

EVALUACIÓN DEL PROGRAMA MÁS EDUCACIÓN EN BRASIL¹

AValiação DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO NO BRASIL

EVALUATION OF THE MORE EDUCATION PROGRAM IN BRAZIL



Cibele Maria Lima RODRIGUES²

e-mail: cibele.rodrigues@fundaj.gov.br



Ana Lúcia Fontes de Souza VASCONCELOS³

e-mail: anafontes_ufpe@yahoo.com.br



Sarah Porto da Paixão Barbosa PEREIRA⁴

e-mail: sarah.portop@gmail.com



Ana Emília Gonçalves de CASTRO⁵

e-mail: ana.castro@ufpe.br



Rosevanya Fortunato de ALBUQUERQUE⁶

e-mail: vanyafalbuquerque@gmail.com

Cómo hacer referencia a este artículo:

RODRIGUES, C. M. L.; VASCONCELOS, A. L. F. S.; PEREIRA, S. P. P. B.; CASTRO, A. E. G.; ALBUQUERQUE, R. F. Evaluación del programa Más Educación en Brasil. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 18, n. 00, e023018, 2023. e-ISSN: 1982-5587. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v18i00.16618>



| **Presentado en:** 17/10/2022

| **Revisiones requeridas en:** 15/11/2022

| **Aprobado en:** 20/12/2022

| **Publicado en:** 01/01/2023

Editor: Prof. Dr. José Luís Bizelli

Editor Adjunto Ejecutivo: Prof. Dr. José Anderson Santos Cruz

¹ Agradecemos la asociación con el Comité Territorial de Pernambuco, en nombre del querido Glauce Gouveia (in memoriam) y la Junta de Currículos y Educación Integral / MEC. A los gobiernos de Lula y Dilma, que permitieron el financiamiento de la investigación, y el apoyo del presidente de Fundaj, Fernando Freire.

² Fundación Joaquim Nabuco (FUNDAJ), Recife – PE – Brasil. Profesora del Programa de Posgrado en Educación, Culturas e Identidades (PPGECI). Doctor en Sociología (UFPE)).

³ Universidad Federal de Pernambuco (UFPE), Recife – PE – Brasil. Profesora. Doctorado en Trabajo Social (UFPE)).

⁴ Universidad Federal Rural de Pernambuco (UFRPE/FUNDAJ), Recife – PE – Brasil. Estudiante de maestría Universitario en Educación, Culturas e Identidades.

⁵ Universidad Federal de Pernambuco (UFPE), Recife – PE – Brasil. Estudiante de Doctorado en Diseño (UFPE).

⁶ Facultad de Humanidades Olinda (FACHO), Olinda – PE – Brasil. Profesora. Maestría en Educación, Culturas e Identidades (UFRPE).

RESUMEN: El artículo presenta algunos resultados de una investigación que evaluó el funcionamiento y los resultados del Programa Más Educación. Esta es una encuesta que tuvo una muestra probabilística (escuelas extraídas al azar del registro del Ministerio de Educación, que contiene 45.492 escuelas que estaban en la lista de acceso, en 2013). El error fue del 5%. Respetando los aspectos éticos del libre consentimiento y anonimato, aplicamos cuestionarios a docentes, coordinadores de programas y administradores de 1.637 escuelas (distribuidas en 861 municipios del país). Los resultados apuntan a nuevas actividades en el currículo: Deportes (62,6%); Artes (49,1%); Iniciación Científica (16,4%). Los resultados también demuestran que la extensión de la jornada escolar en la educación básica se ha convertido en deseada por el 92,9% de los administradores escolares. Esta reflexión es importante, considerando que el Programa operó entre 2008 y 2016 (gobiernos Lula y Dilma) y la propuesta de ampliación de la jornada escolar en la enseñanza básica desapareció de la agenda política.

PALABRAS CLAVE: Evaluación de políticas. Educación integral. Programa Más Educación.

RESUMO: O artigo apresenta alguns resultados de uma pesquisa que avaliou o funcionamento e resultados do Programa Mais Educação. Trata-se de um survey que teve uma amostra probabilística (escolas de sorteio aleatório de cadastro do Ministério da Educação, contendo 45.492 escolas que estavam na lista de adesões, em 2013). O erro foi de 5%. Respeitando aspectos éticos de livre consentimento e anonimato, aplicamos questionários para professores, coordenadores do Programa e gestores de 1.637 escolas (distribuídas em 861 municípios, em todo o país). Os resultados apontam para novas atividades no currículo: Esportes (62,6%); Artes (49,1%); Iniciação Científica (16,4%). Os resultados também demonstram que a ampliação da jornada escolar no ensino fundamental se tornou desejada por 92,9% dos gestores escolares. Essa reflexão é importante, considerando que o Programa funcionou entre 2008 e 2016 (governos Lula e Dilma) e a proposta de ampliação da jornada escolar no ensino fundamental desapareceu da agenda política.

PALAVRAS-CHAVE: Avaliação de políticas. Educação integral. Programa Mais Educação.

ABSTRACT: The article presents some results of a research that evaluated the functioning and results of the Mais Educação Program. This is a survey that had a probabilistic sample (random draw schools from the Ministry of Education register, containing 45,492 schools that were on the accession list, in 2013). The error was 5%. Respecting ethical aspects of free consent and anonymity, we applied questionnaires to teachers, program coordinators and managers of 1,637 schools (distributed in 861 municipalities across the country). The results point to new activities in the curriculum: Sports (62.6%); Arts (49.1%); Scientific Initiation (16.4%). The results also demonstrate that the extension of the school day in elementary education has become desired by 92.9% of school administrators. This reflection is important, considering that the Program operated between 2008 and 2016 (Lula and Dilma governments) and the proposal to extend the school day in elementary education disappeared from the political agenda.

KEYWORDS: Policy evaluation. Comprehensive education. More Education program.

