



UEPB

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

LÍLIA DE FRANÇA VIEIRA

**POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: ANÁLISE DA EFETIVIDADE DO
PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DA
CIDADE DE PATOS-PARAÍBA**

**PATOS-PB
2016**

LÍLIA DE FRANÇA VIEIRA

**POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: ANÁLISE DA EFETIVIDADE DO
PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DA
CIDADE DE PATOS-PARAÍBA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Administração da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração.

Orientadora: Prof^ª. Ma. Ayalla Cândido Freire

PATOS-PB
2016

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

V657p Vieira, Lilia De França
Políticas Públicas Educacionais [manuscrito] : análise da efetividade do Programa Mais Educação no sistema municipal de ensino da cidade de Patos - Paraíba / Lilia De Franca Vieira. - 2016.
58 p. : il. color.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Exatas e Sociais Aplicadas, 2016.
"Orientação: Profa. Ma. Ayalla Cândido Freire, CCEA".

1. Programa Mais Educação. 2. Implementação de políticas públicas. 3. Efetividade de políticas públicas. I. Título.
21. ed. CDD 320.6

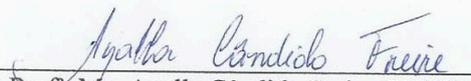
LÍLIA DE FRANÇA VIEIRA

**POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: ANÁLISE DA EFETIVIDADE DO
PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DA
CIDADE DE PATOS-PARAÍBA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Administração da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração.

Aprovada em: 19 / 10 / 2016 .

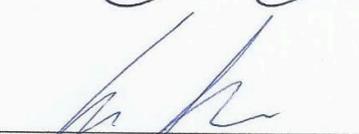
BANCA EXAMINADORA



Prof. Ma. Ayalla Cândido Freire (UEPB)
Orientadora



Prof. Me. Felipe César da Silva Brito (UEPB)
Examinador



Prof. Me. Igor Martins (UEPB)
Examinador

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus, por me acompanhar nessa caminhada, me dar saúde e paciência para superar as dificuldades.

A minha família e em especial a minha mãe Iraides, por sempre me ajudar e apoiar em todos os momentos.

A Ramon Ryon por todo o companheirismo, ajuda e paciência.

A minha orientadora Ayalla Freire, pelo suporte essencial para que esse estudo se concretizasse. Por estar sempre disposta a ler e pelos resultados cobrados.

Estendendo esses agradecimentos também a banca examinadora, por todas as contribuições.

Aos professores da UEPB, por compartilharem seus conhecimentos, pelas trocas de experiência, estando diretamente ligados à minha formação acadêmica.

A todos da equipe do Programa Mais Educação da cidade, que participaram da pesquisa, pelas informações concedidas.

A Elivonaldo Ângelo, por toda ajuda e amizade durante estes anos de formação.

Não se restringindo apenas as pessoas citadas, mas a todos que direta ou indiretamente contribuíram para minha formação, o meu muito obrigada.

RESUMO

O presente estudo trata do tema políticas públicas educacionais, assunto relevante em um país como o Brasil, que possui altos índices de desigualdade social e poderia investir no nível educacional da população como estratégia para diminuí-la e para o crescimento do país, mas que em sua realidade enfrenta diversos problemas no setor educacional público. O estudo se mostra como um meio para enriquecer as discussões sobre a educação pública brasileira, tendo como principal objetivo analisar a efetividade do Programa Mais Educação no sistema municipal de ensino da cidade de Patos-Paraíba. O referido programa foi implementado na cidade entre os anos de 2011 e 2016, prevendo uma ampliação da jornada escolar dos alunos, com a finalidade de melhorar a qualidade da educação pública e diminuir desigualdades educacionais. Foram investigadas as etapas de implementação e avaliação da política pública para determinar sua efetividade. Para o alcance do objetivo foi realizado um estudo de caso de caráter qualitativo e descritivo, cuja coleta de dados se deu a partir de entrevistas com atores envolvidos no processo de implementação do programa, assim como, por meio de análises bibliográficas e documentais. Dessa maneira foi possível identificar alguns aspectos negativos e obstáculos enfrentados, se referindo principalmente à falta de estrutura física e humana para atingir a efetividade. Contudo, foi possível identificar que apesar das dificuldades, o programa mostrou ser uma alternativa pertinente, pois, por meio dele as escolas conseguiram diminuir desigualdades educacionais, reduzir taxas de evasão escolar e melhorar a educação regular dos alunos, gerando melhorias quantitativas e qualitativas apontando a efetividade do programa.

Palavras-chave: Programa Mais Educação. Implementação de políticas públicas. Efetividade de políticas públicas.

ABSTRACT

The present study deals with the issue public educational policies, relevant subject in a country like Brazil, which has high levels of social inequality and could invest in the educational level of the population as a strategy to reduce it and to the country's growth, but in your reality facing many problems in the public education sector. The study shows as a means to enrich the discussions on the Brazilian public education, with the main objective to analyze the effectivity of the 'Programa Mais Educação' in the system municipal of education of the city of Patos-Paraíba. The referred program was implemented in the city between the years of 2011 and 2016, providing an extension of the school journey the students, with the finality to improve the quality of public education and reduce educational inequalities. Were investigated the stages of implementation and evaluation of public policy in to determine its effectivity. To reach the objective was realized a study's case character qualitative and descriptive, whose collection of data was based on interviews with actors involved in the program implementation process, as well as, through of the bibliographical and documentary analysis. In this way it was possible to identify some negative aspects and obstacles faced, if referring mainly to the lack of physical and human structure to achieve effectivity. However, it was possible to identify that despite the difficulties, the program showed to be a relevant alternative, because, through him the schools were able to reduce educational inequalities, reduce dropout rates and improve regular education of the students, generating quantitative and qualitative improvements pointing to effectivity of the program.

Keywords: 'Programa Mais Educação'. Implementation of policies public. Effectivity of policies public.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Ciclo de políticas públicas	16
Figura 2 - Modelos de implementação	20

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - O ciclo de políticas públicas e os tipos de avaliação.....	21
Quadro 2 - A implementação na efetividade de políticas.....	25
Quadro 3 - A avaliação na efetividade de políticas	26
Quadro 4 - A implementação do PME no município.	45
Quadro 5 - Resultados e metas do IDEB	49
Quadro 6 - A avaliação do PME no município.	50

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

FNDE	Fundo de Desenvolvimento da Educação
FUNDESCOLA	Fundo de Fortalecimento da Escola
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MEC	Ministério da Educação
MP	Medida Provisória
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Programa Mais Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
SEB	Secretaria de Educação Básica
UEX	Unidade Executora Própria

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. REFERENCIAL TEÓRICO	14
2.1 Políticas Públicas	14
2.2 Ciclo de políticas públicas.....	16
<i>2.2.1 Montagem da agenda</i>	<i>17</i>
<i>2.2.2 Formulação da política</i>	<i>18</i>
<i>2.2.3 Tomada de decisão.....</i>	<i>19</i>
<i>2.2.4 Implementação da política</i>	<i>19</i>
<i>2.2.5 Avaliação da política.....</i>	<i>21</i>
2.3 A implementação e avaliação na efetividade de políticas	22
2.4 Políticas Públicas Educacionais.....	26
2.5 O Programa Mais Educação.....	31
3. ASPECTOS METODOLÓGICOS	35
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS	38
4.1 Caracterização do Programa no Município.....	38
4.2 Compreendendo a Implementação do Programa.....	39
4.3 A Etapa de Avaliação do Programa.....	45
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	51
REFERÊNCIAS	54
APÊNDICE A	59
APÊNDICE B.....	61
APÊNDICE C	63
ANEXO A.....	65
ANEXO B	66

1. INTRODUÇÃO

O Brasil é um país que possui altos índices de desigualdade social, que segundo Mercadante (2003), está associada principalmente na concentração de terra e poder político, no caráter patrimonialista, que pode ser percebido na atualidade, quando parte dos recursos públicos são utilizados de forma privada por determinados grupos, ou quando se percebe parentes e amigos de políticos ocupando cargos públicos de responsabilidade, mesmo sem preparação. No caráter excludente que o país possui, uma vez que parcelas da sociedade foram historicamente excluídas e ainda na má distribuição de renda, pois a renda no país é polarizada. O autor descreve o país como desigual e estruturalmente injusto.

Silva, Bandeira e Lopes (2011), assemelham-se a essa afirmação informando que o Brasil, ao decorrer de sua história seguiu um quadro extraordinário de desigualdade, com características excludentes e concentradoras. Apesar do governo ter passado a investir em políticas de enfrentamento a desigualdade e da consciência adquirida por uma parcela da população, que passou a se mobilizar para garantir seus direitos, ainda se percebe a desigualdade como uma característica constante no país, devido a suas características herdadas historicamente. Iosif (2007), relata que grande parte da população brasileira ainda não possui acesso a fatores básicos para a sobrevivência, como educação, saúde, segurança e moradia de qualidade, ausentes na realidade de muitos.

Mercadante (2003), comenta que o nível educacional da população é uma das estratégias que pode ser utilizada para contribuir com a diminuição da desigualdade, ao mesmo tempo que quando se refere a educação pública brasileira, observa-se um dos principais problemas do Brasil. O país apresenta grandes taxas de analfabetismo, evasão escolar elevada, grande taxa de reprovação e a qualidade do ensino básico apresenta falhas. Iosif (2007), explica as possíveis causas desses problemas enfrentados pelos usuários da educação no setor público, comentando que a maioria dos professores da rede pública são desestimulados, os prédios não possuem condições estruturais adequadas, com a falta de bibliotecas e espaços para o lazer. Esses fatos acabam influenciando negativamente o rendimento escolar dos alunos e gerando cada vez mais desigualdade e exclusão. Como consequência da falta de assistência e atratividade, muitos jovens acabam se distanciando das escolas e nesse momento percebe-se um aumento da violência, assaltos e tráfico de drogas, visto como caminhos para solucionar a privação das necessidades.

Reis e Cunha (2010), afirmam que as crianças matriculadas em escolas públicas geralmente são de classes menos privilegiadas financeiramente, dessa forma, muitos jovens são

induzidos a entrar no mercado de trabalho de forma precoce, como forma de contribuir com a renda familiar, aumentando os índices de evasão escolar. Além do fato que as escolas públicas frequentadas por esses jovens em sua maioria, não prestam um serviço de qualidade. É importante ressaltar que esse fato não pode estender-se a todas as escolas públicas brasileiras. Enquanto as crianças que pertencem a famílias que possuem maiores recursos financeiros são inseridas em escolas privadas, gerando uma desigualdade educacional, pois as instituições privadas geralmente oferecem materiais pedagógicos de maior qualidade, além de profissionais capacitados e comprometidos com a instituição. Assim, terão maiores oportunidades de crescimento, devido a qualidade da sua formação educacional.

Sabendo que grande parte da população não pode ter acesso a escolas privadas, devido à má distribuição de renda citada anteriormente, conclui-se que o tema educação pública, deve ser tratado pelo governo como uma das prioridades de gestão. Se faz necessário oferecer uma educação pública de qualidade, pois, o nível educacional da população pode refletir diretamente no crescimento do país. Uma população mais escolarizada pode exercer de forma mais plena seus direitos e sua cidadania, insere-se no mercado de trabalho um maior número de cidadãos aptos a conseguirem empregos e reduz os indicadores de criminalidade. Mercadante (2003), ainda comenta que o papel que a educação desempenha é extremamente importante, por ter a capacidade de promover a cidadania, assegurar e difundir o acesso a renda para diversos segmentos da sociedade e disseminar e desenvolver nossa identidade cultural. Percebe-se assim, a relevância do tema educação, principalmente em um país desigual e que busca o desenvolvimento social e econômico.

Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2010), mostram que pessoas alfabetizadas possuem maior facilidade de compreensão e acesso à informação e que o país precisa investir na ampliação do acesso à educação de qualidade, uma vez que a mesma ainda permanece muito abaixo do desejado, além de destacar a importância de dar ênfase ao ensino fundamental, pois essa é uma forma de prevenir o analfabetismo.

É preciso que a educação seja trabalhada com a população desde cedo, na infância, pois é exatamente nessa fase do ciclo da vida, que o indivíduo começa a formar sua personalidade e se preparar para o futuro. Sendo necessário oferecer um ambiente atrativo para os alunos, estimulando o conhecimento e a aprendizagem.

