niveles de implementación excede el marco de este artículo, que se centrará en las opciones preexistentes de jornada extendida y completa. Vale aclarar que el mismo comenzó a efectivizarse paulatinamente en varias provincias durante la segunda mitad de 2022 (Jefatura de Gabinete de Ministros: 2022).

El desarrollo de las capacidades estatales necesarias para extender la jornada escolar: el caso de la provincia de Buenos Aires

En primer lugar, se indaga acerca, si se han dispuesto o mejorado capacidades estatales específicas para la implementación de la política seleccionada. En relación con la categoría de capacidad estatal, pueden tenerse en cuenta los aportes de Hildebrand y Grindle (1997) recuperados por Alonso (2007). Según las autoras, la misma remite a "la habilidad por parte de las agencias estatales para realizar tareas con efectividad, eficiencia y sustentabilidad" (Alonso, 2007: 3).

Como señala Guimenez (2013), para que las políticas públicas tengan la efectividad esperada, debe darse la justa importancia a los aspectos cotidianos vinculados con la implementación. Por eso, los gobiernos tienen la responsabilidad de reforzar las capacidades estatales optimizando las intervenciones en el territorio y en lo burocrático-administrativo.

En este sentido, se hace referencia a los dos desafíos que la extensión de la jornada escolar implica para la política educativa. Por un lado, se vuelve necesario reorganizar las propuestas pedagógicas, en sus formatos y contenidos, para lograr efectos positivos en las experiencias de aprendizaje. A modo ilustrativo, se menciona el desarrollo de normativa específica para la jornada completa en la provincia de Buenos Aires.

En julio de 2014, la Dirección General de Cultura y Educación publicó la disposición Nro. 40/14, que estableció la "Propuesta Pedagógica para la Escuela de Educación Primaria con Jornada Completa". En noviembre de ese año, dicho organismo publicó la disposición conjunta "Pautas y criterios para la cobertura de los Espacios de Profundización de Aprendizajes de las Escuelas de Educación Primaria con Jornada Completa". Además, publicó una serie de documentos de trabajo.

Por otro lado, se presenta un desafío a nivel presupuestario, dado que se generan nuevos gastos en infraestructura, alimentación escolar y recursos humanos. Estos aspectos se pusieron en debate en el año 2022 con el anuncio de la extensión de la jornada escolar de 4 a 5 horas, dando lugar a cuestionamientos desde los sindicatos.

Con respecto a la infraestructura, para implementar la jornada extendida o completa se requieren más aulas y escuelas para dar lugar a grupos de estudiantes que usaban los mismos espacios en la modalidad de jornada simple. En muchos casos, se hace necesario crear espacios para los comedores y construir patios más grandes, ya que habría mayor cantidad de niños compartiendo espacios. En cuanto a los servicios alimentarios, se requiere adecuar la cantidad de cupos para el desayuno, el almuerzo y la merienda, como también comprar elementos de cocina.

Al mismo tiempo, son necesarias capacidades estatales vinculadas con el desarrollo de los recursos humanos requeridos por la nueva modalidad horaria. Esto incluye la creación de cargos docentes de jornada completa, la conversión de los cargos docentes de 4 horas a cargos de 8 horas, la creación de más cargos de profesores para los Espacios de Profundización de Aprendizajes y de preceptores que puedan estar a cargo de los niños en los momentos de transición entre clases. También implica la creación de nuevos cargos de auxiliares, en especial aquellos necesarios para estar a cargo de la cocina.

Aquí cabe una aclaración: la conversión de los cargos docentes a cargos de jornada completa, se refiere a la manera en la que esta política se implementó en la provincia de Buenos Aires. Por supuesto, no necesariamente es la única manera de llevarlo adelante. Hoy se encuentra naturalizado para los docentes el doble cargo o la jornada completa. Lejos de sumarse la autora del presente trabajo, a esa naturalización, señala que se han planteado otras propuestas sobre la duración de la jornada laboral. Algunos sindicatos incluyen entre sus reivindicaciones que el salario correspondiente a un cargo cubra la canasta básica total. También existen organizaciones políticas que proponen una jornada laboral de seis horas.

La distribución de responsabilidades entre la nación y las provincias

Cuando se piensa en los recursos humanos, hay que tener en cuenta que los cargos de docentes y auxiliares son

sostenidos por los estados provinciales, si bien existe el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente - creado por la Ley de Financiamiento Educativo- que apunta a subsanar las desigualdades interprovinciales en el salario docente con aportes del Estado nacional.