Introducción

Este artículo es un recorte de una investigación realizada en 2016 (FUNDAJ, 2016) y destinada a evaluar el Programa Más Educación en el territorio nacional. A partir de una muestra probabilística, que incluyó escuelas de todos los estados y del Distrito Federal, fue posible realizar un estudio desde la perspectiva de la evaluación de políticas. Desde este ámbito, este texto se enfoca en presentar la evaluación de su funcionamiento y sus repercusiones, desde la perspectiva de los gerentes y coordinadores de programas (llamados maestros comunitarios).

Aunque finalizado, este Programa representó la mayor iniciativa en la historia de las políticas educativas brasileñas en términos de inducir la expansión de la jornada escolar en la escuela primaria. La propuesta era aumentar el tiempo con actividades diferenciadas que pudieran integrarse en el currículo existente en las escuelas. Fue creado en 2007, bajo Lula (siendo Fernando Haddad ministro de Educación). Desafortunadamente, en 2016, después del golpe, fue reemplazado por Novo Más Educación, que estaba vinculado a la mejora en el Índice de Desarrollo de la Educación Básica - IDEB (BARBOSA; RODRIGUES, 2020). Y, en el gobierno actual (Bolsonaro), el programa y la propuesta de ampliar el viaje escolar en la escuela primaria simplemente desaparecieron de la agenda política.

Cabe destacar que el Programa tuvo un crecimiento vertiginoso, llegando a todo el territorio nacional. Según datos proporcionados por el Ministerio de Educación, en la primera solicitud, en 2008, estableció 1.380 unidades didácticas. En 2009, hubo una expansión a 5.000 escuelas en 126 municipios. En 2010, el Programa se implementó en 389 municipios, atendiendo a unas 10.000 escuelas. En 2011, 14,995 escuelas se unieron al Programa Más Educación. El proceso de participación, en 2012, llegó a 32.074 escuelas, llegando al 60% de los municipios brasileños. En 2013, tenía 49.410 escuelas. Este fue el año en el que hubo un gran retraso en la transferencia de recursos, dejando a algunas escuelas con recursos para usar el año siguiente. En 2014, había 56.000 escuelas acreditadas. En 2015, con la crisis en el gobierno de Dilma, no hubo apoyo, y el programa se ejecutó solo en escuelas que aún tenían recursos restantes.

En el período de existencia (2008 a 2016) causó cambios importantes en los territorios donde se implementó y también influyó en la creación de programas municipales, como las redes municipales de João Pessoa-PB (FERREIRA, 2018) y Jaboatão dos Guararapes-PE (ALBUQUERQUE, 2017). Además, fue un programa que generó varios estudios. Según la encuesta de producción académica de tesis y disertaciones sobre educación integral (2010-2015), realizada por Hayashi y Kerbauy (2016), el Programa fue el segundo más estudiado (con

27 trabajos de un total de 93). La explanada de investigación mostró avances y límites en su ejecución en las escuelas (RODRIGUES; CASTRO; LOPES JÚNIOR, 2017).

Asimismo, un estudio reciente sobre educación integral y formación docente mencionó la iniciativa del Programa Más Educación para articular a los estudiantes de pregrado para que sean monitores (COLARES; CARDOZO; ARRUDA, 2021). En este sentido, a pesar de que finalizó sus actividades en 2016, la presentación de estos resultados es relevante como ejemplo de una investigación que evalúa la implementación de un programa que puede ser una referencia para "futuros programas y políticas" (SILVA *et al.*, 1999, p. 136). También tenemos en cuenta que la ampliación de la jornada escolar está presente en el Objetivo 6 del actual Plan Nacional de Educación, aprobado en 2014, que propone la ampliación de la jornada escolar en al menos la mitad de las escuelas, atendiendo al menos al 25% de los estudiantes de educación básica (BRASIL, 2014).

Cabe destacar que esta investigación nació de la relación entre la Fundación Joaquim Nabuco, a través de la Coordinación General de Estudios Educativos, y el Comité Territorial de Políticas Públicas en Educación Integral de Pernambuco. La participación en este Comité proporcionó la asociación con la Universidad Federal de Pernambuco, la Prorectoría de Extensión y los profesores que participan en el equipo.

Mientras tanto, también se estableció un diálogo con la Junta de Currículo de Educación Integral, vinculada a la Secretaría de Educación Básica (SEB) del Ministerio de Educación (MEC), y, específicamente en 2014, se decidió realizar esta investigación, con base en dimensiones señaladas como relevantes por la gerencia de la Junta en ese momento para evaluar cómo estaba funcionando el programa en las escuelas, especialmente en cuanto a la dimensión curricular y como propuesta para ampliar la jornada escolar.

Dentro de los límites de este artículo, se seleccionaron algunos aspectos importantes de la investigación que se refieren a la evaluación del funcionamiento y las repercusiones del programa en las escuelas. Antes, sin embargo, en la primera parte del artículo, se presenta su base teórica, en términos generales, y en la segunda parte se describe la metodología de investigación, presentando la muestra. La tercera parte trata del contexto de la formulación y de los textos oficiales del Programa. Las dos últimas partes se refieren al análisis del desempeño del programa en las escuelas, a partir de algunas de las respuestas a los cuestionarios aplicados a los gerentes de las escuelas en las que el programa estaba en funcionamiento.

Así, el objetivo principal de la investigación fue evaluar el funcionamiento y los resultados del Programa Más Educación en el territorio nacional. El artículo presenta esta

evaluación de manera sucinta, centrándose en el funcionamiento y las repercusiones del programa, en los aspectos curriculares más relevantes, desde la perspectiva de los gerentes y coordinadores del programa en las escuelas (llamados maestros comunitarios). La visión de estos sujetos sobre la política de ampliar la jornada escolar es un aspecto relevante, en vista del objetivo del programa de inducir la creación de esta política.

