

Efecto de la ampliación de la jornada escolar en los resultados educativos: datos del Programa Más Educación en Brasil

Luís Felipe Batista de Oliveira, Universidad de Brasilia (UnB) e Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA) y Rafael Terra, UnB

Las políticas públicas necesarias para reducir las disparidades educativas entre los estudiantes presentan muchas particularidades. Entre ellas, destacan aspectos de infraestructura y de remuneración y capacitación de los profesionales de la educación, los debates acerca de la unificación del contenido a nivel nacional y la forma de prestación de los servicios públicos. Aunque hay muchas iniciativas centradas en todos estos aspectos, sus efectos no siempre están sujetos a un análisis causal capaz de proporcionar la información necesaria para mejorar estas intervenciones. El presente artículo resume los hallazgos presentes en un *Working Paper* más extenso (Oliveira y Terra, 2016) sobre el impacto de las jornadas escolares extendidas implementadas en el marco del Programa Más Educación (PME) del Gobierno federal de Brasil. El PME transfiere fondos directamente a las instituciones educativas para que estas adquieran material educativo y financien programas de monitoreo para que los estudiantes participen en actividades extracurriculares.

La iniciativa beneficia a los establecimientos donde se imparten clases únicamente por la mañana o por la tarde. En Brasil, la mayoría de los establecimientos públicos y privados mantienen esta práctica, que limita la capacidad de las familias para aprovechar su tiempo y trabajar. Los municipios brasileños son las principales entidades responsables de administrar las escuelas públicas, que son muy heterogéneas en términos de prácticas administrativas y características socioeconómicas. Durante los últimos tres decenios, se produjeron varios cambios en el financiamiento de la educación pública a nivel nacional, además de la adopción de fondos de compensación como el Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Primaria y Valorización de la Enseñanza (FUNDEF, en su sigla en portugués), entre 1996 y 2006, y el Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y de Valorización de los Profesionales de la Educación (FUNDEB), a partir de 2006, con miras a promover una mayor equidad del sistema. El objetivo es que los estados que no logren alcanzar el desembolso mínimo por estudiante reciban fondos complementarios del Gobierno federal.

El PME se inauguró en 2008 y desde entonces ha crecido considerablemente, además de experimentar modificaciones en los criterios de selección. En 2012 benefició a 30.000 establecimientos a nivel nacional, cifra que subió a 60.000 en 2014. Se eligió el año 2012 como objeto de estudio debido a que marcó el uso de un nuevo criterio de selección para las escuelas. El programa se centró en escuelas donde la mayoría de los estudiantes eran beneficiarios del Programa Bolsa Familia. Esto se debe a que los formuladores de políticas vieron en este reconocido programa de transferencia monetaria un medio para lograr una mejor integración entre los programas educativos y las políticas de reducción de la pobreza.

En términos de evaluación, el PME también contribuye para la adopción de un enfoque econométrico correcto al comparar los establecimientos según el nuevo criterio en forma causal. Los establecimientos muy cercanos al umbral mínimo (generalmente no más de 2,5 puntos porcentuales del criterio de 50 % de estudiantes beneficiarios del Programa Bolsa Familia) son muy similares en cuanto a geografía, número de empleados, clases, computadoras y acceso a internet, y un indicador que reúne cerca de 40 indicadores de infraestructura. Aun así, entre esos establecimientos hubo un incremento de aproximadamente 20 puntos porcentuales en la probabilidad de participar en el PME. Esto garantiza la validez del instrumento exógeno.

Sin embargo, pese a las mayores posibilidades de selección, no se observaron mejoras en el proceso de aprendizaje (portugués y matemática) ni en los indicadores de rendimiento (índices de deserción, aprobación y reprobación).



A continuación, se evaluaron 24 regresiones, separadas en 12 variables de interés para los primeros años (del primero al quinto) y 12 para los últimos años (del sexto al noveno) de la educación primaria. Estos resultados consideran los indicadores de rendimiento para cada etapa así como los años específicos para los cuales se recomienda la política (cuarto, quinto, octavo y noveno) para la educación primaria, así como las aptitudes en matemática y portugués y el índice de desarrollo de la educación básica (IDEB), compuesto por las tasas de aptitud y de aprobación. El IDEB también es una forma de medir la persistencia de la política, considerando que se midió en 2013.

El hecho de que no se hayan observado impactos en ninguno de los 24 indicadores analizados permite concluir que el programa solo incrementó la participación de los establecimientos prioritarios, pero no ha podido traducir las transferencias de fondos en mejoras directas en las tasas de aptitud, aprobación o incluso deserción. En términos de efectos heterogéneos, los resultados se mantuvieron. Por consiguiente, no se puede afirmar que hubo más resultados relevantes en establecimientos que matricularon más alumnos en comparación con aquellos con menos alumnos. Tampoco se pudo observar efectos en el número de actividades de apoyo educativo –más centradas en contenido tradicional– frente a otras actividades (deportivas, culturales o extracurriculares).

Esto pone de manifiesto el hecho de que, incluso tras dos años de participación en el programa o de énfasis puesto en la inclusión de estudiantes, los establecimientos no obtuvieron los beneficios esperados de la política en términos de indicadores educativos tradicionales. Por lo demás, de esta evaluación de impacto se desprende que la participación del Gobierno federal en la transferencia de fondos a los establecimientos, desprovista de exigencias de mejoras demostrables, tiene que ser revisada y actualizada.

Referencia:

Oliveira, Luis Felipe Batista y Rafael Terra. 2016. "Impact of school day extension on educational outcomes: evidence from Mais Educação in Brazil", IPC-IG Working Paper No. 147. Brasília: Centro Internacional de Políticas para Crecimiento Inclusivo.

Esta publicación forma parte del proyecto «Brasil y África: luchando contra la pobreza y empoderando a las mujeres mediante la cooperación Sur-Sur», financiado por el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID).