

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO NO BRASIL¹

EVALUACIÓN DEL PROGRAMA MÁS EDUCACIÓN EN 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

Como referenciar este artigo:

RODRIGUES, C. M. L.; VASCONCELOS, A. L. F. S.; PEREIRA, S. P. P. B.; CASTRO, A. E. G.; ALBUQUERQUE, R. F. Avaliação do programa Mais Educação no 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>



| Submetido em: 17/10/2022

| Revisões requeridas em: 15/11/2022

| Aprovado em: 20/12/2022

| Publicado em: 01/01/2023

Editor: Prof. Dr. José Luís Bizelli
Editor Adjunto Executivo: Prof. Dr. José Anderson Santos Cruz

¹ Agradecemos a parceria com o Comitê Territorial de Pernambuco, em nome da querida Glauce Gouveia (*in memoriam*) e da Diretoria de Currículos e Educação Integral/MEC. Aos governos Lula e Dilma, que possibilitaram o financiamento da pesquisa, e o apoio do presidente da Fundaj, Fernando Freire.

² Fundação Joaquim Nabuco (FUNDAJ), Recife – PE – Brasil. Professora do Programa de Pós-graduação em Educação, Culturas e Identidades (PPGECI). Doutorado em Sociologia (UFPE).

³ Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife – PE – Brasil. Professora. Doutorado em Serviço Social (UFPE).

⁴ Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE/FUNDAJ), Recife – PE – Brasil. Mestranda em Educação, Culturas e Identidades.

⁵ Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife – PE – Brasil. Doutoranda em Design (UFPE).

⁶ Faculdade de Ciências humanas de Olinda (FACHO), Olinda – PE – Brasil. Professora. Mestrado em Educação, Culturas e Identidades (UFRPE).

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.

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.

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.

Introdução

O presente artigo é um recorte de uma pesquisa concluída em 2016 (FUNDAJ, 2016) e que teve por objetivo avaliar o Programa Mais Educação no território nacional. A partir de uma amostra probabilística, que englobou escolas de todos os estados e do Distrito Federal, foi possível realizar um estudo na perspectiva da avaliação de políticas. A partir desse escopo, o presente texto tem como foco apresentar a avaliação do seu funcionamento e de suas repercussões, a partir da perspectiva de gestores e de coordenadores do Programa (chamados professores comunitários).

Embora tenha sido finalizado, o referido Programa representou a maior iniciativa na história das políticas educacionais brasileiras em termos de induzir a ampliação da jornada escolar no ensino fundamental. A proposta era aumentar o tempo com atividades diferenciadas e que pudessem ser integradas ao currículo existente nas escolas. Foi criado em 2007, no governo Lula (sendo Fernando Haddad ministro de Educação). Infelizmente, em 2016, após o golpe, foi substituído pelo Novo Mais Educação, que estava atrelado à melhoria no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB (BARBOSA; RODRIGUES, 2020). E, no governo atual (Bolsonaro), o programa e a proposta de ampliar a jornada escolar no ensino fundamental simplesmente desapareceram da agenda política.

Vale ressaltar que o Programa teve um crescimento vertiginoso, atingindo todo o território nacional. Conforme dados fornecidos pelo Ministério da Educação, na primeira adesão, em 2008, credenciou 1.380 unidades de ensino. Em 2009, houve a ampliação para 5 mil escolas, em 126 municípios. Em 2010, o Programa foi implementado em 389 municípios, atendendo cerca de 10 mil escolas. Em 2011, aderiram ao Programa Mais Educação 14.995 escolas. O processo de adesão, em 2012, atingiu 32.074 escolas, chegando a 60% dos municípios brasileiros. Em 2013, chegou a ter 49.410 escolas. Esse foi o ano em que ocorreu grande atraso no repasse dos recursos, ficando algumas escolas com recursos para usar no ano seguinte. Na adesão de 2014 eram 56 mil escolas credenciadas. Em 2015, com a crise no governo Dilma, não houve adesão, tendo sido o programa executado apenas nas escolas que ainda possuíam recursos remanescentes.

No período de existência (2008 a 2016) provocou importantes mudanças nos territórios onde foi implementado e ainda influenciou a criação de programas municipais, a exemplo das redes municipais de João Pessoa-PB (FERREIRA, 2018) e de Jaboatão dos Guararapes-PE (ALBUQUERQUE, 2017). Além disso, foi um programa que gerou diversos estudos. De acordo com o levantamento da produção acadêmica de teses e dissertações sobre educação

integral (2010-2015), realizado por Hayashi e Kerbauy (2016), o Programa era o segundo mais estudado (com 27 trabalhos de um total de 93). As pesquisas que foram realizadas mostraram avanços e limites em sua execução nas escolas (RODRIGUES; CASTRO; LOPES JÚNIOR, 2017).