La evaluación de las políticas como marco teórico

La investigación se basa en la perspectiva de la evaluación de políticas, especialmente en la idea del ciclo de políticas (SCHNEIDER, 2010). El estudio de las evaluaciones tiene una larga trayectoria que no será posible describir en el alcance de este artículo, pero, en general, los enfoques tradicionales (positivistas) tratan de dimensionar los resultados obtenidos en la implementación. Y en este contexto, cuanto más cerca estén los resultados esperados del texto oficial, más eficiente será la implementación. Sin embargo, estudios recientes ya apuntan a análisis más multifacéticos que consideran la compleja red de agentes involucrados en la definición y ejecución de políticas (SILVA; MELO, 2000).

Arretche (1998) y Silva y Melo (2000) señalan que la máquina pública no actúa perfectamente y que, por lo tanto, analizar los resultados de la implementación como "desviaciones de ruta" constituye una visión errónea, anclada en el paradigma cartesiano. En este sentido, Silva y Melo (2000) señalan la importancia de los estudios sobre "implementación" porque la política o programa público cobra una nueva vida en esta etapa. Además, es posible que los resultados proporcionen aprendizaje sobre políticas para cambiar lo que existe o incluso la creación de nuevos programas/políticas.

En esta perspectiva, la investigación se ancló en el ciclo de políticas y comprende el programa desde su formulación hasta su funcionamiento en las escuelas. Y, debido a que es un programa que ya se ha extinguido, los resultados de la investigación siguen siendo relevantes para la reflexión sobre la agenda de la educación a tiempo completo, que no está consolidada en Brasil. Desde la perspectiva del ciclo político, los estudios de Ball y Bowe, traducidos por Mainardes (2006), también se utilizaron como referencia, distanciándose de la visión positivista que se ocupa solo de verificar si la política o el programa está "sucediendo" según lo planeado.

Metodología de la investigación

La investigación utilizó el método cuantitativo, utilizando la llamada *encuesta* en la literatura (BABBIE, 2001). El enfoque fue evaluar el desempeño del Programa Más Educación en las escuelas, considerando dos ejes: la gestión y las prácticas pedagógicas, consideradas fundamentales para influir en la mejora del aprendizaje. A lo largo de 2014, los cuestionarios fueron aplicados presencialmente (por una empresa contratada, a través de licitación), respetando los estándares éticos en la investigación (con firma de los Términos de Consentimiento Libre e Informado).

La construcción de los cuestionarios y el *corpus* de la investigación fue guiada por las directrices de los documentos oficiales producidos por el Ministerio de Educación, como el Decreto Presidencial (BRASIL, 2010), el Manual Operacional (BRASIL, 2014), el Manual Paso a Paso (BRASIL, 2011) y la Serie Cuadernos Pedagógicos (BRASIL, 2013). Las directrices sobre cómo debería funcionar el programa se convirtieron en preguntas, con el objetivo de identificar si el Programa estaba teniendo repercusiones en las prácticas pedagógicas, como era su propósito. Además, hubo un conjunto de preguntas sobre la percepción de la repercusión del programa en la vida estudiantil y sobre la propuesta de ampliar la jornada escolar, con una perspectiva curricular diversificada (que no se limitó a las actividades cognitivas).

Sobre la base de las orientaciones, se decidió aplicar los cuestionarios con los sujetos que trabajaban en las escuelas y departamentos de educación: gerentes, maestros comunitarios, monitores, estudiantes y los profesionales responsables del programa en las secretarías. Debido a la forma en que se calculó la muestra, la investigación es representativa, desde un punto de vista estadístico, para los directores escolares y los maestros de la comunidad. Y, dentro de los límites del tamaño del artículo, no se pueden incluir las respuestas de los otros participantes (FUNDAJ, 2016).

Las escuelas fueron seleccionadas aleatoriamente (del registro otorgado por la Junta de Currículo y Educación Integral del Ministerio de Educación (MEC), que contiene las 45.492 escuelas que contaron con las aprobaciones aprobadas por el Fondo Nacional para el Desarrollo de la Educación (FNDE), en 2013. La muestra incluyó 1.637 escuelas (distribuidas en 861 municipios), como se describe en el Gráfico 1, sorteadas aleatoriamente, con base en un plan de muestreo estratificado, considerando los estados y la dependencia administrativa (estatal y municipal) a la que pertenecían. Alrededor del 14% de las escuelas necesitaban ser

reemplazadas porque no estaban trabajando con el Programa cuando la empresa estaba en la escuela para realizar la aplicación de los cuestionarios.

Cuadro 1 – Distribución de las escuelas participantes en la investigación por Unidad Federativa

Unidad Federativa	Número de escuelas
Acre	39
Alagoas	103
Amapá	09
Amazonas	21
Bahia	87
Ceará	85
Distrito Federal	46
Espírito Santo	39
Goiás	30
Maranhão	85
Mato Grosso	79
Mato Grosso do Sul	44
Minas Gerais	64
Pará	41
Paraíba	86
Paraná	55
Pernambuco	83
Piauí	63
Rio de Janeiro	79
Rio Grande do Norte	103
Rio Grande do Sul	63
Rondônia	59
Roraima	08
Santa Catarina	61
São Paulo	57
Sergipe	70
Tocantins	78
TOTAL	1637

Fuente: FUNDAJ (2016)

Esta distribución es proporcional al número de escuelas en las que operaba el programa en 2014 (universo del que se extrajo la muestra). Dentro de cada estrato, la probabilidad de inclusión fue proporcional al número de estudiantes matriculados. El sorteo en los extractos se realizó mediante el método conocido como *poder de asignación* para obtener estimaciones con buen nivel de precisión. La muestra fue dimensionada considerando estimaciones generadas

con un coeficiente de variación tolerable de 0,013 (1,3%) y un nivel de confianza de 95% (CÔELHO, 2014).