Visto que a administração pública tem o propósito de gerir os recursos públicos, com as finalidades de promover o bem-estar social, melhorar a qualidade de vida da coletividade e buscar a equidade, ou seja, reduzir as desigualdades entre a população, faz-se necessário o uso

das políticas públicas, nas quais serão praticadas ações voltadas para a solução de problemas encontrados na sociedade (MATIAS-PEREIRA, 2012). Nesse caso, os problemas educacionais.

De acordo com informações fornecidas por Brasil (2014a), pode-se constatar que as responsabilidades em relação a educação no Brasil, estão divididas entre os Governos Municipais, Estaduais e Federal. A educação infantil e o ensino fundamental são prioridades e devem ser realizadas pelo Governo Municipal, entretanto, isso não impede que os governos Estaduais e Federal possuam grande parcela de responsabilidade nessa modalidade de ensino, uma vez que o município necessita de apoio técnico, financeiro e profissional. Existe a necessidade de integração, compromisso e colaboração dos três governos com a educação infantil e fundamental, pois ao existir falhas nesse processo de integração dos governos, resulta-se na descontinuidade das políticas e programas, na escassez de recursos para continuidade e implementação, entre outros problemas.

Diversas foram as políticas públicas educacionais elaboradas ao longo dos anos no Brasil, em busca de uma melhoria da educação pública. Pretende-se na pesquisa analisar em que medida uma política pública pode ser efetiva. O presente trabalho propõe-se ao desenvolvimento de uma reflexão acerca do Programa Mais Educação (PME). O referido programa de acordo com Brasil (2014b), foi criado como uma estratégia do Governo Federal para ampliar a jornada escolar e a organização curricular dos alunos de ensino fundamental do país. A política pública educacional atende escolas com baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e com vulnerabilidade social, objetivando melhorar o processo de aprendizagem dos alunos.

A pesquisa pretende analisar a efetividade do PME, conhecendo os resultados obtidos na cidade. A problemática a ser respondida nesta pesquisa é: O Programa Mais Educação foi efetivo no sistema municipal de ensino da cidade de Patos-Paraíba, considerando os anos entre 2011 e 2016?

A partir da problemática em estudo, a pesquisa apresenta o seguinte objetivo geral: Analisar a efetividade do Programa Mais Educação no sistema municipal de ensino da cidade de Patos-Paraíba, entre os anos de 2011 e 2016. Os objetivos específicos da pesquisa são:

- Caracterizar o Programa Mais Educação a nível nacional e municipal.
- Compreender se o programa foi implementado na cidade de acordo com as normas estabelecidas.
- Examinar se objetivos do programa foram atingidos na cidade pesquisada.
- Investigar a etapa de avaliação do programa.

- Mostrar a efetividade do programa e sua capacidade de melhorar a educação pública.

Esta pesquisa se justifica pela importante contribuição teórica que seu conhecimento pode oferecer para o estudo de políticas públicas, colaborando com os estudos na área. Pretende enriquecer as discussões sobre a educação pública brasileira e sobre o papel do governo no que diz respeito a essa necessidade básica da população, prestando serviços com qualidade. A pesquisa visa ainda aprofundar o conhecimento sobre o Programa Mais Educação.

Ao avaliar o PME, o município poderá obter um autoconhecimento sobre seus resultados, podendo medir seu desempenho, conhecer os pontos que devem ser conservados e os pontos que precisam de modificações ou melhorias. Esta pesquisa é ainda um importante instrumento para fornecer um feedback, obtendo informações para possíveis melhorias da própria política PME e/ou para elaboração de novas políticas públicas. Além de contribuir para o aprendizado pessoal e acadêmico, sobre um assunto de importante relevância para a sociedade em geral.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Triviños (2012, p. 98), descreve o referencial teórico como uma “fonte de enriquecimento das perspectivas do investigador ao redor de seu estudo”. Desse modo, o referencial teórico é utilizado com o objetivo de dar fundamentação ao estudo, realizando uma revisão dos trabalhos já existentes sobre o tema pesquisado, para que se possa embasar e desenvolver a pesquisa.

Sendo assim, os tópicos utilizados para nortear esta pesquisa serão: Políticas públicas. Ciclo de políticas públicas, juntamente com cada fase que compõe este ciclo, sendo eles montagem da agenda, formulação da política, tomada de decisão, implementação e avaliação. A implementação e a avaliação na efetividade de políticas. Políticas públicas educacionais e o Programa Mais Educação.

2.1 Políticas Públicas

Sabe-se que o Brasil, foi formado a partir de desigualdades principalmente sociais e raciais, a renda foi polarizada e a mão de obra pouco qualificada, além de ter uma formação econômica de caráter agrário. Como descrito por Medeiros (2001), as políticas sociais começaram a surgir no país, a partir de 1930, quando surgiu a possibilidade de desenvolvimento nacional, por meio da industrialização. Medeiros (2001), relata que as políticas públicas sociais implementadas pelo governo brasileiro na época de 1930, tinham natureza trabalhista, voltadas para os trabalhadores urbanos. Com a intenção de assegurar mão-de-obra suficiente para o processo de modernização do país, foi criado o Ministério do Trabalho, que regularizou a situação dos trabalhadores e lhes assegurou direitos como férias, definição de jornada de trabalho, regularização do trabalho feminino, além do sistema de proteção social fundamentado na previdência social. Com o passar dos anos, o governo foi ampliando a oferta de políticas públicas para outros setores, visando a inclusão das classes e a melhoria da qualidade de vida.

Assim, começou a ser desenvolvido no país o Estado de Bem-Estar Social, com a intervenção do Estado na melhoria da qualidade de vida da população. Benevides (2011), cita que um país que possui características de Estado de Bem-Estar Social oferece renda mínima e segurança à população, assegura que todos os cidadãos recebam serviços sociais de altos padrões, além de ser o organizador da economia.

Dornelles e Frant (2014), afirmam que quando falamos de políticas públicas nos referimos a programas estratégicos formulados pelo Estado, objetivando atender a certas

necessidades dos cidadãos, garantindo-lhes direitos previstos em lei. Rodrigues (2010), define que políticas públicas são ações provenientes do governo, que expressam o que se deve fazer, ou seja, quais ações poderão ser realizadas; aonde se quer chegar, tendo em vista metas e objetivos e como serão feitas, considerando quais estratégias serão utilizadas. Enquanto Secchi (2013, p. 2), caracteriza política pública como “uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”. Já na visão de Procopiuck (2013), as políticas públicas correspondem as mobilizações feitas pela administração pública para destinar recursos que serão utilizados para solucionar problemas coletivos.

Pode-se perceber por meio dessas definições que a essência de uma política pública é enfrentar um problema que seja de interesse público, ou seja, buscar resoluções por meio de planos, programas ou ações que minimizem uma situação que seja inadequada e que atinja a coletividade, objetivando o bem-estar da sociedade. Sendo de extrema importância em um país como o Brasil que ao longo de sua história, sempre enfrentou problemas de exclusão nas áreas de educação, saúde, segurança, habitação, entre outras, devido à falta de qualificação profissional, preconceitos, além da má distribuição de renda. Com a finalidade de promover o bem-estar da sociedade, os governos, utilizando-se dos recursos públicos, elaboram ações, planos, projetos e/ou programas em forma de políticas públicas, objetivando solucionar ou minimizar esses problemas de interesse público.

Existe uma grande demanda da sociedade por políticas públicas em diversos setores e cabe ao governo selecionar as ações a serem realizadas a partir de prioridades. Buscando atingir o máximo de indivíduos e atender as principais demandas, como os recursos públicos são escassos para atender toda a população; muitas vezes as políticas públicas são realizadas para parcelas da sociedade que enfrentam um determinado problema. Ainda que apenas parcelas da população sejam beneficiadas pelas políticas públicas Procopiuck (2013), indica que as políticas têm natureza pública, visto que elas podem afetar ainda que indiretamente muitos membros da sociedade; isso pelo fato de que muitos indivíduos tem o poder de influenciar as políticas.

O governo é o principal responsável por promover as políticas públicas, porém isso não implica dizer que ele é o único participante de uma política, pois atores não governamentais muitas vezes influenciam-nas. Quando uma política é elaborada vários atores são envolvidos, como por exemplo a população beneficiada, grupos de interesse, políticos, implementadores, a mídia. Howlett, Ramesh e Perl (2013), comentam que uma política pública possui inúmeros atores e instituições que compõe o universo no qual o problema enfrentado está inserido,

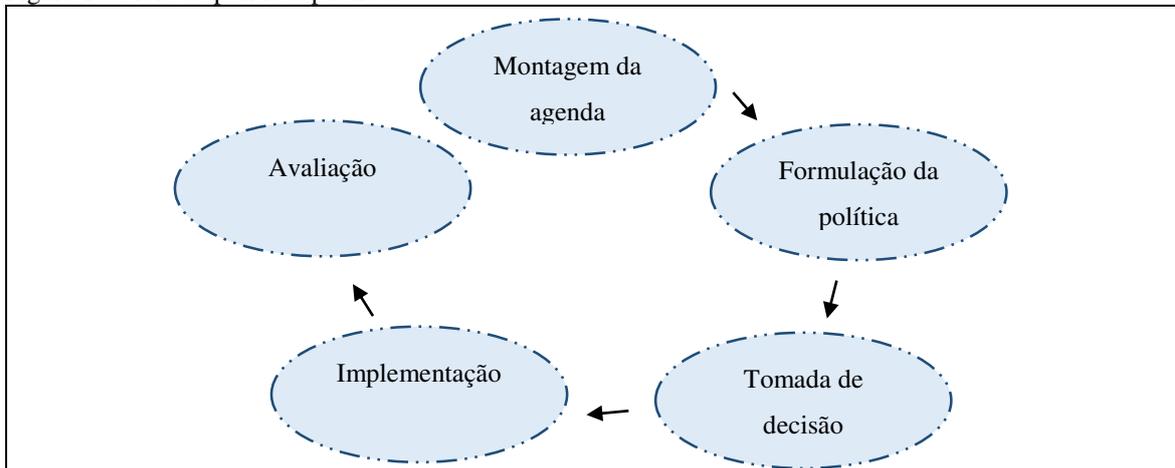
complementando essa afirmação Secchi (2013), diz que esses atores têm poder de influência direta ou indireta nos resultados, visto que eles podem contribuir com a opinião pública.

2.2 Ciclo de políticas públicas

Procopiuck (2013), afirma que o ciclo é um meio de explicar como a política pública é originada, escolhida, executada e avaliada. Já Souza (2006), comenta que o ciclo de políticas públicas é formado por estágios que constituem o processo no qual se forma uma política. Sendo assim, o ciclo pode ser considerado como um esquema que permite visualizar as etapas que compõe uma política pública. Esse esquema é representado na figura 1.

Howlett, Ramesh e Perl (2013), assim como Baptista e Rezende (2011), informam que um dos pioneiros a abordar esse assunto foi Harold Lasswell (1971), e que a sua divisão foi o embasamento para várias versões posteriores, ele dividiu a política pública em sete fases [...], sendo elas: Informação, promoção, prescrição, invocação, aplicação, término e avaliação. Contudo, o presente trabalho adotará a versão optada por Howlett, Ramesh e Perl (2013), na qual são apresentadas cinco etapas do ciclo sendo elas: Montagem da agenda, formulação da política, tomada de decisão, implementação e avaliação.

Figura 1 - Ciclo de políticas públicas



Fonte: Elaboração própria baseada em Howlett, Ramesh e Perl (2013).

Baseando-se na afirmação dos autores, pode-se caracterizar cada uma dessas fases, de forma simplificada como sendo: Observa-se um problema na sociedade, apresenta-se soluções ou alternativas para resolução; escolhe-se as ações a serem realizadas; executa-se a ação e avalia-se o resultado obtido.

Procopiuck (2013), assegura que a principal vantagem do ciclo de políticas públicas é permitir maior compreensão das ações desenvolvidas por meio do sequenciamento, sendo uma importante ferramenta para analisar as políticas públicas. Secchi (2013), defende o fato de que quando um processo de política pública é visualizado por meio desses estágios organizam-se as ideias e simplifica-se a política.

Se tratando de desvantagens Baptista e Rezende (2011, p. 142), citam:

As desvantagens estão por conta da inevitável fragmentação que a ideia de fases provoca em qualquer análise a ser empreendida. Por mais que haja um cuidado do analista em não isolar uma fase e seus efeitos, há sempre o risco de tratá-la de forma estanque. Além disto, a aplicação desse modelo carrega consigo o perigo de se imaginar que a política se comporta de forma previsível.