A modo de paréntesis, se señala que, al momento del cierre de este artículo (mayo 2024), la interrupción por parte del gobierno nacional de Javier Milei del envío de fondos para el pago de compensaciones salariales se ha convertido en objeto de conflicto con los sindicatos docentes y con los gobernadores de algunas provincias.

Vale destacar que los nuevos puestos de trabajo necesarios para extender la jornada escolar constituyen una inversión a realizar de manera continuada, a diferencia de la construcción de edificios escolares, que son gastos de una sola vez (aunque requieran mantenimiento).

En este marco, mencionaré que esta distribución de responsabilidades entre la nación y las provincias tuvo su origen en la llamada “transformación educativa” de los años 90. Siguiendo a Gentili (1998), la misma puso en juego dos movimientos: por una parte, se centralizó el control pedagógico, a través de programas de evaluación, reformas curriculares y programas de formación docente diseñados desde el nivel central. A la vez, se descentralizaron las responsabilidades de gestión y los mecanismos de financiamiento, mediante la transferencia de los establecimientos educativos a las jurisdicciones provincial y municipal y la disolución de las instancias unificadas de negociación con los sindicatos docentes. Según Novick (2008), de esta manera las provincias quedaron a cargo de gran parte del financiamiento del sistema educativo, lo que insuere un porcentaje muy significativo de sus presupuestos y frecuentemente da lugar a conflictos salariales locales. Tanto dicha autora como Feldfeber y Gluz (2011) señalan que la descentralización, lejos de democratizar el sistema, implicó la profundización de las desigualdades entre jurisdicciones.

Otra consecuencia negativa mencionada por Novick (2008) reside en que la fragmentación institucional creada por la Ley Federal de Educación acentuó los obstáculos que enfrenta la gestión de las políticas nacionales y provinciales. Aquí resultan pertinentes los aportes de Molina, quien señala que la trama estatal, a partir de los procesos de descentralización, devino en “un campo de tensiones entre los niveles de la administración” (Molina, 2004, citado en Alonso, 2007: 2). Según Alonso (2007), tal escenario plantea la necesidad de que la

gestión estatal profundice el desarrollo de funciones de coordinación y compensación. En una línea similar, Isuani (2012) subraya que “la existencia de múltiples actores organizacionales genera una tendencia a la fragmentación del dispositivo de gestión, lo que pone en discusión el tema de la coordinación” (2012: 59). Feldfeber y Gluz (2011) dan cuenta de la continuidad de estos problemas durante los gobiernos posneoliberales. Si bien, como afirman dichas autoras, se mantienen las dificultades de articulación entre jurisdicciones a fin de efectivizar el derecho a la educación, resulta importante destacar que en ocasiones logran concretarse acuerdos. Como expresa el informe publicado por el Ministerio de Educación, en algunos casos las acciones jurisdiccionales “se han articulado con iniciativas nacionales que proveen una parte de los recursos para instalar la capacidad necesaria para ampliar el tiempo de aprendizaje” (2016: 11). Vale recordar aquí lo señalado por Arias (2013), quien subraya que no todos los problemas pueden resolverse desde la gestión territorial y que es muy limitado lo que puede resolverse sin articulación con las transformaciones nacionales.

Puede citarse entre estas articulaciones el convenio firmado en julio de 2014 por el ministro de Educación de la Nación, Alberto Sileoni, y el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Daniel Scioli. De acuerdo a una nota periodística publicada en Noticias con Objetividad, el ministro Sileoni había señalado que 125 escuelas primarias readecuarían su jornada ese año, y otras 100 el año siguiente, “beneficiando a 30.000 chicos y chicas a través del aporte de 370 millones de pesos del Estado Nacional”. Cabe mencionar que, más allá de la importancia del acuerdo, se trató de un convenio a de corto y mediano plazo.

El programa Una Hora más, constituye un nuevo ejemplo de este tipo de pactos. Según informó el Ministerio de Educación de la Nación, dicho organismo “contribuye con al menos el 80 % del financiamiento en la diferencia de los salarios brutos de docentes y equipos directivos que demande la implementación de la extensión horaria en las escuelas primarias de gestión estatal que adhieran al programa, a partir de la creación del programa y durante cinco años” (Ministerio de Educación de la Nación, 2023: 16).