Las escuelas son, por lo tanto, unidades de muestra, y en este caso, los gerentes son los principales encuestados, ya que hay al menos uno por escuela. Además, considerando que en cada escuela debe haber un maestro comunitario o profesional que coordine el Programa en la escuela, esto también se convierte en un sujeto representativo de esta población. Para fines de análisis, esto significa que es probable que las respuestas de estos sujetos sean generalizables. Los cuestionarios respondieron: 1.637 directores escolares y 1.562 maestros comunitarios⁷; 1.232 estudiantes; 1.575 monitores; 583 departamentos municipales y 23 estatales. A los efectos del presente texto, se tendrán en cuenta las respuestas de los directivos y profesores comunitarios.

El contexto de la formulación y los textos de la

Para evaluar es necesario explicar, en términos generales, el contexto del surgimiento del programa. Instituido por la Ordenanza Interministerial No. 17/2007 (BRASIL, 2007) y ampliado por el Decreto No. 7.083, el 27 de enero de 2010, bajo Luís Inácio Lula da Silva, siendo ministro de Educación Fernando Haddad (BRASIL, 2010), tenía como intención inducir la política de ampliar el camino escolar en la escuela primaria. Comenzó en la Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad (SECAD), pero, a partir del Decreto 7.690/2011, pasó a la Secretaría de Educación Básica (SEB) para ampliar su inserción en el currículo escolar (BRASIL, 2011). Se insertó en el contexto del Plan de Desarrollo de la Educación - PDE que, como analizó Rosângela Carvalho (2009), fue un hito en las políticas educativas, basado en el discurso de la calidad social de la educación que se relaciona con la propuesta de la educación como un derecho humano y coloca la equidad como fundamental. Los gobiernos del Partido de los Trabajadores (Lula y Dilma) construyeron sus políticas a partir del discurso del desarrollo social, que alió los aspectos económicos del neoliberalismo y el énfasis en la reducción de las desigualdades sociales, con políticas redistributivas en todos los ámbitos.

⁷ La diferencia entre estos números se debe a la ausencia de maestros comunitarios en las escuelas encuestadas. La figura del maestro comunitario fue descrita en el Manual Paso a Paso (BRASIL, 2011) como coordinador del programa en la escuela.

En el caso de la educación, el régimen de colaboración (previsto en la Constitución Federal) establece que el gobierno federal proporciona recursos del Fondo Nacional para el Desarrollo de la Educación (FNDE) a través de la participación voluntaria (de los departamentos estatales y municipales). El Programa Dinero Directo en la Escuela (PDDE), creado bajo Fernando Henrique, se mantuvo y amplió, siendo el vector de transferencia de recursos a los diversos programas existentes en gobiernos anteriores. En el caso de Más Educación, el MEC orientó la creación de Comités Territoriales que agruparían secretarías para la gestión compartida (BRASIL, 2014).

La propuesta del programa fue ampliar el tiempo escolar y articular los 'talleres' al currículo escolar de manera integrada. Se ofrecieron a través de macrocampos, que podían ser elegidos por la escuela (entre una gama de opciones), con la excepción del macrocampo de monitoreo pedagógico (único obligatorio). Las escuelas recibieron materiales y recursos para pequeñas renovaciones y para el pago de monitores, profesionales que solo recibían ayuda de costos, y debían ser asesorados por un "profesor comunitario". Esta forma de precariedad del trabajo fue muy criticada en el diseño del Programa (SILVA; SILVA, 2012).

De acuerdo con el Manual Operativo (BRASIL, 2014), uno de los criterios establecidos para la selección de unidades escolares fue elegir escuelas con un índice igual o superior al 50% de estudiantes participantes en el Programa Bolsa Familia. Esta concepción está relacionada con la perspectiva prevaleciente en el gobierno de Lula de reducir las desigualdades sociales. Por lo tanto, se puede considerar que el Programa llegó a los sectores más pobres de la población, ofreciendo mejores condiciones y "oportunidades educativas" (su objetivo).

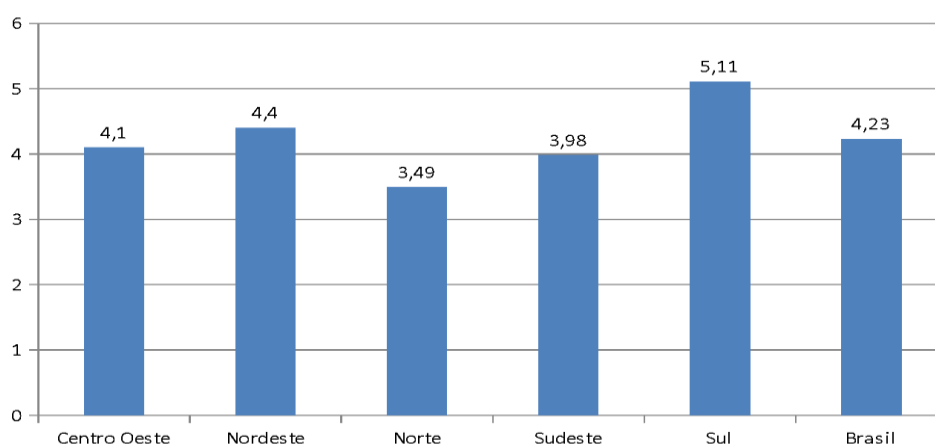
El programa Más Educación en las escuelas

El equipo responsable de coordinar el Programa (en el MEC) creó una red que involucró a los departamentos e instituciones de educación superior e investigación para producir investigaciones y cuadernos que sirvieran para guiar las prácticas. En este sentido, se preguntó a la investigación sobre el uso de tales documentos, considerando la posible influencia en la aproximación entre formulación e implementación. Entre ellos, el Cuaderno Más Educación: paso a paso (BRASIL, 2011) fue señalado como el más utilizado (90,4%). Presentó, objetivamente, caminos operacionales para la implementación. El segundo más citado fue el Manual Operacional (BRASIL, 2014). Se nota, sin embargo, que el uso de cuadernos pedagógicos que contenían más elementos para orientar la práctica pedagógica es menor, siendo

utilizado por 69,1% de los gerentes y 75,3% de los maestros comunitarios. Esta información muestra un mayor énfasis en las cuestiones operativas, a diferencia de lo que se pensaba en la formulación, confirmando los estudios que evalúan las políticas ya referenciadas.