É importante ressaltar que existem fases que podem ser consideradas em todas as etapas, como por exemplo, tomar decisões, desse modo, as fases sempre estarão interligadas. Essa separação de fases é feita apenas com o intuito de facilitar a compreensão de um processo de política pública, quando esse processo é posto em prática, as etapas podem se interligar. Como salienta Secchi (2013, p. 43), ao enfatizar que “as fases geralmente se apresentam misturadas, as sequências se alternam”. Assim como é também defendido por Raeder (2014), ao dizer que as fases não são sequenciais, uma vez que elas podem se misturar.

A seguir, serão apresentados os sub tópicos 2.2.1 a 2.2.5 caracterizando cada uma das etapas do ciclo de política públicas.

2.2.1 Montagem da agenda

Baptista e Rezende (2011, p.143), afirmam que “os problemas constituem o ponto de partida para a geração de uma política pública”. Portanto, o primeiro passo para construção das políticas públicas é, como esclarecido por Secchi (2013), estabelecer o conjunto de problemas relevantes; esse processo é definido como montagem da agenda. Sabe-se que vários são os problemas enfrentados pela sociedade, porém, os recursos públicos são na maioria das vezes escassos, torna-se praticamente impossível atender toda demanda existente. Dessa maneira, os governos precisam concentrar atenção nos problemas considerados prioritários. A agenda é montada a partir da definição de uma lista na qual se encontram os principais problemas sociais.

Howlett, Ramesh e Perl (2013), afirmam que a montagem da agenda pode ser considerada a etapa mais crítica do ciclo, pois ela definirá os problemas nos quais os governos voltarão suas atenções. Ao definir quais problemas entrarão na agenda, deve-se levar em

consideração a emergência pela solução e as consequências em deixar de lado determinadas questões em favor de outras. Como definido por Souza (2006), os problemas só entrarão na agenda se for assumido que se deve procurar soluções para eles, ou quando existe consciência coletiva da necessidade de resolução. Secchi (2013), comenta que os problemas podem entrar e sair da agenda, pois sua presença dependerá da importância momentânea de execução.

Os problemas também podem entrar na agenda baseando-se em indicadores. Dessa forma, como relatado por Raeder (2014), quando esses indicadores apontam uma situação problemática em determinado setor, esse problema percebido é inserido na agenda visando minimizá-lo. Pode ser inserido também, por meio de situações nas quais se aconteça uma grande repercussão social, na qual o governo irá elaborar ações de prevenção, ou ainda, podem ser inseridos quando programas anteriores apresentaram falhas, sendo reajustados.

2.2.2 Formulação da política

Depois de reconhecer um problema e inseri-lo na agenda, a próxima atitude a ser tomada é propor possíveis soluções para enfrentá-lo. Baptista e Rezende (2011, p.148), definem que esse é “o momento no qual, dentro do governo, se formulam soluções e alternativas para o problema”. Howlett, Ramesh e Perl (2013), citam que nesse momento serão criadas opções que possam solucionar ou minimizar o problema.

Secchi (2013, p.48), afirma que nessa etapa “são elaborados métodos, programas, estratégias ou ações que poderão alcançar os objetivos estabelecidos”. Ou seja, nessa ocasião são desenvolvidos programas, metas e ações que definam o objetivo da política. Procopiuck (2013), chama atenção para o fato de que nessa etapa, deve-se levar em conta as restrições do governo. Desse modo, Howlett, Ramesh e Perl (2013), citam que para formular alternativas, um fato importante a ser reconhecido são as limitações existentes para construção da política, observando quais ações serão inviáveis e por consequência quais são viáveis.

Para que seja possível uma boa formulação da política, Raeder (2014), afirma que as linhas de ação devem estar de acordo com a realidade vivenciada pelos participantes do programa. Assim como os recursos alocados devem ser suficientes, isso exige um conhecimento aprofundado sobre o problema. Secchi (2013, p. 48), cita que a “formulação de alternativas de solução se desenvolve por meio de escrutínios formais ou informais das consequências do problema, e dos potenciais custos e benefícios de cada alternativa disponível”. Dessa forma, nesse momento existe uma rejeição de várias propostas devido muitas vezes aos orçamentos disponíveis.

2.2.3 Tomada de decisão

Depois de ter alternativas de solução, deve-se escolher qual melhor se adequa ao enfrentamento do problema, visto como prioritário. Apesar de serem tomadas decisões em todas as fases, Baptista e Rezende (2011, p.183), definem essa etapa como “o processo de escolha pelo governo de uma solução específica ou uma combinação de soluções, em um dado curso de ação ou não ação”. Assemelhando-se a essa afirmação Howlett, Ramesh e Perl (2013), dizem que essa decisão se refere a aprovação oficial de uma ou mais, ou ainda de nenhuma das alternativas, para ser o curso de ação.

Secchi (2013), informa que existem três modelos para tomada de decisão, o modelo de racionalidade que pode ser absoluta ou limitada, o modelo incremental e o modelo dos fluxos múltiplos. No modelo racional absoluto as decisões tomadas são puramente racionais, desse modo, escolhe-se sempre as melhores opções, por meio de alternativas calculadas. Já no modelo racional limitado as decisões tomadas são apenas satisfatórias, pois se reconhece os limites cognitivos e informativos. No modelo incremental as decisões são tomadas quando os problemas e soluções estão definidos, sempre dependendo de soluções tomadas anteriormente e também dos atores envolvidos na elaboração da política pública. Por fim, no modelo dos fluxos múltiplos, as decisões são tomadas a partir de uma janela de oportunidades, que só acontece quando o fluxo de problemas, o fluxo de soluções e o fluxo de políticas se encontram.

Assim como afirma Procopiuck (2013, p.160), “para seu funcionamento, há que definir e aprovar o seu arcabouço legal de suporte”. Desse modo, após tomar a decisão de qual alternativa será adotada como política pública, se define o prazo temporal e os recursos para ação, essa escolha é expressa em leis, decretos, normas etc.

2.2.4 Implementação da política

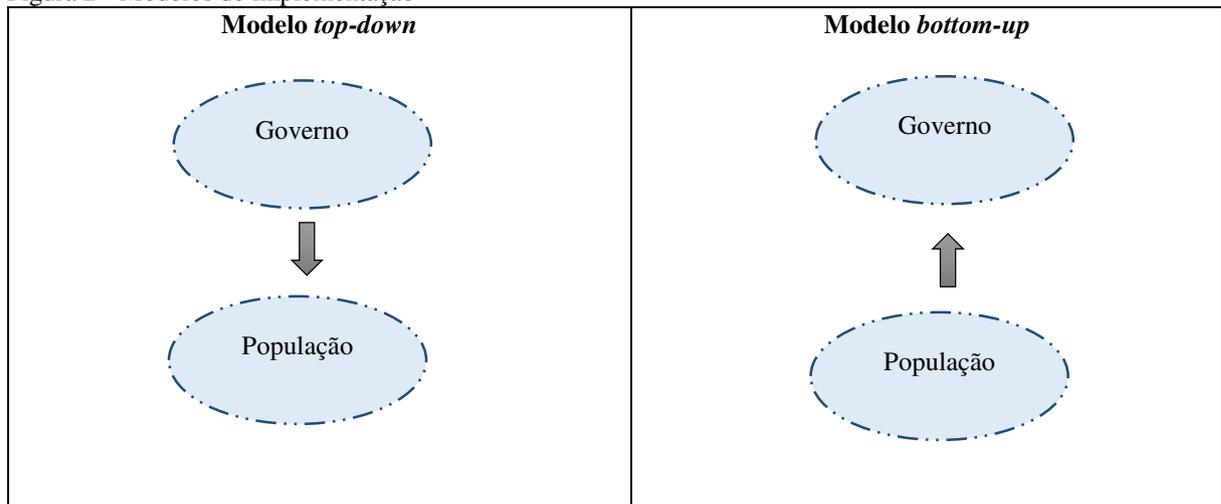
De acordo com Howlett, Ramesh e Perl (2013), o estágio de implementação compreende todas as forças, informações e recursos empregados para transformar as decisões políticas em ações. Nessa etapa a política começará a funcionar, é o momento em que todo o planejamento se torna ato, portanto, existe a necessidade de designar pessoas para realizá-las, deslocar recursos suficientes e desenvolver controle sobre elas. Secchi (2013, p.55) define “é nesse arco temporal que são produzidos os resultados concretos da política pública”. Semelhante a afirmação de Procopiuck (2013), que indica que essa é a fase de viabilização da implantação objetivando resultados concretos.

Para que uma política pública seja de fato implementada, Secchi (2013), assim como Howlett, Ramesh e Perl (2013), destacam a necessidade de utilização de alguns instrumentos que serão meios de transformar os planos em ações, auxiliando a implementação. A exemplo, pode-se citar os regulamentos, que são as regras e padrões que serão adotados; as leis, nas quais determinarão punições para quem não cumprir as regras; os subsídios, vistos como verbas oferecidas como forma de reconhecimento, premiação ou estímulo pela realização de atividades; as terceirizações, que consistem em prestações de serviço feito por organizações privadas, porém com financiamento público; as campanhas, nas quais acontecem divulgação de informações para a sociedade; entre outros.

Tanto Howlett, Ramesh e Perl (2013), quanto Secchi (2013), citam em suas obras dois modelos para implementação de políticas públicas, que refletem a origem, o destino e o andamento da política, são eles: o modelo *top-down* e o modelo *bottom-up*.

A dinâmica desses modelos é representada na figura 2.

Figura 2 - Modelos de implementação



Fonte: Elaboração própria baseada em Howlett, Ramesh e Perl, 2013; Secchi, 2013.

O primeiro, o modelo *top-down* significa dizer que o processo de política pública é decidido de cima para baixo, ou seja, são originadas por meio das determinações do governo e serão posteriormente oferecidas a população. O governo exerce a função de decidir a política, suas diretrizes terão que ser seguidas e cumpridas, passo a passo, sem questionamentos nem alterações, seu sucesso ou fracasso dependerá apenas do esforço dos atores envolvidos na implementação. Lima e D'Ascenzi (2013), citam que os atores implementadores serão responsabilizados por qualquer problema que surgir, visto que os mesmos podem ser evitados desde que sejam seguidas todas as orientações para implementação. Complementando, Rua

(2009), diz que existem quatro variáveis importantes a serem consideradas nesse modelo: A política não deve possuir ambiguidades para que não exista múltiplas interpretações; os elos devem ser os menores possíveis; se deve prevenir interferências externas e exercer controle sobre os atores implementadores.

O segundo modelo o *bottom-up*, significa dizer que o processo de política pública é decidido de baixo para cima, o processo é da população para o governo. Nesse modelo a população beneficiária pode opinar sobre a política pública realizada. Além de existir maior liberdade para que os implementadores possam fazer as modificações que acharem necessárias, pois, eles têm maior conhecimento sobre a realidade vivenciada e podem adequar a política a suas necessidades para que as metas sejam alcançadas. Em relação a esse modelo Lima e D'Ascenzi (2013), afirmam que os implementadores têm conhecimento das situações vivenciadas diariamente e podem adaptá-las, para que se alcance maior êxito. Rua (2009), comenta que esse modelo é utilizado pelo fato de se considerar necessário deixar que algumas decisões sejam tomadas pelos implementadores, uma vez que eles podem estar melhor preparados para resolver conflitos cotidianos e tomar certas decisões.

2.2.5 Avaliação da política

Em vários momentos o ciclo de políticas públicas pode ser avaliado, essas diferentes avaliações são citadas por Secchi (2013), o autor as define como: Avaliação *ex ante*, avaliação *in itinere* e avaliação *ex post*.

O quadro 1, representa os momentos em que cada avaliação é utilizada no ciclo de políticas públicas.

Quadro 1 - O ciclo de políticas públicas e os tipos de avaliação.

Montagem da agenda	Formulação da política	Tomada de decisão	Implementação da política	Avaliação da política
Avaliação <i>Ex ante</i>			Avaliação <i>In itinere</i>	Avaliação <i>Ex post</i>

Fonte: Elaboração própria baseado em Secchi (2013).

