

¿Qué impacto tiene el Programa Escuelas de Tiempo Completo en los estudiantes de educación básica?

Evaluación del programa en México | 2007-2016

Marcela Silveyra
Mónica Yáñez
Juan Bedoya

Agradecimientos

Los autores agradecen atentamente al Prof. José Luis Márquez Hernández, Director General Adjunto de Innovación (DGAI) de la Subsecretaría de Educación Básica, al Mtro. Pedro Velasco Sodi, Secretario Técnico del Consejo Directivo Nacional La Escuela al Centro, y al equipo técnico de la DGAI, Luis Daniel Aguilar Cervantes, Jovita Cázares Maldonado y Luis Enrique Vilchis Campos, por su apoyo para realizar la evaluación de impacto del Programa Escuelas de Tiempo Completo. La preparación de esta síntesis no habría sido posible sin el acceso a todos los datos que nos facilitaron y sin sus valiosos insumos técnicos, los cuales enriquecieron significativamente el contenido de la evaluación de impacto.

AUTORES:

Marcela Silveyra,

Analista en la Práctica Global de Educación del Banco Mundial en la Unidad para América Latina;
msilveyra@worldbank.org

Mónica Yáñez,

Economista en la Práctica Global de Educación del Banco Mundial en la Unidad para América Latina;
myanezpagans@worldbank.org

Juan Bedoya,

Consultor del Banco Mundial, Universidad de Los Andes de Colombia;
jg.bedoya10@uniandes.edu.co

© 2018 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial
1818 H Street NW, Washington, DC 20433, U.S.A.
www.worldbank.org

Algunos derechos reservados.
1 2 3 4 21 20 19 18

Esta obra ha sido realizada por el personal del Banco Mundial con contribuciones externas. Las opiniones, interpretaciones y conclusiones aquí expresadas no son necesariamente reflejo de la opinión del Banco Mundial, de su Directorio Ejecutivo, ni de los países representados por éste. El Banco Mundial no garantiza la veracidad de los datos que figuran en esta publicación.

Las fronteras, los colores, las denominaciones y demás datos que aparecen en los mapas de este documento no implican juicio alguno, por parte del Banco Mundial, sobre la condición jurídica de ninguno de los territorios, ni la aprobación o aceptación de tales fronteras.

Nada de lo establecido en este documento constituirá o se considerará una limitación o renuncia a los privilegios e inmunidades del Banco Mundial, los cuales se reservan específicamente en su totalidad.

Derechos y autorizaciones

Cita de la fuente—La obra debe citarse de la siguiente manera: 2018. Silveyra, Marcela. ¿Qué impacto tiene el Programa Escuelas de Tiempo Completo en los estudiantes de educación básica?: Evaluación del programa en México 2007-2016 / Mónica Yáñez y Juan Bedoya. — Documento del Banco Mundial.

Traducciones—En caso de traducirse la presente obra, la cita de la fuente deberá ir acompañada de la siguiente nota de exención de responsabilidad: La presente traducción no es obra del Banco Mundial, y no deberá considerarse traducción oficial de dicho organismo. El Banco Mundial no responde por el contenido ni los errores de la traducción.

Adaptaciones—En caso de adaptación de la presente obra, la cita de la fuente deberá ir acompañada de la siguiente nota de exención de responsabilidad: Esta es una adaptación de un documento original del Banco Mundial. Las opiniones expresadas en esta adaptación son responsabilidad exclusiva del autor o autores y no son avaladas por el Banco Mundial.

Contenido de propiedad de terceras personas—Téngase presente que el Banco Mundial no necesariamente es propietario de todos los componentes de esta obra, por lo que no garantiza que el uso de alguno de sus componentes o de partes pertenecientes a terceros no viole derechos de esos terceros. El riesgo de reclamación derivado de dicha violación correrá por exclusiva cuenta del usuario. Si se desea reutilizar algún componente de este documento, es responsabilidad del usuario determinar si debe solicitar autorización y obtener dicho permiso del propietario de los derechos de autor. Como ejemplos de componentes se pueden mencionar, entre otros, los cuadros, los gráficos y las imágenes, entre otros.

Toda consulta sobre derechos y licencias deberá enviarse al Oficial Sénior de Comunicaciones de la Oficina del Banco Mundial para México, al correo: bmmexico@worldbank.org.

Diseño: www.sonideas.com / Alejandro Espinosa

Introducción

La extensión de la jornada escolar se ha constituido desde los años ochenta como una de las políticas educativas elegidas por los países latinoamericanos para la atención de los niños y los jóvenes de sectores sociales vulnerables. La política parte de la teoría de cambio que asume que, a mayores recursos escolares, como mayor tiempo de instrucción y más materiales para estudiantes y docentes, se produce un aumento en las horas de instrucción efectiva, y con ello, se eleva el desempeño académico y mejoran otros indicadores educativos. La evidencia internacional advierte que no hay una relación clara entre tiempo de instrucción obligatoria¹ y aprendizaje; sin embargo, sólo en casos cuando existen ciertas condiciones habilitantes, es que el aumento de horas se realiza de manera efectiva logrando un impacto causal en indicadores educativos.

