



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E SOCIAIS APLICADAS
CAMPUS ANTÔNIO MARIZ – CAMPUS VII
COORDENAÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO

Lourena de Figueiredo Costa Xavier

A implementação de políticas públicas de educação: o caso do programa Mais Educação no município de Patos- PB

Patos

2014

Lourena de Figueiredo Costa Xavier

A implementação de políticas públicas de educação: o caso do programa Mais Educação no município de Patos- PB

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de Graduação da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de Bacharel em Administração

Orientador (a): Ayalla Cândido Freire

Patos
2014

UEPB - SIB - Setorial - Campus VII

- X3i Xavier, Lourena de Figueirêdo Costa
 A implementação de Políticas Públicas de Educação: o caso do Programa Mais Educação no Município de Patos, PB [manuscrito] / Lourena de Figueiredo Costa Xavier. – 2014.
 67 p. : il. color.
- Digitado.
 Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) – Centro de Ciências Exatas e Sociais Aplicadas, Universidade Estadual da Paraíba, 2014.
 “Orientação: Profa. Msc. Ayalla Cândido Freire, CCEA”.
1. Implementação de Políticas. 2. Programa Mais Educação. 3. Educação Integral. I. Título.

21. ed. CDD 374

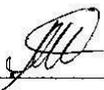
A implementação de políticas públicas de educação: o caso do programa Mais Educação no município de Patos- PB

Lourena de Figueiredo Costa Xavier

**A implementação de políticas públicas de educação: o caso do programa Mais
Educação no município de Patos- PB**

*Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso
de Graduação da Universidade Estadual da
Paraíba, em cumprimento à exigência para
obtenção do grau de Bacharel em
Administração*

Aprovada em 22/07/2014



Prof. Ms. Ayalla Cândido Freire / UEPB

Orientadora



Prof. Msc Igor Martins / UEPB

Examinador



Prof. Msc Odilon Avelino da Cunha / UEPB

Examinador

Dedico este trabalho a minha avó, Francisca,
pelo exemplo de vida e família.

Agradecimentos

Agradeço em primeiro lugar a Deus que iluminou o meu caminho durante esta caminhada. Agradeço também a minha mãe, Irisnalda, que de forma especial e carinhosa me deu força e alento nos momentos de maiores dificuldades. Quero agradecer a minha irmã Livia e ao meu irmão Higo, que embora não tivessem conhecimento deste trabalho, iluminaram de maneira especial os meus pensamentos.

Agradeço a orientadora Ayalla pela paciência e dedicação. Aos meus amigos Roberto e Tayllin pela força e apoio ao longo da graduação.

E a todos que indiretamente formaram a fonte de motivação para minha formação, o meu muito obrigado.

“Uma paixão forte por qualquer objeto assegurará o sucesso, porque o desejo pelo objetivo mostrará os meios.”

RESUMO

Este estudo parte da análise de políticas públicas, especificamente a implementação de políticas, tendo por objetivo compreender os desafios do processo de implementação do Programa “Mais Educação” nas escolas municipais de Patos. Sendo o referido o programa uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação visando à universalização do acesso, a redução da evasão escolar e a melhoria nos rendimentos escolares de crianças e adolescentes, nas cidades brasileiras com mais de mil habitantes. Para o alcance do objetivo foi realizada a pesquisa de campo, de caráter qualitativa, foram entrevistados atores envolvidos no processo de implementação do PME em Patos-PB, na pesquisa foi identificado os principais problemas de implantação, desde 2011. Evidenciando o fato de que o programa é uma tentativa válida, apresentando, porém, com algumas lacunas, na implantação, que podem ser identificadas, com relação ao nível de desenvolvimento econômico local, o envolvimento da comunidade e dos gestores em obter resultados eficientes, promovendo a efetiva educação de qualidade.

PALAVRAS-CHAVES: Implementação de Políticas, Programa Mais Educação, Educação Integral.

ABSTRACT

This study starts from the analysis of public policies, specifically the implementation of policies, aiming to understand the challenges of the implementation of the "Mais Educação" in Patos municipal schools process. Being referred to the program of the actions of the Development Plan for Education aiming at universal access, reducing truancy and improving yields in school children and adolescents in the Brazilian cities with more than a thousand inhabitants. To achieve the objective of the field research, qualitative character was performed, actors involved in the implementation of PME in Patos-PB, were interviewed in the research process was identified key deployment issues, since 2011. Highlighting the fact that the program is worth a try, presenting, however, with some gaps in implementation, which can be identified with the level of local economic development, community involvement and managers to obtain efficient outcomes by promoting an effective quality education.

KEYWORDS: Implementation, 'Mais Educação' Program, Integral Education.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	27
FIGURA 2 Índices do IDEB das escolas municipais de Patos IDEB.....	56

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 Fatores e variáveis determinantes para o sucesso da implementação, segundo autores Top-Down.....	32
QUADRO 2 Categorias de Análise	42

Lista de Siglas

EEX	Entidade Executora.
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
MEC	Ministério da Educação
PBF	Programa Bolsa Família
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola.
PIBID	Programa Institucional Bolsa de Iniciação à Docência
PME	Programa Mais Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
SEB	Secretaria de Educação Básica
SME	Secretaria Municipal de Educação
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	16
2. REVISÃO DA LITERATURA	19
2.1 Evolução do papel do Estado.....	19
2.2 Modelos de Administração Pública.....	22
2.3 Ciclo da Políticas Públicas	25
2.3.1 Implementação de políticas públicas.....	28
2.3.2 Política Pública Nacional de Educação.....	33
2.4 Programa Mais Educação.....	34
3. METODOLOGIA.....	37
3.1 Tipo de Pesquisa.....	37
3.2 Definição Constitutiva (DC) e Definição Operacional (DO) das Categorias Analíticas.....	37
3.3 Delineamento da Pesquisa.....	39
3.3.1 Design e Perspectiva da Pesquisa.....	40
3.3.2 Universo de Análise.....	40
3.3.3 Abrangência do Estudo.....	40
3.5 Coleta de Dados.....	40
3.6 Análise de dados.....	40
4. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS.....	44
4.1 Caracterização do programa Mais Educação.....	44
4.2 Implementação do ‘Mais Educação’ no município de Patos.....	46
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	57
REFERÊNCIAS.....	60

APÊNDICE A–ROTEIRO DE ENTREVISTAS (Secretaria municipal de educação).....	65
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (Coordenação municipal do Mais Educação).....	67

INTRODUÇÃO

A construção de políticas públicas tem sido fator de grande importância, no cenário atual, apresentando relações muito conflituosas entre as partes envolvidas. O Estado como um todo atua de forma a amenizar os conflitos, devendo dedicar suas energias e atenções às questões que preocupam os atores políticos de diferentes âmbitos, os mesmos que influenciam diretamente e indiretamente na formação da agenda de políticas públicas. Portanto para Höfling (2001, p.30) apud Matias Pereira (2012, p. 204), “políticas públicas são formas de interferência do Estado, visando à manutenção das relações sociais de determinada formação social”. Implementar sistemas para avaliar políticas públicas sociais, é essencial para o desenvolvimento de programas e projetos que pretendem melhorar os indicadores educacionais no Brasil, como o IDEB avaliar, corrigir rumos e acrescentar novos elementos aos programas permite o aprimoramento das políticas públicas sociais.

No início da década de 90, o ensino fundamental foi praticamente universalizado, junto com o movimento da nova administração pública, o Estado é fortemente questionado quanto suas funções eficientes de suas ações interventoras na realidade social. A concepção de Educação Integral foi introduzida no Brasil na primeira metade do século XX por educadores, para enfrentar a situação de ingerência política que afetava a gestão pública. A implementação do primeiro projeto de educação integral, em Salvador, Bahia, pelo educador brasileiro, Anísio Teixeira. Ele foi o precursor no Brasil do desenvolvimento de uma nova forma de atuação nas escolas chamada de “Escola Nova”, um movimento de renovação do ensino, surgiu no fim do século XIX.

O surgimento do Programa Mais Educação, ocorreu em meio à difusão de estudos e pesquisas que, de modo especial, nas últimas décadas, preocuparam-se em sistematizar e analisar de forma mais profunda tanto o conceito de Educação Integral, quanto às práticas e experiências de ampliação do tempo/jornada escolar existentes em vários estados e municípios brasileiros. Segundo dados do INEP (2003, pág.137), “Houve um avanço no aumento da taxa de atendimento de jovens nas escolas municipais e estaduais, constatou-se um número maior de alunos matriculados e jovens que concluíram a educação básica”.

De acordo com Unesco, “embora obtivesse mais participação dos jovens, não houve um aumento significativo no desempenho escolar, ficando abaixo o nível esperado”. Há uma dualidade a ser considerada, quanto à educação, o debate atual é se o conjunto de políticas públicas educacionais está tendo uma atenção à quantidade, e não qualidade do

desempenho escolar. Deve se considerar que, apesar de haver estratégias nas escolas para manter a permanência dos alunos, e se houve aumento de número de jovens que concluíram a educação básica, deve-se então avaliar a qualidade da educação oferecida para formação de crianças e jovens nas redes públicas municipais e estaduais.

A participação dos docentes na mudança educacional é essencial, e para que esta tenha êxito, é preciso criar condições e mecanismos institucionais que fortaleçam o sistema público educacional e responsabilidade na gestão de suas instituições e na formulação de políticas educacionais.

O Programa Mais Educação faz parte do Plano de Desenvolvimento e Educação (PDE), tem uma perspectiva em múltiplas dimensões, visando ampliar os espaços, ou seja, “sair dos muros da escola”. Trazendo outros atores envolvidos no processo tendo em vista o benefício da qualidade do ensino com objetivo de diminuir as desigualdades educacionais, pelo foco principal de aumentar a jornada escolar.

Perante o exposto, este trabalho pretende responder: **Quais os desafios da implementação do programa “Mais Educação” no município de Patos?**

A motivação da realização da pesquisa encontra-se assentada nas faces teórica, social e prática. No meio da efervescência de manifestações de cunho político, tem objetivo chamar atenção do Estado para de forma a enriquecer os debates em torno da agenda sistemática, como as políticas públicas de caráter social, temas muito discutidos no Brasil.

Teoricamente justifica-se pela visão de colaborar com os estudos das políticas públicas sociais, quanto à melhoria da gestão, de forma a enriquecer os debates em torno da Educação pública. A relevância social de o estudo dar-se por meio do aprofundamento das discussões sobre a educação no Brasil sob a ótica das necessidades e possibilidades, e a busca do tão almejado bem-estar social, possibilitando uma reflexão mais intensa sobre verdadeiro papel do Estado na construção do desenvolvimento na nação.

Motivado pelo impacto das políticas públicas na sociedade, bem como o estudo sobre os seus processos de implementação de programas. Uma vez que na prática se há demandas ainda não atendidas, apesar de avanços, educação ainda trava desenvolvimento no Brasil com desafios nos processos e no sistema em si; isso será entendido através da análise da política de educação, especificamente o programa Mais Educação. Mediante a problemática apresentada, a pesquisa apresenta o objetivo geral de compreender os desafios implementação do programa Mais Educação no município de Patos.

Caracterizar os objetivos específicos do programa Mais Educação dentro da Política Pública Nacional de Educação; Identificar o processo de implementação do programa Mais Educação no município de Patos; Investigar as dificuldades na gestão do programa Mais Educação no município de Patos; Analisar a comunicação interinstitucional entre os atores envolvidos na implementação.

REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Evolução do papel do Estado

O conceito de Estado surgiu a partir da formação das cidades antigas gregas Polis, os gregos usavam essa expressão para denominar a sociedade política. Para os romanos, era civitas. A ideia de Estado, com seu significado moderno utilizado pela primeira vez na literatura política por Nicolau Maquiavel, em sua obra “Il Príncipe”, obra essa publicada no ano de 1531, defende que: “Todos os Estados, todos os domínios que tiveram e têm poder sobre os homens, são estados e são ou repúblicas ou principados” (MAQUIAVEL, 1935).

A partir do desenvolvimento da linha dominante do Estado Absoluto, buscou-se a limitação dos poderes do soberano mediante a adoção de instituições tal como o Estado de direito. Trata-se da fase histórica de extensão do Estado Liberal. Essa filosofia política volta-se à ideia de limitação do poder do Estado, e para a garantia dos direitos civis e políticos. A negação do absolutismo é o selo da democracia liberal, cuja transformação mais radicalizante é a concepção de Estado mínimo e negativista. O Estado Constitucional burguês visava a demarcar zonas rígidas de não-intervenção do Estado nas relações privadas. Com isso, a democracia liberal se limitou à fixação de comandos constitucionais meramente negativos voltados especialmente para a contenção do poder estatal. Mantendo o mercado livre, difere-se, assim, de sistemas protecionistas ou mercantilistas.

A teoria liberal fundamenta-se sobre a liberdade do indivíduo em face do Estado, que tem como embasamento na defesa da liberdade individual nos campos econômico, político e intelectual deveria interferir, minimamente, nas relações sociais, essa intervenção do Estado seria um mal necessário, porém apenas em alguns setores da vida social (BOBBIO, 2000). Outra forma de teoria liberal desenvolvido no início do século XX, foi o liberalismo social, para o liberalismo clássico, a liberdade é a inexistência de compulsão e coerção nas relações entre os indivíduos, no entanto para o liberalismo social a falta de oportunidades de emprego, educação, saúde. Podem ser tão prejudiciais para a liberdade como a compulsão e coerção (REALE, 2000).