Como afirma Arias (2013), en la actualidad operan sobre los territorios muchas acciones de los niveles nacionales, provinciales o municipales con distinta llegada a recursos y continuidades en el tiempo. La autora con-

sidera que esto no siempre fortalece las instituciones. En ese sentido, podría ser interesante problematizar en qué medida quedan capacidades instaladas en los niveles locales tras concretar acuerdos con el Estado nacional. Los elementos hasta aquí desarrollados, pueden contribuir a pensar la política de extensión de la jornada escolar de manera situada, sin perder de vista las tramas institucionales que configuran la política educativa en Argentina, delineando límites y posibilidades. En ese contexto pueden leerse los valores que se recuperan en adelante.

Los niveles de implementación: avances y desigualdades

La insuficiente implementación de la jornada completa ha sido señalada repetidas veces, por ejemplo, desde el ámbito académico, Pautassi y Zibecchi (2010), siguiendo a Rodríguez Enríquez (2007), afirman que la duración reducida de la jornada escolar dificulta la compatibilización con los horarios laborales de los adultos.

A continuación, se analizan los niveles de implementación de la jornada extendida y completa en la educación primaria, intentando dar cuenta de la diversidad al interior del sistema educativo argentino y de las tendencias en el largo plazo. A tal final, se presentan los principales datos publicados por el Ministerio de Educación y Deportes (2016), que fueron obtenidos a partir de los relevamientos anuales completados por cada institución escolar. Tienen como universo de referencia a todas las escuelas del nivel primario de la educación común. En 2015, se trataba de 22.170 unidades educativas que brindaban educación a 4.814.085 alumnos. Considerando la definición operacional expresada en el cuadernillo del Relevamiento Anual, "por jornada extendida o completa, debe entenderse la organización de la jornada con una carga horaria mayor a la jornada simple según sea establecida ésta en cada provincia" (Ministerio de Educación y Deportes, 2016: 14). De esta manera, la jornada extendida suele tener una duración superior a las 4 horas diarias e inferior a las 7 u 8.

En 2015, el 22% de las escuelas primarias ofrecían jornada extendida o completa (4.964 instituciones) inclu-

yendo al 14% de la matrícula de este nivel (652.734 niños)¹. Si se observa el incremento de dichos indicadores entre 2009 y 2015, también se evidencia una diferencia entre ambos, ya que mientras la cobertura de escuelas subió 11 puntos, en lo respectivo a los estudiantes sólo aumentó 6 puntos. Según el informe, esta distancia puede mostrar que las escuelas de jornada extendida o completa tienen menos matrícula que las de jornada simple o bien que solamente incluyen a un sector del alumnado en la oferta de horario extendido. Esto último podría expresar que la implementación dentro de cada escuela también es gradual.

Al respecto, los relevamientos anuales permiten observar en detalle el fenómeno de la incorporación parcial de la matrícula a la oferta de jornada extendida o completa. El porcentaje de escuelas que solo incorporan a dicha oferta a una parte del alumnado o de las secciones se ha duplicado entre 2009 y 2015, pasando de un 22% a un 46%. Este fenómeno se presenta especialmente en las escuelas de jornada extendida y tiene poca relevancia en las de jornada completa, que mayoritariamente incorporan a toda la matrícula. Asimismo, adquiere mayor peso en las escuelas estatales que en las privadas, como también en las áreas urbanas en comparación con las rurales (Ministerio de Educación y Deportes, 2016).

Dentro de las escuelas que ofrecen una jornada superior a la simple, en 2015 aproximadamente la mitad eran de jornada extendida y la otra mitad de jornada completa (2.470 y 2.494 instituciones, respectivamente), abarcando matrículas similares (311.180 y 341.554 estudiantes). Si contemplamos la evolución a largo plazo, podemos notar que fue creciendo la proporción de instituciones que ofrecen jornada extendida y el porcentaje de estudiantes cubiertos por dicha oferta -valores que en 2009 rondaban el 29% y el 32% respectivamente-, en desmedro de la opción de implementar la jornada completa. Tenti Fanfani (2010) atribuye dicha elección a factores económicos. Esta tendencia es propia del sector de gestión estatal y se dio tanto en el ámbito urbano como en el rural. Cabe recordar que la legislación no define exactamente cuánto debería durar la jornada escolar, sino que establece que las instituciones tienen que ofrecer una jornada superior a la simple (Ministerio de Educación y Deportes, 2016). Es esperable que el crecimiento