A primeira avaliação a *ex ante*, se trata da avaliação feita antes da implementação, na qual se avalia qual política é mais adequada a situação, qual trará melhor custo-benefício ou se os investimentos vão trazer os retornos esperados. Rua (2009), afirma que essa avaliação

consiste na estimativa de eficiência e de impacto, no qual são feitos os cálculos referentes aos custos de cada alternativa, custos adicionais e de oportunidade, além da estimativa do impacto que a política trará. A segunda, à avaliação *in itinere* é feita durante a implementação, avaliando o andamento da política, como forma de monitoramento, definida por Baptista e Rezende (2011, p.154), como a avaliação dos “subprocessos e estágios pelos quais se desenvolve a implementação”. A terceira, a avaliação *ex post* é feita posteriormente a implementação quando se analisa os resultados e impactos da política na sociedade, como descrito por Baptista e Rezende (2011), consiste em avaliar o grau e a qualidade de cumprimento dos programas em relação aos seus objetivos.

Secchi (2013, p. 63), afirma que “a avaliação é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que o gerou”. Ainda segundo o autor, para avaliar se uma política foi eficaz vários fatores são levados em consideração, como por exemplo a relação entre quantidade de recursos utilizada e os resultados que eles produziram, se as metas estabelecidas foram cumpridas ou não, além do grau de homogeneidade de sua distribuição.

2.3 A implementação e avaliação na efetividade de políticas

É importante destacar que a etapa de implementação envolve várias atividades, decisões e ações, que serão essenciais para a execução e efetividade das políticas públicas. Rua (2009), cita algumas, como por exemplo a provisão de recursos, essa ação, refletirá diretamente nos resultados. O ideal é que os recursos alocados, sejam suficientes para suprir todas as necessidades que surgirem durante a implementação. Vale ressaltar a responsabilidade com a qual esses recursos devem ser utilizados, assim como destacado por Matias-Pereira (2012), as políticas devem apresentar resultados positivos e satisfatórios, atendendo a necessidade da coletividade, ao mesmo tempo em que se minimiza custos, evitando desperdícios de dinheiro público.

Outra atividade destacada por Rua (2009), realizada durante a implementação, que influenciará na efetividade de uma política pública é a formação das equipes responsáveis pela implementação. Durante a execução de uma política a atitude dos implementadores podem comprometer a sua eficácia ou melhorá-la, influenciando os resultados negativa ou positivamente. Secchi (2013), chama a atenção para a necessidade de preparação dos implementadores e cooperação dos atores envolvidos. A execução das políticas públicas é

resultado de uma ação proveniente da união de inúmeros atores, o que pode gerar uma certa dúvida no que diz respeito ao seu sucesso, visto que não se pode prever o que acontecerá durante esse processo. O mínimo a ser exigido é que todos os envolvidos estejam cientes de suas obrigações, responsabilidades, limites e interesses, além de ser necessário que todos os atores possuam conhecimento sobre a política implementada. Qualquer falha que ocorra no processo de implementação por qualquer um dos atores, poderá gerar conflitos e comprometer os resultados. Baptista e Rezende (2011), declaram que a implementação é o momento de colocar as ações em prática, é uma fase em que se precisa de total compreensão dos envolvidos sobre suas atribuições, assim como sobre as metas e objetivos traçados, que devem estar de maneira clara, para que se alcancem os objetivos almejados, sendo assim, as ações realizadas nessa fase refletirão diretamente nos resultados obtidos pela política.

Baptista e Rezende (2011), destacam ainda a essencial utilização dos sistemas operacionais na execução de políticas públicas, pode-se citar fatores como estrutura física, humana ou material do local de implementação, que influenciarão na efetividade da mesma permitindo um ambiente favorável ou não de execução. Além disso, Secchi (2013), aponta a participação de diversos atores nessa fase, como os grupos de interesse, que dependendo da circunstância podem influenciar a opinião pública; contribuindo para que exista pressão social em relação à política, influenciando assim nos resultados positiva ou negativamente.

Segundo Secchi (2013), a fase de implementação permitirá a percepção dos obstáculos e falhas de formulação, esse é um dos momentos em que se percebe claramente que todas as fases de uma política pública devem ser interligadas, pois é desejável que no momento de formulação, leve-se em conta sua implementação, para que os resultados obtidos sejam positivos, sabendo que cada estado ou município possuirá suas particularidades, é provável que questões do cotidiano influenciem nos resultados. Rua (2009), justifica dizendo que quando uma política envolve os Governos Estaduais, Municipais e Federal em diferentes regiões, o processo de implementação pode se tornar problemático devido a quantidade de atores envolvidos e a efetividade poderá possuir diferentes graus nas cidades em que a mesma política for executada. Assim, é necessário dividir responsabilidades, estabelecer como serão feitas as transferências de recursos, levar em conta as diferentes características ambientais, etc.

Por se tratar do setor público, sabe-se que os recursos públicos devem ser utilizados de maneira que tragam resultados positivos, ao mesmo tempo em que não exista desperdícios. Uma maneira de se reduzir custos com falhas na fase de implementação é a existência de um monitoramento das atividades exercidas (SECCHI, 2013). De tal modo, pode-se corrigir contradições, imprevistos e conflitos e propor reformulação da política de acordo com a

realidade vivenciada, dessa forma, os resultados gerados apresentarão resultados benéficos, com os menores custos.

Devido à complexidade de uma política pública, é importante a ressalva que os problemas que surgem na fase de implementação não podem ser generalizados. Nem sempre as falhas estão na sua formulação, assim como não estão sempre nos implementadores, somente o estudo da política voltada para uma unidade específica poderá descobrir qual fator foi gerador de sucesso ou fracasso. Rua (2009), relata que a etapa de implementação representa a realidade de algo que era apenas um plano, sendo assim, se apresenta bem mais complexo, muitas vezes, existem interesses contrários, omissões, ações contraditórias aos objetivos, ou diferentes do previsto, uma vez que existem vários atores envolvidos e suas ações influenciarão diretamente nos resultados.

Para analisar os impactos causados na sociedade pelas ações executadas na fase de implementação e o grau de redução do problema gerador da política, utiliza-se a avaliação. Ao se fazer a avaliação de uma política são observados os impactos que foram causados por meio dela. Podendo ser considerada uma fonte conhecimento e aprendizado para os gestores, implementadores e destinatários, uma vez que se pode obter informações úteis para elaboração de futuras políticas, corrigindo e prevenindo falhas além de permitir ao governo prestar contas de sua atuação. Assim como reconhecido por Oliveira e Martins (2003), a avaliação é uma ferramenta importante, que deve ser utilizada permanentemente, pois é uma forma de controle social sobre as ações do governo. A avaliação obriga os gestores públicos a prestarem contas de todos os atos envolvidos em todas as fases de uma política pública, garantindo mais responsabilidade com o orçamento público, já que os recursos devem ser utilizados para satisfação das necessidades da sociedade, gerando impactos positivos.

De acordo com Procopiuck (2013), nas avaliações são observados os efeitos que a política causou no problema. Ferreira (2012), descreve que quando se avalia uma política pública deve-se considerar sua eficiência, eficácia e efetividade.

Segundo Ferreira (2012), a eficiência é observada quando os meios utilizados, sejam financeiros, humanos ou materiais, foram aproveitados da melhor maneira possível. Enquanto Rua (2009), expõe que a eficiência está associada aos custos e prazos que foram utilizados. Matias-Pereira (2012), informa que a eficiência é alcançada quando existe a otimização dos recursos financeiros, dos meios e dos métodos. No que diz respeito a eficácia de uma política Ferreira (2012), afirma que a mesma é percebida quando os objetivos estabelecidos foram cumpridos. Rua (2009), a define como o cumprimento dos objetivos, enquanto Matias-Pereira

(2012), a descreve como sendo os esforços para ofertar de forma adequada os serviços, definidos em objetivos e metas.

Contudo, não se deve analisar apenas se as atividades foram executadas e os recursos utilizados, é importante avaliar se os impactos foram satisfatórios, assim leva-se em consideração a avaliação da efetividade da política. A efetividade refere-se ao efeito, seja ele sucesso ou fracasso continuado que a política gerou. Rua (2009), diz que a avaliação consiste em estabelecer os impactos ou efeitos provocados pela política, ou seja, as consequências, as mudanças e transformações que foram percebidas na situação que se pretendia resolver.

Oliveira e Martins (2003), explicam que a efetividade de uma política pública pode ser definida confrontando a situação que existia antes da implementação da política com a realidade existente posteriormente a implementação. Ao medir as alterações ambientais causadas pela ação, pode considerá-la positiva ao observar que as demandas e necessidades da sociedade foram atendidas com satisfação e alcançaram resultados benéficos e permanentes aos destinatários.

O quadro 2, foi baseado no referencial teórico e mostrará de forma simplificada, a relação entre as atividades executadas na implementação seus impactos na efetividade.

Quadro 2 - A implementação na efetividade de políticas

Atividades	Efetividade
Provisão de recursos	A política só será efetiva se os recursos alocados, forem suficientes para suprir todas as necessidades que surgirem durante a implementação.
Formação das equipes	A política só será efetiva se existir preparação dos implementadores, comprometimento e cooperação dos atores envolvidos, tendo consciência de suas obrigações, responsabilidades e limites, assim como sobre as metas e objetivos.
Características do ambiente de implementação	A política só será efetiva se a estrutura física, financeira, humana ou material, permitir um ambiente favorável de execução.
Grupos de interesse	A política só será efetiva se os grupos exercerem influência positiva sob a opinião pública.
Monitoramento	A política só será efetiva se existir correção de contradições e imprevistos, evitando desperdícios. Além de monitoramento das ações dos envolvidos.

Fonte: Elaboração própria baseado em Rua, 2009; Matias-Pereira, 2012; Secchi, 2013; Baptista e Rezende, 2011.

O quadro 3, foi baseado no referencial teórico e mostrará de forma simplificada, a relação entre as atividades executadas na avaliação e seus impactos na efetividade.

Quadro 3 - A avaliação na efetividade de políticas

Atividades	Efetividade
Fonte de conhecimento e aprendizado	A política só será efetiva se por meio da avaliação, se obter informações úteis para elaboração de futuras políticas, corrigindo e prevenindo falhas, conhecendo a fundo como a política foi realizada e seus resultados.
Prestação de contas	A política só será efetiva se por meio da avaliação, garantir controle sobre as ações do governo e implementadores, garantindo mais responsabilidade com o orçamento público.
Promoção da eficiência	A política só será efetiva se por meio da avaliação for percebido que os meios utilizados, sejam financeiros, humanos ou materiais, foram aproveitados da melhor maneira possível.
Promoção da eficácia	A política só será efetiva se por meio da avaliação for percebido que todos os objetivos estabelecidos foram cumpridos
Promoção da efetividade	A política só será efetiva se os impactos foram satisfatórios, estabelecendo mudanças positivas e permanentes na situação que se pretendia resolver.

Fonte: Elaboração própria baseado em Oliveira e Martins, 2003; Procopiuck, 2013; Ferreira, 2012; Rua, 2009; Matias-Pereira, 2012.

2.4 Políticas Públicas Educacionais

Ao observar a situação da educação brasileira nos dias atuais percebe-se um legado que foi passado de geração em geração pela população desde a formação do país, no qual as diferenças de classes, de raças e gêneros, foram historicamente excluindo grupos e oferecendo diferentes oportunidades educacionais, tornando a educação um privilégio de grupos. Dourado (2007), ressalta que a história das políticas educacionais no Brasil, foi marcada por descontinuidades e pela falta de planejamento. Para entender essa afirmação é preciso relembrar acontecimentos relativos a educação na história do país.

Começando a observar a história da educação do país a partir do ano de 1500, com a colonização do Brasil, recorda-se que os primeiros responsáveis pela educação foram os jesuítas. Costa e Menezes (2009), explicam que os jesuítas tinham a tarefa de catequisar os nativos e ensinar as crianças brancas vindas de Portugal. Iosif (2007), enfatiza os jesuítas ensinavam os princípios da igreja católica aos índios e ensinavam os filhos homens das famílias

portuguesas, enquanto, as filhas mulheres eram educadas para serem boas esposas em suas casas ou em conventos, já aos escravos não era dada importância educacional, começa-se a notar nesse período a exclusão e desigualdade que foi imposta a população. Piana (2009), cita que após a expulsão dos jesuítas do país, a educação passou a ser de responsabilidade das famílias, sendo assim, somente as famílias da elite podiam fornecer melhor estudo a seus filhos, inserindo-os em instituições privadas.