El Decreto 7.083/2010 (utilizado por el 60,3% de los gestores) estableció el objetivo de ampliar la jornada escolar con 7 horas diarias o 35 horas a lo largo de la semana. Los resultados indican que las escuelas estaban cumpliendo, en parte, con estos estándares, ya que el programa estaba trabajando en promedio 4,2 horas todos los días de la semana, con un horario escolar más largo en el sur del país (promedio de 5,1 horas), como se indica en el Gráfico 1, a continuación.

Gráfico 1 - Promedio de horas de funcionamiento del programa en las escuelas⁸



Fuente: FUNDAJ (2016)

La ampliación del tiempo y, en consecuencia, la estancia del estudiante durante dos turnos en la unidad didáctica requiere la provisión de comidas como el almuerzo, especialmente en el caso de familias pobres. Entendiendo esta necesidad, el 70% de las escuelas ofrecieron almuerzo de lunes a jueves. El viernes hubo un pequeño descenso al 62%. Y las comidas fueron en su mayoría (85,8%), preparadas en la escuela. Siguiendo las directrices del MEC, en ese contexto, la mayoría (83,8%) había recibido orientación de nutricionistas acreditados y el 58,5% de las escuelas estaban comprando alimentos a agricultores familiares. La orientación de la Ley 11.947/2009 fue que al menos el 30% del valor financiero transferido a los estados y municipios y al distrito federal se utilizó para comprar alimentos directamente de la agricultura familiar (BRASIL, 2009).

⁸ Medio Oeste, Noreste, Norte, Sudeste, Sur y Brasil;

El proceso de selección de estudiantes

Un tema controvertido es que el programa utilizó criterios de selección, tanto para su implementación en escuelas y municipios del país, como para la elección de los estudiantes que participarían en el Programa. El discurso para justificar la elección de opciones fue reducir las desigualdades sociales, ya que las escuelas iniciales tenían un IDEB bajo y se encontraban en situación de vulnerabilidad social. Las justificaciones en la elección de los estudiantes fueron dadas, por ejemplo, por el retraso, beneficiarios de la beca familiar, entre otros aspectos. Estos hechos apuntan a la perspectiva de estimular la ruptura del ciclo de la pobreza, a mediano y largo plazo, invirtiendo en educación para estudiantes en situación de vulnerabilidad. Pero, por otro lado, la dirección dio lugar a un comienzo tímido en las escuelas con miedo o dificultades para abrazar la propuesta.

Sin embargo, existía una preocupación (del Ministerio de Educación) por ofrecer subsidios para que se cumplieran estos objetivos, materializados en la creación de documentos que ayudaron en la ejecución del programa. Las series Manual Paso a Paso, Manual Operativo y Cuadernos Pedagógicos fueron materiales ricos en información que fueron construidos por instituciones civiles y con la participación de investigadores.

El Manual indicaba la participación mínima de 100 estudiantes, hasta que la escuela fue gradualmente, ampliando las acciones de educación a tiempo completo y completo. Por otro lado, esto hizo que el programa fuera limitado, especialmente en escuelas grandes. Aunque las escuelas tenían autonomía, también había criterios para la elección de los estudiantes, que se describieron en el Manual Operativo (BRASIL, 2014, p. 18, nuestra traducción):

- Estudiantes con retraso de edad/año;
- Alumnos de los grados finales de la 1ª fase de primaria (4º y/o 5º curso), donde hay mayor salida espontánea de alumnos en la transición a la 2ª fase;
- Alumnos de los grados finales de la 2ª fase de la escuela primaria (8º y / o 9º años), donde hay una alta tasa de deserción después de la finalización;
- Estudiantes de años/grados donde se detectan tasas de evasión y/o repetición;
- Estudiantes que reciben el Programa Bolsa Familia.

La mayoría de los maestros comunitarios (83%) tomaron en cuenta a los estudiantes que tenían problemas de rendimiento, y la vulnerabilidad fue tomada en cuenta por el 71,3% de ellos. No siguieron las recomendaciones del Manual al preferir a los estudiantes de los primeros

años (59,6%). Se observa que el 69,3% de los profesores comunitarios consideraron relevante la voluntad de los propios estudiantes y el 51,6% han atendido la solicitud de los miembros de la familia (51,6%): estos factores demuestran una demanda, un deseo despertado por el programa, en la comunidad escolar. Aunque no prescrito en el Manual, el hecho de que la voluntad de los estudiantes fuera decisiva en la elección demuestra una relación con las directrices del programa contenidas en el Manual Paso a Paso, que tratan de la valorización del protagonismo estudiantil (BRASIL, 2011). Además, el cumplimiento de la solicitud de los miembros de la familia indica una afinidad con el precepto del programa para fomentar el diálogo con la familia (BRASIL, 2013).

Currículo y prácticas pedagógicas

Los textos jurídicos y cuadernos de asesoramiento contenían una propuesta de articulación entre la jornada escolar ampliada y el currículo, valorando también el conocimiento popular (CAVALIERE; GABRIEL, 2012). Debe considerarse, sobre todo, que los textos políticos pueden interpretarse de manera diferente en los contextos en los que tienen lugar sus prácticas. Y este poder discrecional de quienes actúan es designado por los analistas (MAINARDES, 2006; SILVA; MELO, 2000).

En este sentido, se hicieron algunas preguntas sobre la planificación de actividades y el proyecto político-pedagógico. Según el 91,2% de los gerentes y el 94% de los maestros de la comunidad, la inclusión del programa se basó en reuniones. En cuanto a los cambios curriculares, se incorporaron las actividades del programa, de acuerdo con las respuestas de 77,7% de los gestores. De las actividades, las más citadas fueron: Deportes (62,6%) y Artes (49,1%). En este movimiento, la Iniciación Científica tuvo una menor incidencia (16,4%), probablemente debido al predominio de un currículo enciclopédico (ROMANELLI, 1978; AZEVEDO, 2001).