En México, el Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC) fue diseñado como piloto en el 2007 con el objetivo de brindar mayores oportunidades de aprendizaje para niños y jóvenes al extender el horario escolar para incorporar actividades complementarias que influyan en el desarrollo integral del alumno. A diez años de su implementación y con más de 25,000 escuelas participantes, la información disponible sobre los efectos atribuibles al PETC sobre el aprendizaje, su atención a la diversidad y los efectos indirectos es escasa, no obstante evidencia una tendencia positiva.

Esta síntesis presenta los principales resultados de la evaluación de impacto del PETC desde su creación en 2007 al 2016. Los resultados de la evaluación muestran evidencia contundente sobre los efectos positivos del programa sobre los aprendizajes de los estudiantes de las escuelas primarias y la reducción del rezago escolar grave. Así mismo, se muestra que los efectos del programa se mantienen a través del tiempo y tienen un efecto diferencial mayor para los alumnos en escuelas vulnerables y de alta marginalidad.

¹ Tiempo de instrucción obligatoria se refiere al tiempo dedicado a las clases, es decir, no incluye el tiempo de recesos; sin embargo, sí incluye el tiempo de transición entre clases.

¿Qué sabemos sobre los impactos de aumentar la jornada escolar a nivel internacional?

Los programas de extensión de la jornada escolar han cobrado mucha fuerza en las últimas décadas dentro de los países de la región. El diseño y la implementación de este tipo de programas presentan variantes entre países, o a veces incluso al interior del país, pero todos se caracterizan por incluir horas adicionales de instrucción obligatoria para los estudiantes. En algunos países, como es el caso de México, en ocasiones vienen acompañados de servicios de alimentación escolar para los estudiantes y las horas adicionales de instrucción se utilizan para complementar las áreas curriculares tradicionales con actividades extracurriculares, como el aprendizaje de danza, música, literatura, lenguas extranjeras, o el desarrollo de habilidades socioemocionales.

A pesar de la rápida expansión de estos programas, no existe hasta la fecha evidencia rigurosa de tipo experimental sobre sus efectos en diferentes indicadores de relevancia para el sector educativo y sus externalidades. No obstante, existen estudios recientes que usan métodos cuasi-experimentales para entender el impacto causal de estos programas sobre diferentes dimensiones relacionadas a los estudiantes y sus familias. En general, estos estudios se han enfocado en entender los efectos de los programas de extensión de la jornada escolar sobre cuatro áreas: (i) el desempeño académico de los estudiantes; (ii) otros indicadores del sector educativo medidos a nivel del estudiante; (iii) indicadores de participación en el mercado laboral de los familiares de los estudiantes; e (iv) indicadores sociales de largo plazo de los estudiantes.

Los estudios que miden los impactos sobre el desempeño académico de los estudiantes muestran que los programas de extensión de la jornada escolar inciden, en promedio, en forma positiva, mejorando los aprendizajes medidos a través de pruebas estandarizadas nacionales. Esto se observa en Chile (Valenzuela 2005; Garcia 2006; Bellei 2009; Arzola 2010), Colombia (Bonilla, 2011; Hincapié, 2016), Uruguay (Cerdan-Infantes y Vermeersch, 2007; Llambi, 2013) y Mexico (Cabrera-Hernández 2014, 2015, 2017; Andrade-Baena, G. 2014; Padilla-Romo, M. 2016; Acosta, M., 2017). En cambio, en Brasil, el programa de extensión de la jornada escolar logró mejorar el desempeño académico de los estudiantes en lenguaje pero su impacto es negativo para matemáticas (De Aquino, 2011; Xerxenevsky, 2012; Almeida et al. 2016).² Aunque existen datos limitados para explorar los mecanismos a través de los cuales la extensión de la jornada escolar pudiese incidir en forma negativa en los aprendizajes, los autores del estudio en Brasil sugieren que los efectos negativos podrían deberse a problemas en la implementación que afectan a los estudiantes negativamente en el corto plazo al inicio de su expansión. Por lo tanto, estos estudios sugieren que a pesar de que los resultados académicos de los estudiantes tienden a mejorar a raíz de su participación en estos programas, esto no está garantizado ni ocurre en todos los contextos.

Los programas de extensión de la jornada escolar también han incidido en forma positiva para incrementar la tasa de graduación en la educación media superior en Argentina (Llach et al.,

2 Todos los autores excepto por De Aquino (2011) encuentran efectos significativos negativos en Matemáticas.

2009). Sin embargo, la evidencia sobre su impacto en la reducción de la tasa de abandono escolar en la preparatoria es mixta. Por un lado, existe un estudio para Chile que muestra que la participación en un programa de extensión de la jornada escolar reduce el abandono escolar entre los jóvenes que cursan la preparatoria cuando se sigue a los alumnos en el tiempo por grupos de edad (Pires y Urzua, 2015). Por otro lado, existe otro estudio también para Chile que sigue a los alumnos por un periodo de tiempo (no por grupos de edad, pero en forma individual) y encuentra que la participación en el programa de extensión de la jornada escolar incrementa el abandono escolar entre los jóvenes que cursan la preparatoria en las áreas rurales (Galilea, 2014). Este incremento en el abandono escolar se estaría dando aparentemente porque el programa de extensión de tiempo completo limita la posibilidad de que los jóvenes puedan apoyar a sus hogares en las actividades agrícolas o en aquellas relacionadas con el cuidado del hogar. Así mismo, los programas de extensión de la jornada escolar no parecen tener ningún impacto en el largo plazo en las tasas de matriculación en la educación superior de los niños que asistieron a este tipo de escuelas durante la educación básica (Pires y Urzua, *íbid*).