O conceito de Estado moderno é a parte da sociedade se sobrepondo a ela, resulta de um pacto que instaura uma ordem social capaz de, mediante o uso da violência legítima, instituir e fazer cumprir as leis e extrair recursos da sociedade, garantindo a

propriedade e os contratos. O Estado moderno se caracteriza por ser dotado de elementos, tais como: soberania, território, povo e governo. O governo é “o conjunto de pessoas que exercem o poder político e que determinam a orientação política de uma determinada sociedade” (BOBBIO, 1992).

No final do século XIX foi introduzido nos EUA, e nos anos 30 do século XX, o Estado da Providência, resultado da segunda metade da II Guerra Mundial, mas fruto direto da crise de 1929 (Grande Depressão). O Welfare State teve a origem no pensamento keynesiano e surgiu como resposta para o que se vivia na Europa. O Estado do Bem-Estar Social, o ponto fulcral do Welfare State é a reação ao constitucionalismo liberal (dogmático, sintético e garantista) que na verdade protegia a sociedade burguesa e não o homem em si (PEREIRA, 2004).

O Estado de bem-estar social é um tipo de organização política e econômica que coloca o Estado como agente da promoção (protetor e defensor) social e organizador da economia. Nesta orientação, o Estado é o agente regulamentador de toda vida e saúde social, política e econômica do país em parceria com sindicatos e empresas privadas, em níveis diferentes, de acordo com o país em questão. Cabe ao Estado do bem-estar social garantir serviços públicos e proteção à população. Ao longo dos anos 70 e 80, o Estado brasileiro busca organizar políticas de Estado de bem-estar social, na tentativa de satisfazer algumas demandas da população desprotegida. Os governos regulamentam as condições sociais e proporcionam pensões de reforma, cuidados de saúde e outros aspectos da rede de segurança social.

Conseqüentemente a democracia social se desloca para o epicentro constitucional do Estado Social, a igualdade material, que consiste em tratar desigualmente os desiguais na medida de sua desigualdade. Portanto, que a democracia social volve-se precipuamente para a fixação de condições mínimas de igualdade de oportunidades que permitam a efetiva fruição dos direitos do cidadão.

Significou a doutrina proposta por economistas franceses, alemães e norte-americanos voltada para a adaptação dos princípios do liberalismo clássico, às exigências de um Estado regulador e assistencialista.

Com a crise do petróleo na década de 70, os conservadores, grandes empresários e industriais, verdadeiros detentores do capital e dos meios de produção, já se encontravam, extremamente insatisfeitos com o Estado do Bem Estar Social, altas taxas de inflação e os preocupantes índices de paralisação econômica. Podemos definir o neoliberalismo

como um conjunto de ideias políticas e econômicas capitalistas que defende a não participação do Estado na economia. De acordo com esta doutrina, deve haver total liberdade de comércio, pois este princípio garante o crescimento econômico e o desenvolvimento social de um país (PINHEIRO, 2007).

A partir da década de 90, esse conceito neoliberal foi introduzido no Brasil, o Estado atuando como elemento moderador e regulador, tentando corrigir as falhas do mercado, privatização das empresas estatais.

Outra faceta específica da política neoliberal também atinge diretamente a relação de gastos que o Estado mantém com as necessidades essenciais da sociedade civil. De acordo com tal teoria, os gastos públicos do governo neoliberal com educação, previdência social e outras ações de cunho assistencial devem ser reduzidas ao máximo. Caso essas demandas se ampliassem, o próprio desenvolvimento da economia proveria meios para que a sociedade civil resolvesse tais questões.

O Liberalismo Social é muito diferente do termo ambíguo Neoliberalismo, que é frequentemente atribuído aos vários proponentes de mercados livres. A palavra Neoliberalismo tem sido usada para descrever as políticas econômicas liberais, tais como de Ronald Reagan e Margaret Thatcher. O Neoliberalismo defende posições contrárias a muitas das que são tomadas pelos Liberais Sociais, especialmente no que toca ao desmantelamento das medidas de apoio social.

A relação entre sociedade e Estado, o grau de distanciamento ou aproximação, as formas de utilização ou não de canais de comunicação entre os diferentes grupos da sociedade e os órgãos públicos – que refletem e incorporam fatores culturais, como acima referidos – estabelecem contornos próprios para as políticas pensadas para uma sociedade. Indiscutivelmente, as formas de organização, o poder de pressão e articulação de diferentes grupos sociais no processo de estabelecimento e reivindicação de demandas são fatores fundamentais na conquista de novos e mais amplos direitos sociais, incorporados ao exercício da cidadania.

Coerentes com estes postulados, os neoliberais não defendem a responsabilidade do Estado em relação ao oferecimento de educação pública a todo cidadão, em termos universalizantes, de maneira padronizada.

Entretanto, desde início, jamais o Brasil considerou os gastos com políticas sociais como "investimento" produtivo, sendo a maior parte delas adotadas no Brasil, mais semelhantes às antigas políticas assistencialistas europeias destinadas mais a

"remediar a pobreza", do que as efetivamente capazes de criar uma maior eficiência econômico-produtiva e assim gerar novas e maiores riquezas. A criação do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), e, posteriormente, das Ações Integradas de Saúde (AIS) do SUDS, do SUS, dos mecanismos de seguro-desemprego, são exemplos claros de tentativas de remediar situações, rumo à frustrada universalização dos direitos sociais (SECHI, 2009).

Com essa realidade, o processo social em que a sociedade civil, articulada em suas organizações representativas em espaços públicos, passa a exercer um papel político amplo de exigir alternativas nos vários campos de atuação do Estado e de oferecê-las ao debate público, participando, inclusive, na sua implementação e gestão. A Sociedade Civil é o conjunto de cidadãos, o povo, organizado em classes sociais e grupos, estruturados de acordo com a distribuição de poder entre eles.

No contexto do Estado contemporâneo, emerge um novo modelo de administração pública. A constituição brasileira vincula a administração pública a uma nova concepção de legalidade; não mais uma legalidade restrita à lei formal, mas as suas respectivas vinculações aos preceitos consistem em valores, bens, princípios e regras constitucionais que vinculam positivamente e negativamente o exercício da função administrativa. A administração pública deve ser entendida como o conjunto de ideias, atitudes, normas, processos, instituições e outras formas de conduta humana, que determinam a forma de distribuir e exercer a autoridade política e de atender aos interesses públicos.

2.2 Modelos de Administração Pública

No contexto histórico a administração pública passou por diversas reformas, partindo do modelo patrimonialista onde se caracterizava por muita corrupção e nepotismo, um modelo elitista que não assegurava os direitos da sociedade. O patrimonialismo confunde o patrimônio público com o privado, ainda existem resquícios deste modelo atualmente.

Parentes de políticos sem qualquer preparo são escolhidos para cargos de confiança importante na administração pública, ou passando em concursos públicos de credibilidade discutível; empresas financiadoras de campanhas eleitorais vencendo licitações duvidosas, o uso de verbas públicas para uso próprio ou para financiamento de campanhas; utilização de empresas ou ONGs fantasmas para parcerias criminosas com o

poder público. Todos são exemplos modernos do patrimonialismo, e que estão presentes no Brasil, fazendo parte da gestão pública em escala municipal, estadual e federal.

Esse modelo chegou ao fim no último período do século XIX, justamente pela incompatibilidade com o capitalismo industrial e com a democracia parlamentar.

É essencial para o capitalismo a clara separação entre o Estado e o mercado, a democracia só pode existir quando a sociedade civil, composta por cidadãos, distingue-se do Estado ao mesmo tempo em que o controla. Tornou-se assim necessário desenvolver um tipo de administração que partisse não apenas da distinção entre o público e o privado, mas também da separação entre o político e o administrador público. Surge assim a administração burocrática moderna racional. Esse modelo veio superar a corrupção e o nepotismo do modelo patrimonialista, para buscar maximizar os controles administrativos. Nesse caso, a Administração é uma atividade concreta do Estado, objetivando a realização das necessidades coletivas (MEIRELLES, 2004).

A partir da década de 30, o sistema burocrático foi estabelecido trazendo mudanças de como o Estado tratava as questões sociais, e como atendia as demandas da sociedade. Essas reformas trouxeram mudanças quanto à função do Estado, quanto ao objeto da administração pública: O Objeto da administração pública é a função administrativa, que abrange o fomento a polícia administrativa e o serviço público (DI PIETRO, 2008).

A burocracia representa um modelo de organização social, que dominou o mundo a partir do século XIX, tendo sido bem interpretada e popularizada pelo sociólogo alemão Max Weber. O modelo burocrático tem como objetivo básico organizar detalhadamente e dirigir rigidamente as atividades da organização, com a maior eficiência possível. Segundo Hely Lopes Meirelles (2004), É considerada a primeira grande reforma na administração pública brasileira a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), em 1938, por Getúlio Vargas. Este departamento foi um primeiro passo no sentido da profissionalização da administração pública no Brasil. As mudanças que culminaram com a criação do DASP são tidas também como as primeiras reformas paradigmáticas na Administração Pública brasileira, ou seja, reformas de grande impacto e expressão (MEIRELLES, 2004).

É papel do Estado como organização atuar de maneira estratégica, a fim de garantir resultados positivos, na qual todos de forma coletiva se beneficiem. As medidas adotadas pelo órgão Estatal, para intervir nas ações sociais, devem ser bem planejadas e

administradas. De acordo com Rua (1995), “as políticas públicas são os outputs, resultantes das atividades políticas, compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores”.

As transformações exigidas, para a Administração Pública, originaram-se da mudança de consciência dos cidadãos, ou seja, o reconhecimento de que a administração burocrática não correspondia às demandas que a sociedade civil apresentava aos governos, bem como de que suas exigências, ao Estado, eram muito superiores ao ofertado.

A reforma da administração pública só ganhará força a partir dos anos 70, quando tem início a crise do Estado, que levará à crise também a sua burocracia. Em consequência, nos anos de 1980 inicia-se uma grande revolução na administração pública dos países centrais em direção a uma administração pública gerencial (BRESSER-PEREIRA, 1994).

A administração pública gerencial surgiu na segunda metade do século XX como estratégia para reduzir custos e tornar mais eficiente a administração dos serviços sob a responsabilidade do Estado e amenizar a insatisfação popular contra a administração pública burocrática. A reforma gerencial do Estado envolve aspectos políticos, econômicos e administrativos além de se relacionar com os conceitos de eficiência, flexibilização, controle finalístico, contrato de gestão, qualidade e cidadão-cliente.

Desse modo, há uma estratégia política de reconstrução do estado e de introdução do Novo Gerencialismo e da Nova Gestão Pública (NPM) como um mecanismo baseado na dispersão. Em suma, a Nova Gestão Pública apresenta como principais aspectos, dentre outros, os seguintes: uso extensivo de contratos escritos e acordos de desempenho; contratos de trabalho de curto prazo; sanções e recompensas econômicas; redução, em múltiplas formas, de responsabilidades; separação institucional da agência de financiamento do provedor; e orientação de cima-para-baixo (PETERS, MARSHALL e FITZSIMONS, 2004, p. 81).

De acordo com Pimenta (1998), “A reforma gerencial busca aumentar a eficiência e efetividade dos órgãos ou agências do Estado por meio da descentralização; fortalecer a capacidade do Estado de promover o desenvolvimento econômico e social através da garantia dos contratos e assegurar o caráter democrático da administração pública com um serviço orientado para o cidadão-cliente e a responsabilização do servidor público pelos seus resultados”. O modelo da administração pública gerencial tem como pressupostos:

descentralização das decisões e funções do Estado, autonomia no que diz respeito á gestão de recursos humanos, materiais e financeiros e ênfase na qualidade e na produtividade do serviço público, voltado para atender as demandas do cidadão como usuário dos serviços públicos. Faz necessário se faz que o Estado focalize suas ações em políticas públicas de educação, saúde e renda, cujas intenções sociais sejam de possibilitar alternativas de auto-realização social de sua população.

De acordo com Shiroma e Campos (2006), O gerencialismo, no campo educacional, diferentemente dos modelos de administração que lhe antecederam, “é um movimento que tenta modificar não só a organização da escola, imprimir outra lógica ao funcionamento do sistema educacional [...]”, visa, sobretudo, “operar uma transformação na subjetividade dos educadores, por meio da implantação de mecanismos bastante objetivos de controle que afetam a organização, a avaliação e, portanto, a gestão do trabalho docente”. Nesse sentido, afeta sobremaneira o trabalho do gestor escolar, renomeado como “gerente”, ou “líder educacional”.

2.3 Ciclo das Políticas Públicas

A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

A definição de Políticas Públicas é apresentada por Guareschi (2004, p. 180):

O conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos sociais, configurando um compromisso público que visa dar conta de determinada demanda, em diversas áreas. Expressa a transformação daquilo que é do âmbito privado em ações coletivas no espaço público.

O ciclo de políticas públicas é um plano na qual são mantidas todas as fases sequenciais da política pública a ser adotada, garantindo a visualização e interpretação da mesma. Este ciclo engloba a identificação do problema, formulação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção.