1. Los valores mencionados a nivel nacional se mantuvieron vigentes hasta la presente década, como informa el Ministerio de Educación de la Nación al describir la situación previa al lanzamiento del programa Hora más: "En 2020, el 78 % de las escuelas primarias eran de jornada simple con una carga horaria predominante de 4 horas por turno. Esta oferta de jornada simple reunía al 86 % de estudiantes del nivel, lo que significa que solo el 14 % de las y los estudiantes del Nivel Primario accedía a escuelas de jornada extendida o completa" (Ministerio de Educación de la Nación, 2023: 7).

de la oferta de jornada extendida por sobre la de jornada completa se acentúa a medida que avanza la implementación del programa Hora más.

Con respecto a los distintos sectores de gestión, es mayor la cobertura en escuelas estatales (22%, frente a un 18% entre los establecimientos privados), aunque el porcentaje de estudiantes incluidos en cada sector es parecido (13% en el estatal, 14% en el privado). Vale señalar que más allá de que los valores de ambos sectores son similares en el promedio nacional, podría suceder que en ciertas jurisdicciones algunas familias opten por las escuelas privadas para poder acceder a un horario escolar extendido (Ministerio de Educación y Deportes, 2016).

Si analizamos según ámbito, observamos que un mayor porcentaje de escuelas urbanas ofrecen jornada extendida o completa (25% frente a un 18% de las rurales), aunque la cobertura de estudiantes es superior en el ámbito rural (23% frente a un 13% en el ámbito urbano). Como se plantea en la publicación del Ministerio de Educación y Deportes (2016), es posible que en el ámbito rural se esté contemplando el almuerzo como ampliación de la jornada. Se trata de un servicio muy valorado, dada la distancia que deben recorrer los estudiantes para volver a su hogar. Vale mencionar que el artículo 51 de la LEN destaca al comedor como una herramienta para facilitar la escolarización en la modalidad rural.

La variación entre regiones resulta significativa, aunque en todas aumentaron tanto las instituciones como la población incorporada en el período 2009 - 2015. En 2015, las regiones Cuyo y Sur presentaban los mayores porcentajes de escuelas con jornada extendida o completa (39% y 35%, respectivamente), después de lograr un gran incremento en los seis años previos. De esta manera, se distanciaron de las regiones Centro (21%), NOA (19%) y NEA (14%). En lo que concierne a la cobertura de alumnos, el Sur y el Centro mostraban los valores más altos, incluyendo al 17% y al 15% de los niños. Si ponemos el foco en las jurisdicciones, también podremos observar desigualdades en la cobertura. En un extremo, Tierra del Fuego ostentaba en 2015 los más altos niveles de cobertura de escuelas (67%) y alumnos (61%) con jornada completa o extendida.

A continuación, en los datos presentados, el primer porcentaje corresponden a escuelas y el segundo a estudiantes; Mendoza (58% y 13%), Río Negro (50% y

25%), CABA (48% y 39%) y Córdoba (47% y 44%). Por su parte, Santiago del Estero era la jurisdicción con menor cobertura (con el 6% de los establecimientos y el 5% de los estudiantes), seguida por Corrientes (7% y 5%), Santa Cruz (9% y 5%), Misiones (9% y 10%) y La Rioja (10% y 16%) (Ministerio de Educación y Deportes, 2016: 24).

Como se expresó al comienzo de este artículo, en algunas provincias las iniciativas de extensión del tiempo escolar son previas a la sanción de la LEN. Según reseña el documento del Ministerio de Educación y Deportes (2016), históricamente la CABA mostró un mayor desarrollo. En el caso de Mendoza, se trata de la provincia cuya oferta de escuelas de jornada extendida o completa tuvo el mayor crecimiento al comenzar la década de 2000 y además logró sostener la tendencia durante la vigencia de la LEN (Ministerio de Educación y Deportes, 2016).

En este punto, cabe plantearse interrogantes en torno a las desigualdades de acceso que la escasez y la distribución de las escuelas de jornada extendida o completa producen. Retomando los aportes de Feldfeber y Gluz (2011), en el período posneoliberal no se revirtió la desigualdad entre provincias, a pesar del incremento de los recursos destinados a la educación, establecido por ejemplo en la Ley de Financiamiento Educativo, que instauró el aumento progresivo de la inversión en educación, ciencia y tecnología, intentando acrecentar la proporción correspondiente a la Nación.

Añadiré que las desigualdades no solo se producen entre niños de distintas provincias o ciudades, sino también entre aquellos que, viviendo dentro de un mismo barrio, pueden o no trasladarse a otro donde hay una escuela con horario extendido. Siguiendo a Blanco, Bossoer y Apaolaza (2014), la movilidad es una práctica mediante la cual los sujetos desarrollan sus actividades de reproducción de la vida social, en un contexto territorial y temporal. Los autores destacan que la movilidad se relaciona con la accesibilidad.

En síntesis, a través de los valores reseñados, es posible observar que, si bien se produjeron avances en el desarrollo de la jornada extendida y completa, los mismos distan significativamente de cumplir con la universalización de esta oferta en el nivel primario que establece la LEN. Aquí vale recordar que justamente dicha ley no definió plazos para la universalización de la jornada completa o extendida.

En la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, que se llevó adelante en 2021, se incorpora la temática del cuidado a la agenda estatal (INDEC, 2022).

A modo de cierre, se señala, que en un contexto en el que el tema del cuidado es parte de la agenda pública, se vuelve necesario visibilizar las responsabilidades estatales y preguntarse qué podría hacer el Estado para modificar la distribución actual de las tareas de cuidado, que siguen principalmente a cargo de las familias.

En este marco, es importante que quienes apuntamos a otra organización social del cuidado prestemos atención a la implementación de aquellas políticas públicas que ya se encuentran establecidas en instrumentos legales, más allá de que se puedan pensar nuevas alternativas. Esto implica tener en cuenta las cuestiones vinculadas a lo presupuestario y los distintos recursos necesarios para que una política se materialice, acompañando las demandas que surjan al respecto y posicionándonos en defensa de los derechos sociales que están en juego, como el derecho a la educación en este caso.

Bibliografía

- Alonso, G. (2007). *Las capacidades institucionales entre el estado y la sociedad*. Ponencia ante el Cuarto Congreso Argentino de Administración Pública. Panel: Capacidades Estatales: debate teórico y metodológico. Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública. Buenos Aires, 22 al 25 de agosto de 2007. <https://aacap.org.ar/wp-content/uploads/2018/02/Alonso-Guillermo.pdf>
- Arias, A. (2013). Lo territorial en el territorio de la Argentina. Connotaciones históricas, políticas y culturales de lo social de los territorios. *Revista Margen*, 71.
- Blanco, J., Bosoer, L. y Apaolaza, R. (2014). Movilidad, apropiación y uso del territorio: una aproximación a partir del caso de Buenos Aires. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 18.
- Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, ELA (2007). *Cómo nos vemos las mujeres. Actitudes y percepciones de las mujeres sobre distintos aspectos de sus condiciones de vida*. OXFAM-ELA.
- Feldfeber, M. y Gluz, N. (2011). Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de 'nuevo signo'. En: *Revista Educação & Sociedade* vol. 32 n. 115, CEDES, Campinas, San Pablo, abril/junio de 2011. <https://www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a06.pdf>
- Gentili, P. (1998). El consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina. En Alvarez Uría, F. (comp.), *Neoliberalismo versus democracia*. La Piqueta.
- Guimenez, S. (27 de diciembre de 2013). Reforzar las capacidades estatales. Página 12. <http://www.pagina12.com.ar/diario/el-pais/1-236526-2013-12-27.html>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC (2022). *Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2021: resultados definitivos*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: INDEC. https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/enut_2021_resultados_definitivos.pdf
- Isuani, F. (2012). Instrumentos de políticas públicas. Factores claves de las capacidades estatales. *DAAP-GE*, año 12, N° 19, pp. 51-74. Santa Fe: UNL. <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones/index.php/DocumentosyAportes/articulo/view/1286/2012>
- Jefatura de Gabinete de Ministros (2022). *Avanza la implementación del programa para sumar una hora más de clase en las escuelas públicas: está vigente en 11 provincias*. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/avanza-la-implementacion-del-programa-para-sumar-una-hora-mas-de-clase-en-las-escuelas>
- Ministerio de Educación y Deportes (2016). *La ampliación de la jornada escolar en perspectiva. Estudio sobre la situación de la jornada extendida y completa en el nivel primario de Argentina*. Dirección Nacional de Información y Estadística Educativa. Diciembre de 2016. <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL001582.pdf>
- Ministerio de Educación de la Nación (2023). *Una primaria con más tiempo: políticas de ampliación de la jornada en escuelas primarias de la República Argentina*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/08/1_hs_web-_30.11.23.pdf
- Morina, M. (2023). *Sistema educativo y trabajo de cuidado: las políticas de extensión de la jornada escolar*. Monografía para optar al título de Especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Novick de Senén González, S. (2008). Política, leyes y educación. Entre la regulación y los desafíos de la macro y la micropolítica. En Perazza, R. (comp.): *Pensar en lo público. Notas sobre la educación y el Estado*. Aique.
- Pautassi, L. y Zibecchi, C. (2010). *La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias*. Santiago de Chile, División de Desarrollo Social, CEPAL, Naciones Unidas.
- Rodríguez Enríquez, C. (2007). *La organización del cuidado de niños y niñas en Argentina y Uruguay*. Unidad Mujer y Desarrollo Santiago de Chile: CEPAL. Documento preparado para ser presentado en la X Conferencia Regional de la Mujer, Quito, Ecuador.
- Tenti Fanfani, E. (Coord.) (2010). *Estado del arte: Escolaridad primaria y jornada escolar en el contexto internacional. Estudio de casos en Europa y América Latina*. Secretaría de Educación Pública de México. IIPPE-UNESCO, Sede Regional Buenos Aires.