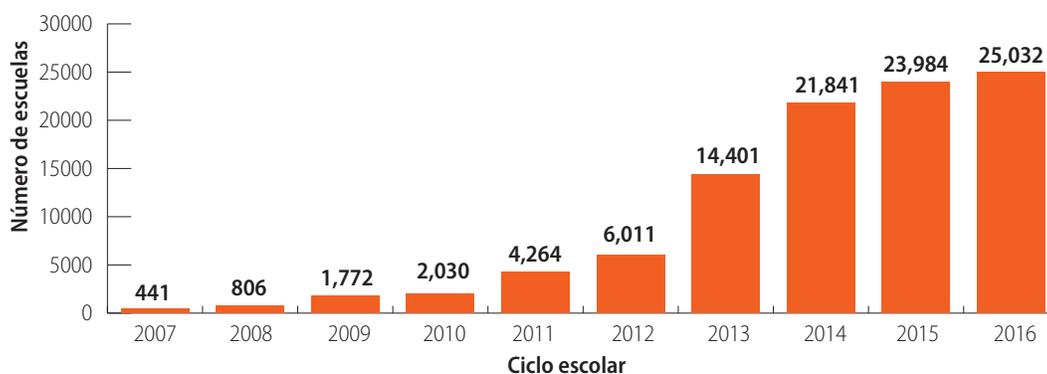
Los programas de extensión de la jornada escolar pueden tener efectos sobre algunos indicadores referentes a la participación laboral de las familias de los estudiantes. La evidencia muestra que las madres de los niños que se benefician de estos programas tienden a incrementar su probabilidad de participar en el mercado laboral en México (Padilla-Romo y Cabrera-Fernández, 2017) y en Chile (Contreras et al., 2016). Entre las madres que recién se incorporan al mercado laboral en México, es común observar que éstas trabajan en un esquema de medio tiempo o por horas, en comparación con las madres que estaban empleadas con anterioridad que laboran en promedio más horas. Estos resultados sugieren que estos programas ayudan a las madres que no están trabajando a entrar al mercado laboral a través de empleos de medio tiempo que, en promedio, terminan traducándose en un menor número de horas trabajadas por las madres en general.

Los programas de extensión de la jornada escolar también han mostrado que pueden tener efectos positivos a largo plazo en otros indicadores sociales como el embarazo adolescente y el crimen juvenil a nivel municipal. Un ejemplo de esto es Chile donde el largo periodo de implementación del programa permite realizar un análisis de los impactos de largo plazo que muestra que las jóvenes que asistieron a los programas de jornada extendida cuando eran niñas tienen en promedio menor probabilidad de tener embarazos adolescentes (Berthelon y Kruger, 2011). Por otro lado, los municipios que tienen una mayor proporción de jóvenes que asistieron a programas de jornada extendida presentan en promedio menores tasas de crimen juvenil (Berthelon y Kruger, *íbid*).

Escuelas de Tiempo Completo: garantizar la calidad y la equidad de la educación

El PETC se ha destacado en la última década por la prioridad que el Gobierno de México le ha concedido para mejorar la calidad de los servicios de educación pública, particularmente aquellos dirigidos a los niños y jóvenes de sectores sociales vulnerables a fin de cerrar la brecha de inequidad en términos de conocimiento y desarrollo de competencias. El PETC fue diseñado con el objetivo de brindar mayores oportunidades de aprendizaje para niños y jóvenes, ofreciendo a docentes y alumnos una experiencia educativa variada y atractiva para profundizar el tratamiento de contenidos curriculares y favorecer el logro de los propósitos educativos (ROP, 2008). Desde su comienzo en el 2007, fue producto de los compromisos del Programa Nacional de Desarrollo 2006-2012 y, para la administración del 2012-2018 se elevó como mandato Constitucional del Artículo 3ero garantizando “la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos” (ROP, 2016). La priorización también se refleja en el crecimiento constante en la tasa de participación de escuelas (Gráfica 1) debido principalmente a la fuente y la cantidad del financiamiento autorizado por el gobierno federal. Creado bajo un esquema de programa piloto con poco más de 441 escuelas, a la fecha participan poco más de 25,000 escuelas de educación básica, a pesar del compromiso del Gobierno de llegar a 40,000 escuelas.

Gráfica 1. Participación de escuelas en PETC



El PETC busca, junto a otros programas del sector, incidir positivamente en el desempeño escolar y el desarrollo íntegro de los estudiantes con insumos asociados con la ampliación de la jornada escolar. El programa parte de la primicia de extender el tiempo de instrucción obligatoria de cuatro horas y media a seis u ocho³ horas al día y de proveer insumos, tales como: i) recursos de asistencia técnica para fortalecer las capacidades de gestión escolar, la adquisición de materiales educativos relevantes, y la realización de eventos y actividades escolares para fortalecer la convivencia, el deporte y la cultura⁴; ii) recursos financieros por concepto de compensación al personal

3 Sólo las escuelas que reciben el servicio de alimentación extienden su jornada escolar a 8 horas; las que no reciben este servicio la extienden a 6 horas.

4 Ver Líneas de Trabajo Educativas en las Reglas de Operación para el ejercicio fiscal 2016: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5421435&fecha=27/12/2015

y mejoramiento de espacios educativos; y iii) en casos particulares en donde se atiende a población en condición de pobreza extrema, apoyos para el suministro del servicio de alimentación. A partir de estos insumos, se espera incidir en el mejor uso del tiempo, en el cumplimiento de la normalidad mínima⁵ y en una enseñanza diferenciada que atienda las necesidades de aprendizaje de los alumnos y logre los objetivos pedagógicos. Como fin último, se espera que estos insumos y productos logren resultados principalmente en el desempeño académico de los alumnos y en la reducción del rezago escolar. La Figura 1 resume la teoría de cambio en la que se basa en términos generales el programa y que ha estado vigente a lo largo de la existencia del PETC.



La población objetivo del PETC ha sido a lo largo de su trayectoria escuelas públicas de educación básica, de un solo turno escolar, que atienden a la población en condiciones desfavorables, de vulnerabilidad o de riesgo social y que presentan bajos niveles de logro educativo. Si bien el PETC también ha mantenido en términos generales el mismo objetivo y su teoría de cambio con el paso de los ciclos escolares y las administraciones de gobierno, ha habido actualizaciones y ajustes en su implementación. Los ajustes que se han realizado en los recursos del programa (sobre la fuente, la cantidad y los rubros) y en la focalización de las escuelas participantes han sido la respuesta ante las necesidades del Gobierno y de las escuelas a lo largo de su implementación. Inicialmente, las escuelas que recibían el PETC debían ser escuelas participantes del Programa Escuelas de Calidad (PEC) cuyo objetivo era fortalecer la gestión escolar y para ello recibían recursos técnicos y financieros que se utilizaban para el diseño, implementación, y evaluación de las Rutas de Mejora escolares. Recientemente, por la fusión del PEC con otros programas federales, las escuelas candidatas también pueden ser partícipes del Programa de la Reforma Educativa⁶. Los criterios de focalización para las escuelas que reciben el servicio de alimentación y extienden por ello su jornada a 8 horas, se han mantenido en el curso de los ciclos escolares, sin embargo, ha habido ajustes en las metas por la falta de suficiencia presupuestal del Gobierno para suministrar el servicio.

5 La Normalidad Mínima de Operación escolar consiste en asegurar que las escuelas de educación básica cuenten con los siguientes rasgos básicos para su operación: brindar el servicio educativo todos los días establecidos en el calendario, disposición de docentes en todos los grupos en la totalidad de los días del calendario escolar, inicio puntual de las actividades escolares, asistencia puntual de todos los alumnos, disposición de todos los materiales de estudio para todos los alumnos, uso de la totalidad del tiempo escolar en actividades de aprendizaje, todos los alumnos involucrados en todas las actividades, y dominio de todos los alumnos en lectura, escritura y matemáticas.

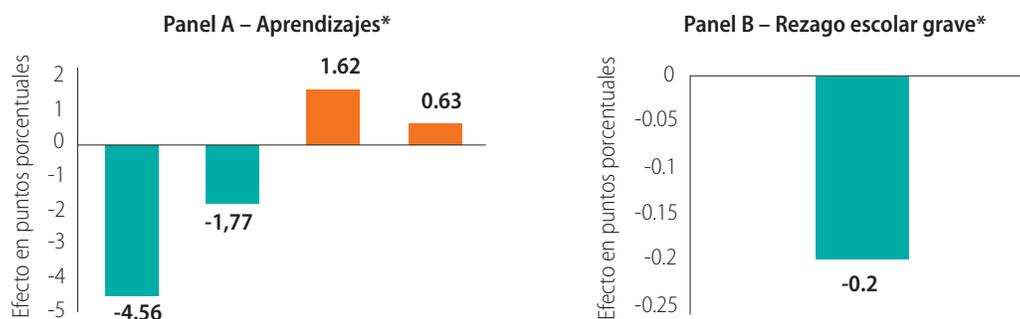
6 Para más información visitar el sitio oficial del Programa de la Reforma Educativa: <https://basica.sep.gob.mx/site/prore>

Impacto de la Escuela de Tiempo Completo en los estudiantes de educación básica

El diseño e implementación del programa permiten evaluar los impactos a través de un modelo de diferencias en diferencias. Esta técnica identifica el impacto de la política siguiendo los cambios de tendencia entre las escuelas que reciben el programa y las que no.⁷ Esta evaluación se concentra en los impactos para escuelas primarias considerando dos grupos de indicadores susceptibles de ser impactados por el PETC. En primer lugar, se consideran indicadores relacionados con el desempeño de los estudiantes en pruebas estandarizadas, en particular, se toma la proporción de estudiantes de 6to grado en los niveles de logro más bajo (Nivel 1) y más alto (Nivel 4) de desempeño en matemáticas y lenguaje en las pruebas ENLACE (2006 al 2013) y PLANEA (2015 y 2016). Por otro lado, se toma el rezago escolar grave, medido como la proporción de estudiantes con 3 años o más de edad que los correspondientes para estar cursando la educación primaria, medidos con base en las estadísticas 911.