El programa proporcionó recursos y orientación para las actividades pedagógicas que se llevarán a cabo en lugares fuera de la escuela, entendiendo como aquellos "[...] significativo de la vida del barrio y de la ciudad, con el fin de recrear la experiencia cultural y civilizadora de la humanidad en las formas de cine, teatro, música, museo, parque, barrios y otros, vivida como acción curricular" (LECLERC; MOLL, 2012, p. 5, nuestra traducción).

La investigación encontró que, según el 67% de los maestros de la comunidad, había clases fuera del entorno escolar. Señalaron con mayor frecuencia: Plazas (38,9%), Parques

(29,0%) y Bibliotecas (27,5%). Es significativo que aparecieran en las respuestas: 22,1% de los museos; 19,4% teatros; 16,1% cines y 10,4% circos, espacios que proporcionan capital cultural para estudiantes pobres que difícilmente tendrían acceso a estos espacios educativos (BOURDIEU, 1998). Esta perspectiva refuerza el objetivo del programa de ofrecer "oportunidades educativas" a la población más pobre, que era también la lógica de los gobiernos Lula y Dilma, presentes en los diversos programas.

Percepción de los resultados del programa

Los directivos, teniendo una visión general de la escuela, evalúan que el rendimiento de los estudiantes en las asignaturas mejoró a partir de su participación en el Programa, teniendo un porcentaje de 97,5% de acuerdo (agregando 'totalmente' y 'parcialmente') - según la Tabla 1.

Cuadro 1 – Gerentes: Las actividades del Programa Más Educación influyen en los estudiantes en el desempeño en las disciplinas

<i>RESPOSTAS</i>	<i>%</i>
Discordo totalmente	0,4
Discordo parcialmente	0,8
Nem concordo nem discordo	1,3
Concordo Parcialmente	30,2
Concordo totalmente	67,3

Fuente: FUNDAJ (2016)

Según Charlot (2000), despertar el deseo de aprender es fundamental. El autor se refiere al proceso de construcción de los sentidos en el proceso de enseñanza-aprendizaje, que tiene como objetivo establecer una relación dialógica entre profesores y estudiantes que proporcione un aprendizaje significativo. Y esta premisa educativa debe ser válida para el desempeño de las escuelas públicas y privadas; Sin embargo, los estudios han demostrado que la diferencia en los procesos de socialización entre las clases sociales hace que los pobres no se identifiquen con el *modus operandi* de las escuelas y prefieran otras trayectorias (THIN, 2006).

Ante este escenario, es evidente la importancia de investigar la acción dirigida a este estímulo al deseo de estudiar. Cuando se les preguntó si estaban de acuerdo en que los estudiantes del Programa Más Educación tienen un mayor interés en los estudios, el 85,3% de

los maestros comunitarios estuvieron de acuerdo (agregando las respuestas 'totalmente' y 'parcialmente') en que esta afirmación es cierta (como Cuadro 2).

Cuadro 2 – Maestros comunitarios: Los estudiantes del Programa Más Educación tienen un mayor interés en los estudios

<i>RESPUESTAS</i>	<i>%</i>
Estoy totalmente en desacuerdo	6,4
Estoy parcialmente en desacuerdo	6,0
No estoy ni de acuerdo ni en desacuerdo	2,2
Estoy parcialmente de acuerdo	44,0
Estoy totalmente de acuerdo	41,3

Fuente: FUNDAJ (2016)

Además del aprendizaje, uno de los objetivos del Programa era poner el debate de las escuelas de tiempo completo en la agenda pública. Y Más Educación estaba tendiendo en este intento. En la encuesta, el 92,9% de los gerentes que respondieron estuvieron de acuerdo en que las escuelas públicas deberían funcionar a tiempo completo (como se describe en la Tabla 3, en el total de respuestas que están parcial y totalmente de acuerdo).

Cuadro 3 – Las escuelas públicas deben operar a tiempo completo, según los gerentes

<i>Respuestas</i>	<i>%</i>
Estoy totalmente en desacuerdo	0,6
Estoy parcialmente en desacuerdo	4,5
No estoy de acuerdo o en desacuerdo	2,0
Estoy parcialmente de acuerdo	23,7
Estoy totalmente de acuerdo	69,2

Fuente: FUNDAJ (2016)

Este resultado apunta a un efecto de la política como aprendizaje, considerando que el viaje expandido no estaba en el horizonte simbólico de las escuelas primarias, excepto por experiencias específicas, como las iniciadas por Anísio Teixeira (TEIXEIRA, 1962) y Darcy Ribeiro.

Consideraciones finales

En el ámbito del artículo se presentaron algunos de los resultados de una investigación más amplia que evaluó el funcionamiento del Programa Más Educación en las escuelas públicas de todo el país. Al evaluar la repercusión, el programa ha proporcionado cambios curriculares, que apuntan a la valorización de las actividades deportivas (62,6%) y las Artes (49,1%) como parte de una educación integral. En este sentido, amplió el derecho a la educación, como explica Arroyo (2012), tratando de minimizar las desigualdades educativas (GENTILI, 2009). Así, el Programa también refuerza lo que estaba presente en las políticas sociales de los gobiernos de Lula y Dilma, que apuntaban a reducir las desigualdades sociales. Desde el principio, el Programa se centró en las poblaciones más pobres (eligiendo escuelas con mayoría de familias del Programa Bolsa Familia) y con mayor dificultad para monitorear la lógica escolar. En este sentido, cumplió su objetivo declarado en los documentos de "ampliar las oportunidades educativas".