Matias Pereira (2012) “o Estado mantém um papel fundamental, que passa a demandar, entretanto, o desenvolvimento de novas capacidades e competências, para garantir maior efetividade nas ações”. É um plano na qual são mantidas todas as fases sequenciais da política pública a ser adotada, garantindo a visualização e interpretação da mesma. Este ciclo engloba a identificação do problema, formulação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção.

A partir da identificação do problema, a delimitação do mesmo envolve definir quais são seus elementos, e sintetizar em uma frase a essência do mesmo e definir o público-alvo a quem merece atenção, resolubilidade e competência na formação da agenda. Segundo Secchi (2010), Um problema é a discrepância entre o status-quo e uma situação ideal possível. Então para identificar um problema é necessário definir os elementos envolvidos. Sabe-se que os problemas são inevitáveis e os atores políticos precisam sintetizar as ações, e detectá-lo. Na agenda deve conter os problemas ou temas relevantes, ou seja, somente aquelas ações que serão efetivamente tratadas. Elaborar e implementar sistemas de avaliação de políticas públicas de caráter social torna-se indispensável para o desenvolvimento para o conjunto de programas e projetos que pretendem melhorar os indicadores educacionais no Brasil.

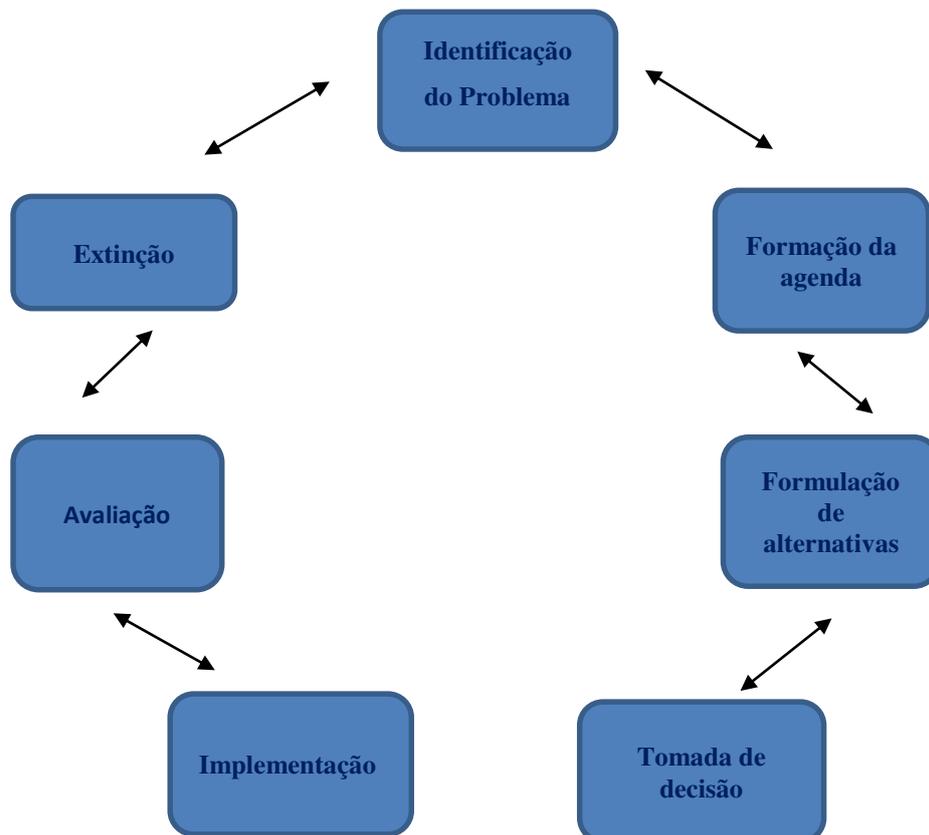
A avaliação das alternativas deve acontecer de forma clara, levando em consideração algumas questões, como viabilidade financeira, legal e política, e também os riscos trazidos pelas alternativas em planejamento. Desta forma, opta-se por aquelas que seriam mais convenientes para o atendimento das necessidades.

O planejamento estratégico pela avaliação e monitoramento permite reajustes de rumo. As ações predeterminadas precisam de certo grau de flexibilidade em sua implementação. Isso, por sua vez, comporta a necessidade de rastrear os efeitos de tais ações, isto é, de medir seu desempenho e seu impacto nas condições de vida da comunidade. A fase de implementação de uma política pública envolve regras, rotinas e processos sociais são convertidos de intenções em ações de visualizar os obstáculos e as falhas que costumam acometer a política pública, considerar erros anteriores à tomada de decisão, a fim de detectar diretrizes mal estabelecidas, objetivos mal traçados e otimismo exagerados.

É na implementação onde os planos e escolhas são convertidas em ações, nesta fase do ciclo de políticas públicas, serão definidos os atores envolvidos na execução do programa, os recursos disponibilizados e o treinamento dos gestores. Na fase de avaliação ocorre o processo de coleta de dados e análise do o programa implementando, o que permite identificar erros e desvios, que podem ser aperfeiçoados. Com isso analisa os pontos de impactos, a eficiência, eficácia, prevenção de erros, ações desenvolvidas, identifica obstáculos que dificultam o desenvolvimento do processo. Avaliar, corrigir

rumos e acrescentar novos elementos aos programas permite o aprimoramento das políticas públicas sociais, além da mensuração dos seus efeitos na resolução dos problemas ajuda a melhorar a comunicação e a cooperação entre os atores, com dados objetivamente mensuráveis dos resultados.

Figura 1- Ciclo de Políticas públicas



Fonte: SECCHI (2013)

O fato de a avaliação ser colocada em última fase, não quer dizer que ela deve ser utilizada apenas no fim da atuação política. A avaliação pode ser feita em todo o processo de políticas públicas, contribuindo para um bom desenvolvimento das ações minimizando as ações de insucesso.

2.3.1 Implementação de políticas públicas

A implementação implica em tomada de decisões, e o seu estudo está relacionado à preocupação de explicar porque determinadas políticas conseguem atingir seus objetivos e outras não.

Implementação são os eventos e atividades que ocorrem depois da emissão de autorizações e de diretrizes de políticas públicas, que incluem os esforços para administrá-las e gerenciar seus impactos em pessoas e eventos (Mazmanian e Sabatier, 1983).

O desafio da implementação de políticas públicas trata de reconhecer que as particularidades culturais, econômicas e sociais têm impacto nas prioridades estabelecidas para um determinado território e, assim, na forma de implementação das políticas públicas.

Dentro das abordagens possíveis para esse processo estabelecem os seguintes modelos: top-down e bottom-up.

O modelo top-down busca conhecer as condições prévias, bem como os seus principais obstáculos para uma implementação bem sucedida, neste modelo identificaram-se quatro fatores que se interagem simultaneamente: comunicação, recursos, disposição e estrutura Najan (1995).

Os defensores da abordagem top-down, são criticados por, principalmente, dar centralidade à formulação e por ignorar os aspectos políticos da implementação (MATLAND, 1995). Em situações em que uma política possui objetivos bem definidos e contempla atividades claramente definidos, e mais ainda se os inputs e resultados são quantificáveis, é possível identificar déficits de implementação e o enfoque top down é aconselhável. Esta apresenta a política pública como uma sequência de etapas distintas e guiadas por lógicas diferentes.

Para Mazmanian e Sabatier (1983), A abordagem top-down ,considera três observações críticas: a formação de políticas é um processo interativo de formulação, implementação e reformulação, o foco na realização dos objetivos da política declarada, e a implementação pode ser vista em três diferentes perspectivas : o formulador, o executor e o público-alvo. Segundo Sabatier (1986) O modelo ‘top-down’ foi posteriormente criticado por não levar em consideração o papel de outros atores e instâncias no processo de implementação. Esse modelo se caracteriza na distinção entre os tomadores de decisão (os políticos) e os implementadores (administração).

Já no desenho retrospectivo, ou bottom –up, foca na prática, a política de implementação é regida pelo menos por três imperativos formais: respeito à racionalidade jurídica que é mediado pela preocupação com a racionalidade instrumental como é definida pelos funcionários e ainda, informados pelo conhecimento que a ação exige de consenso tanto internos como externo. O modo de resolução dos conflitos existente entre estes imperativos é função dos objetivos, recursos e o complexo processo administrativo da implementação (Muller e Surel, 2002).

Para cada tipo de situação deve-se definir qual o tipo de enfoque mais adequado. Para uma implementação do tipo top-down ser bem sucedida é necessário se tenha um tempo adequado e recursos suficientes estejam à disposição do programa, que haja uma boa comunicação e coordenação entre os atores envolvidos no programa.

No enfoque bottom-up, a análise do enfoque inicia nas redes de decisões que atores se enfrentam na implementação, as perspectivas de análise são do tipo organizacional, processual e comportamental. Há ênfase no resultado de uma sucessão de processos da associação de atores. Os especialistas no modelo bottom-up acreditam que se deve observar o público-alvo de determinada política e os profissionais que a entregam. No momento em que o setor público encontra com os cidadãos, fatores contextuais, por exemplo, podem dominar as regras criadas no topo da pirâmide e os formuladores serão incapazes de controlar o processo (MATLAND, 1995). Em relação à flexibilização e discricionariedade dos agentes implementadores, a confiança que terá de ser necessariamente atribuída aos operacionais na decisão sobre a melhor forma de alcançar os objetivos estabelecidos na formulação da política pública.

Por oposição, no caso dos processos de tipo bottom up são profissionais com considerável poder de decisão sobre os assuntos-chave, de conformação da agenda, e elevada discricionariedade, os que implementam a política. A formulação-implementação é típico neste caso e as organizações envolvidas, possuem uma aparência e lógica de funcionamento totalmente distinta: muito mais “frouxa e desorganizada”. É frequente em processos deste tipo que conflitos encobertos no momento da formulação, por impossibilidade ou inconveniência de que as decisões sejam de fato tomadas, irrompam com toda a força durante a implementação.

Elmore (1979) observa que há dois tipos de políticas: centralizadas, que se caracterizam por estruturas organizacionais formais, relações de autoridade e controles

administrativos; e descentralizadas, que se caracterizam por controles dispersos com influência indireta dos atores que executam as políticas públicas.

Diante dos conceitos apresentados, a tipologia de abordagem de implementação escolhido para análise do presente trabalho será o top-down. O modelo compatibiliza com o planejamento do programa Mais Educação, já que o programa possui objetivos bem definidos, na sua formulação foi analisado previamente, pelos policy makers (políticos), as falhas de gestão, os índices educacionais e as dificuldades encontradas no sistema escolar público brasileiro (Sabatier e Mazmanian, 1996). Esses atores são responsáveis pelo planejamento de ações do programa, deixando as execuções para os implementadores, responsáveis então pela aplicação dos recursos e pelas falhas na gestão.

O foco direciona-se para o processo de formulação. Pois se compreende que a administração é uma máquina que segue especificações. Este tipo de desenho parte do topo do processo decisório, a partir da declaração mais precisa possível da intenção de quem decide, e se desenvolve por uma sequência de passos cada vez mais específicos para definir o que se espera de cada um dos responsáveis pela implementação em cada nível (Elmore, 1996).

Esses atores são responsáveis pelo planejamento de ações do programa, deixando as execuções para os implementadores, responsáveis então pela aplicação dos recursos e pelas falhas na gestão.

Alguns elementos fundamentais neste processo de implementação, são os modelos organizacionais e gerenciais, a comunicação interinstitucional, as relações de poder, a burocracia estatal, a partidarização das decisões, as relações de cooperação, as vaidades pessoais e corporativas, rastreabilidade de problemas; capacidade de decisão política de acordo com a estrutura e a implementação também tem um inerente dinamismo próprio, a descentralização e/ou desconcentração da administração, entre outros. As falhas de comunicação, comumente é creditadas ao fracasso do processo de implementação que sempre é julgado com base no grau de alcance dos objetivos previamente definidos.

Na verdade, mais elementos do que a simples discussão sobre a mais eficiente política social. A discussão tem a ver com a escolha da política social que melhor se adapta à realidade da política econômica e todo seu cardápio de restrições. Assim, o elevado patamar dos gastos sociais tem um sentido: não se pode gastar mais, deve-se adaptar o orçamento às necessidades do ajuste fiscal. Diante disso, é preciso reconhecer o território em que se pretende implementar uma política e a importância de se incluir a questão da

regionalização entre um dos grandes desafios da implementação de política pública. (BRYNARD, 2000).

O sucesso da implementação estará também relacionado à adequação de sua direção top-down ou bottom-up ao tipo de política e ao ambiente onde é implementada. Há ainda os fatores relativos às características do processo de negociação, à natureza do foco da política; às ações e relações entre os implementadores e sua capacidade de adaptação e de aceitar e acomodar imprevistos, às características da equipe, às condições políticas, econômicas e sociais. Isso reforça a necessidade do diálogo entre gestores, pesquisadores da área de políticas sociais e a participação da sociedade civil, bem como a necessidade de investir em processos de capacitação e tecnologia para educação permanente, não só das instituições educacionais, mas inclusive de programas e projetos que contemplem a implementação de ações voltadas ao enfrentamento de problemas, criando soluções para esses conflitos, visando eficiência e eficácia na gestão pública.