En el panel A de la gráfica 3 se observan los efectos promedio del programa sobre aprendizajes. Los resultados muestran que la participación en el PETC reduce la proporción de los estudiantes en el nivel más bajo de desempeño en las pruebas estandarizadas, con una reducción de alrededor de 4.6 puntos porcentuales (p.p.) en matemáticas y 1.77 p.p. en lenguaje. Estos efectos con respecto a los niveles de desempeño en las pruebas PLANEA 2016 representan una reducción de 9.5% en la proporción de estudiantes en el nivel 1 de matemáticas y de 4.8% en el nivel 1 de lenguaje. Por otro lado, se observa un aumento de los estudiantes en el nivel más alto de desempeño, con un aumento de 1.62 p.p. en matemáticas y 0.63 p.p. en lenguaje. Estos efectos con respecto a los niveles de desempeño en las pruebas PLANEA 2016 representan un aumento de 10.8% en la proporción de estudiantes en el nivel 4 de desempeño en matemáticas y de 8.8% en el nivel 4 de lenguaje. En el panel B de la gráfica 3 se observa el efecto promedio del PETC sobre rezago escolar grave, mostrando que aquellas escuelas que participan en el programa reducen en 0.2 p.p. la proporción de estudiantes en rezago escolar grave, lo que representa una reducción de 8.8% con respecto al rezago escolar grave promedio para el periodo 2006-2016.

Gráfica 3 – Resultados promedio en aprendizajes



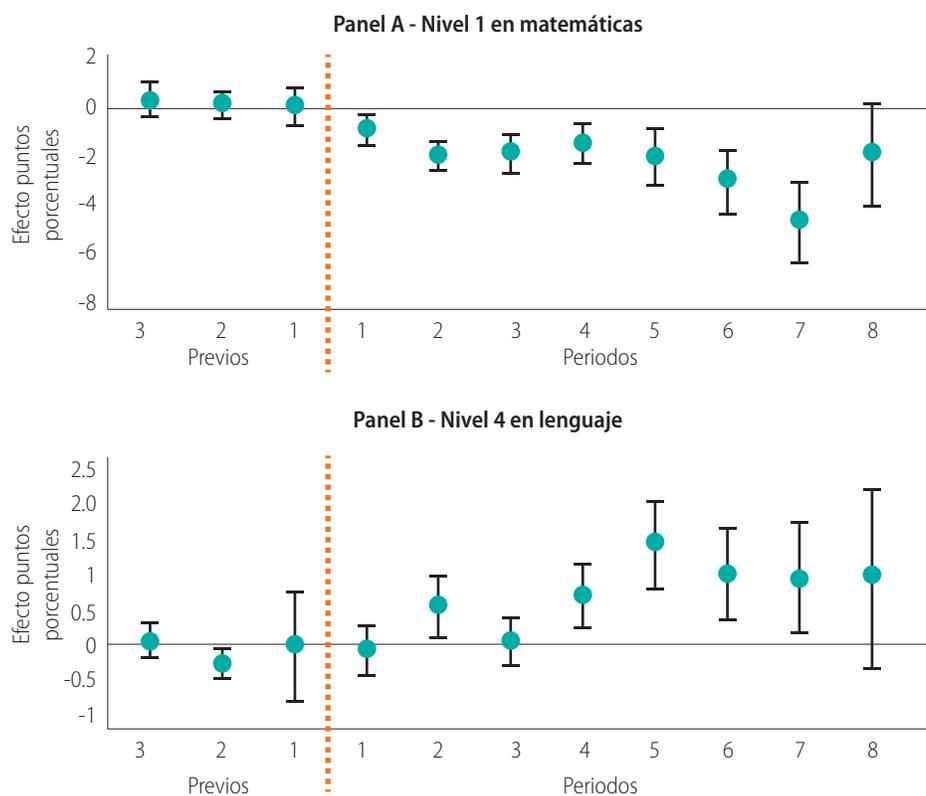
*Todos los estimadores significativos al 1%.

*Estimador significativo al 1%.

7 Para una presentación detallada sobre el método y sus principales escenarios de aplicación véase Gertler et al (2017), Capítulo 7.

Los resultados presentados anteriormente indican que en promedio la participación en el PETC tiene efectos sobre los aprendizajes y el rezago escolar grave. Sin embargo, dada la larga trayectoria del programa y los diferentes periodos de participación que las escuelas han tenido, es de interés de esta evaluación preguntarse por la existencia de efectos dinámicos del PETC. Es decir, ¿los efectos del programa cambian al estar participando por un amplio periodo de tiempo? La gráfica 4 muestra los efectos dinámicos para los estudiantes en el nivel de logro más alto y más bajo de desempeño en lenguaje y matemáticas respectivamente. Los resultados revelan que para la reducción de la proporción de estudiantes en el nivel más bajo en matemáticas (panel A), los efectos se presentan desde el primer año de participación en el programa y estos se mantienen consistentes por 7 años consecutivos. Aunque se observa un incremento en el efecto a lo largo de los años, las diferencias entre los diferentes periodos de participación no son estadísticamente significativas. Para el caso de los efectos sobre mayor proporción de estudiantes en el nivel más alto de desempeño en lenguaje (panel B), se observa que los efectos aparecen de manera consistente luego de 4 periodos de participación en el programa.