Iosif (2007), explica que apenas em 1824, quando foi elaborada a primeira constituição para o país, citou-se verdadeiramente a educação pública, nela existia um artigo relacionado a educação, no qual se afirmava que a educação primária deveria ser gratuita e para todos os cidadãos, porém, a implementação dessa determinação foi precária. Mesmo depois da abolição e proclamação, não houve avanços expressivos em relação a educação pública no país.

Somente na década 1930, assim como descrito por Iosif (2007), foram criados importantes instrumentos que viriam a destacar a educação no país, como o Ministério da Educação e Saúde em 1930, a Universidade de São Paulo em 1934 e a Universidade do Rio de Janeiro em 1935. Além da Constituição de 1934 que determinou que era necessário a elaboração de um Plano Nacional de Educação, no qual coordenasse todos os níveis de ensino. Coincidindo com o desenvolvimento do Estado de Bem-Estar Social, nesse período, de acordo com Benevides (2011), a educação passou a ser vista como garantia de uma vida profissional sólida, pois o mercado de trabalho começava a demandar maior nível de qualificação e a maioria dos trabalhadores não possuíam educação formal. Começou a se perceber, mesmo que de forma lenta, que a educação poderia ser uma estratégia para o desenvolvimento econômico do país, por essa razão o setor educacional, passou a ser inserido nas políticas sociais. Outro acontecimento importante para a educação na época, foi o Manifesto Pioneiros da Educação, acerca desse assunto Piana (2009, p. 63), diz que:

Em 1932, acontece o Manifesto dos Pioneiros da Educação (Movimento Escola novista), trazendo aspectos centrais de uma ampla reforma nacional que influiu fundamentalmente nas mudanças posteriores e denunciou o atraso do sistema educacional brasileiro e a não inclusão da população a um amplo processo de educação escolarizada.

Iosif (2007), explica que esse movimento defendia que o ensino deveria ser público, gratuito e laico, sendo assim, deveria ser de responsabilidade do Estado e ofertado a toda a população, independente de gênero ou raça, seus principais idealizadores foram Fernando de Azevedo, Lourenço Filho e Anísio Teixeira. A partir de 1937, começou a se perceber uma dualidade entre as escolas brasileiras, as escolas privadas começaram a se expandir e receber

grande número de crianças que faziam parte de famílias mais privilegiadas, dando continuidade à sua vida acadêmica com mais qualidade. Enquanto as escolas públicas, atendiam as crianças de famílias mais pobres, que tinham dificuldades em dar continuidade aos estudos, visto que a prioridade pública era o ensino primário e existiam poucas instituições para as séries posteriores.

Em 1964 dar-se início ao processo de ditadura militar, no qual a participação popular, perdeu ainda mais o poder. Apesar disso, Piana (2009), diz que nesse período o Estado ampliou o sistema de ensino, criaram-se agências que apoiavam a pesquisa e a pós-graduação e o ensino obrigatório passou de quatro para oito anos. Com essa ampliação a educação pública começou a se expandir, porém, não possuía uma qualidade confirmada, pois essa expansão foi feita mais por causa do processo capitalista, que exigia maior mão de obra, do que por um processo de cidadania.

Justamente por esse aumento na demanda por mão de obra no país Reis e Cunha (2010), afirmam que o direito a educação, é uma conquista que se originou também nos movimentos sociais e nas transformações econômicas, exemplificando que devido a entrada das mulheres no mercado de trabalho, criou-se uma demanda pela ampliação de vagas escolares para seus filhos, pois até então, a mulher era a principal responsável por cuidar e educar os filhos.

Após o processo de redemocratização do país, com a Constituição de 1988 e a eleição direta para a Presidência da República em 1989, ampliou-se a responsabilidade dos governos, inclusive em relação a educação. Sobre o direito a educação a Constituição prevê: Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

Ainda de acordo com a Constituição, a obrigatoriedade de prestar serviços educacionais foi ampliada:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (BRASIL, 1988).

A Constituição cita ainda algumas medidas obrigatórias do governo perante a educação:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e

modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País. VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (BRASIL, 1988).

De acordo com Piana (2009), a Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Brasileira de 1996, foi uma lei educacional importante pois ampliou o sistema escolar, por meio dessa lei o governo assumiu que as políticas educacionais seriam de sua competência.

Iosif (2007), explica que as políticas relacionadas a educação ganharam maior importância nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), nos quais foram ampliados os recursos destinados à educação, foram elaborados Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), que definem os conteúdos gerais a serem adotados nas escolas do país, entre outras. E foram ampliadas nos governos de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), nos quais foram estabelecidos programas que visavam reduzir o analfabetismo, aprimorar a qualidade da educação básica e expandir o acesso à universidade. A autora cita ainda a importância das políticas sociais que são vinculadas a educação, como por exemplo o Programa Bolsa Escola iniciado por Fernando Henrique Cardoso e ampliado por Luís Inácio Lula da Silva na forma do Programa Bolsa Família que mantém como condicionalidade a permanência de crianças e adolescentes na escola.

Dourado (2007), cita importantes implantações que ajudaram no desenvolvimento escolar no país, como a criação do Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA), vinculado ao Fundo de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no qual se repassam recursos para desenvolvimento de programas e ações nas escolas de ensino fundamental, para execução de políticas educacionais, por meio de uma gestão democrática. A implantação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) que possui estratégias para elevar o conhecimento e compromisso dos diretores, professores e funcionários, auxiliando a gestão escolar. O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) que é descrito como uma assistência financeira por meio de um repasse anual as escolas públicas de ensino fundamental, para adquirir materiais permanentes e de consumo, para manutenção e conservação escolar, para capacitar profissionais, implementação de projetos e avaliar aprendizagem.

Objetivando a melhoria da educação básica, uma das políticas públicas criadas na área educacional foi o Plano Nacional de Educação (PNE), nele encontram-se determinadas metas que garantam o direito a educação de qualidade. O mesmo é elaborado para um período de dez anos e políticas educacionais podem ser elaboradas tendo-o como base, para financiamento das

metas estabelecidas, é previsto um percentual do Produto Interno Bruto (PIB) para sua execução (BRASIL, 2014a).

A importância da elaboração e utilização na forma adequada do PNE para a população do país se justifica ao se afirmar que:

Elaborar um plano de educação no Brasil, hoje, implica assumir compromissos com o esforço contínuo de eliminação de desigualdades que são históricas no país. Portanto, as metas são orientadas para enfrentar as barreiras para o acesso e a permanência; as desigualdades educacionais em cada território com foco nas especificidades de sua população; a formação para o trabalho, identificando as potencialidades das dinâmicas locais; e o exercício da cidadania (BRASIL, 2014a, p. 9).

Dentre as diversas metas contidas no PNE, existem metas que visam garantir o direito à educação básica com qualidade, para promover à redução das desigualdades e à valorização da diversidade, metas que tem como finalidade valorizar os profissionais da educação, que abrangem a manutenção e ampliação da rede, a construção e reestruturação de escolas e de aquisição de equipamentos, entre outras (BRASIL, 2014a).

Em 2016, foi realizada uma reforma educacional, por meio da Medida Provisória (MP) nº 746, de 22 de setembro de 2016, para estabelecer novas regras quanto a carga horária e disciplinas a serem trabalhadas no ensino público, dividindo opiniões. Com foco principal no ensino médio, a medida amplia a jornada escolar para mil e quatrocentas horas anuais e altera o currículo, que passará a ser composto por linguagens, obrigatoriamente a língua portuguesa e a língua inglesa que deverá ser inclusa no ensino público a partir do sexto ano, matemática, ciências da natureza, ciências humanas e formação técnica e profissional, essa última podendo ser ministradas por pessoas sem formação acadêmica na área, desde que possuam habilidades para tal função. O ensino da arte e educação física passarão a ser obrigatórios na educação infantil e no ensino fundamental, porém facultativas no ensino médio (BRASIL, 2016a).

O fato de se destinar percentuais do PIB para a educação foi um avanço importante para fornecê-la com mais qualidade, pois é um setor que necessita de investimentos permanentes. De acordo com Franca (2013), entre os anos de 1995 e 2005 os investimentos em educação seguiram a economia brasileira, oscilando por volta de 4% do PIB, em 2010 atingiram 5%. Porém, para que fosse possível cumprir os objetivos do PNE, seria necessário ampliar o investimento, chegando a meta de 10% do PIB em educação, a ser atingida gradativamente, em 10 anos. Entretanto, recentemente foi entregue ao parlamento para ser levada em consideração,

uma Proposta de Emenda à Constituição¹ (PEC), que visa criar um novo regime fiscal, devendo vigorar por vinte exercícios financeiros, sob a justificativa de ser uma alternativa para corrigir o desequilíbrio das contas públicas no Brasil, a PEC limita os gastos públicos relativos a educação e saúde (BRASIL, 2016b).

O ideal seria que a dedicação na área educacional fosse uma prioridade do Estado de forma que o rendimento e aprendizagem escolar dos alunos que frequentam o ensino público possam aumentar, diminuindo assim diversas desigualdades existentes no país; pensamento esse, compartilhado por diversos autores. Ferreira (2012, p. 98), por exemplo, informa que “a educação se demonstra fundamental para a diminuição das desigualdades sociais, econômicas e regionais, indispensáveis para um verdadeiro Estado de direito democrático social”. Já Dornelles e Frant (2014), expõem que diante do contexto atual da sociedade, investir em políticas públicas é uma necessidade real, pois, a educação é um direito fundamental.

O direito a educação é previsto na constituição e por meio dele, espera-se que a educação pública no país seja para todos e de qualidade. Sendo assim, cabe ao Estado elaborar estratégias, planos e programas, com metas e objetivos que possam se transformar em ações concretas, visando a melhoria da qualidade na educação pública.

Dourado (2007), relata que é importante que se amplie a área de políticas públicas educacionais, de forma que se garanta não só o acesso à educação, mas também, a permanência dos estudantes e a qualidade na educação básica, melhorando a aprendizagem. De modo que existam mudanças sociais e culturais na vida dos estudantes dentro e fora da escola, o que representa ainda um grande desafio para o país.

2.5 O Programa Mais Educação

Acerca do Programa Mais Educação inicialmente, indica-se de acordo com Brasil (2014b), que o mesmo foi instituído pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e pelo Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010. Integrando as ações do PDE, como uma estratégia do Governo Federal para induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular, na perspectiva da Educação Integral.

¹ PEC-241/2016: A proposta entregue no dia 15 de junho de 2016, define como limite para os gastos públicos a despesa do ano anterior mais a correção da inflação, a medida valerá por vinte anos. O descumprimento da PEC pode resultar em vedações de aumento ou reajuste salarial de servidores públicos, de criações de cargo e ainda de realização de concursos públicos, entre outras. (BRASIL, 2016b).

O Programa é uma política educacional e social, que objetiva diminuir as desigualdades educacionais, melhorando a qualidade da educação, por meio da ampliação da jornada escolar e valorizar a diversidade cultural brasileira. Conforme indicado em Brasil (2014b), a meta do programa é ampliar a jornada escolar dos alunos de ensino fundamental, para um período mínimo de 7 (sete) horas diárias. O programa visa ainda promover a participação das comunidades na gestão das escolas participantes, a fim de formar parcerias entre escola e comunidade, promovendo um auxílio mútuo para ambos, assim como estimular a geração de conhecimentos e tecnologias sociais, por meio de maiores oportunidades educativas.

Brasil (2014b), informa que o PME é operacionalizado pela Secretaria de Educação Básica (SEB), por meio do PDDE e do FNDE, sendo destinado às escolas públicas do ensino fundamental. Exigindo compromisso, esforço e colaboração da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, das famílias e da comunidade, em razão da melhoria da qualidade da educação básica.

Por determinação do Ministério de Educação (MEC), as equipes que compõem o programa devem dispor de: Um coordenador geral, responsável por coordenar as atividades em todo o município; um professor comunitário em cada unidade escolar, que deve ser um professor da unidade, responsável por organizar as atividades e dar suporte e orientações pedagógicas às ações; o gestor escolar, que é o responsável legal pela escola e deve acompanhar e ajudar na gestão democrática, no planejamento e na organização coletiva e na integração da ação com o projeto pedagógico da escola, além de ser o responsável pela prestação de contas dos recursos da unidade e os oficinairos, também chamados de monitores, que são voluntários com competências e habilidades, responsáveis por executar as oficinas e atividades com os alunos (BRASIL, 2014b).