Para Barret (2004) afirma que, na medida em que se passou a valorizar o olhar para efetividade das políticas, bem como para avaliação das mesmas, começou-se a perceber que alguns fatores levaram o processo de implementação a ter falhas. Esses fatores foram estudados por autores como Pressman e Wildavsky (1973), Sabatier Mazmanian (1979), entre outros, que chegaram, basicamente, às seguintes questões.

- Existe falta de clareza nos objetivos das políticas públicas que leva a interpretações diferentes na ação;
- Muitos atores e agências são envolvidos na implementação, o que causa problemas de coordenação e comunicação;
- Os valores inter e intraorganizacionais e as diferenças de interesses entre atores e agências geram diferentes motivações para implementação.

As ações entre e dentre redes de implementadores; capacidade de acomodar acontecimentos imprevistos e imprevisíveis, capacidade de ser adaptável envolvem auxílios técnicos e de informação e aquelas que são controladas pelo remunerativo, coercitivo ou normativo (NAJAN, 1995). A escola top-down parte do pressuposto que os

objetivos definidos na fase da formulação deverão ser rigorosamente cumpridos, pelo que na implementação devem ser reunidas.

Em relação à abordagem prospectiva top- down, encontram-se diversos autores tais como Van Meter e Van Horn(1975), Christopher Hood(1976), ou mesmo Hogwood e Gunn(1980), que se debruçaram sobre variáveis ou fatores que eram responsáveis pelo sucesso ou insucesso da implementação.

Quadro 1: Fatores e variáveis determinantes para o sucesso da implementação, segundo autores Top-Down.

Autores defensores da abordagem Top-down	Características da política de abordagem prospectiva
Van Meter e Van Horn(1975)	Políticas com padrões e objetivos concretos e específicos; Disponibilização de recursos e incentivos; Relações inter-organizacionais de qualidade Agências implementadoras bem controladas e com forte relação com os “policy-makers” Ambiente económico, social e político propício;
Christopher Hood (1976)	Organização unitária, com linhas de comando claras; Normas realmente aplicadas; Objetivos efetivamente estabelecidos; Pessoas que executassem o que lhes é pedido; Comunicação perfeita nas e entre unidades organizacionais.
Sabatier e Mazmanian (1980)	Fatores relacionados com a comunicação; Fatores relacionados com as condições do contexto social e político; Fatores subordinados à estruturação da implementação.
Edwards (1980)	Busca conhecer as condições prévias Comunicação; Recursos; Disposição e estrutura.

Fonte: Hill e Hupe, 2002; Parsons, 1995; (VIANA, 1996).

2.3.2 Política Pública Nacional de Educação

Podemos definir políticas sociais como ações que determinam o padrão de proteção social, voltadas para redistribuição de renda e benefícios, objetivando diminuição das desigualdades sociais. Especialmente falando da política pública social de educação, o Estado tem o papel de atender as demandas neste setor, de promover um ensino de qualidade na educação básica, profissional e superior, com o envolvimento da sociedade, para alcançar as metas visando o progresso social. Para Baker (2004) apud Schwartzman (2006), Entre as políticas sociais, a educação ocupa posição especial. Esta posição de destaque não se reduz às teorias de capital humano, que atribuem à educação um papel fundamental para o desenvolvimento econômico, mas também pela constatação de que as desigualdades educacionais são o principal correlato das desigualdades de renda, oportunidades e condições de vida.

A escola historicamente se caracterizou pela visão da educação que delimita a escolarização, como privilégio de um grupo, uma exclusão que foi corroborada nas políticas e práticas educacionais reprodutoras da ordem social. A partir do processo da abertura da democratização da escola, evidenciou-se o disparate de inclusão/exclusão, quando os sistemas de ensino universalizaram o acesso, mas continuam excluindo grupos considerados fora dos padrões homogeneizadores da escola (INEP, 2003).

Portanto, a exclusão tem apresentado características comuns nos processos de integração, que pressupõem a seleção, e baixo desempenho escolar. O ensino fundamental é obrigatório para crianças e jovens com idade entre 6 e 14 anos. Essa etapa da educação básica deve desenvolver a capacidade intelectual de aprendizado do aluno, por meio do domínio da leitura, do raciocínio, escrita e do cálculo. Após a conclusão do ciclo, o aluno deve ser também capaz de compreender o ambiente social, o sistema político, as tecnologias, as artes e os valores básicos da sociedade e da família.

Segundo o MEC, “em 2005, a lei nº 11.114 determinou a duração de nove anos para o ensino fundamental. Desta forma, a criança entra na escola aos 6 anos de idade, e não mais aos 7, e conclui aos 14 anos, ou seja, no 9º ano”. A nova regra garante a todas as crianças tempo mais longo de convívio escolar e mais oportunidades de aprender.

São muitos os problemas presentes na educação brasileira, especialmente na educação pública. Podemos citar diversos fatores que proporcionam resultados negativos, um fato a

ser debatido são as crianças que se encontram no ensino fundamental e não dominam habilidade de ler e escrever de forma adequada. Além de outros problemas de gestão enfrentados por várias escolas públicas espalhadas pelo Brasil, discorresse em infraestrutura escolar. De acordo com dados do INEP (2003), “mais de 58 mil escolas do Semiárido, 51% não são abastecidas pela rede pública de água, 14% não dispõem de energia elétrica e 6,6% não têm sanitários. A grande maioria (80%) não possui biblioteca ou sala de leitura, computador (75,8%) e muito menos acesso à Internet (89,2%), esses dados mostram a situação crítica que nordeste enfrenta, gerando baixo atendimento escolar e evasão escolar”.

Esses dados mostram a dificuldade de educadores e gestores em trazer uma formação integral para alunos, ou seja, uma formação mais completa o possível, no processo educativo que desenvolva habilidades, para que eles compreendam seu papel na sociedade.

Segundo os objetivos estabelecidos no PPA (2012-2015), para melhoria da educação básica estão:

Apoio técnico, pedagógico e financeiro à rede física escolar pública para construções, reformas, ampliações e aquisições de equipamentos e mobiliário, inclusive para a formação dos profissionais da educação, garantindo acessibilidade e sustentabilidade socioambiental e atendendo às demandas e especificidades das etapas e modalidades da educação básica, considerando, inclusive, as populações do campo, quilombolas, indígenas, pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou super dotação, a educação de jovens e adultos e a ampliação gradativa da educação em tempo integral (PPA,2012,p.73).

O papel do Estado junto com as escolas, os entes federados e os educadores, desenvolver ações direcionadas ao desenvolvimento da educação básica, à ampliação da oferta de educação integral e à alfabetização e educação de jovens, seguindo os princípios da equidade.

Reestruturação do sistema gerencial das escolas, com o reforço da autonomia escolar e o incentivo à participação da comunidade na escola; de reorganização escolar; de reforma curricular; de padronização da infraestrutura; e de ampliação do projeto pedagógico (Manual-Passo a Passo Mais Educação, 2012).

2.4 Programa Mais Educação

O Programa Mais Educação é um programa federal instituído pela Portaria Interministerial nº 17, de 24/04/2007, envolvendo os Ministérios da Educação, do

Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Esporte e da Cultura. A área de atuação do programa, inicialmente para atender em caráter prioritário as escolas situadas em capitais e regiões metropolitanas que apresentam baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Os objetivos do programa garantem aos inscritos no ensino fundamental uma amplitude de atividades, sempre visando o aperfeiçoamento das práticas pedagógicas voltadas para o crescimento individual dos alunos e aperfeiçoamento do sistema escolar. O Programa Mais Educação tem como objetivo:

Contribuir para a formação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio da articulação de ações, de projetos e de programas do Governo Federal e suas contribuições às propostas, visões e práticas curriculares das redes públicas de ensino e das escolas. Alterando o ambiente escolar e ampliando a oferta de saberes, métodos, processos e conteúdos educativos (BRASIL, 2007, Art. 1º).

Com relação a conceito de Educação Integral refere-se tanto a uma concepção teórica específica de educação, quanto a um projeto de educação previsto pela legislação e em fase de implantação estratégica no Brasil. O programa Mais educação é uma ponte para inserção definitiva da educação integral nas escolas públicas brasileiras.

A compreensão da formação integral associada à Educação Integral, conforme propõe Guará (2006) é a que se quer destacar como referência:

Na perspectiva de compreensão do homem como ser multidimensional, a educação deve responder a uma multiplicidade de exigências do próprio indivíduo e do contexto em que vive. Assim, a educação integral deve ter objetivos que construam relações na direção do aperfeiçoamento humano. [...] A educação, como constituinte do processo de humanização, que se expressa por meio de mediações, assume papel central na organização da convivência do humano em suas relações e interações, matéria-prima da constituição da vida pessoal e social (GUARÁ, 2006, p.16).

Enquadram-se os macro-campos com suas respectivas atividades, onde cada escola deverá selecionar as atividades mais oportunas em cada município, distribuídas em: Acompanhamento Pedagógico; Meio Ambiente; Esporte e Lazer; Direitos Humanos em Educação; Cultura e Artes; Cultura Digital; Promoção da Saúde; Investigação no Campo das Ciências da Natureza; Educação Econômica. Poderão ser encaminhados pelo FNDE/MEC, o repasse dos recursos para o desenvolvimento local das oficinas, com vista à identificação dos kits específicos de materiais necessários para o seu desenvolvimento das atividades predeterminadas no plano do programa. Assim, os espaços para atividades do programa ocorrem tanto nas escolas da rede municipal, quanto em espaços comunitários

públicos e privados do entorno: parques, igrejas, quadras, universidades, clubes associações de bairro, dentre outros.

Para implementação da Educação Integral exige mais do que compromissos, impõe uma elaboração de um projeto pedagógico, formação de seus agentes políticos, infraestrutura e outros meios para uma implantação bem-sucedida. O governo mantém o projeto, lançando uma verba que é toda direcionada para as contas do PDE (Plano de Desenvolvimento Escolar), assim o Ministério da Educação fornece os recursos necessários para a aplicação do programa Mais Educação por meio do FNDE (Fundo nacional de Desenvolvimento Escolar). Apesar do Município de Patos não ter condições de ser implantado todos os macro-campos designados no programa, nas escolas é perceptível que as ações até então geram resultados e mudanças na vida dos alunos.

Inserido a partir de 2011 nas escolas municipais de Patos, no primeiro ano o projeto oportunizou a mais de quatro mil alunos. Aumentando a jornada escolar para 7 horas dentro da escola, oferecendo 03 (três) refeições diárias e materiais didáticos. Diminuindo a evasão escolar e o preconceito através das oficinas que possibilitavam uma melhor socialização e vivência entre os alunos, aumentando o desenvolvimento lógico, a auto-estima e descobrindo diversos talentos. Em 2012, o Programa Mais Educação, continua seguindo em mais de 30 escolas municipais, sendo duas destas situadas na zona rural da cidade, dando mais de 200 oportunidades de estágios com osicineiros voluntários, incentivando o seu desenvolvimento profissional.

3 METODOLOGIA

3.1 Tipo de pesquisa

Considerando os objetivos da pesquisa, muita discussão respeito de uma temática, procura-se aprofundar o estudo com o intuito de trazer uma nova visão da realidade, e fazer questionamentos importantes na condução da pesquisa. Isso se faz mediante o estudo descritivo, que visa o aprofundamento do estudo das inferências que interferem na condução do programa o delineamento do tema de pesquisa, a apresentação de mais informações sobre o assunto investigado.

Segundo Cervo e Bervian (1996, p. 66), “A pesquisa descritiva analisam e correlacionam fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los”. Tida como finalidades principais desse tipo de pesquisa de caráter qualitativa de dados, que se caracteriza como fenômeno recentemente retomado, que se estabelece por ser um processo indutivo que tem como foco a fidelidade a o universo de vida cotidiano dos sujeitos. É desse modo que classificamos parte deste trabalho.

Sendo a abordagem escolhida como qualitativa, não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento chave. É descritiva. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente.

3.2 Definição Constitutiva e Operacional das categorias analíticas (DC e DO)

Conforme Gil (1997), a definição constitutiva corresponde à definição de um termo teoricamente, ou seja, são as definições conceituais encontradas na bibliografia. Entretanto para Triviños (1987), as definições constitutivas nem sempre são suficientes para esclarecer como as variáveis serão operacionalizadas na pesquisa, ocasião em que se faz necessária às definições operacionais.

Foram definidas, a partir do referencial as categorias de análise estabelecidas para a pesquisa são: Comunicação interinstitucional, fluxo de informações, execução de atividades, agencias implementadoras e condições políticas e econômicas.

1.Comunicação interinstitucional

(DC): Pode ser definido a partir das rotinas do comportamento organizacional como as atividades, os objetivos específicos, as regras ou critérios de tomada de decisão, ações em relação aos implementadores e sua capacidade de adaptação e de aceitar e acomodar imprevistos às características da equipe. Rotinas de trabalho estabelecidas e nível de cooperação em grupos de trabalho. (VIANA, 1988).

(DO): Em termos práticos, é definido o fluxo de informações que se estabelecem entre os atores envolvidos na execução do programa. São estabelecidos os atores envolvidos, envolvem auxílios técnicos e de informação e aquelas que são controladas pelo remunerativo, coercitivo ou normativo. (VIANA, 1988).