Fuentes documentales

Declaración de Purmamarca. Consejo Federal de Educación. 12 de febrero de 2016. Purmamarca, Argentina. https://cfe.educacion.gob.ar/resoluciones/res16/purmamarca_16.pdf

Disposición N° 40/14. Propuesta Pedagógica para la Escuela Primaria con Jornada Completa. Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Bue-

nos Aires. 28 de julio de 2014. La Plata, Argentina. https://abc.gob.ar/secretarias/sites/default/files/2021-04/disposicion_40_14_propuesta_pedagogica_jc001.pdf

Ley 26.075. Ley de Financiamiento Educativo. 21 de diciembre de 2005. Argentina. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26075-112976/texto>

Ley 26.206. Ley de Educación Nacional. 14 de diciembre de 2006. Argentina. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-de-educ-nac-58ac89392ea4c.pdf>

Ley 13.688. Ley Provincial de Educación. 5 de julio de 2007. Provincia de Buenos Aires, Argentina. <https://normas.gba.gob.ar/documentos/B15nYIQV.html>

Ley 9870. Ley de Educación Provincial. 15 de diciembre de 2010. Provincia de Córdoba, Argentina. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/provincial/ley-9870-123456789-0abc-defg-078-9000ovorpyel/actualizacion>

Resolución CFEN°79/2009: Plan Nacional de Educación Obligatoria 2009-2012. Consejo Federal de Educación. 28 de mayo de 2009. Argentina. <https://cfe.educacion.gob.ar/resoluciones/res09/79-09-anexo01.pdf>

Resolución CFE N° 188/2012: Plan Nacional de Educación y Formación Docente 2012-2016. Consejo Federal de Educación. 5 de diciembre de 2012. Argentina. <https://cfe.educacion.gob.ar/resoluciones/res12/188-12.pdf>

Resolución CFE N° 285/2016: Plan Estratégico Nacional 2016-2021 "Argentina Enseña y Aprende". Consejo Federal de Educación. 23 de agosto de 2016. Argentina. https://cfe.educacion.gob.ar/resoluciones/res16/285-16_01.pdf

Resolución CFE N° 426/22. Implementación de la jornada completa o extendida en las escuelas primarias. Consejo Federal de Educación. 22 de junio de 2022. Argentina. http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/RCFE_426-22.pdf

San Justo: SUTEBA La Matanza Denuncia La Situación De Las Escuelas De Jornada Completa (17 de octubre de 2014). Noticias con Objetividad. <https://noticiasconobjetividad.wordpress.com/2014/10/17/san-justo-suteba-la-matanza-denuncia-la-situacion-de-las-escuelas-de-jornada-completa/>