As escolas participantes do programa devem escolher de acordo com a sua capacidade, atividades extras para serem realizadas no período de ampliação, sendo obrigatório atividades de acompanhamento pedagógico. Segundo Brasil (2011), as atividades podem ser realizadas nos seguintes macro campos²: Acompanhamento pedagógico; educação ambiental; esporte e lazer; direitos humanos em educação; cultura e artes; cultura digital; promoção da saúde; comunicação e uso de mídias; investigação no campo das ciências da natureza e educação econômica.

Como indicou Pereira (2011), em seu estudo sobre o programa, essas atividades são realizadas no contra turno escolar e as turmas devem conter um número aproximado de 30

² Ver anexo A- Tabela referente aos macro campos e as atividades do PME. Fonte: Brasil (2011).

(trinta) alunos. As aulas poderão ser aplicadas por profissionais da educação, estudantes universitários, que realizem cursos nas áreas das atividades, ou ainda por pessoas da comunidade que possuam habilidade e capacidade para a função. Essas pessoas prestarão um serviço voluntário, não empregatício, recebendo apenas uma ajuda de custos mensal para gastos com transporte e alimentação.

Pereira (2011), informa ainda que o financiamento para implementação do programa é de responsabilidade do governo federal. Sendo destinado para o pagamento dos monitores, para adquirir materiais de consumo e materiais que serão utilizados nas atividades de contra turno. Em contrapartida, as Secretarias do Governo Estadual ou Municipal, definem coordenadores para acompanhar essas atividades, além de fornecer a infraestrutura necessária para a realização do período integral.

Silva (2015), esclarece que a adesão ao programa é feita por meio da gestão pública municipal ou estadual, cadastrando as escolas via online no portal do MEC. Como critérios para seleção das escolas que poderão participar do Programa Mais Educação são citados:

Escolas contempladas com PDDE/Educação Integral nos anos anteriores. Escolas estaduais, municipais e/ou distrital que foram contempladas com o PDE/Escola e que possuam o IDEB abaixo ou igual a 3,5 nos anos iniciais e/ou finais, IDEB anos iniciais < 4.6 e IDEB anos finais < 3.9. Escolas localizadas em todos os municípios do país. Escolas com índices igual ou superior a 50% de estudantes participantes do Programa Bolsa Família (BRASIL, 2014b, p. 17).

Com relação aos alunos que são aptos a participarem do programa, são dadas as seguintes recomendações:

Estudantes que apresentam defasagem idade/ano. Estudantes das séries finais da 1ª fase do ensino fundamental (4º e/ou 5º anos), onde existe maior saída espontânea de estudantes na transição para a 2ª fase. Estudantes das séries finais da 2ª fase do ensino fundamental (8º e/ou 9º anos), onde existe um alto índice de abandono após a conclusão. Estudantes de anos/séries onde são detectados índices de evasão e/ou repetência. Estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família (BRASIL, 2014b, p. 18).

Estudos realizados anteriormente em relação ao PME em diferentes cidades do país apresentaram diferentes resultados a serem considerados. No trabalho realizado por Pereira (2011), por exemplo, buscou-se avaliar o impacto do PME para o nível fundamental de ensino no ano de 2009. Nesse estudo, foi possível observar que o programa é efetivo no que tange a reduzir as taxas de abandono escolar a nível federal, porém, isso não implica em melhorias em termos de aprovação. Santos (2014), encontrou um resultado semelhante, ao analisar as ações

do PME no ano de 2013, em uma escola municipal de Feira de Santana e constatar que o programa diminuiu a proporção de alunos ausentes nas aulas, no entanto, não foi capaz de garantir um bom desempenho escolar, uma vez que o rendimento dos alunos permaneceu o mesmo de quando não havia o programa.

Alguns fatores podem interferir para que o programa não consiga alterar o desempenho dos alunos, como por exemplo a falta de estrutura física do local no qual funciona a escola. Além da falta de maturidade e de preparação dos profissionais que realizam o programa, assim como a pouca participação das famílias.

Cavalcanti (2012), analisou em seu estudo a implantação e administração do PME no município de São Gonçalo, no estado do Rio de Janeiro. Foi observado que, no que diz respeito a diminuir as desigualdades educacionais, por meio da ampliação da jornada escolar, o programa é uma boa alternativa. Porém, existiam algumas lacunas, tanto na elaboração quanto na implantação do programa na cidade. A exemplo se pode citar o fato de que o programa determina que estudantes ou pessoas da comunidade podem ministrar as aulas, isso muitas vezes deixa aberturas para indicações de profissionais que por falta de preparação acabam deixando a desejar no exercício de sua função, faz-se necessário constituir equipes de profissionais comprometidas e preparadas. Outra lacuna percebida foi o fato de que as próprias escolas têm liberdade para escolher quais oficinas podem realizar, muitas, acabam escolhendo oficinas nas quais não são trabalhadas as verdadeiras dificuldades dos alunos, que deveriam ser prioridades de escolha. A autora enfatiza ainda a necessidade de maior participação dos alunos, da família e a falta de divulgação do programa, bem como de seus resultados.

Silva (2015), procurou descrever em seu estudo o PME em uma escola estadual da cidade de João Pessoa, no estado da Paraíba. Verificou-se nesse estudo uma melhoria na aprendizagem dos alunos comprovada pelo aumento de seu IDEB. O programa mostrou ter grande importância na escola estudada, uma vez que diminuiu a evasão escolar, como também acarretou benefícios pedagógicos, melhorando o processo de leitura e escrita de alguns alunos. Existiu na escola benefícios permanentes voltados para o melhoramento da estrutura escolar, aquisição de materiais pedagógicos, tecnológicos e instrumentos musicais.

A cidade de Patos no estado da Paraíba, aderiu ao PME no ano de 2010, entretanto, suas atividades começaram a serem desenvolvidas a partir do ano de 2011, alcançando a universalização, chegando a atender entre os anos de 2011 e 2016, as 35 (trinta e cinco) escolas de ensino fundamental municipais, 2 (duas) dessas da área rural. Os recursos provenientes do programa ofertaram melhorias aos alunos das escolas municipais e oportunidade de desenvolvimento profissional a universitários que ministravam as oficinas.

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para atender ao objetivo da pesquisa e estabelecer o grau de efetividade do PME na cidade de Patos-Paraíba, a pesquisa considerará a sua implementação, avaliando se seus princípios, regras e objetivos foram seguidos pelos implementadores e se os resultados obtidos surtiram os efeitos esperados.

A pesquisa terá uma abordagem qualitativa, de natureza descritiva. Minayo (2001, p.21), explica que as informações obtidas em pesquisas qualitativas possuem “um nível de realidade que não pode ser quantificado [...], não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis”. Triviños (2012, p. 120), afirma que existem informações que “não podem ser quantificadas e precisam ser interpretadas de forma muito mais ampla”. Desse modo, a pesquisa pretende entender a realização do PME na cidade, levando em consideração o meio e comportamentos dos envolvidos, reconhecendo o fato de que vivemos em um contexto social, no qual vários fatores têm influência sobre os resultados, visto que nem tudo pode ser mensurado isoladamente.

A pesquisa possui ainda, como citado anteriormente, um caráter descritivo, pretendendo descrever as características da realidade que foi vivenciada pelos participantes do PME na cidade de Patos-Paraíba, como também descrever a efetividade proporcionada pelo programa. Triviños (2012), aponta que os estudos descritivos, procuram descrever com exatidão e profundidade fatos e fenômenos de uma determinada localidade, conhecendo seus traços, atores e problemas.

Na pesquisa será realizado um estudo de caso, na cidade de Patos-Paraíba, visando analisar a implementação da política pública no município. Godoy (1995), caracteriza estudo de caso como um tipo de pesquisa na qual se analisa uma unidade profundamente, examinando detalhadamente um ambiente, um sujeito ou uma situação específica.

De acordo com Yin (2010), a utilização de estudos de casos, permitem ao pesquisador recolher características significativas da vida real. Godoy (2010), esclarece que os estudos de caso surgem de situações cotidianas, quando o investigador deseja explicá-la. O estudo de caso da pesquisa será realizado como forma de obter conhecimento sobre a realidade do Programa Mais Educação, no município estudado.

Buscando atender o objetivo proposto, será realizada ainda uma pesquisa bibliográfica, com base nas teorias encontradas em livros e artigos científicos, sobre o tema, buscando dar fundamentação e valor ao estudo e nortear a análise dos dados. “A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de

fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente” (GIL, 2008, p.50). Serão utilizadas ainda análises documentais, em manuais e documentos elaborados e fornecidos pelo Ministério de Educação, como o Manual operacional de educação integral e o Programa mais educação: passo a passo.

Os sujeitos a serem pesquisados serão a coordenadora geral do programa no município, uma gestora escolar, que realizava o papel de professora comunitária, sendo a responsável pelo programa na escola e um dos monitores do programa. Visto que com o término da política pública no município, os atores envolvidos no processo de implementação estavam no momento da pesquisa envolvidos em outros projetos, escolha da gestora escolar e do monitor que participaram da pesquisa se deu pelo critério de acessibilidade.

Como instrumento para coleta de dados serão elaborados roteiros³ para entrevistas, com os cuidados necessários acerca da linguagem utilizada, a forma de aplicação, o tempo utilizado e a sequência das perguntas. Gil (2008, p. 109), define entrevista como “a técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessam à investigação. A entrevista é, portanto, uma forma de interação social”. Sobre a elaboração do roteiro para a entrevista, Gil (2008, p. 115), explica que:

A preparação do roteiro depende da definição do tipo de entrevista a ser adotado. Numa entrevista informal, basta definir os tópicos de interesse, ficando o seu desenvolvimento por conta das habilidades do entrevistador. Já nas entrevistas estruturadas, esse processo assemelha-se bastante à redação do questionário. Nesse caso, um questionário pode ser convertido num roteiro de entrevista e vice-versa.

A pesquisa se utilizará de entrevistas semiestruturadas, nessa categoria de entrevista Roesch (2010, p. 159), declara que “utilizam-se questões abertas, que permitem ao entrevistador entender e captar a perspectiva dos participantes da pesquisa”. A utilização desse tipo de pesquisa permite que o roteiro possa ser aprimorado no decorrer da entrevista, uma vez que novas perguntas podem ser formuladas, a partir das respostas informadas pelos entrevistados. O roteiro será de elaboração própria e ainda que exista flexibilidade para formulação de perguntas, todas as perguntas elaboradas devem ser trabalhadas.

As entrevistas serão gravadas e posteriormente transcritas, as mesmas buscarão compreender, os pontos fortes e os pontos fracos da implementação do PME no município. É

³ Ver apêndices A, B e C - Roteiros de entrevistas aplicadas a coordenadora municipal do PME da cidade de Patos-Paraíba, uma gestora escolar e um monitor do Programa Mais Educação, respectivamente.

importante advertir que, os pesquisados podem ter sofridos interferência em razão dos ruídos do ambiente de entrevista. E que o fato dos resultados obtidos por esta pesquisa serem frutos de um estudo de caso descritivo, os resultados não poderão ser generalizados para todas as escolas que participaram do programa no Brasil.

Após as entrevistas, os dados obtidos serão tratados e analisados, por meio de uma análise de conteúdo, Vergara (2008, p. 15), define análise de conteúdo como uma “técnica para o tratamento de dados que visa identificar o que está sendo dito a respeito de determinado tema”. Dessa forma, os dados obtidos serão comparados com a fundamentação teórica e com às abordagens sobre o Programa Mais Educação a fim de descobrir os resultados.

As respostas ajudarão a compreender os fatores envolvidos na implementação da política pública que é elaborada a nível federal, para ser implementada em escolas de todo o país, conhecendo os resultados da política na cidade de Patos. Será possível observar se as suas normas foram cumpridas a nível municipal, de modo a alcançar o objetivo do governo e o compromisso em melhorar a qualidade da educação pública do país, observar ainda se existiram efeitos positivos resultantes da implantação do contra turno escolar, com atividades extras e se a aprendizagem e o rendimento escolar dos alunos participantes de fato melhoraram.

Triviños (2012), afirma que para se realizar uma análise de conteúdo existem três fases fundamentais: Pré-análise, descrição analítica e interpretação inferencial. Segundo o autor na primeira fase, acontece uma seleção e organização de todo o material encontrado sobre o tema, ocorrendo o primeiro contato com a literatura sobre o tema. Assim como é definido quais os procedimentos que serão usados para reunir informações. A segunda fase é a implementação do que ficou definido na fase anterior, na qual acontecerá uma leitura aprofundada dos materiais buscando entender melhor o fenômeno estudado, se realiza ainda a coleta dos dados. A terceira fase corresponde ao momento em que acontecem as reflexões acerca do fenômeno, confrontando os dados encontrados com as informações teóricas e documentais, acrescentando na interpretação as variáveis sociais, estruturais e históricos.