1.1 Fluxo de Informações

(DO): Quando há falta de clareza nos objetivos das políticas públicas haverá interpretações diferentes em relação plano estabelecido, provocando então distorções na implementação das políticas públicas, sendo imprescindível seguir o aspecto normativo de caráter da prospectivo formulado da política pública, esse caráter deve ser considerado na análise de processos de implementação é a organização do aparato administrativo responsável. (MAZMANIAN & SABATIER, 1983).

(DC): De acordo com Silva (2009) uma política pública deve pelo menos ter um fluxo de informações em relação a um objetivo que visa atender as necessidades da sociedade. A operacionalização de novas políticas, programas, projetos ou atividades depende da comunicação entre partes envolvidas seguindo um conjunto de estruturas e normas internas. (MAZMANIAN & SABATIER, 1983).

1.2 Execução de atividades

(DO): São estabelecidos planos de ação onde os diferentes atores definem responsabilidades, metas e recursos de forma compartilhada respeitando a autonomia e contemplando as necessidades e interdependências entre as ações. Complexidade das tarefas; autonomia, vitalidade, acompanhamento, grau cooperação, controle da política, extensão do consenso sobre seus objetivos e metas. (VIANA, 1988)

(DC): Além das regras e estruturas específicas das organizações implementadoras, a influência exercida por organizações (e as regras) profissionais e as relações de poder

estabelecidas com base na divisão do trabalho na atuação dos indivíduos nessas agências. (VIANA, 1988)

1.2 Agências implementadoras

(DC): Há uma gama de atores de diferentes tipos de organizações com interesses diversos, dentre essas instituições, voluntários, grupos de interesse e outros que são designados para operar a política pública. Tais atores interagem em uma trajetória de pontos de decisão. (MAZMANIAN & SABATIER, 1983). As agências conectam as políticas públicas às comunidades na medida em que possibilitam a comunicação e reconhecimento do cotidiano das pessoas, o que lhes possibilita inserir as ações locais de forma mais eficaz. (PAVEZ, 2006).

(DO): As agências constituem, e devem constituir, veículos de implementação de uma política que busque aliar três características que são de difícil conciliação: previsibilidade, estabilidade e flexibilidade. Aspectos como competência, hierarquia e controle, autonomia, comunicação devem ser levados em consideração pelos agentes responsáveis pela implementação (PAVEZ, 2006).

2. Condições políticas e econômicas

(DC): O contexto está relacionado aos aspectos sociais, econômicos e culturais pertinentes às instituições, sendo o elemento que mais se aproxima do contexto institucional, usando a quantidade considerável de trabalho, tempo e recursos econômicos investidos no processo de implementação de uma forma mais eficiente é identificado como fatores essenciais para uma implementação bem-sucedida. (Hill, 2007).

(DO): Sua operacionalização se dará pela análise de recursos econômicos disponíveis, os reflexos das condições econômicas e sociais, da comunidade e grupos privados (não institucionais). A dinâmica setorial da implementação das políticas públicas deve considerar as particularidades regionais e as características a partir das estruturas dos ambientes físicos internos da população a ser atendida (Falkner et al. 2005).

3.3 Delineamento da Pesquisa

A seguir é apresentado o delineamento da pesquisa, cuja abordagem e método são definidos no Design e Perspectiva da Pesquisa, Universo de Análise, Abrangência do estudo, Coleta de Dados obtidas por dados secundários e entrevistas semi-estruturadas, e

pela apresentação das análises de dados, onde são comunicados os atores entrevistados, bem como o critério de escolha dos mesmos, realizada através da análise de conteúdo.

3.3.1 Design e Perspectiva da Pesquisa

A pesquisa foca na implementação do programa Mais Educação e nas variáveis intervenientes que constituem o processo de implementação, buscando compreender o fenômeno a partir da atuação dos sujeitos envolvidos, da comunicação e dos recursos. (TRIVINOS, 1987), almejando compreender a realidade da educação pública, a partir do método indutivo de investigação.

O método de pesquisa é o estudo de caso, com objetivo de pesquisa que busca examinar um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto, diferindo de proposições experimentais que separam contexto e fenômeno. O método do estudo de caso possui três aspectos devem ser considerados: a natureza da experiência, enquanto fenômeno a ser investigado, o conhecimento que se pretende alcançar e a possibilidade de generalização de estudos a partir do método (FACHIN, 2001).

3.3.2 Universo de Análise

Com referência ao universo de análise e sujeitos da pesquisa, pesquisa pretende realizar entrevistas com a Secretaria de Educação, a coordenadora do programa Mais Educação no município de Patos, tendo em vista a obtenção de informações de forma geral sobre a implementação na escala municipal. Pela finalidade de acompanhar o processo de implementação do programa visando à melhoria da educação básica para o desenvolvimento dos alunos dessas instituições educacionais.

3.4 Abrangência do estudo

Definido o estudo como uma pesquisa do tipo descritivo, tendo um estudo de caso como procedimento metodológico. Para Gonçalves (2001, p.67), A pesquisa de campo é o tipo de pesquisa que pretende buscar a informação diretamente com a população pesquisada. Ela exige do pesquisador um encontro mais direto. Nesse caso, o pesquisador precisa ir ao espaço onde o fenômeno ocorre, ou ocorreu e reunir um conjunto de informações a serem documentadas. O programa “Mais Educação”, Política pública Nacional de Educação, buscando analisar suas bases dentro da implementação, no curso de ação do programa. Ao adentrarmos no âmbito das políticas públicas, o estudo de

caráter descritivo, que busca explicar sobre as razões do tema em análise. Nesse tipo de pesquisa que está à base do conhecimento bibliográfico e documental. A pesquisa qualitativa é o tipo mais complexo por buscar a identificação dos determinantes dos fenômenos em estudo, além das ações de registro, análise, classificação e interpretação. Quanto aos procedimentos o trabalho está configurado em um estudo de caso, pelo fato de concentrar os esforços em torno de um objeto de estudo, aqui definido como programa governamental. Tomando como base a abordagem, a pesquisa deve ser enquadrada nesses parâmetros, por permitir a análise mais profunda dos fatos em estudo, descrevendo suas complexidades e relações com aos diversos fatores sociais.

3.5 Coleta de Dados

O instrumento de coleta de dados utilizado será a entrevista, onde a obtenção de informações de um entrevistado, sobre determinado assunto ou problema.

Para Barros & Lehfel'd (2000, p.58):

A entrevista semi-estruturada estabelece uma conversa amigável com o entrevistado, busca levantar dados que possam ser utilizados em análise qualitativa, selecionado-se os aspectos mais relevantes de um problema de pesquisa.

Os dados que subsidiarão o estudo de caso foram retirados principalmente, de fontes de caráter documentais do Ministério da Educação, do Plano Plurianual desenvolvido no ano de 2011 para os anos de 2012 a 2015, e o Manual - Passo a Passo Mais Educação. Lançado pelo MEC correspondendo a dados qualitativos.

3.6 Análise de dados

Para análise de dados serão bases documentais dos temas abordados será utilizada a como instrumento de coleta a entrevista, que terá como procedimento dentro do contexto. O procedimento metodológico utilizado na interpretação dos depoimentos baseou-se na análise de conteúdo.

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (Bardin 1977, p.42).

Análise interpretativa: interpretação da mensagem do autor. Requer análise dos posicionamentos do autor situando-o em um contexto mais amplo da cultura filosófica em geral. Deve-se fazer avaliação crítica das ideias do autor observando a coerência e

validade de sua argumentação, a originalidade de sua abordagem Há profundidade no tratamento do tema, o alcance de suas conclusões. Quanto à forma de tratamento de dados se caracteriza pelo método dialético.

É um método de interpretação dinâmica e totalizante da realidade. Considera que os fatos não podem ser considerados fora de um contexto social, político, econômico, etc. Empregado em pesquisa qualitativa (GIL, 1999; LAKATOS; MARCONI, 1993)

Categorias de Análise	Subcategorias	Itens de análise
Comunicação interinstitucional	Fluxo de informações	<ul style="list-style-type: none"> • Auxílios técnicos de informação; • Procedimentos; • Hierarquia e controle; • Degraus de abertura de comunicação e encadeamentos; • Acompanhamento e divulgação de dados; • Atores públicos e classes políticas; • Atores privados;
	Execução de Atividades	<ul style="list-style-type: none"> • Complexidade das tarefas; • Normas e Regras; • Autonomia, vitalidade • Acompanhamento; • Grau cooperação; • Controle da política; • Extensão do consenso sobre seus objetivos e metas.

	Agentes implementadores	<ul style="list-style-type: none"> • Participação Comunitária; • Tamanho e competência da equipe, • Hierarquia e controle, • Degraus de abertura de comunicação e encadeamentos; • Líderes de opinião; • Grupos de interesse; • Instituições sociais; • Poder, interesses e estratégias; • Qualificação do pessoal; • Compromisso; • Habilidades; • Iniciativa para a solução de problemas; • Conhecimento de sua área de atuação; • Voluntários;
Condições políticas e econômicas		<ul style="list-style-type: none"> • Sistema em ambientes funcionais; • Instalações físicas; • Trabalho dos funcionários; • Estrutura organizacional; • Nível de desenvolvimento local; • Transparência e Eficiência no uso dos recursos disponíveis; • Recursos para Manutenção;

Quadro 02: Fonte Elaboração própria

4. APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS

4.1 Caracterização do programa Mais Educação

A presença cada vez mais significativa da proposta de ampliação da jornada escolar na legislação brasileira tornou-se uma âncora de sustentação para iniciativas como o Programa Mais Educação.

Sendo assim, analisar os documentos legais, desde a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96), passando pelo Plano Nacional de Educação - PNE - (Lei 10.172/01), e pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto 6.094/07) até a Portaria Normativa Interministerial no. 17, de 24 de abril de 2007, que institui nosso objeto de estudo, além da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, do FUNDEB, passou a ser imprescindível.

Com objetivo de dar continuidade aos projetos desenvolvidos na escola, ampliar os conhecimentos dos estudantes e estimulá-los a maior participação nos projetos da escola, causando maior enriquecimento e dinamismo na grade curricular. Em 2007, deu início no país o período de cadastramento nas escolas públicas que tenham atendido aos critérios de participação do Programa Mais Educação (PME), da Secretaria de Educação Básica (SEB) do Ministério da Educação. O cadastramento deve ser feito por meio do acesso ao sistema do Programa Dinheiro Direto nas Escolas (PDDE). O processo de adesão das escolas ao PME envolve quesitos das **condições econômicas** do município.

“É necessário que escola atenda aos critérios de seleção estabelecidos pela Secretaria de Educação Básica do MEC. As unidades escolares devem solicitar aos voluntários o preenchimento e assinatura do Termo de Adesão e Compromisso de Voluntário, disponível no portal do FNDE.” (E1)

Após o recebimento do ofício enviado pela Secretaria de Educação Básica (SEB) do Ministério da Educação (MEC), a Entidade Executora - EEx (Secretaria de Educação Estadual ou Prefeitura) deverá confirmar a adesão ao Programa Mais Educação e nomear dois técnicos da Secretaria Estadual, Distrital ou Municipal de Educação, sendo um o coordenador responsável pelas atividades realizadas nas escolas participantes do Programa, e outro responsável pelo funcionamento administrativo do Programa.

Dentre as oficinas, se destacam as oficinas nas áreas de cultura, artes, educação física, matemática, português, computação. Para garantir a efetividade do PME e a conexão de suas atividades ao projeto político-pedagógico da escola. O Programa ofertou em 2013 sete Macrocampos: Acompanhamento Pedagógico, Agroecologia, Iniciação Científica, Educação em Direitos Humanos, Cultura, Artes, Esporte e Lazer e História. Diante disso cabe a Secretaria de Educação

Quais as funções dos Coordenadores do Programa Mais Educação e das Secretarias de Educação como **agência de implementadora**:

“Cabe a Secretaria Estadual, Municipal ou Distrital de Educação disponibilizar um professor (da rede) vinculado à escola, com dedicação de no mínimo vinte horas, chegando preferencialmente a quarenta horas, que será denominado "Professor Comunitário", responsável pelo acompanhamento pedagógico e administrativo do Programa. Os custos dessa coordenação referem-se à contrapartida a ser oferecida pela EEx.” (E1)

O coordenador do Programa é responsável pela disponibilização das senhas dos diretores (via SIMEC), por acompanhar os dirigentes das escolas no preenchimento do Plano de Atendimento e a tramitação dos documentos no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle – SIMEC, por acompanhar o trabalho dos operadores e das oficinas, coordenar e supervisionar a aquisição, a guarda, a utilização e a distribuição de materiais e equipamentos, para o desempenho das atividades dos macrocampos, e como é feito o **acompanhamento do planejamento e execução** e das atividades do PME.