Ainda, estudo recente sobre educação integral e formação docente fez menção à iniciativa do Programa Mais Educação de articular estudantes de graduação para serem monitores (COLARES; CARDOZO; ARRUDA, 2021). Nesse sentido, mesmo tendo finalizado suas atividades em 2016, a apresentação desses resultados é relevante como exemplo de uma pesquisa de avaliação da implementação de um programa que pode ser uma referência para “programas e políticas futuras” (SILVA *et al.*, 1999, p. 136). Temos em vista ainda que a ampliação da jornada escolar está presente na Meta 6 do atual Plano Nacional de Educação, aprovado em 2014, que propõe a ampliação da jornada escolar em, pelo menos, metade das escolas, atendendo a, no mínimo, 25% dos estudantes da educação básica (BRASIL, 2014).

Vale ressaltar que a presente pesquisa nasceu da relação entre a Fundação Joaquim Nabuco, por meio da Coordenação Geral de Estudos Educacionais, e o Comitê Territorial de Políticas Públicas em Educação Integral de Pernambuco. A participação no referido Comitê propiciou a parceria com a Universidade Federal de Pernambuco, notadamente a Pró-reitoria de Extensão e as professoras que estão participando da equipe.

Nesse ínterim, foi estabelecido também um diálogo com a Diretoria de Currículo de Educação Integral, vinculada à Secretaria de Educação Básica (SEB) do Ministério da Educação (MEC), e, especificamente em 2014, decidiu-se por realizar essa pesquisa, a partir de dimensões apontadas como relevantes pela gestão da Diretoria naquele momento para avaliar como estava o funcionamento do Programa nas escolas, sobretudo em termos da dimensão curricular e enquanto proposta de ampliação da jornada escolar.

Dentro dos limites do presente artigo, foram selecionados alguns aspectos importantes da pesquisa que se referem à avaliação do funcionamento e repercussões do programa nas escolas. Antes, porém, na primeira parte do artigo se apresenta, em linhas gerais, a sua fundamentação teórica, e na segunda parte está descrita a metodologia da pesquisa, apresentando a amostra. A terceira parte versa sobre o contexto da formulação e os textos oficiais do Programa. As duas últimas partes se referem à análise da atuação do programa nas escolas, com base em algumas das respostas aos questionários aplicados aos gestores das escolas nas quais o programa estava em funcionamento.

Sendo assim, a pesquisa teve como objetivo primordial avaliar o funcionamento e resultados do Programa Mais Educação no território nacional. O artigo apresenta essa avaliação de forma sucinta – focalizando o funcionamento e repercussões do programa, nos aspectos curriculares mais relevantes, a partir da perspectiva dos gestores e coordenadores do programa nas escolas (chamados de professores comunitários). A visão desses sujeitos sobre a política de ampliação da jornada escolar é um aspecto relevante, tendo em vista o objetivo do programa de induzir a criação da referida política.

A avaliação das políticas como referencial teórico

A pesquisa se ancora na perspectiva da avaliação de políticas, sobretudo, na ideia do ciclo de políticas (SCHNEIDER, 2010). O estudo das avaliações tem uma longa trajetória que não será possível descrever no âmbito deste artigo, mas, em geral, as abordagens tradicionais (positivistas) tentam dimensionar os resultados obtidos na implementação. E, nesse âmbito, quanto mais próximo dos resultados esperados do texto oficial, mais eficiente é a implementação. Entretanto, estudos recentes já apontam para análises mais multifacetadas que consideram a complexa trama de agentes envolvidos na definição e execução das políticas (SILVA; MELO, 2000).

Arretche (1998) e Silva e Melo (2000) apontam que a máquina pública não atua de forma perfeita e que, desse modo, analisar os resultados da implementação como sendo ‘desvios de rota’ constituem uma visão equivocada, ancorada no paradigma cartesiano. Nesse sentido, Silva e Melo (2000) apontam a importância de estudos sobre a ‘implementação’ porque a política pública ou programa ganha uma nova vida nessa etapa. Além disso, é possível que os resultados propiciem aprendizagem sobre as políticas para alteração do que existe ou mesmo criação de novos programas/políticas.