Após organizar a literatura sobre o tema, foram separados os tópicos com maior relevância teórica, destacando informações importantes definindo assim, as categorias analíticas para análise dos resultados (GUERRA, 2014). As categorias escolhidas nortear a pesquisa estão inseridas no quadro 2 - A implementação na efetividade de políticas, sendo elas: Provisão de recursos, formação das equipes, características do ambiente de implementação, grupos de interesse e monitoramento. E ainda no quadro 3 - A avaliação na efetividade de políticas, sendo: Fonte de conhecimento e aprendizado, prestação de contas, promoção da eficiência, promoção da eficácia e promoção da efetividade.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Para analisar detalhadamente o Programa Mais Educação e a realidade do programa no município, será efetuada a descrição do programa a partir das entrevistas, a política pública estudada tinha como principal objetivo ampliar a jornada escolar dos alunos e a organização curricular, melhorando o ensino público.

4.1 Caracterização do Programa no Município

No ano de 2007, deu-se início ao cadastramento das escolas públicas que possivelmente participariam do Programa a nível nacional, desde que atendessem aos critérios impostos tendo sua implementação iniciada em 2008 (PEREIRA, 2011). Entretanto, no município de Patos esse cadastramento ocorreu apenas em 2010, como informado pela coordenadora municipal do programa. A implementação do Programa ocorreu no ano de 2011 e foi realizado até o primeiro semestre do ano de 2016. Para que as escolas pudessem receber os recursos destinados ao programa, as Secretarias e as escolas deviam se cadastrar no sistema do PDDE interativo, no portal do MEC e preencher o plano de atendimento, esse plano era avaliado pela Secretaria e aprovado ou não pelo MEC.

Percebeu-se que houve por parte do município um grande interesse pelo processo de adesão ao programa e incentivo para que as escolas participassem. A coordenadora municipal do programa afirmou que o prefeito da época se empenhou para obtenção desse programa, assim que a cidade atingiu a população de 100.000 habitantes exigidas para participação no programa. Mostrando o engajamento do município e a aposta em uma política pública como fonte de uma educação inovadora e de qualidade.

No que diz respeito às escolas, em conversa com a gestora escolar de uma escola participante, que inclusive foi uma das poucas instituições que executou o programa durante todo o período de implantação na cidade, foi relatado que existiu grande empenho para que o programa fosse aderido e bem-sucedido na escola. Por se tratar de uma instituição que atende a diversos alunos com baixo rendimento, que passam por dificuldades financeiras e sociais, a gestão escolar visualizou o programa como uma alternativa para melhorar não só a educação, mas também a vida das crianças. De maneira geral, segundo o relato da coordenadora municipal, foi possível observar que por se tratar de uma inovação no município, inicialmente, realizar educação em tempo integral nas escolas representou um grande desafio, pois mudava a rotina da escola, o aumento da carga horária implicaria em mais alunos ao mesmo tempo na

escola e conseqüentemente, mais trabalho. Desse modo, alguns gestores não aceitaram bem o programa em um primeiro momento, contudo, essa situação começou a ser modificada a partir do momento em que o programa foi trazendo resultados para a vida dos alunos.

As escolas participantes tentaram ao longo do período de implementação seguir as determinações do programa, respeitando por exemplo, a determinação de que participassem do programa prioritariamente alunos que apresentassem defasagem na idade e que possuíssem Bolsa Família (BRASIL, 2014b). Além desse critério, a gestora escolar relatou que procuravam também alunos com problemas de indisciplina, baixo rendimento escolar e se as vagas não fossem preenchidas as escolas poderiam escolher alunos que mostravam interesse, “tentávamos mesclar, alunos líderes com alunos mais frágeis, alunos com histórico familiar mais difícil, que estivessem passando por algum trauma” disse a gestora escolar. Respeitando também a quantidade de alunos por turma, um dos monitores do programa, relatou que suas disciplinas eram ministradas em turmas que continham entre 20 (vinte) e 30 (trinta) alunos, não excedendo essa quantidade. No que diz respeito às escolas participantes o principal critério de escolha era escolas que possuíssem IDEB baixo, mas, todas as escolas municipais conseguiram por algum período, adesão ao programa, até mesmo algumas com IDEB acima do recomendado.

O PME é uma política pública elaborada na esfera federal, para ser implantada nas escolas de ensino fundamental estaduais e municipais de todo o país, sendo assim, preocupou-se em dividir responsabilidades quanto ao financiamento, apoio e execução (RUA, 2009). Essas responsabilidades em relação ao PME no sistema municipal de ensino da cidade de Patos, cabiam aos Governos Federal e Municipal, sendo responsáveis pelo financiamento e execução respectivamente. Todos os recursos para manutenção do programa desde a merenda, material pedagógico envolvido nas oficinas e bolsa dos monitores, eram provenientes de repasses do Governo Federal enquanto a Secretaria Municipal disponibilizava a estrutura física para execução das atividades, contratava um coordenador municipal para o município e determinava um professor vinculado a cada escola denominado no programa como ‘Professor Comunitário’. O município ainda concedia um adicional para as merendeiras e auxiliares das escolas, para melhorar o atendimento.

4.2 Compreendendo a Implementação do Programa

Uma das formas de buscar a efetividade de uma política pública, é a **formação das equipes** responsáveis e comprometidas com a execução das atividades (SECCHI, 2013). A equipe local, responsável pela implementação do PME na maioria do período do processo de

implementação, era formada basicamente pela coordenadora municipal, gestão escolar e monitores, demonstrando poucos elos, mas todos que formavam a escola tinham responsabilidades e participação, como as merendeiras e auxiliares. Inicialmente a Secretaria de Educação do município destinou para cada escola um professor comunitário, porém devido a problemas internos de contratação, esse papel passou a ser exercido na maioria das escolas pela própria gestão.

Após terem as equipes formadas é importante voltar atenções para fatores como comprometimento, cooperação e conhecimento de diretrizes (SECCHI, 2013). A coordenadora municipal informou que uma pequena parte dos gestores das escolas, não aceitaram bem o programa inicialmente, por se tratar de um desafio, porém, com o tempo, essa atitude foi diminuindo. Os únicos atores a demonstrarem alguns problemas de comprometimento e cooperação foram determinados monitores, pois alguns não desempenhavam suas funções como deveriam, fato que pode estar relacionado com a falta de preparação para tal função, não estendendo esse problema a todos os monitores que participaram da política no município.

Foram promovidas reuniões com os professores comunitários para passar todas as informações com relação ao programa, esses, por sua vez, repassavam para os monitores. O monitor do programa citou que ao ser inserido houve uma reunião, na qual o objetivo era fazer com que todos conhecessem o programa. Essa é uma ação importante em qualquer política, disseminar a essência, objetivos e metas para todos os envolvidos, uma vez que ao possuir ambiguidades, pode-se criar múltiplas interpretações, dificultando o andamento da política (RUA, 2009).

Em algumas políticas públicas pode-se perceber que os beneficiários, os implementadores ou os coordenadores tem um certo grau de liberdade para influenciar nos processos que compõem a política, deixando uma pequena parte de decisões para os atores implementadores essas características pertencem ao modelo *bottom-up* de implementação (BAPTISTA E REZENDE, 2011). Percebeu-se no município uma margem a esse modelo, a coordenadora municipal, os beneficiários e a gestão, poderiam influenciar por exemplo na escolha das oficinas que seriam realizadas em cada escola. Segundo a coordenadora municipal, inicialmente as direções das escolas faziam reuniões juntamente com os professores regulares para que as oficinas fossem escolhidas e caso a coordenadora percebesse que a oficina era extremamente inviável para escola, a própria coordenadora tentava escolher uma que se encaixasse mais com o perfil da escola, com o tempo as próprias escolas começaram a perceber quais oficinas tinham dado certo e agradado ao público. Dessa forma, como informado pela gestora escolar algumas das oficinas eram repetidamente exercidas, por se tratar de atividades

que agradavam aos alunos e os desenvolviam, também era importante a opinião do corpo docente, como forma de aproximar o programa da escola, sendo trabalhadas as verdadeiras necessidades dos alunos. As crianças beneficiadas que cursavam a partir do 2º ano eram mais ouvidas e também eram questionadas sobre quais elas tinham gostado e se interessado mais.

A contratação de monitores era uma tarefa da coordenadora municipal, podendo ser escolhidos a partir da avaliação do currículo, entrevistas e as vezes por indicação da própria gestão da escola, mesmo nesses casos, era necessário a apresentação do currículo e a realização de entrevistas “Eu mesma recebia os currículos e fazíamos uma seleção aqui na Secretaria, após uma conversa, a pessoa era informada que iria para a escola e passaria por um período de observação, caso cumprisse o seu papel, continuaria como monitor”; relatou a coordenadora municipal. A gestora escolar informou que se enfrentava problemas com monitores indicados, dessa forma, era preferível que a própria coordenação os enviasse.

O monitor entrevistado informou que passou por todas essas etapas de seleção:

Os monitores deveriam ser pessoas que estivessem cursando o ensino superior, de preferência na área da oficina, como para algumas oficinas não tinha um curso superior específico, teria que ao menos ter feito aulas, como é o caso do xadrez por exemplo. Deixava-se o currículo na Secretaria e se selecionado pela coordenadora, era feita uma espécie de entrevista com a gestão da escola.

É importante destacar o papel dos monitores no PME, o programa determinava que os monitores fossem preferencialmente alunos universitários da área da oficina, podendo ser também pessoas da comunidade que possuíssem habilidades necessárias para ministrar as aulas. Essas pessoas deviam prestar trabalho voluntário e recebiam apenas uma bolsa para ajuda de custos com transporte e alimentação, não possuindo nenhum tipo de vínculo empregatício com as instituições (BRASIL, 2014b). O município apresentou inicialmente algumas dificuldades em relação aos monitores, que possivelmente devido à falta de preparação ou compromisso, não cumpriam adequadamente seu papel nas escolas. Quando o professor comunitário percebia esse comportamento, essa informação era repassada para a coordenadora municipal, que poderia substituir o monitor.

Foi percebido ainda abordagens do modelo *top-down* de implementação no PME local, pois a política partiu de uma decisão de governo e todos os atores envolvidos estavam sujeitos aos regulamentos determinados pelo programa, que eram utilizados como instrumentos para executar as ações (SECCHI, 2013).

Segundo a coordenadora municipal:

Os monitores deveriam assinar o termo de adesão⁴ como voluntário do programa, os mesmos deveriam ainda apresentar um plano de trabalho para aqueles 10 (dez) meses. Cada professor comunitário deveria fazer relatórios periódicos do andamento do programa na escola, que seriam apresentados nas reuniões com a coordenadora geral. Existiam ainda, as normas referentes a aquisição de bens, que deviam seguir as regras do manual e as prestações de contas, em caso de descumprimento de uma norma, o ator era eliminado do programa.

A divulgação das atividades desenvolvidas em uma política é um instrumento para que a mesma seja bem aceita (SECCHI, 2013), essa divulgação pode ser utilizada como forma de influenciar a opinião pública e os **grupos de interesse**, dessa forma são mostrados os resultados de política. No município, a divulgação das atividades desenvolvidas no programa e do desenvolvimento dos alunos era feita principalmente em apresentações na cidade, nas quais as crianças podiam mostrar para o público o que aprendiam. A coordenadora municipal relatou que “enquanto o programa funcionou na cidade, ele fez parte do calendário cultural, além dos eventos organizados pela Secretaria de Educação, as outras Secretarias sempre pediam para fazermos apresentações do Mais Educação em inaugurações”. Diversos eventos foram organizados na cidade, para divulgação do PME, a exemplo se pode citar festivais de dança, de fanfarras, de música, campeonatos de judô, de futsal, apresentações de capoeira, exposições de arte, etc., a Secretaria de Educação incentivava que os participantes do PME participassem desses eventos como forma de difundir o nome da política.