O planejamento estratégico de uma política pública parte da decisão política fazendo previsões na abordagem top-down, os atores devem seguir recomendações políticas, no caso do PME o planejamento feito pelas agências implementadoras é meramente operacional, ou seja, deixando uma pequena margem de tomada de decisão aos agentes, o acompanhamento de uma política deve levar em consideração a existência de uma percepção precisa acerca da política que se implementa, os agentes devem ter em mente uma visão clara, e que não existam ambiguidades. (Sabatier e Mazmanian, 1983)

“Temos planejamento a nível municipal, um Plano de Ação local nas redes escolares. A escola terá como referência pedagógica para o seu planejamento, a escolha dos macrocampos e articulação com os demais programas, o caderno Rede de Saberes do PME. Estas orientações permitem dimensionar e articular os saberes da comunidade e os conteúdos escolares valorizando o Projeto Político-Pedagógico da escola.” (E2)

A execução é feita nas escolas com agentes contratados e voluntários para a execução das oficinas nos macro campos. A avaliação é feita a partir de reuniões com os diretores das escolas municipais, entre a Secretária de Educação e coordenação do PME, com o objetivo de elaborar um relatório anual simplificado das atividades realizadas avaliando o desempenho das escolas.

“Temos a nossa equipe de gestores implementadores, nós nos reunimos com a secretaria de educação, junto com todo planejamento estabelecido pelo Governo federal. O planejamento do Programa MAIS EDUCAÇÃO apoiou-se no IDEB, sendo um dos critérios para a escolha das escolas participantes, as escolas com esse índice abaixo da média.” (E2)

Vale ressaltar que esta escolha de oficinas ofertadas implicou na destinação de recursos federais aos estados, municípios e Distrito Federal. Há cronograma a seguir de atividades executáveis durante o ciclo, e avaliação é feita por reuniões periódicas com elaboração de relatórios que serão enviados a secretária estadual.

4.2 Implementação do ‘Mais Educação’ no município de Patos

A Educação Integral é um novo desafio para a gestão da educação pública, levando em consideração que vivenciam-se tempos de mudanças, há de se considerar a complexidade da vida social contemporânea que envolve e diferentes crises de diferentes características da educação a nível nacional. Com relação ao que foi observado com relação aos atores no decorrer do processo de implementação do Programa Mais Educação, muitos desafios foram surgindo nas escolas. Algumas dificuldades foram superadas, outras permanecem no cotidiano escolar.

Uma das dificuldades mais recorrentes diz respeito à falta de espaços físicos para desenvolver as atividades do Programa. As escolas públicas não possuem estrutura física adequada para atender aos alunos no contraturno. Muitas não dispõem de quadra esportiva

e, quando a tem, a quadra é descoberta, ficando exposta ao sol e à chuva, o que impede o desenvolvimento das atividades esportivas, em determinados horários.

Para minimizar essas dificuldades, as escolas vêm fazendo pequenas adaptações, montando tendas em sua área externa, utilizando os ambientes da biblioteca, laboratório de informática, pátio e salas de aula desocupadas, quando algum professor está ausente. Há empecilhos locais que devem ser superados para uma melhor **execução de atividades**:

“Creio que um bom nível econômico afeta em todo processo trazendo uma maior integração social entre os atores e a comunidade, o crescimento viabiliza uma melhor implementação do PME, envolvendo a construção de um consenso local tornando o resultado mais eficiente. (E1)

“Enfrentamos alguns problemas regionais, acredito que o programa ajuda a diminuir estes problemas, promovendo uma maior articulação entre atores políticos e a comunidade local. Dentre estes problemas posso lhe dizer que às vezes nos faltam espaços externos para realizar algumas de nossas oficinas, achar na cidade indivíduos com formações específicas para trabalhar nos macro-campos.” (E2)

Para ambas entrevistadas atuar de forma conjunta entre atores políticos e sociais, ajuda no enfrentamento de questões que ultrapassam a capacidade de resolução de conflitos em relação aos riscos sociais, tal processo abre caminho, mas o envolvimento da população garante mais do que isto, ela tende a ser considerada crucial também para o controle do uso dos recursos, evitando os desvios de recursos públicos e eficiência da implementação de políticas sociais.

Ao se incentivar a ampliação dos espaços educativos, para além dos muros escolares, abre-se espaço para que ações e a participação das instituições públicas, privadas, atores **públicos e classes políticas** na implementação que realizam nos locais públicos, como praças e ginásios, com o apoio da comunidade, como associações de bairro e igrejas; com apoio privado e de ONGs. Sendo assim as condições políticas econômicas com relação a dinâmica setorial da implementação das políticas públicas deve considerar as particularidades regionais e as características a partir das estruturas dos ambientes físicos internos da população a ser atendida (Falkner et al.2005).

“O PME sugere ampliação dos espaços educativos então buscamos parcerias locais com universidades, igrejas, grupos comunitários, escolas privadas e associações.” (E2)

A gestão da ação Relação Escola-Comunidade é **intersetorial** e se dará de forma articulada nos territórios em três níveis: nacional (federal - Ministérios), regionais (estados, municípios - Comitês e Conselhos) e locais (escolas – Equipe e Comitê Local).

Há outras instituições participantes como, por exemplo, da iniciativa privada, da sociedade civil, universidades, faculdades e institutos de ensino, sistema S (SESI, SESC, SENAC, etc) e órgãos públicos deverão ser identificados e convidados a colaborar com as atividades comunitárias, tanto no nível de planejamento como de execução. É recomendado pelo MEC que seleção de **monitores** da comunidade inseridos em grupos especiais que possam ter conhecimento base para ministrar aulas e oficinas, além de universitários com formação de acordo com os macro-campos. As vagas são para estudantes de instituições públicas ou privadas dos cursos como Letras, Pedagogia, Educação Física e Informática, e outros. Sendo assim observado:

“O trabalho de monitoria deverá ser desempenhado, preferencialmente, por estudantes universitários de formação específica nas áreas de desenvolvimento das atividades ou pessoas da comunidade com habilidades apropriadas, como, por exemplo, instrutor de judô, mestre de capoeira, contador de histórias, agricultor para horta escolar.” (E2)

Além disso, poderão desempenhar a função de monitoria, de acordo com suas competências, saberes e habilidades, estudantes da EJA e estudantes do Ensino Médio. Recomenda-se a não utilização de professores da própria escola para atuarem como monitores, quando isso significar ressarcimento de despesas de transporte e alimentação com recursos do FNDE.

As pessoas interessadas na monitoria devem esperar o período de inscrições, devem preencher formulário no site da SME, no qual o candidato deverá preencher as atividades e as escolas do seu interesse. A seleção se dará por uma única etapa classificatória e eliminatória, realizada através da análise de currículo. Haverá entrevistas para as devidas lotações, que acontecerá conforme ordem de classificação e disponibilidade do candidato, bem como a necessidade das unidades escolares da SME.

Cabe reforçar que só um trabalho conjunto pode deve impor restrições aos atores operacionais para que a execução não desvirtue **normas e regras** estabelecidas na formulação da política fazer com que essas e outras metas sejam cumpridas, como bem observa a secretária de educação:

“No caso do programa Mais Educação, o programa chega todo delineado, de maneira que clara e objetiva do que deve ser feito. Tivemos alguns problemas mínimos com operadores locais, de certa forma controlamos sua atuação.” (E1)

Uma política com abordagem prospectiva deve ter objetivos claramente definidos, e mais ainda se os inputs e resultados são quantificáveis, é possível identificar déficits de implementação e o enfoque top-down é aconselhável. Esta apresenta a política pública como uma sequência de etapas distintas e guiadas por lógicas diferentes:

“Sim, como eu disse temos todo material com normas e as devidas instruções, a cartilha elaborada pelo MEC e os materiais que chegam até nós, por meio das reuniões que tenho participado em Brasília com a coordenadora do programa nacional do PME, temos que seguir o passo a passo das atividades.” (E2)

O modelo top-down (Modelo de cima para baixo), cabe especificamente ao Programa Mais Educação, cuja margem de decisão limita-se aos aspectos operacionais que devem se manter fiéis aos objetivos originais da política (policy). Dessa forma, seria possível assegurar que as políticas fossem executadas de maneira tão acurada quanto possível (BARDACH, 1977). Nessa concepção, portanto, a implementação do PME requer rotinas e regras, pré-estabelecidas aos **monitores**.

“Participam os estudantes da EJA, estudantes de ensino médio e universitários O contrato é feito pela escola/UEX diretamente com o monitor, utilizando o termo de adesão e compromisso voluntário de educação integral.” (E1)

No geral são escolhidos monitores universitários de formação específica nas áreas para desenvolvimento e **execução de atividades**, ou pessoas da comunidade com habilidades apropriadas, como, por exemplo, instrutor de judô, mestre de capoeira, contador de histórias, agricultor para horta escolar, etc. Além disso, poderão desempenhar a função de monitoria, de acordo com suas competências, saberes e habilidades, os estudantes da EJA e estudantes do ensino médio. Temos também o monitor tutor, o ideal

é que seja um professor aposentado ou um estudante de licenciatura, preferencialmente envolvido no programa PIBID.

Outra dificuldade apontada pelas escolas se refere ao atraso no repasse dos recursos financeiros. A verba destinada às escolas é programada para um período de dez meses, sendo que, ao encerrar um plano de atendimento e iniciar o outro, as escolas ficam com as atividades paralisadas, aguardando em média de 2 à 3 meses para receber o novo recurso, e reiniciar as atividades do Programa. Esta situação prejudica o bom andamento das oficinas, pois os monitores vão à procura de outras ocupações, desvinculando-se da escola. Os alunos, por sua vez, ficam desmotivados devido à descontinuidade das atividades.

O valor pago aos monitores é outro empecilho apontado pelos coordenadores do Mais Educação. As atividades desempenhadas por eles são consideradas de natureza voluntária, sendo eles ressarcidos pelas despesas com transporte e alimentação. A questão quanto valor pago aos monitores equivale a 80,00, para uma turma, podendo o monitor assumir cinco turmas, causando inconformidade por parte dos monitores em relação a quantia, que precisa de um aumento. Esse fator de inconformidade faz com que muitos deixem a função em pouco tempo, levando os coordenadores a procurar indivíduos na comunidade que possam preencher vagas, esses indivíduos muitas vezes não possuem qualificação para desempenhar a função, conforme mencionado:

“O MEC financia. No programa Escola Aberta, cada escola recebe em torno de vinte mil por um período de dez meses. No Mais Educação, essa quantia chega a quarenta mil anualmente.” (E1)

No Programa Mais Educação, o dinheiro também vai direto para a escola através do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDD). O Programa Saúde na Escola, que é um programa parceiro do PME, e o MEC, financiam. Os supervisores também são voluntários e, para efeito de ressarcimento, será considerado o número de escolas sob sua responsabilidade, sendo o máximo de 05 (cinco). Sendo que as escolas devem ser visitadas pelo menos duas vezes por mês. O valor para os supervisores deve ser reservado, ou seja, retirado antes do cálculo da divisão das porcentagens de ressarcimento e material de consumo.

Para análise quanto a **execução de atividades**, é necessário considerar normas e regras, autonomia, vitalidade acompanhamento, grau cooperação, controle da política além das regras e estruturas específicas das organizações implementadoras, a influência exercida por organizações (e as regras) profissionais e as relações de poder estabelecidas com base na divisão do trabalho na atuação dos indivíduos nessas agências. (VIANA, 1988).

Partindo para a realidade das escolas municipais de Patos, situadas percebe-se que elas têm buscado integrar o Mais Educação aos projetos existentes na escola. Isto acontece quando buscam articular o trabalho que é desenvolvido dentro das oficinas do programa com os projetos temáticos trabalhados na escola. Entretanto, agora se faz necessário um investimento por parte do governo federal para reformar ou construir quadras esportivas, bem como adequar os espaços para melhor atender a demanda do Programa.

Tem sido desenvolvido habilidades e competências que antes eram pouco exploradas, o que tem resultado em um maior interesse dos alunos em estar na escola, com a **participação comunitária** no programa das atividades, gerando uma autoestima mais elevada.

“O programa exige a participação da comunidade, temos o coordenador comunitário, membro da comunidade com vínculo estabelecido com a escola, e que possa ser responsável pelos alunos; colaboradores: que são os universitários, agentes de saúde, representantes de organizações comunitárias, culturais e da comunidade escolar; educador comunitário: profissional da unidade escolar com disponibilidade de pelo menos 4 horas durante a semana responsável por organizar as atividades, dando suporte e orientação pedagógica às ações e integrando a escola com a comunidade.” (E2)

O MEC recomenda a formação de um comitê local, articulado com as demais instâncias participativas existentes na unidade escolar, representantes dos professores, dos estudantes, dos pais e responsáveis, dos diversos parceiros e colaboradores da própria comunidade para garantir a condução democrática e o controle social dos recursos públicos.

Tomando como base Falkner (2005), A dinâmica setorial da implementação das políticas públicas deve considerar as particularidades regionais e as características a partir das estruturas dos ambientes físicos internos da população a ser atendida. Esta subcategoria pretende analisar o nível de desenvolvimento local, a eficiência no uso dos recursos disponíveis, os recursos para manutenção e a **intersectorialidade** de programas

ministeriais com o Mais Educação. O programa Mais Educação do MEC é uma importante parceria SENARC, que por meio do Bolsa família as famílias beneficiadas têm um apoio ao acesso das ações de Educação Integral. Muitas famílias de alunos do PME se encontram em situação de vulnerabilidade social, o Bolsa família é um programa de apoio a essas famílias. Acredito que mais de 60% dos alunos das escolas que atuamos estão cadastrados com PBF.