Nessa perspectiva, a pesquisa se ancorou no ciclo de políticas e compreende o programa desde a sua formulação até seu funcionamento nas escolas. E, por se tratar de um programa que já foi extinto, os resultados da pesquisa ainda permanecem relevantes para reflexão sobre a agenda de educação em tempo integral, que não está consolidada no Brasil.

Na perspectiva do ciclo de políticas, também foram utilizados como referência os estudos de Ball e Bowe, traduzidos por Mainardes (2006), distanciando-se da visão positivista que está preocupada somente em verificar se a política ou programa está ‘acontecendo’ como fora planejado.

Metodologia da pesquisa

A pesquisa utilizou o método quantitativo, com uso do chamado *survey* na literatura (BABBIE, 2001). Teve como foco avaliar a atuação do Programa Mais Educação nas escolas, considerando dois eixos: gestão e práticas pedagógicas, consideradas fundamentais para influenciar a melhoria da aprendizagem. Ao longo do ano de 2014, os questionários foram aplicados de forma presencial (por uma empresa contratada, por meio de licitação), respeitando as normas de ética na pesquisa (com assinatura dos Termos de Consentimento Livre e Esclarecido).

A construção dos questionários e do *corpus* da pesquisa foi balizada pelas orientações dos documentos oficiais produzidos pelo Ministério da Educação, tais como o Decreto Presidencial (BRASIL, 2010), o Manual Operacional (BRASIL, 2014), o Manual Passo a passo (BRASIL, 2011) e a Série Cadernos Pedagógicos (BRASIL, 2013). As orientações de como o programa deveria funcionar se transformaram em questões, com o objetivo de identificar se o Programa estava tendo repercussão nas práticas pedagógicas, como era sua finalidade. Além disso, houve um conjunto de perguntas sobre a percepção da repercussão do programa na vida estudantil e sobre a proposta de ampliação da jornada escolar, com uma perspectiva de currículo diversificado (que não se restringisse a atividades cognitivas).

A partir de orientações, decidiu-se aplicar os questionários com sujeitos que atuavam nas escolas e nas secretarias de educação - gestores, professores comunitários, monitores, estudantes e os profissionais responsáveis pelo programa nas secretarias. Devido à forma como se deu o cálculo da amostra, a pesquisa é representativa, do ponto de vista estatístico, para gestores escolares e professores comunitários. E, nos limites do tamanho do artigo, as respostas dos demais participantes não puderam ser incluídas (FUNDAJ, 2016).

As escolas foram sorteadas (de forma aleatória) a partir do cadastro cedido pela Diretoria de Currículos e Educação Integral do Ministério da Educação (MEC), contendo as 45.492 escolas que tiveram as adesões homologadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em 2013. A amostra contemplou 1.637 escolas (distribuídas em 861 municípios), conforme descrito no quadro 1, sorteadas aleatoriamente, com base em um plano de amostragem que foi estratificado, considerando os estados e a dependência administrativa (estadual e municipal) a que pertenciam. Cerca de 14% das escolas precisaram ser substituídas por não estarem com o Programa funcionando quando a empresa esteve na escola para realizar a aplicação dos questionários.

Quadro 1 – Distribuição das Escolas participantes da pesquisa por Unidade Federativa

UF	Número de escolas
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

Fonte: FUNDAJ (2016)

Essa distribuição é proporcional ao número de escolas nas quais o programa estava funcionando em 2014 (universo do qual a amostra foi sorteada). Dentro de cada estrato, a probabilidade de inclusão foi proporcional ao número de alunos matriculados. O sorteio nos extratos foi realizado pelo método conhecido como *poder de alocação* para obter estimativas com bom nível de precisão. O dimensionamento da amostra foi efetuado considerando estimativas geradas com coeficiente de variação tolerável de 0,013 (1,3%), e nível de confiança de 95% (CÔELHO, 2014).

As escolas são, portanto, unidades amostrais, e, nesse caso, os gestores são os principais respondentes, visto que existe ao menos um por escola. Além disso, considerando que em cada escola deveria existir um professor comunitário ou profissional que coordena o Programa na

escola, este também se torna um sujeito representativo dessa população. Para fins de análise, isso significa que as respostas desses sujeitos são passíveis de serem generalizáveis. Responderam os questionários: 1.637 gestores de escolas e 1.562 professores comunitários⁷; 1.232 estudantes; 1.575 monitores; 583 secretarias municipais e 23 estaduais. Para fins do presente texto serão consideradas as respostas dos gestores e professores comunitários.

O contexto de formulação e os textos do programa

Para avaliar é preciso explicar, em linhas gerais, o contexto de surgimento do programa. Instituído pela Portaria Interministerial nº. 17/2007 (BRASIL, 2007) e ampliado pelo Decreto nº. 7.083, de 27 de janeiro de 2010, no governo de Luís Inácio Lula da Silva, sendo ministro da Educação Fernando Haddad (BRASIL, 2010), tinha como o intuito ser indutor da política de ampliação da jornada escolar no ensino fundamental. Iniciou na Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), mas, a partir do Decreto 7.690/2011, foi para a Secretaria de Educação Básica (SEB) com o intuito de ampliar sua inserção no currículo escolar (BRASIL, 2011). Estava inserido no contexto Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE que, como analisou Rosângela Carvalho (2009), foi um marco nas políticas educacionais, calcado no discurso da qualidade social da educação que se relaciona com a proposição da educação como direito humano e coloca como fundamental a equidade. Os governos do Partido dos Trabalhadores (Lula e Dilma) construíram suas políticas a partir do discurso do desenvolvimento social - que aliava aspectos econômicos do neoliberalismo e a ênfase na redução das desigualdades sociais, com políticas redistributivas em todas as áreas.

No caso da educação, o regime de colaboração (previsto na Constituição Federal) prevê que o governo federal aporte recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) mediante adesão voluntária (das secretarias estaduais e municipais). O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), criado no governo Fernando Henrique, foi mantido e ampliado, sendo o vetor de transferência dos recursos para os diversos programas existentes nos governos anteriores. No caso do Mais Educação, o MEC orientou a criação de Comitês Territoriais que reunissem secretarias para uma gestão compartilhada (BRASIL, 2014).

⁷ A diferença entre esses números se dá pela ausência de professores comunitários nas escolas pesquisadas. A figura do professor comunitário estava descrita no Manual Passo a passo (BRASIL, 2011) como coordenador do Programa na escola.

A proposta do Programa era ampliar o tempo escolar e articular as ‘oficinas’ ao currículo da escola de forma integrada. Elas eram oferecidas por meio de macrocampos, que podiam ser escolhidos pela escola (a partir de um leque de opções), com exceção do macrocampo acompanhamento pedagógico (único obrigatório). As escolas recebiam os materiais e os recursos para pequenas reformas e para o pagamento dos monitores - profissionais que só recebiam ajuda de custo, e deveriam ser orientados por um “professor comunitário”. Essa forma de precarização do trabalho foi muito criticada no desenho do Programa (SILVA; SILVA, 2012).

De acordo com o Manual Operacional (BRASIL, 2014), um dos critérios estabelecidos para seleção das unidades escolares era eleger escolas com índice igual ou superior a 50% de estudantes participantes do Programa Bolsa Família. Esta concepção está relacionada com a perspectiva predominante no governo Lula de diminuir as desigualdades sociais. Dessa forma, pode-se considerar que o Programa atingiu as camadas mais pobres da população, ofertando melhores condições e “oportunidades educacionais” (seu objetivo).