Aunque era importante en este sentido, el Programa todavía tenía muchas limitaciones que necesitaban ser mejoradas, especialmente porque todavía era un experimento. En este sentido, logró que los miles de escuelas que hicieron el programa por igual pudieran tener acceso a equipos, materiales para desarrollar las actividades de Deportes, Artes y Alfabetización y Matemáticas (CAVALIERE, 2009), incluso si aún no era la escuela ideal. Hay muchas e inconmensurables repercusiones en la trayectoria escolar de quienes tuvieron acceso a estas actividades (FUNDAJ, 2016).

Por otro lado, aún con los límites en su diseño, el Programa dejó como aprendizaje la aprobación de la propuesta de crear una política para ampliar la jornada escolar en un 92,9% de los directivos.

Aunque tuvo esta amplia aprobación, el programa se suspendió en el contexto del gobierno actual (Bolsonaro), sin ninguna explicación. Además de una perspectiva de continuidad, era necesario consolidarse como política de Estado: este sería el mayor aprendizaje, considerando los estudios de políticas.

Este proceso de ruptura se enmarca en el contexto actual de devaluación de la educación como política para reducir las desigualdades. El Programa Más Educación representó la mayor iniciativa para poner en la agenda la jornada escolar de tiempo completo para la escuela primaria por parte del gobierno federal, ya que históricamente en Brasil ha habido intentos específicos realizados por diferentes gobiernos. Y, en este sentido, entra en la historia de las políticas educativas como uno de los programas del gobierno Lula, en el contexto en el que había más

inversión en educación pública, que van desde la educación infantil hasta los estudios de posgrado. Este proceso continuó y se expandió en la primera administración de Dilma Rousseff. Del golpe, vino la destrucción de todo el Plan de Desarrollo Educativo (PDE), con la extinción de la gran mayoría de los programas. Y el escenario actual del gobierno de Bolsonaro es de destrucción total, del discurso vestido de conservadurismo religioso, pero que abarca el neoliberalismo, con relaciones de patrimonialismo y denuncias de corrupción del ministro de Educación (RODRIGUES, 2020).

REFERENCIAS

ALBUQUERQUE, R. F. **A educação integral em Jaboatão dos Guararapes**: Contextos de uma política pública educacional. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife, 2017.

ARRETCHE, M. Tendências no estudo sobre avaliação. *In*: RICO, E. (org.). **Avaliação de Políticas Sociais**: Uma questão em debate. São Paulo: Cortez, 1998.

ARROYO, M. O direito a tempos-espacos de um justo e digno viver. *In*: MOLL, J. (org.). **Caminhos da educação integral no Brasil**: Direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso 2012.

AZEVEDO, J. O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. *In*: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. **Gestão da Educação**: Impasses, perspectivas e compromissos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

BABBIE, E. **Métodos de Pesquisas de Survey**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2001.

BARBOSA, Z. J.; RODRIGUES, C. M. L. Construção e desconstrução da política de indução do tempo integral no ensino fundamental. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 14, n. 48, p.1-22, nov. 2020. Disponible en: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S1981-19692020000100110&script=sci_arttext&tlng=pt. Acceso el: 22 marzo 2022.

BOURDIEU, P. **Escritos de Educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

BRASIL. **Decreto n. 7.083, de 27 de janeiro de 2010**. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm. Acceso el: 09 marzo 2017.

BRASIL. **Lei n. 11.947, DE 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponible en: planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm. Acceso: 10 agosto 2022.

BRASIL. **Portaria Normativa Interministerial n. 17, 24 de abril de 2007.** Institui o Programa Mais Educação[...]. Brasília, DF: MEC, 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/mais_educacao.pdf. Acesso el: 15 agosto 2022.

BRASIL. **Programa Mais Educação: Passo a Passo.** Brasília, DF: MEC, 2011.

BRASIL. **Manual Operacional de Educação Integral.** Brasília, DF: MEC, 2014.

BRASIL. **Acompanhamento Pedagógico.** Brasília, DF: MEC, 2013. Disponível em: <http://educacaointegral.org.br/wp-content/uploads/2014/04/territorioseducativos.pdf>. Acesso el: 10 marzo 2017.

CARVALHO, R. T. Educação Republicana e Qualidade Social da Educação. *In: 33ª REUNIÃO DA ANPED, 33., 2009, Caxambu. Anais [...].* Caxambu, MG: ANPED, 2009. Disponível em: <http://www.anped.org.br/33encontro/app/webroot/files/file/Trabalhos%20em%20PDF/GT05-6998--Int.pdf>. Acesso el: 01 marzo 2013.

CAVALIERE, A. M. Escolas de tempo integral versus alunos em tempo integral. **Em Aberto**, Brasília, v. 22, n. 80, p. 51-63, abr. 2009. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/2418>. Acesso: 14 enero 2021.

CAVALIERE, A. M.; GABRIEL, C. Educação integral e currículo integrado: Quando dois conceitos se articulam em um programa. *In: MOLL, J. (org.). Caminhos da educação integral no Brasil: Direito a outros tempos e espaços educativos.* Porto Alegre: Penso, 2012.

CÔELHO, H. F. C. **Projeto de pesquisa empírica amostral para avaliação do Programa Mais Educação.** João Pessoa: Projeto Fundaj/UNESCO, 2014.

CHARLOT, B. **Da relação com o saber: Elementos para uma teoria.** Porto Alegre: Artmed, 2000.

COLARES, M. L. I. S.; CARDOZO, M. J. P. B.; ARRUDA, E. P. Educação integral e formação docente: Questões conceituais e legais. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 16, n. esp. 3, p. 1529-1546, 2021. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/15296>. Acesso: 08 feb. 2022.

FERREIRA, R. S. A. **O trabalho docente na escola em tempo integral no município de João Pessoa/PB.** 2018. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife, 2018. Disponível em: <http://www.tede2.ufrpe.br:8080/tede/handle/tede2/7589#preview-link0>. Acesso el: 10 marzo 2020.

FUNDAJ. Fundação Joaquim Nabuco. **Relatório de Pesquisa Avaliação de Resultados da Gestão e Práticas Pedagógicas do Programa Mais Educação no Brasil: Relatório.** Recife, PE: FUNDAJ, 2016.

GENTILI, P. O direito à educação e as dinâmicas de exclusão na América Latina. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1059-1079, set./dez. 2009. Disponible en: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acceso: 08 feb. 2022.

HAYASHI, M. I.; KERBAUY, M. T. M. A educação integral na produção acadêmica de teses e dissertações em educação (2010-2015). **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação, Araraquara**, v. 11, n. 2, p. 836-854, 2016. Disponible en: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/8367>. Acceso: 08 feb. 2022.

LECLERC, G. F. E.; MOLL, J. Programa Mais Educação: Avanços e desafios para uma estratégia indutora da Educação integral e em tempo integral. **Educ.rev.**, Curitiba, n. 45, p. 91-110, jul./set. 2012. Disponible en: <https://www.scielo.br/j/er/a/C5Jn4Yrn5XxhznFNTDMGJw/abstract/?lang=pt>. Acceso: 11 mayo 2021.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: Uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponible en: <https://www.scielo.br/j/es/a/NGFTXWNfTvxYtCQHCFyhsJ/abstract/?lang=pt>. Acceso: 10 feb. 2021.

RODRIGUES, C. O discurso neoconservador: Antagonismo e disputas: **Revista Temas em Educação**, v. 29, n. 3, p. 345-365, 2020. Disponible en: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/rteo/article/view/56151>. Acceso: 13 oct. 2022.

RODRIGUES, C.; CASTRO, A. E.; LOPES JÚNIOR, J. O Programa Mais Educação: Pretextos, contextos e práticas discursivas no Nordeste. **Educação em Revista**, Marília, v. 18, p. 73-94, 2017. Disponible en: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/educacaoemrevista/article/view/6775>. Acceso: 05 sept. 2022.

ROMANELLI, O. O. **História da educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 1978.

SCHNEIDER, A. Pesquisa avaliativa e melhoria da decisão política: Evolução histórica e guia prático. In: HEIDEMANN, F.; SALM, J. F. (org.). **Políticas públicas e desenvolvimento: Bases epistemológicas e modelos de análise**. 2. ed. Brasília, DF: Ed. UnB, 2010.

SILVA, P. L. *et al.* Avaliação de programas públicos: Tendências recentes. In: SILVA, P. L. B. (coord.). **Modelos de avaliação de programas sociais prioritários: Relatório final**. Campinas, SP: NEPP/UNICAMP, 1999. Disponible en: http://new.paho.org/bra/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=557&Itemid=423. Acceso el: 02 marzo 2013.

SILVA, P.; MELO, M. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: Características e determinantes da avaliação de programas e projetos. **Caderno de Pesquisa**, n. 48, p. 1-17, 2000. Disponible en: <https://www.nepp.unicamp.br/biblioteca/periodicos/issue/view/143/CadPesqNepp48>. Acceso: 15 marzo 2017.

SILVA, K. P.; SILVA, J. Mais Educação: A “Nova” Escola Nova. *In*: CONGRESSO IBERO AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 3., 2012, Zaragoza. **Anais [...]**. Zaragoza, Espanha, 2012. Disponible en http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/JamersonAntonioDeAlmeidaSilva_res_int_GT1.pdf. Acceso: 1 mayo 2013.

TEIXEIRA, A. Uma experiência de educação primária integral no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 87, p. 21-33, jul./set. 1962. Disponible en: <http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/fran/artigos/uma.html>. Acceso el: 06 marzo 2021.

THIN, D. Para uma análise das relações entre famílias populares e escola: Confrontação entre lógicas socializadoras. **Revista Brasileira de Educação**, v. 11, n. 32, maio/ago. 2006. Disponible en: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/8gBjdVbfWbNyNft4Gg7THbM/abstract/?lang=pt>. Acceso: 15 marzo 2021.

CRedit Author Statement

Reconocimientos: Agradecemos a todos los que participaron en el grupo de investigación, especialmente a los trabajadores de la educación que respondieron a la investigación. Este trabajo es el resultado de una asociación con el Comité Territorial de Pernambuco. A los gobiernos de Lula y Dilma, que permitieron el financiamiento de la investigación, el apoyo del presidente del Fundaj, Fernando Freire, a Jaqueline Moll por su gestión en MEC. Dedicamos a Glauce Gouveia (in memoriam) y a Clarice Traversini (in memoriam) de la Junta de Currículo y Educación Integral/MEC.

Financiación: Fundaj/MEC.

Conflictos de intereses: No aplica.

Aprobación ética: No hubo Dictamen del Comité de Ética, pero sí la firma del Formulario de Consentimiento Informado.

Disponibilidad de datos y material: Fundaj.

Contribuciones de los autores: En este artículo **Cibele Rodrigues** realizó la selección y organización de los contenidos, la redacción: Introducción, Metodología, el tema "percepción sobre los resultados del programa", consideraciones finales, resumen y revisión general del texto. Los otros autores contribuyeron de manera diferente. **Ana Lúcia Fontes**, como co-coordinadora en la elaboración del proyecto, colaboró en la redacción del marco teórico, en la elaboración de instrumentos de investigación, en el informe y en este artículo con el tema "la evaluación de políticas como marco teórico". **Sarah Porto** participó en la investigación en la redacción del informe y en este artículo elaboró el tema "el contexto de formulación y los textos del programa". **Ana Emília Castro**, para este artículo, produjo el tema "currículo y prácticas pedagógicas". **Ana Emília** también participó en la construcción de los cuestionarios de investigación y en la redacción del informe de investigación. Y finalmente, **Rosevanya Fortunato de Albuquerque** participó en la construcción de los cuestionarios y en la redacción del informe de investigación. Para este artículo elaboró los temas "el programa más la educación en las escuelas y el proceso de selección de estudiantes". También participó en la construcción del resumen y las consideraciones finales.

Procesamiento y edición: Editora Iberoamericana de Educación - EIAE.
Corrección, formateo, normalización y traducción.