Além das ações estabelecidas no Programa Bolsa Família (PBF) Programa Mais Educação (PME), o programa afirma o potencial educativo e amplo espectro das políticas públicas setoriais: Assistência Social, Cultura, Educação, Esporte e Meio ambiente. A **instersectorialidade** busca agregar forças, é um novo desafio para os gestores. Para a secretária de educação e a coordenadora o conceito de intersectorialidade, vem estimular as secretarias não trabalharem de forma isolada. A ideia é trazer outros programas e atuar em conjunto. A proposta da intersectorialidade é uma nova engenharia que o governo vem usando para trabalhar políticas públicas.

“O programa Mais Educação articula 25 programas federais formulados por 6 ministérios participantes, dentre políticas assistencialistas e de saúde. Atuando junto com PME temos o programa Saúde na Escola- PSE, o CREAS programa de assistência social e Programa Atenção Integral à Família – PAIF e o Bolsa família.” (E1)

A definição de Junqueira e Inojosa (1997) sobre a intersectorialidade na gestão pública é elucidativa: articulação de saberes e experiências no planejamento, realização e avaliação de ações para alcançar efeito sinérgico em situações complexas, visando o desenvolvimento social, superando a exclusão social. O Programa traz a intersectorialidade em sua constituição, uma conquista da intervenção pública no campo educativo. Como visto anteriormente, trata-se de uma articulação entre os Ministérios da Educação, da Cultura, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Esporte, da Ciência e Tecnologia, do Meio-Ambiente, da Secretaria Nacional da Juventude da Presidência da República com o objetivo de efetivar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens.

Diante de tais questões práticas, a **instersectorialidade** para a implementação das políticas públicas necessita de estratégias que promovam a relação entre atores de

diferentes setores por meio da comunicação, interação e compartilhamento de saberes em torno de objetivos comuns.

O **fluxo de informações** se eficaz e eficiente deve levar em consideração os procedimentos, hierarquia e controle, de graus de abertura de comunicação, e seleção, quanto operacionalização de novas políticas, programas, projetos ou atividades depende da comunicação entre partes envolvidas seguindo um conjunto de estruturas e normas internas. (MAZMANIAN & SABATIER, 1983). Respondendo a esses conceitos, a secretaria apresenta a função do professor comunitário como um dos operadores principais, relacionados ao controle da política:

“Cabe a Secretaria Estadual, Municipal ou Distrital de Educação disponibilizar um professor (da rede) vinculado à escola, com dedicação de no mínimo vinte horas, chegando preferencialmente a quarenta horas, que será denominado "Professor Comunitário", responsável pelo acompanhamento pedagógico e administrativo do Programa. Os custos dessa coordenação referem-se à contrapartida a ser oferecida pela EEx.” (E1)

O coordenador do Programa é responsável pela disponibilização das senhas dos diretores (via SIMEC), por acompanhar os dirigentes das escolas no preenchimento do Plano de Atendimento e a tramitação dos documentos no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle – SIMEC, por acompanhar o trabalho dos operadores e das oficinas, coordenar e supervisionar a aquisição, a guarda, a utilização e a distribuição de materiais e equipamentos, para o desempenho das atividades dos macrocampos.

A partir da escolha dos operadores, as secretarias municipais determinam suas rotinas de trabalho, organizam as equipes, as unidades básicas e outras necessidades gerenciais, quanto as questões relacionadas à **dedicação e comprometimento**. Essas rotinas são repassadas aos gerentes das unidades, que, por sua vez, as repassam aos coordenadores de equipe. As rotinas serão colocadas em prática pelos implementadores operadores, que terão acesso direto à população.

As demandas recorrentes são aquelas que expressam problemas não resolvidos ou mal resolvidos, e que estão sempre voltando a aparecer no debate político e na agenda

governamental. É preciso superar as resistências relativas a pouca clareza, sobre a forma como o processo de trabalho será estabelecido, sobre a maneira como a interação ocorrerá para que os objetivos sejam atingidos, sobre o fluxo de informações e sobre como será realizado o trabalho em equipe:

“Temos metas estabelecidas para os operadores, Conceição como coordenadora é quem exerce o controle direto de operadores nas escolas e nos espaços alternativos onde são realizadas as atividades.” (E1)

“Temos o controle da política, quando me reúno com a minha equipe busco discutir o que está falhando, procurando sempre tomar conhecimento do trabalho dos atores nas escolas, e identificar os que não estão trabalhando de acordo, ou os que estão desvirtuando do plano estabelecido. Quando identificado o problema temos que impor limites e fazer correções, às vezes até precisamos dispensar pessoas. Procuramos manter na equipe os operadores mais motivados e envolvidos, retirando os monitores faltosos, que se inscreveram pensando no valor recebido. Infelizmente passamos por isso.” (E2)

Para a fiscalização do Mais Educação nas escolas, temos delegação dos diretores, que indicam um professor da escola para acompanhar as oficinas, sem haver qualquer tipo de acréscimo ao seu salário. Os alunos que participam das atividades em contra-turno são em sua maioria aqueles com dificuldades de aprendizado ou distorção idade ou série, porém aos seus pais fica a responsabilidade de incentivarem os mesmos participarem do programa ou não.

“O programa amplia a jornada de escolar, então temos o acompanhamento pedagógico da escola com o coordenador comunitário: membro da comunidade com estreito vínculo estabelecido com a escola e reconhecido como uma liderança, que tem a responsabilidade de coordenar as atividades no final de semana e integrar a comunidade com a escola, entretanto recomenda-se a não utilização de professores da própria escola para atuarem como monitores, quando isso significar ressarcimento de despesas de transporte e alimentação com recursos do FNDE.” (E2)

Para potencializar a construção da relação da escola com a comunidade o programa prevê que a direção fique com a incumbência de potencializar a participação de todos na gestão escolar, formando uma equipe democrática de trabalho, congregando sujeitos e

agregando valores significativos. A gestão democrática segundo o documento é condição para a qualidade educativa.

O maior acompanhamento principalmente, a partir dos professores comunitários, percebe-se mudanças no comportamento dos alunos no sentido de serem mais participativos, na questão do respeito ao patrimônio da escola, no cuidar mais da escola, porque se sentem mais pertencentes àquele espaço. Isso é uma coisa que acontece na hora. Agora, no que se refere aos conteúdos, aconteceu, por exemplo, nas oficinas, dependendo do oficineiro, que os alunos começaram a se interessar mais por português e isso termina repercutindo nos conteúdos da escola. Mas não existiu, inicialmente, uma intencionalidade, nessas oficinas, para garantir isso no Escola Aberta. Dessa forma foi estabelecida pela Secretária de Educação:

“Temos o dever de elaborar o relatório consolidado referente às ações realizadas durante o ano, os resultados são obtidos por meio de um questionário diagnóstico aplicado em todas as unidades de ensino públicas, verificamos os pontos positivos e negativos, com muito trabalho e dedicação temos ultrapassado barreiras.” (E1)

Porém o Mais Educação já nasce assim, com a iniciativa de trabalhar os conteúdos de forma intencional, e o Escola Aberta, hoje, é um dos programas que o compõem. Um está ajudando o outro. O Escola Aberta ajuda quando, uma escola passa a trabalhar com o Mais Educação, parti de uma visão da comunidade completamente diferenciada e isso é bem interessante nas formações. A coordenadora já começa a perceber a comunidade muito mais aberta, do que antes. E a contribuição do Mais Educação para o Escola Aberta é que ele possibilita trabalhar, a partir dessa parceria, as oficinas, como se fosse uma incubadora para os monitores da comunidade. No Escola Aberta, quando há uma pessoa, numa das oficinas, com o perfil de educador, essa pessoa pode e deve ser trazida para essa proposta durante a semana. Acho que está sendo uma via de mão dupla.

Para a Secretaria o IDEB é o índice de base para avaliação do nível educacional, pode-se ter a ideia de progresso ao longo do ciclo de implementação. Na equipe de agentes participantes da implementação, há o controle da política, onde são elaborados os relatórios

a partir das avaliações externas onde as escolas que possuem o programa deram um salto em seus índices e dados qualitativos.

Figura 2- índices do IDEB das escolas municipais de Patos

A figura abaixo mostra os índices do IDEB das escolas municipais de Patos antes do início implementação, realizada em 2011.

Município ↕	Ideb Observado				Metas Projetadas				
	2005 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕
PATOS	2,6	3,2	3,9	4,2	2,6	2,9	3,3	3,6	3,9

Fonte : INEP (2012)

Aspectos positivos do Programa: melhoria nos índices qualitativos e quantitativos dos alunos e maior integração com a comunidade. Aspectos negativos: espaço físico inadequado para atender os alunos, gratificação baixa para os monitores e falta de um coordenador específico para o programa na Escola.

“Temos IDEB que é o índice de base para avaliação do nível educacional, com esse índice podemos ter ideia de quanto estamos progredindo. Com depoimentos dos gestores, dos educandos e dos pais destes. (E2)”

Neste contexto, constata-se uma educação que tem em vista a ocupação do tempo ocioso das crianças e jovens, mas que não garante condições necessárias para a integralidade das ações. Ao confrontar os devidos dados concretos e as representações, fica claro a tentativa do governo federal tem configurado o Programa Mais Educação como sua grande investida na educação nacional.

Revestido de um caráter de educação integral, o Programa prevê a ampliação dos espaços e dos tempos educativos através de atividades socioeducativas no contraturno escolar, para crianças do Ensino Fundamental das escolas públicas, em situação de vulnerabilidade social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos fatos investigados pode-se entender como o governo federal tem configurado o PME como sua grande investida na educação nacional. Revestido de um caráter de educação integral, o programa prevê a ampliação dos espaços e dos tempos educativos através das atividades sócio-educativas, visando a compreender os motivos que levam a educação integral a tocar dimensão tão grande no quesito importância para o desenvolvimento das ações sociais e das políticas públicas sociais.

O estudo destaca a forma como a educação integral, por meio da proposta de ampliação do tempo escolar tem sido colocada em pauta na atualidade e associada a perspectiva de assistência social. Igualmente, paira a preocupação com o aprofundamento de estudos que conduzam a uma compreensão da problemática abordada em uma perspectiva contextualizada. Compreender o devido impacto da política de educação integral no município e sua relação com a qualidade do ensino, levando em consideração que vivenciam-se tempos de mudanças, além disso, há que se considerar a complexidade da vida social contemporânea e as muitas e diferentes crises de diferentes características que perpassam a educação em nível nacional.

O resultado da implementação do programa, que teoricamente demonstra um programa com certa eficiência, para a formação do cidadão, no momento que se amplia a visão de mundo dos estudantes com atividades de cunho artístico e intelectual, apesar de que as atividades sejam um tanto subdesenvolvidas, continua sendo uma tentativa válida do governo elevar a projeção de ensino nas escolas públicas. Há ausência de estrutura e preparação dos funcionários das escolas em contribuir para a formação, onde ainda não há envolvimento completo dos professores, que precisam apoiar mais a implantação da Educação Integral.

Nesse sentido a situação de vulnerabilidade social, com base na articulação de ações, projetos e programas do Governo Federal, gestados por um planejamento territorial de ações intersetoriais locais, e a participação da sociedade civil, de organizações não governamentais e da esfera privada, se firmam com o objetivo de diminuir a desigualdade educacional no país. Há de ser tomar cuidado com as vicissitudes da implementação de programas governamentais, tomando por dimensões cruciais que tem sido entendidas

como razão do insucesso dos governos. Quando se estabelece obstáculos intransponíveis, que podem levar as agências implementadora a desistir de alcançá-los.

Ao mesmo tempo, reconhecemos que o Mais Educação tem apresentado alguns desafios gerais que as escolas ainda necessitam superar. A falta de espaços físicos para desenvolver as atividades do Programa é um deles. Para contornar esta situação, as escolas têm realizado o que está ao seu alcance, entretanto, agora se faz necessário um investimento por parte do governo federal para reformar ou construir quadras esportivas, bem como adequar os espaços para melhor atender a demanda do Programa.

Contudo, o Mais Educação também expressa, de forma implícita, um processo de tendência de descentralização das políticas públicas sociais, uma possível desarticulação entre o turno “curricular”

Desta forma, a análise levantou questionamentos sobre a função social da escola neste programa; como se dá a sua relação em âmbito nacional, visto como mais uma ação contra a pobreza, que deve se articular de forma local com parcerias entre público e privado.

Contudo, o Mais Educação também expressa, de forma implícita, um processo de tendência de descentralização das políticas sociais, uma possível desarticulação entre o turno “curricular” e o turno de “atividades diferenciadas” previstas nos macrocampos do programa; a ampliação das funções da escola e, conseqüentemente do professor, que formam um diferente atuação gestão escolar. A mudança na centralidade da escola como único espaço educativo, para espaços múltiplos e dinâmicos.

A descentralização pode significar também a transferência de recursos e capacidade de decisão sobre políticas para as instâncias subnacionais, o que é chamado de realocação, e pode também enfatizar a transferência somente de novas responsabilidades de implementação e de gestão. A ação com relação às políticas descentralizadas, mantém ,em alguns casos, ou aprofunda seu grau de ativismo e de concentração do processo de tomada de decisão.

Enquanto se busca melhorar a qualidade do ensino a partir da organização escolar, implantando novas formas de gestão e buscando nos espaços extraescolares meios para a promoção da educação, deixa-se de lado a importância de ver as mudanças que precisam

acontecer na essência do problema. As mudanças que devem acontecer na escola necessitam abarcar a totalidade, iniciando na mudança da concepção ideológica.