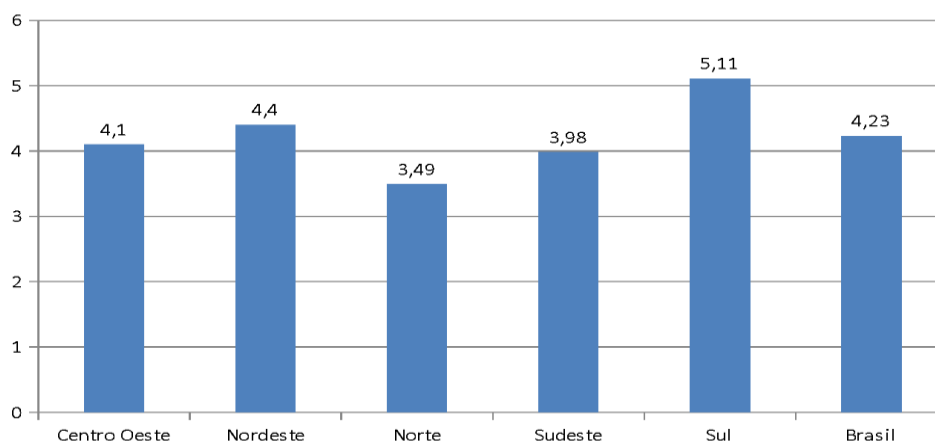
O Programa Mais Educação nas escolas

A equipe responsável pela coordenação do Programa (no MEC) criou uma rede que envolvia as secretarias e instituições de ensino superior e de pesquisa para produzir pesquisas e Cadernos que serviriam para orientar as práticas. Nesse sentido, na pesquisa foi perguntado sobre o uso de tais documentos, considerando a possível influência na aproximação entre a formulação e a implementação. Dentre eles, o Caderno Mais Educação: passo a passo (BRASIL, 2011) foi apontado como o mais utilizado (90,4%). Ele apresentava, de forma objetiva, caminhos operacionais à implementação. O segundo mais citado foi o Manual Operacional (BRASIL, 2014). Percebe-se, no entanto, que é menor o uso dos Cadernos Pedagógicos que continham mais elementos para orientar a prática pedagógica, sendo usados por 69,1% dos gestores e 75,3% dos professores comunitários. Essa informação mostra maior ênfase com questões operacionais, diferentemente do que se pensou na formulação, confirmando os estudos de avaliação de políticas já referenciados.

O Decreto 7.083/2010 (usado por 60,3% dos gestores) colocava como meta ampliar a jornada escolar com 7 horas diárias ou 35 horas ao longo da semana. Os resultados apontam que as escolas estavam cumprindo, em parte, com essas normas, visto que o programa estava

funcionando em média 4,2 horas todos os dias da semana, sendo maior o tempo escolar no Sul do país (média de 5,1 horas), como aponta o gráfico 1, a seguir.

Gráfico 1 – Média de horas de funcionamento do programa nas escolas



Fonte: FUNDAJ (2016)

A ampliação do tempo e, por consequência, da permanência do aluno por dois turnos na unidade de ensino, requer a oferta de refeições como o almoço, sobretudo tratando-se de famílias pobres. Entendendo essa necessidade, 70% das escolas ofereciam almoço de segunda a quinta. Na sexta havia um pequeno declínio para 62%. E as refeições eram, majoritariamente (85,8%), preparadas na escola. Seguindo as diretrizes do MEC, naquele contexto, a maioria (83,8%) havia recebido orientação de nutricionistas credenciadas e 58,5% das escolas estavam comprando alimentos de agricultores familiares. A orientação pela Lei 11.947/2009 era de que, no mínimo, 30% do valor financeiro repassado aos estados e municípios e ao distrito federal fosse utilizado na compra de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar (BRASIL, 2009).

O processo de seleção dos estudantes

Uma questão polêmica é o programa ter usado critérios de seleção, tanto para sua implementação nas escolas e municípios do país, quanto para a escolha dos alunos que iriam participar do Programa. O discurso para justificar a escolha das escolhas era para diminuir as desigualdades sociais, já que as escolas iniciais apresentavam baixo IDEB e estavam em situação de vulnerabilidade social. As justificativas na escolha dos alunos se davam por, por exemplo, defasagem, beneficiários do bolsa família, entre outros aspectos. Esses fatos apontam

para a perspectiva de se estimular a quebra do ciclo de pobreza, a médio e a longo prazo, pelo investimento na educação para alunos em situação de vulnerabilidade. Mas, por outro lado, o direcionamento dava margem para um início tímido nas escolas com receio ou dificuldades de abraçar a proposta.

Todavia, houve uma preocupação (do Ministério da Educação) em ofertar subsídios para que esses objetivos fossem cumpridos, materializada na criação dos documentos que auxiliavam na execução do programa. O Manual Passo a Passo, o Manual Operacional e a série dos Cadernos Pedagógicos eram materiais ricos em informações que foram construídos por instituições civis e com participação de pesquisadores.

No Manual se indicava a participação mínima de 100 educandos, até a escola ir, gradativamente, ampliando as ações da educação integral e em tempo integral. Por outro lado, isso tornava o programa limitado, sobretudo em escolas de grande porte. Embora as escolas tivessem autonomia, também havia critérios para a escolha dos estudantes, que estavam descritos no Manual Operacional (BRASIL, 2014, p. 18):

- Estudantes que apresentam defasagem idade/ano;
- Estudantes das séries finais da 1ª fase do ensino fundamental (4º e/ou 5º anos), onde existe maior saída espontânea de estudantes na transição para a 2ª fase;
- Estudantes das séries finais da 2ª fase do ensino fundamental (8º e/ou 9º anos), onde existe um alto índice de abandono após a conclusão;
- Estudantes de anos/séries onde são detectados índices de evasão e/ou repetência;
- Estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família.

A maioria dos professores comunitários (83%) levou em consideração os estudantes que estavam com problemas em seu desempenho, e a vulnerabilidade foi levada em consideração por 71,3% deles. Não seguiram as recomendações do Manual ao preferir alunos dos anos iniciais (59,6%). Chama atenção que 69,3% dos professores comunitários tenham considerado como relevante a vontade dos próprios estudantes e 51,6% tenham atendido à solicitação de familiares (51,6%): tais fatores demonstram uma demanda, um desejo despertado pelo programa, na comunidade escolar. Embora não esteja prescrito no Manual, o fato da vontade dos estudantes ter sido determinante na escolha demonstra uma relação com diretrizes do programa contidas no Manual Passo a Passo, que tratam da valorização do protagonismo estudantil (BRASIL, 2011). Além disso, o atendimento ao pedido de familiares indica uma afinidade com o preceito do programa de incentivar o diálogo com a família (BRASIL, 2013).

Currículo e práticas pedagógicas

Os textos legais e cadernos orientadores continham uma proposta de articulação entre a jornada escolar ampliada e o currículo, valorizando também os saberes populares (CAVALIERE; GABRIEL, 2012). Há que se considerar, sobretudo, que os textos políticos podem ser interpretados diferentemente nos contextos nos quais acontecem suas práticas. E esse poder discricionário de quem executa é apontado por analistas (MAINARDES, 2006; SILVA; MELO, 2000).

Nesse sentido, algumas perguntas foram feitas sobre o planejamento de atividades e o projeto político-pedagógico. Segundo 91,2% dos gestores e 94% dos professores comunitários, a inclusão do programa era pautada nas reuniões. No tocante às mudanças curriculares, as atividades do programa foram incorporadas, segundo respostas de 77,7% dos gestores. Das atividades, as mais citadas foram: Esportes (62,6%) e Artes (49,1%). Nesse movimento, Iniciação Científica teve menor incidência (16,4%), provavelmente, devido à predominância de um currículo enciclopédico (ROMANELLI, 1978; AZEVEDO, 2001).

O programa disponibilizou recursos e orientações para que ocorressem atividades pedagógicas em locais externos à escola, compreendidos como sendo aqueles “[...] significativos da vida do bairro e da cidade, de modo a recriar a experiência cultural e civilizatória da humanidade nas formas de cinema, teatro, música, museu, parque, vizinhanças e outros, vivenciadas como ação curricular” (LECLERC; MOLL, 2012, p. 5).

A pesquisa constatou que, segundo 67% dos professores comunitários, houve aulas fora do ambiente escolar. Eles apontaram de forma mais frequente: Praças (38,9%), Parques (29,0%) e Bibliotecas (27,5%). É significativo que tenham aparecido nas respostas: 22,1% os Museus; 19,4% os teatros; 16,1% os cinemas e 10,4% circos, espaços que propiciam capital cultural para os alunos pobres que dificilmente teriam acesso a esses espaços educativos (BOURDIEU, 1998). Essa perspectiva reforça o objetivo do programa de oferecer “oportunidades educacionais” à população mais pobre - que também era a lógica dos governos Lula e Dilma, presente nos diversos programas.

Percepção sobre os resultados do programa

Os gestores, tendo uma visão geral da escola, avaliam que o desempenho dos alunos nas disciplinas melhorou a partir de sua participação no Programa, tendo um percentual de 97,5% de concordância (somando ‘totalmente’ e ‘parcialmente’) - conforme Tabela 1.

Tabela 1 – Gestores: As atividades do Programa Mais Educação influenciam os estudantes no desempenho nas disciplinas

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

Fonte: FUNDAJ (2016)

Segundo Charlot (2000), despertar o desejo de aprender é fundamental. O autor faz referência ao processo de construção dos sentidos no processo de ensino-aprendizagem, que visa estabelecer uma relação dialógica entre docentes e discentes que propicie a aprendizagem significativa. E essa premissa educacional deveria valer para a atuação tanto de escolas públicas quanto privadas; no entanto, estudos têm demonstrado que a diferença nos processos de socialização entre as classes sociais faz com que os pobres não se identifiquem com o *modus operandi* das escolas e prefiram outras trajetórias (THIN, 2006).

Diante desse cenário, fica evidente a importância de se investigar a atuação voltada para esse estímulo ao desejo de estudar. Quando perguntados sobre se concordam que os estudantes do Programa Mais Educação apresentam um aumento de interesse pelos estudos, 85,3% dos professores comunitários concordaram (somando as respostas ‘totalmente’ e ‘parcialmente’) que essa afirmação é verdadeira (conforme Tabela 2).

Tabela 2 – Professores Comunitários: Os estudantes do Programa Mais Educação apresentam um aumento de interesse pelos estudos

RESPOSTAS	%
Discordo totalmente	6,4
Discordo parcialmente	6,0
Nem concordo nem discordo	2,2
Concordo Parcialmente	44,0
Concordo totalmente	41,3

Fonte: FUNDAJ (2016)

Além da aprendizagem, um dos objetivos do Programa era colocar na agenda pública o debate das escolas em tempo integral. E o Mais Educação estava trilhando passos nesse intento. Na pesquisa, 92,9% dos gestores respondentes concordavam que as escolas públicas devem funcionar em tempo integral (como descrito na Tabela 3, no total das respostas que concordam parcialmente e totalmente).

Tabela 3 – As escolas públicas devem funcionar em tempo integral, segundo os gestores

<i>Respostas</i>	<i>%</i>
Discordo totalmente	0,6
Discordo Parcialmente	4,5
Não concordo nem discordo	2,0
Concordo parcialmente	23,7
Concordo totalmente	69,2

Fonte: FUNDAJ (2016)

Esse resultado aponta para um efeito da política como aprendizagem, tendo em vista que a jornada ampliada não estava no horizonte simbólico das escolas do ensino fundamental, excetuando-se experiências pontuais, como as iniciadas por Anísio Teixeira (TEIXEIRA, 1962) e Darcy Ribeiro.

Considerações finais

No âmbito do artigo foram apresentados alguns dos resultados de uma pesquisa mais ampla que avaliou o funcionamento do Programa Mais Educação nas escolas públicas de todo país. Ao avaliar a repercussão, tem-se que o programa propiciou mudanças curriculares, as quais apontam para a valorização das atividades de Esportes (62,6%) e das Artes (49,1%) como parte de uma formação integral. Nesse sentido, ampliou o direito à educação, como explana Arroyo (2012), tentando minimizar as desigualdades educacionais (GENTILI, 2009). Dessa forma, o Programa reforça ainda o que estava presente nas políticas sociais dos governos de Lula e de Dilma, que tiveram como objetivo a redução das desigualdades sociais. O Programa teve, desde o princípio, o foco nas populações mais pobres (escolhendo escolas com maioria de famílias do Programa Bolsa Família) e com maior dificuldade de acompanhamento da lógica escolar. Nesse sentido, cumpria o seu objetivo declarado nos documentos de “ampliar as oportunidades educacionais”.

Mesmo tendo sido importante nesse sentido, o Programa ainda tinha muitas limitações que precisavam ser aperfeiçoadas, sobretudo, por ser ainda um experimento. Nesse sentido,

conseguiu fazer com que as milhares de escolas que fizeram adesão ao Programa pudessem ter acesso a equipamentos, materiais para desenvolver as atividades de Esportes, Artes, além de Letramento e Matemática (CAVALIERE, 2009), mesmo que ainda não fosse a escola ideal. São muitas e incomensuráveis as repercussões na trajetória escolar de quem teve acesso a essas atividades (FUNDAJ, 2016). Por outro lado, mesmo com os limites em seu desenho, o Programa deixou como aprendizagem a aprovação da proposta de criação de uma política de ampliação da jornada escolar por parte de 92,9% dos gestores.

Embora tenha tido essa ampla aprovação, o programa foi descontinuado no contexto do atual governo (Bolsonaro), sem nenhuma explicação. Para se ter uma perspectiva de continuidade, havia a necessidade de ter se consolidado como política de Estado: esse seria o maior aprendizado, considerando os estudos das políticas.

Esse processo de ruptura faz parte do contexto atual de desvalorização da educação enquanto política de redução das desigualdades. O Programa Mais Educação representou a maior iniciativa no sentido de colocar na agenda a jornada escolar em tempo integral para o ensino fundamental por parte do governo federal, visto que historicamente no Brasil já existiram tentativas pontuais realizadas por diferentes governos. E, nesse sentido, entra para a história das políticas educacionais como um dos programas do governo Lula, dentro do contexto em que mais houve investimento na educação pública, abrangendo desde a educação infantil até a pós-graduação. Esse processo foi continuado e ampliado na primeira gestão de Dilma Rousseff. A partir do golpe, veio a destruição de todo o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), com a extinção da grande maioria dos programas. E o cenário atual do governo Bolsonaro é de total destruição, do discurso travestido de conservadorismo religioso, mas que encobre o neoliberalismo, com relações de patrimonialismo e denúncias de corrupção do Ministro da Educação (RODRIGUES, 2020).

REFERÊNCIAS

- 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. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S1981-19692020000100110&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em: 22 mar. 2022.
- BOURDIEU, P. **Escritos de Educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.
- 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 em: 15 ago. 2022.
- 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. Disponível em: planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm. Acesso em: 10 ago. 2022.
- BRASIL. **Decreto n. 7.083, de 27 de janeiro de 2010**. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm. Acesso em: 09 mar. 2017.
- BRASIL. **Programa Mais Educação**: Passo a Passo. Brasília, DF: MEC, 2011.
- BRASIL. **Acompanhamento Pedagógico**. Brasília, DF: MEC, 2013. Disponível em: <http://educacaointegral.org.br/wp-content/uploads/2014/04/territorioseducativos.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- BRASIL. **Manual Operacional de Educação Integral**. Brasília, DF: MEC, 2014.
- 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 em: 01 mar. 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 em: 14 jan. 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 em: 08 fev. 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/tede/7589#preview-link0>. Acesso em: 10 mar. 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. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 08 fev. 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. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/8367>. Acesso em: 08 fev. 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. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/C5Jn4Yrn5XxhznFNTDMGJw/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 11 maio 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.

Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/NGFTXWNtTvXyTcQHcJFyhsJ/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 fev. 2021.

RODRIGUES, C. O discurso neoconservador: Antagonismo e disputas: **Revista Temas em Educação**, v. 29, n. 3, p. 345-365, 2020. Disponível em:

<https://periodicos.ufpb.br/index.php/rteo/article/view/56151>. Acesso em: 13 out. 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. Disponível em:

<https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/educacaoemrevista/article/view/6775>. Acesso em: 05 set. 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. Disponível em:

http://new.paho.org/bra/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=557&Itemid=423. Acesso em: 02 mar. 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. Disponível em:

<https://www.nepp.unicamp.br/biblioteca/periodicos/issue/view/143/CadPesqNepp48>. Acesso em: 15 mar. 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. Disponível em

http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/JamersonAntonioDeAlmeidaSilva_res_int_GT1.pdf. Acesso em: 01 maio 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. Disponível em: <http://www.bvanisioiteixeira.ufba.br/fran/artigos/uma.html>. Acesso em: 06 mar. 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. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbedu/a/8gBjdVbfWbNyNft4Gg7THbM/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 15 mar. 2021.

CRedit Author Statement

Reconhecimentos: Agradecemos a todos/as que participaram do grupo da pesquisa, sobretudo às trabalhadoras/es da educação que responderam à pesquisa. Esse trabalho é fruto de uma parceria com o Comitê Territorial de Pernambuco. Aos governos Lula e Dilma, que possibilitaram o financiamento da pesquisa, o apoio do presidente da Fundaj, Fernando Freire, à Jaqueline Moll por sua gestão no MEC. Dedicamos à Glauce Gouveia (in memorian) e à Clarice Traversini (in memorian) da Diretoria de Currículos e Educação Integral/MEC.

Financiamento: Fundaj/MEC.

Conflitos de interesse: Não aplicável.

Aprovação ética: Não houve Parecer da Comissão de Ética, mas houve assinatura do Termo de Livre Consentimento Esclarecido.

Disponibilidade de dados e material: Fundaj.

Contribuições dos autores: No presente artigo **Cibele Rodrigues** fez a seleção e organização dos conteúdos, a redação: Introdução, Metodologia, o tópico “percepção sobre os resultados do programa”, considerações finais, resumo e revisão geral do texto. Os demais autores contribuíram de forma diferenciada. **Ana Lúcia Fontes**, na qualidade de coordenadora na elaboração do projeto, colaborou na escrita do referencial teórico, na elaboração dos instrumentos de pesquisa, no relatório e no presente artigo com o tópico “a avaliação das políticas como referencial teórico”. **Sarah Porto** participou da pesquisa na redação do relatório e neste artigo elaborou o tópico “o contexto de formulação e os textos do programa”. **Ana Emília Castro**, para este artigo, produziu o tópico “currículo e práticas pedagógicas”. **Ana Emília** também participou na construção dos questionários de pesquisa e redação do relatório de pesquisa. E, por fim, **Rosevanya Fortunato de Albuquerque** participou na construção dos questionários e na redação do relatório de pesquisa. Para este artigo elaborou os tópicos “o programa mais educação nas escolas e o processo de seleção dos estudantes”. E também participou da construção do resumo e das considerações finais.

Processamento e editoração: Editora Ibero-Americana de Educação.

Revisão, formatação, normalização e tradução.