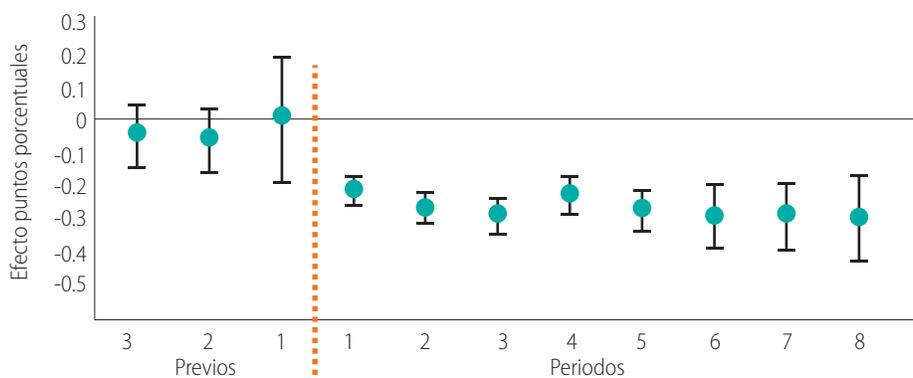
Gráfica 4 – Efectos dinámicos aprendizajes*



*Los puntos representan el estimador puntual, los bigotes representan intervalos de confianza al 95%.

La gráfica 5 muestra que los efectos de la participación en el programa sobre el rezago escolar grave también son consistentes y no se agotan con el paso de los años, es decir, las escuelas que participan en el PETC mantienen la reducción lograda en rezago escolar grave.

Gráfica 5 – Efectos dinámicos rezago escolar grave*



* Los puntos representan el estimador puntual y los bigotes los intervalos de confianza al 95%.

Finalmente, esta evaluación explora si la participación en el PETC tiene efectos heterogéneos. Es decir, ¿el impacto de la participación en el programa es diferente para escuelas con características particulares? Para ello se exploran tres dimensiones: (i) el grado de marginalidad de la escuela, aproximado por los municipios que pertenecen a la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH); (ii) las escuelas que ampliaron la jornada a ocho vs. seis horas; y (iii) las escuelas que comenzaron a participar en el programa luego de la expansión del ciclo 2013.

Es importante señalar que la búsqueda de efectos heterogéneos se refiere a impactos diferenciados para los grupos de interés (escuelas con mayor marginalidad, etc.). Es así como no encontrar efectos heterogéneos simplemente implica que para el grupo de interés no existe un efecto diferenciado con respecto al efecto para el grupo de comparación (ej. Diferencia entre la escuela de ocho horas vs. seis horas).

En lo que respecta a los efectos heterogéneos, los resultados revelan que las escuelas con mayores niveles de marginalidad participando en el PETC tienen mayores reducciones en la proporción de estudiantes en el nivel de logro más bajo de desempeño en matemáticas, lenguaje y en rezago escolar grave. Por otro lado, no se encuentran efectos heterogéneos por grado de marginalidad para la proporción de estudiantes en el nivel más alto de desempeño.

En lo que respecta a los otros contrastes de interés, no se observan efectos heterogéneos para las escuelas que extendieron el horario a ocho horas vs. seis horas, así como las que ingresaron en el programa a partir del ciclo 2013-2014. Este último resultado es interesante, ya que, aunque el programa atravesó una gran expansión en el número de escuelas participantes, los efectos promedio para estas nuevas escuelas participantes no son inferiores a los que han obtenido escuelas que han estado participando en PETC desde el inicio del programa.

La tabla 1 resume los resultados de esta evaluación. Los resultados de la evaluación de impacto revelan que la participación en el PETC tiene efectos positivos promedio sobre los aprendizajes de los estudiantes de las escuelas primarias reduciendo la proporción de estudiantes en el nivel de logro más bajo de desempeño en matemáticas y lenguaje, así como un aumento de los estudiantes en el nivel de logro más alto en las pruebas estandarizadas. Este resultado se extiende al rezago escolar grave, demostrando que escuelas participantes en el PETC lo han reducido.

Tabla 1. Resumen de resultados

	Impacto	Efectos dinámicos	Heterogéneos
Nivel 1 matemáticas			
Nivel 1 lenguaje			
Nivel 4 matemáticas			
Nivel 4 lenguaje			
Rezago escolar grave			

 Efectos significativos y consistentes a través de todas las especificaciones

 Efectos significativos, pero no consistentes a través de todas las especificaciones

 Efectos no significativos a través de todas las especificaciones

Los resultados encontrados revelan también que el programa tiene efectos dinámicos, es decir, los efectos se han mantenido para las escuelas que llevan varios ciclos escolares participando en el PETC. Finalmente, se observa que existen efectos heterogéneos para las escuelas con mayor grado de marginalidad, en particular, se observa que estas escuelas presentaron una mayor reducción en la proporción de estudiantes ubicados en los niveles más bajos de desempeño en matemáticas y lenguaje, así como en el rezago escolar.

Reflexiones sobre el futuro del PETC y recomendaciones de política educativa

La evidencia sobre los impactos del PETC en México, combinada con el conocimiento sobre los efectos de los programas de extensión de la jornada escolar en otros países, permiten extraer algunas recomendaciones para mejorar la relevancia y la eficiencia de este programa desde el punto de vista analítico y de política educativa.

Desde el punto de vista analítico, la implementación en forma paulatina del PETC durante la última década ha permitido generar evidencia importante para informar la toma de decisiones. Los resultados de los diferentes estudios que se han realizado en esta área muestran en forma robusta que las escuelas del PETC logran en promedio ayudar a los niños a mejorar su desempeño académico medido por las pruebas estandarizadas de ENLACE y PLANEA. En particular, los niños que tuvieron la oportunidad de asistir a una escuela del PETC lograron incrementar significativamente sus resultados en estas pruebas después de dos años comparado con niños de características similares que no tuvieron la oportunidad de asistir a este tipo de escuelas.