Os resultados desta pesquisa nos mostra também que uma política/programa não pode ser analisada apenas pelos seus objetivos gerais, mas pela realidade que fica aparente e a partir de sua implementação, da função do programa em garantir uma nova forma de atuação nas escolas públicas brasileiras. Todas as questões levantadas por este trabalho convergem para uma problemática que permanece bastante atual e torna-se alvo para qualquer pesquisa que busque esse direcionamento, sobre o baixo desempenho escolar políticas públicas de educação e a implementação da educação integral.

Esperamos, então, que os resultados aqui mencionados ofereçam subsídios para trabalhos futuros sobre políticas públicas, estes que tragam a visão dos agentes operacionais, tais como: monitores, professores, alunos e gestores escolares. Visando à melhoria dos serviços educacionais e, conseqüentemente, do desempenho escolar dos alunos, contribuindo, assim, para construir uma gestão pública de qualidade, com a condição primeira para reduzir as desigualdades sociais.

REFERÊNCIAS

BAKER, D. **Inequality across societies: families, schools and persisting stratification.**

1st ed. Amsterdam - London: JAI, 2004.

BARDACH, Eugene. **The implementation game; what happens after a bill becomes a law.** Cambridge, Mass., The MIT Press, 1977.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 1977.

BARROS, A.J.S. e LEFELD, N.A.S. **Fundamentos de Metodologia: Um Guia para Iniciação Científica.** 2 Ed. São Paulo: Makron Books, 2000.

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de planejamento e investimentos estratégicos. **Pla**

no Plurianual 2012-2015: projeto de lei. Brasília, 2011.

BRASIL, Senado Federal. Constituição da República Federativa do Brasil – 1988.

Disponível em: <<http://www.planalto.org.br>>. Acesso em: 23 mar. 2012.

BRASIL, Senado Federal. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** – Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <<http://www.planalto.org.br>>. Acesso em: 23 mar. 2012.

BRASIL, Senado Federal. **Plano Nacional de Educação (PNE)** – Lei nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001. Disponível em: <<http://www.planalto.org.br>>. Acesso em: 23 mar. 2012.

BRASIL, Senado Federal. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB)** – Lei 11.494 de 20 de junho de 2007. Disponível em: <<http://www.planalto.org.br>>. Acesso em: 23 mar. 2012.

BRASIL, Senado Federal. **Plano Nacional de Educação (PNE)** Decênio 2011-2020 – Projeto de Lei nº 8.035/2010. Disponível em: <<http://www.planalto.org.br>>. Acesso em: 23 mar. 2012.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, 20/12/1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaLegislacao.action>. >Acesso em: 11/08/2013.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** 8 ed. Rio de Janeiro. 1992

BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos.** (organizado por Michelangelo Bovero). Rio de Janeiro : Campus, 2000.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Bobbio defende “compromisso” entre liberalismo e socialismo. Folha de S. Paulo, 5 dez. 1994. Caderno Mais!

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica.** 4. ed. São Paulo: Makron, 1996.

COELHO, Lígia Martha C. da Costa. **História da Educação Integral**. Em Aberto, Brasília, v. 22, n. 80, p. 83-96, abr. 2009. Disponível em: <<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/1472/1221>>. Acesso em: 13 abr. 2012.

D'ASCENZI, L. 2006. **Cultura e mudança em organizações**: análise etnográfica e dialógica da reestruturação promovida pelo Método da Roda nos centros de saúde de Campinas/SP. Campinas. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social). Universidade Estadual de Campinas.

ELMORE, R. F. **Backward mappings: implementation research and policy decisions**. Political Science Quarterly, vol. 94, nº 4, 1979-1980, p. 601-616.

FACHIN, Odília. **Fundamentos de metodologia**. São Paulo: Saraiva. 2001.

GIL, Antônio Carlos. **Metodologia do ensino superior**. 3. Atlas : São Paulo, 1997.

GONÇALVES, E. M. **Iniciação à pesquisa científica**. 2 ed. Campinas: Alínea. 2001.

GRAGLIA, J. E. **Em la búsqueda Del bien común**. Manual de políticas públicas. Buenos Aires: ACEP, 2012.

GUARÁ, Maria F. Rosa. É imprescindível educar integralmente. **Cadernos Cenpec: Educação Integral**, n.2, São Paulo: Cenpec, 2006.

HILL, M. 2007. **Implementação: uma visão geral**. In: SARAVIA, E. & FERRAREZI, E. (orgs.). Políticas Públicas. Brasília: ENAP.

Hill, Michael; Hupe, Peter. 2002. **Implementing Public Policy**. London: Sage

HÖFLING, Eloisa de Mattos. **Estado e políticas públicas sociais**. Cadernos cedes, ano XXI, nº 55, novembro de 2011. Disponível em: < > acessado em: 13/08/2013

INEP, **Qualidade da Educação**: Uma nova leitura do desempenho dos estudantes da 8ª série do ensino fundamental. 2003
<http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7BC00EFE24-1160-4D1A-8695-48061763945C%7D_qualidade_educa.pdf>

JÚNIOR, J. F. H.; BABIN, B.; MONEY, A. H.; SAMOUEL, P. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Bookman, 2003.

JUNQUEIRA, L.A. P; INOJOSA, R. M. e KOMATSU, S. **Descentralização e Intersetorialidade na Gestão Pública Municipal no Brasil**: a experiência de Fortaleza. Trabalho apresentado no XI Concurso de Ensayos del CLAD “El Tránsito de la Cultura Burocrática al Modelo de la Gerencia Pública: Perspectivas, Posibilidades y Limitaciones”. Caracas, 1997. Pesquisado no endereço: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/UNPAN0037>

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão pública contemporânea**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MATLAND, R. E. **Synthesizing the implementation literature: the ambiguity-conflict model of policy implementation**. *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 5, nº 2, 1995, p. 145-174

MAQUIAVEL, Nicolau, **O príncipe**, Coimbra, Atlântida Ed., 1935, p.7

MAZMANIAN, Daniel A.; SABATIER, Paul A. **Implementation and public policy**. Chicago: Scott Foresman, 1983.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 29. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

MOLL, Jaqueline (Org). **Educação Integral: texto referência para o debate nacional**. MEC, SECAD, Brasília, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cadfinal_educ_integral.pdf>. Acesso em: 21/08/2013.

MULLER, Pierre, SUREL, Yves. **A Análise das Políticas Públicas**. Pelotas, Educat. 2002

NAJAN, A. **Learnin from the Literature on Policy Implementation: A Synthesis Perspective**. (Working Papers). Inertnational Institute for Applied Systems Analysis – IIASA. A-2361 Luxwnburg. Austria. 1995

OLABUENAGA, J.I. R.; ISPIZUA, M.A. **La descodificacion de la vida cotidiana: metodos de investigacion cualitativa**. Bilbao, Universidad de deusto, 1989.

Parsons, Wayne. 1995. **Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis**. Aldershot: Edward Elgar

PAVEZ, Thaiz Carpim. **Políticas Públicas e Ampliação do Capital em Comunidades em comunidades segregadas: o programa Santo André Mais Igual**. Dissertação de mestrado apresentada ao programa Ciência Política da USP, 2006.

PAVEZ, T.; TOLEDO, D.; GONÇALVES, R. **Redes sociais mobilização e segurança pública: evolução da rede de atores da segurança pública no processo preparatório da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública**. Brasília: Ministério da Justiça, 2009.

PETERS, M.; MARSHALL, J.; FITZSIMONS, P. **Gerencialismo e Política Educacional em um contexto global: Foucault, neoliberalismo, e a doutrina da auto-administração**. In: BURBULES, N.; TORRES, C.A. (Ed.). **Globalização e Educação – perspectives críticas**. Porto Alegre: ArtMed, 2004

PEREIRA, Potyara. A. P. et al (Org.). **Propostas alternativas ao neoliberalismo**. Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

PINHEIRO, Márcia. **A nova ordem mundial**, in Sem rédeas nem juízo. Especial. Revista Carta Capital, nº 434, 2007.

PROGRAMA, **Mais Educação Passo a Passo**. Brasília-DF. Ministério da educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passopasso_maiseducacao.pdf> acessado em 15/08/2013.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. **Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais**. In. BEUREN, Ilse Maria. (Org). Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2006.

REALE, Miguel, **Crise do capitalismo e crise do Estado**, Senac, 2000, São Paulo

RUA, Maria das Graças. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. 1995.

Sabatier, A.P. **Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis** in Journal of Public Policy, 6, Issue 1, pp.21-48.1986

SECCHI, Leonardo. **Modelos organizacionais e reformas da Administração Pública**. Revista Administração Pública, Rio de Janeiro, v.43, n.2, 2009.

SECCHI, Leonardo. **Ciclo de políticas públicas**. São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.egem.org.br/a9xp/scripts/a9_download.php?f=%2Fwww%2Fegem%2Farquivosbd%2Fbasico%2F0.634995001286194530_prof._leonardo___ciclo_de_politicas_publicas.ppt&fn=prof._leonardo___ciclo_de_politicas_publicas.ppt> acessado em: 13/08/2013.

SECHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo, Cengage Learning n.2, 2013.

SHIROMA, E. O. ; CAMPOS, R. F. **La Resignificación de la Democracia Escolar Mediante el Discurso Gerencial: liderazgo, gestión democrática y gestión participativa**. In: Myriam Feldfeber; Dalila Andrade Oliveira. (Org.). Políticas Educativas y Trabajo Docente: nuevas regulaciones, nuevos sujetos? 1 ed. Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas, 2006, v. , p. 221-237.

SCHWARTZMAN, S. **Educação e pobreza no Brasil**. In: SCHWARTZMAN, S. et al. Educação e pobreza na América Latina. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2006, p. 9-37.

TRIVIÑOS, Augusto N.S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**: 1.ed. São Paulo: Atlas, 1987.

UNESCO, **Educação de qualidade para todos: Um assunto de direitos humanos**. Brasília-DF. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001505/150585por.pdf>> acessado em 16/08/2013

Van Meter, D. and Van Horn, C.E..**The policy implementation process: a conceptual framework** in Administration and Society, 6 (4), pp. 445-88. 1975.

Wildavsky, A. and Majone, G. (1979).**Implementation as Evolution** in Pressman, J.L and Wildavsky, A. Implementation. Berkeley: University of California Press.

Apêndice A - Roteiro de Entrevista

Nome:

Cargo Entrevistado: secretária de educação

I – CARACTERIZAÇÃO DO PROGRAMA

1. Como ocorre o processo de adesão das escolas ao PME ?
2. Que saberes são contemplados na operacionalização do currículo do programa Mais Educação?
3. Quais funções e procedimentos dependem dos Coordenadores do Programa Mais Educação e das Secretarias de Educação?
4. Como são percebidas as questões relacionadas à dedicação, comprometimento, participação na elaboração de medidas práticas a serem executadas pelos operadores municipais em busca por melhores resultados?
5. Com relação aos atores públicos e classes políticas, qual a participação das instituições públicas e privadas na implementação?
6. Quais os critérios estabelecidos devem ser observados para a seleção dos monitores?
7. A agência implementadora deve impor restrições aos atores operacionais para que a execução não desvirtue normas e regras estabelecidas na formulação da política?
8. Como é feito o acompanhamento do planejamento, execução e avaliação das atividades do PME?
9. Qual a forma de participação dos trabalhadores e funcionários das escolas na PME?
10. Quem pode ser monitor voluntário?
11. Como se estabelece a participação comunitária no programa?
12. Qual a relação entre Programa Bolsa Família e o Programa Mais Educação?
13. De que forma são avaliados os resultados do PME?
14. Quais recursos disponíveis para manutenção do programa?

15. Como desenvolvimento local e suas particularidades regionais interferem na implementação do programa?

Apêndice B- Roteiro de Entrevista

Nome:

Cargo Entrevistado: coordenadora municipal

II – IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA

1. Como ocorre o processo de adesão das escolas ao PME ?
2. Que saberes são contemplados na operacionalização do currículo do programa Mais Educação?
3. Quais funções e procedimentos dependem dos Coordenadores do Programa Mais Educação e das Secretarias de Educação?
4. Como são percebidas as questões relacionadas à dedicação, comprometimento, participação na elaboração de medidas práticas a serem executadas pelos operadores municipais em busca por melhores resultados?
5. Com relação aos atores públicos e classes políticas, qual a participação das instituições públicas e privadas na implementação?
6. Quais os critérios estabelecidos devem ser observados para a seleção dos monitores?
7. A agência implementadora deve impor restrições aos atores operacionais para que a execução não desvirtue normas e regras estabelecidas na formulação da política?
8. Como é feito o acompanhamento do planejamento, execução e avaliação das atividades do PME?
9. Qual a forma de participação dos trabalhadores e funcionários das escolas na PME?
10. Quem pode ser monitor voluntário?
11. Como se estabelece a participação comunitária no programa?
12. Qual a relação entre Programa Bolsa Família e o Programa Mais Educação?
13. De que forma são avaliados os resultados do PME?
14. Quais recursos disponíveis para manutenção do programa?
15. Como desenvolvimento local e suas particularidades regionais interferem na implementação do programa?