Sin embargo, la evidencia existente no permite identificar cuáles son los elementos del PETC que explican estas mejoras observadas en los aprendizajes de los estudiantes. Sin entender a cabalidad cuáles son los elementos del PETC que explican estas mejoras, no es posible responder a algunas de las preguntas más relevantes desde el punto de vista de la política educativa. Por ejemplo, ¿se debería pensar en el PETC como un programa de seis u ocho horas de instrucción? ¿Cuál es el impacto de proveer el servicio de alimentación escolar? ¿Cuáles son las actividades y/o los materiales disponibles que inciden en forma más favorable en el desempeño académico? ¿Cuáles son las condiciones habilitantes para que el tiempo de instrucción adicional pueda usarse en forma efectiva para incidir en una mejora en el desempeño escolar? Encontrar respuestas a estas preguntas es fundamental para identificar cuáles serían los elementos mínimos que debería tener este programa si se desea escalarlo a nivel de política educativa nacional.

Por otro lado, la evidencia actual sobre el impacto del PETC sobre la participación en el mercado laboral de las madres de los estudiantes es mucho menos robusta, pero parece indicar un efecto positivo. Dado que la participación en el mercado laboral de la mujer en México es relativamente baja a comparación de otros países con similares niveles de ingreso, robustecer la evidencia en esta área parece ser fundamental para entender mejor las externalidades positivas del PETC sobre indicadores del mercado laboral. Relacionado con esto también, la evidencia internacional sugiere que el PETC podría potencialmente tener impactos positivos de largo plazo en indicadores de crimen juvenil y embarazo adolescente. Dado que los sistemas nacionales y estatales de información son cada vez más robustos, es importante fomentar la creación de espacios de colaboración para que los investigadores en colaboración con funcionarios públicos puedan explotar la información existente para responder a algunas de estas preguntas de relevancia para la política pública educativa.

Existen todavía, por otro lado, muchas brechas de conocimiento sobre el impacto de los programas de ampliación de la jornada escolar sobre variables no tradicionales como, por ejemplo, el desarrollo de las habilidades socioemocionales y los niveles de nutrición. La evidencia que se puede generar en función de la información disponible para realizar investigación y del compromiso político de los funcionarios públicos para compartir información y usar la evidencia generada para la rendición de cuentas y para mejorar el uso efectivo de los recursos públicos. En este contexto, existe una ventana de oportunidades para generar conocimiento que permita fortalecer el diseño y la implementación del PETC y de sus variantes en otros países. Solamente después de que todos estos potenciales beneficios puedan ser cuantificados, será posible abordar en forma apropiada la pregunta latente sobre si estos programas son costo-efectivos vis-a-vis otras intervenciones. Claramente, si los beneficios de los programas de jornada extendida se miden únicamente en términos de las mejoras en el desempeño académico de los estudiantes, estos programas parecerán no ser costo-efectivos ya que son bastante onerosos de implementar.

Desde el punto de vista de la agenda de política pública, el PETC parece ser un programa con mucho potencial para contribuir a abordar el problema de la alta desigualdad del ingreso en México. Dado que la desigualdad del ingreso no es más que un reflejo de las desigualdades del sistema educativo, cerrar las brechas educativas entre la población más vulnerable y marginada y la más rica es fundamental para reducir las desigualdades del ingreso futuras. La evidencia del programa muestra que los estudiantes de las escuelas del PETC que tienen mayores niveles de rezago inicial son los que más se benefician de este programa comparado con el resto de los estudiantes. Un par de preguntas fundamentales que surgen entonces son: ¿Cuál debería ser el rol del PETC para contribuir a reducir el rezago escolar entre los estudiantes de los contextos más vulnerables y con alto grado de marginación? ¿Deberían replantearse los esfuerzos o la estrategia de expansión del PETC priorizando a la población más vulnerable?

Mirando al futuro, los esfuerzos de política educativa deberían enfocarse en consolidar los elementos del PETC que tienen mayor potencial para generar impactos positivos en los estudiantes y sus familias. Así mismo, sería importante expandir el programa en forma estratégica tal vez focalizando más esfuerzos en identificar a los niños con mayores rezagos y diseñando intervenciones pedagógicas focalizadas para aplicar durante el tiempo de instrucción adicional para asegurarse que todos los estudiantes logren alcanzar un nivel mínimo de aprendizajes.

Referencias

- Acosta, M. (2017) Student Achievement: Evidence of the Full-Time Schools Program in Mexico. Documento de Trabajo no publicado.
- Almeida, R., Bresolin, A., Borges, B., Mendes, K., & Menezes-Filho, N. (2016). Assessing the Impacts of Mais Educação on Educational Outcomes: Evidence between 2007 and 2011. *World Bank Group Policy Research Working Paper No. 7644*, véase: <http://documents.worldbank.org/curated/en/316291468185036423/pdf/WPS7644.pdf>
- Andrade-Baena, G. (2014) Improving Academic Achievement Through Extended School-days: Evidence from Escuelas de Tiempo Completo in Mexico. Master of Arts Papers, Stanford University, véase: <https://searchworks.stanford.edu/view/10670152>
- Arzola González, M. P. (2010). *Impacto de la Jornada Escolar Completa en el Desempeño de los Alumnos, medido con la Evolución en sus Pruebas SIMCE*. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, véase: http://www.economia.puc.cl/docs/tesis_mparzola.pdf
- Bellei, C. (2009). Does lengthening the school day increase students' academic achievement? Results from a natural experiment in Chile. *Economics of Education Review*, 629-640, véase: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0272775709000405>
- Berthelon, M. E., & Kruger, D. I. (2011). Risky behavior among youth: Incapacitation effects of school on adolescent motherhood and crime in Chile. *Journal of Public Economics*, 41-53, véase: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0047272710001210>
- Bonilla Mejía, L. (2011). *Doble jornada escolar y calidad de la educación en Colombia*. Cartagena: Banco de la República – Sucursal Cartagena, véase: http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/DTSER-143.pdf
- Cabrera Hernández, F. (2016) Essays on the impact evaluation of education policies in Mexico. Doctoral thesis (PhD), University of Sussex, véase: <http://sro.sussex.ac.uk/63707/>
- Cabrera-Hernandez, F. (2015) Does lengthening the school day increase students' academic achievement? Evidence from a natural experiment, *Working Paper Series 7415*, Department of Economics, University of Sussex, véase: <https://ideas.repec.org/p/sus/susewp/7415.html>
- Cabrera-Hernandez, F. (2017) Does lengthening the school day increase student's academic achievement? Evidence from a natural experiment, División de Administración Pública, Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Cerdan-Infantes, P., & Vermeersch, C. (2007). More Time Is Better: An Evaluation of the Full-Time School Program in Uruguay. *World Bank Group Policy Research Working Paper No. 4167*, véase: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7240>
- Contreras, D., Sepúlveda C., P., & Cabrera, S. (2016). The effects of lengthening the school day on female labor supply: Evidence from a quasi-experiment in Chile. *World Bank Group Policy Research Working Paper No. 7599*. Retrieved from <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-7599>
- De Aquino, J.M. (2011). A ampliação da jornada escolar melhora o desempenho acadêmico dos estudantes? Uma avaliação do programa Escola de Tempo Integral da rede pública do Estado de São Paulo. Thesis. Universidade de São Paulo, véase: http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/11/11132/tde-12092011-165425/publico/Juliana_Maria_de_Aquino.pdf
- Galilea, M. (2014). *¿Más Tiempo en el Colegio Siempre es Mejor?: Efectos de un Aumento en la Duración de la Jornada Escolar Sobre la Deserción*. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, véase: <http://economia.uc.cl/wp-content/uploads/2015/07/tesis-galilea-2014.pdf>
- García Marín, A. (2006). *Evaluación del Impacto de la Jornada Escolar Completa*, véase: https://www.researchgate.net/publication/267820266_Evaluacion_del_Impacto_de_la_Jornada_Escolar_Completa
- Gertler, P. J; Martínez, S; Premand, P; Rawlings, L. B; Vermeersch, C. M. (2017) La evaluación de impacto en la práctica. Segunda Edición, *Banco Mundial*.
- Hincapié, D. (2016). Do longer school days improve student achievement? Evidence from Colombia. *IDB Working Paper Series No. 679*, véase: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7545/Do-Longer-School-Days-Improve-Student-Achievement-Evidence-from-Colombia.pdf?sequence=1>
- Llach, J., Adrogué, C., & Gigaglia, M. (2009). Do Longer School Days Have Enduring Educational, Occupational, or Income Effects? *Economía*, 1-43, véase: <https://www.jstor.org/stable/40608333>

- Llambí, M. C. (2013). El efecto causal de la política de tiempo completo sobre los resultados educativos en la enseñanza media: aplicación de cuatro métodos no experimentales e identificación de posibles sesgos. Mimeo, véase: http://fcea.edu.uy/Jornadas_Academicas/2013/file/MESAS/Economia%20de%20la%20educacion_plan%20ceibal/El%20efecto%20causal%20de%20la%20politica%20de%20tiempo%20completo%20sobre%20los_LLAMBI.pdf
- Padilla-Romo, M. (2016) The Short and Long Run Effects of Full-Time Schools on Academic Performance. Unpublished working paper, véase: <https://sites.google.com/site/mariaspadillaromo/research>
- Padilla-Romo, M. y Cabrera-Hernández, F. (2017). The Effects of Children's Time Spent in School on Mother's Labor Supply: Evidence from Mexico. Mimeo.
- Pires, T., & Urzua, S. (2015). *Longer School Days, Better Outcomes?* Unpublished working paper, véase: <https://sites.google.com/site/tiagomccpires/>
- Reglas de Operación Programa Escuelas de Tiempo Completo, ejercicio fiscal 2008, véase: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076688&fecha=31/12/2008
- Reglas de Operación Programa Escuelas de Tiempo Completo, ejercicio fiscal 2016, véase: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5421435&fecha=27/12/2015
- Valenzuela, J. P. (2005). *Partial Evaluation of a Big Reform in the Chilean Education System: From a Half Day to a Full Day Schooling*, véase: http://www.hernando.cl/educacion/Bibliografia/Insumos/valenzuela_jbar.pdf
- Xerxenevsky, L. L. (2012). *Programa Mais Educação: Avaliação do Impacto da Educação Integral no Desempenho de Alunos no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: PUCRS, véase: <http://repositorio.pucrs.br:8080/>