Sendo assim, não foram percebidas interferências externas em relação ao programa, as mesmas devem ser prevenidas o máximo possível (RUA, 2009). As realizações do programa eram de certa forma elogiadas pelos grupos próximos, uma vez que os participantes da política eram convidados a mostrar seus novos conhecimentos. Os eventos eram a principal forma de divulgação dos trabalhos realizados por meio do programa, porém, existia ainda páginas na internet e nas redes sociais que podiam ser acessadas por qualquer pessoa, nas quais eram divulgadas todas as ações e a Secretaria de Educação do município fazia um trabalho de divulgação por meio da mídia local, dessa forma a política era bem vista e bem aceita pelos grupos de interesse.

Os professores regulares e os gestores das escolas em um primeiro momento, não aceitaram bem a mudança no cotidiano da escola, com a afirmação de que com o aumento da quantidade de alunos, aumentava-se fatores como barulho e interrupções nas aulas. Na opinião da coordenadora municipal esse obstáculo era proveniente da principal dificuldade enfrentada

⁴ Ver Anexo B – Termo de adesão dos Monitores. Fonte: Cavalcanti (2012).

no município ao implementar o programa “isso só acontecia porque muitas escolas não possuíam estrutura física para dar suporte ao programa”, disse a coordenadora municipal.

Toca-se nesse momento no principal obstáculo enfrentado pelo município, as **características do ambiente de implementação**. Um ambiente favorável, confortável, com boa iluminação e ausência de ruídos permitiria que a política fosse bem executada (BAPTISTA E REZENDE, 2011). Na realidade das escolas municipais de Patos, observa-se que as instituições não foram construídas para suportar o programa, a maioria são pequenas e não possuem espaços físicos adequados para suportar os alunos do turno regular e dos contra turnos, salvo uma minoria. Dessa forma, o município juntamente com as escolas, buscaram soluções para minimizar essa dificuldade, fazendo adaptações e parceiras.

Sobre o ambiente de implementação foi relatado nas entrevistas que:

Em algumas escolas, não havia quadra esportiva, portanto, não havia espaço para realizar oficinas de capoeira, judô, dança. Então a Secretaria de Educação alugava clubes, áreas de lazer próximos e todos os dias os monitores e os professores comunitários levavam os alunos, tivemos escolas que os monitores adaptavam lugares improvisados e ministravam as oficinas (Coordenadora Municipal).

Nós optávamos na maioria das vezes por oficinas que pudessem ser ministradas dentro dos espaços da escola, não fugindo da nossa realidade. Porém, a oficina de fanfarra por exemplo, era bem acolhida pelos alunos e não podia ser trabalhada no pátio, por se tratar de uma escola pequena, o barulho afetava as aulas, não tínhamos opções, então o monitor ministrava as aulas na calçada da escola (Gestora escolar).

O próprio MEC, por saber que cada município tem sua realidade, recomendava a parceria com a comunidade e que devia-se romper os muros da escola, mostrando que o aprendizado pode também ocorrer em espaços externos (BRASIL, 2014b). Na localidade a relação com a comunidade era limitada, restringindo-se a utilização de alguns espaços externos para realização de oficinas e em alguns casos a participação de pessoas conhecidas da comunidade como monitores: “Nós buscávamos na comunidade escolar por exemplo, uma senhora que fazia artesanato muito bem e a contratávamos para ser uma das monitoras”, relatou a coordenadora municipal.

O MEC determinava que o programa devia promover ainda a participação e colaboração das famílias nas atividades do programa (BRASIL, 2014b). No município, percebeu-se uma participação regular das famílias, o programa era visto por alguns responsáveis como um auxílio, uma vez que as crianças passavam mais tempo na escola, aproveitando o tempo livre em atividades culturais, artísticas e educativas.

A coordenadora municipal relatou que:

A maioria dos pais sempre estavam presentes nos eventos que nós promovíamos, que era uma forma de observar o que os filhos estavam de fato aprendendo na escola, hoje, com o encerramento do programa, eu recebo constantemente a visita de pais na Secretaria, que perguntam quando o programa voltará. A maioria não tinha condições de colocar os filhos em locais particulares que oferecessem atividades que eram trabalhadas no Mais Educação, como judô, computação, dança, também ficam preocupados com o fato de os filhos estarem em casa sozinhos enquanto trabalham.

Obviamente, não se pode estender esse fato a todas as escolas do município, a gestora escolar afirmou que alguns pais eram muito participativos, mas, essa não era uma atitude generalizada. Muitas vezes, algumas famílias achavam que somente a escola tinha o dever de impor limites e ser responsável pelas atitudes das crianças dentro da escola, dificultando assim o andamento da política. Existiam ainda aqueles pais que se sentiam incomodados pela política, muitas crianças tinham a responsabilidade de ajudar nos trabalhos domésticos e até mesmo contribuir com a renda familiar, ao participar da política, elas não teriam tempo para essas responsabilidades.

A **provisão de recursos** é uma ação de extrema importância que reflete diretamente nos resultados, uma vez que a escassez dos mesmos pode comprometer a política (RUA, 2009). Os recursos do PME destinados a cada escola eram repassados por meio do PDDE, em uma conta específica, em nome da Unidade Executora própria (UEx), ou seja, da unidade escolar, para um prazo de dez meses. Os recursos eram divididos em valor de custeio, destinado ao ressarcimento dos monitores, aquisição de material pedagógico e de consumo e o valor de capital destinado a bens permanentes. Os recursos deviam ser utilizados apenas com materiais que constassem em uma lista que era fornecida pelo MEC, no manual do programa.

Percebeu-se que os recursos que chegavam as escolas na maioria das vezes eram suficientes. Esse recurso era destinado diretamente a conta da escola e apesar da dificuldade nos prazos de repasse, dependendo da administração os recursos supriam as necessidades do programa.

A coordenadora municipal relatou que:

Nós tivemos alguns problemas em relação aos prazos de repasse por parte do Governo Federal, algumas escolas, tiveram que parar o programa por algum tempo, por não ter chegado o recurso, ou começaram atrasadas por não chegar a tempo do início do período letivo. No entanto, tivemos também gestores muito cuidadosos, que sempre tinham reservas.

O planejamento de como se daria a utilização desses recursos cabia a própria escola, as decisões eram tomadas conjuntamente entre a gestão e os monitores. Não existia quantidade específica para cada oficina da escola, dessa forma, os gastos se davam a partir das necessidades

de cada oficina. “O dinheiro vinha para o Mais Educação, não para a oficina específica, nós nos reuníamos e poderia ser destinado quantidades diferentes para cada oficina, dependia da necessidade de cada uma, umas precisavam de mais recursos do que outras”, informou o monitor do programa.

A coordenadora municipal e a gestora escolar informaram que os recursos eram calculados para cada escola de acordo com a quantidade de alunos cadastrados no Censo do ano anterior. Dessa forma, se uma escola tinha no ano anterior 200 alunos e no presente ela possuía 300, só viria recursos calculados com base nos 200 do ano anterior, então algumas escolas apresentaram algumas dificuldades quanto a quantidade, mas, nunca existiram grandes dificuldades.

A coordenadora municipal informou ainda que existia um manual determinando cada item que poderia ser comprado em cada oficina, separando o valor de custeio e o valor de capital. Esse manual devia ser seguido pelas atores envolvidos e caso alguma escola adquirisse qualquer produto que não constasse no manual com recursos do PME, a gestão teria que repor o valor gasto com recursos próprios.

O quadro 4, representa de forma simplificada, as atividades executadas na implementação da política no município.

Quadro 4 - A implementação do PME no município.

Formação das equipes	Poucos elos: Coordenadora municipal, gestores, monitores.
Grupos de interesse	Sem interferência externa negativa: Divulgação da política.
Características do ambiente	Problemas estruturais: Estrutura física e humana insuficiente. Principal dificuldade.
Participação das comunidades	Limitada.
Participação das famílias	Regular.
Provisão de recursos	Suficientes apesar das dificuldades nos prazos de repasse. VALOR DE CUSTEIO VALOR DE CAPITAL

4.3 A Etapa de Avaliação do Programa

Para avaliar o grau de efetividade de uma política pública, é necessário conhecer vários aspectos de sua implementação. Inicialmente, para que sejam atingidos resultados satisfatórios, um aspecto a ser trabalhado é a preparação dos atores responsáveis pela sua execução (SECCHI, 2013).

No caso do PME local, no que diz respeito aos professores comunitários era organizada uma formação pela Secretaria Municipal de Educação, na qual eram repassadas todas as diretrizes que os mesmos deveriam seguir. Em relação aos monitores, a capacitação se mostrava como forma de preparar as pessoas que iriam ministrar as aulas, visto que eles eram um dos principais responsáveis pela boa execução da política, era necessário dar uma atenção especial a preparação desses atores. “Para os monitores nós realizávamos capacitações sempre que podíamos, geralmente no início do ciclo, na qual nós colocávamos alguém da área, técnicos e especializados para conversar com os estudantes e tirar dúvidas sobre os assuntos”, informou a coordenadora municipal. O monitor do programa relatou que participou durante os 5 (cinco) anos e meio em que foi monitor, por 2 (dois) treinamentos desse tipo, no que diz respeito as técnicas que deveriam ser realizadas na sua oficina, esses treinamentos foram ministrados por profissionais da área, em uma reunião com todos os monitores da oficina.

Um **monitoramento** constante das atividades é de extrema importância para evitar que seja desperdiçado recursos e tempo, assim corrigindo as falhas e as contradições, a chamada avaliação *in itinere* na qual é avaliado o andamento da política (BAPTISTA E REZENDE, 2011). No município, os principais atores que tinham o papel de monitorar eram os professores comunitários, pois eles estavam diariamente presentes na escola, eles eram responsáveis por realizar periodicamente reuniões com os monitores, coordenar e acompanhar se todas as atividades estavam sendo realizadas e faziam relatórios que eram apresentados a coordenação municipal em reuniões, como forma de manter a Secretaria a par de todo o funcionamento da política, sendo essa a principal forma de monitoramento.

A gestora escolar em seu papel de professora comunitária por um determinado período na escola informou que:

Por estar presente todos os dias na escola, conseguia acompanhar o trabalho de todos os monitores da instituição. A orientação da Secretaria era que se realizassem reuniões de planejamento quinzenais nas quais os monitores entregavam o plano de aulas, contendo as atividades que executaram. Caso eu percebesse que algum não estava cumprindo suas atribuições, na reunião mensal que tínhamos com a coordenadora municipal essas informações eram passadas, para que fossem tomadas as providências para substituição do monitor.

O monitor do programa relatou que:

Além dos planejamentos quinzenais, diariamente eu repassava para a diretora, o que eu tinha feito na oficina, os assuntos, os recursos que eu utilizava e o desempenho dos alunos. Eu percebia que ela sempre estava avaliando nosso comportamento na escola e era a responsável por passar as informações para a coordenadora municipal.

A coordenadora municipal afirmou que mesmo após o término do programa na cidade, nas reuniões realizadas pela Secretaria muitas vezes, o programa é mencionado, suas realizações, obstáculos, impactos e fatos que foram percebidos durante a implementação. Desse modo, percebeu-se a existência de uma avaliação *ex post* (BAPTISTA E REZENDE, 2011). Por meio desse tipo de avaliação pode-se obter importantes e relevantes informações, se tornando uma **fonte de conhecimento e aprendizado**, podendo prevenir falhas para futuras políticas. Como informado pela gestora escolar e pela coordenadora municipal, avaliar o programa no município é possível porque as escolas possuem internamente os registros dos planos de aulas, podendo observar o desempenho do programa.

Em uma política considerada **eficiente** os recursos são utilizados da melhor maneira possível, trazendo resultados positivos, pelo menor custo (FERREIRA, 2012). Assim, percebe-se a importância de avaliar se as UEx, minimizaram custos e evitaram desperdícios, principalmente ao se tratar de recursos públicos destinados à educação. Percebeu-se que os recursos foram bem aproveitados, pois permitiram que as escolas adquirissem uma variedade de materiais pedagógicos, além de instrumentos artísticos. Porém, com o término do programa, as escolas devem ter cuidado para que esses materiais não sejam depreciados e permaneçam sem utilização.

A maioria das escolas segundo a coordenadora municipal guardam os materiais para que sejam utilizados em eventos e necessidades, mas, como eles não estão sendo utilizados regularmente é provável que os mesmos acabem se tornando um estoque sem utilização nas escolas. A gestora escolar relatou que a escola enfrenta esse problema por exemplo, em relação aos instrumentos musicais adquiridos para as oficinas de fanfarra, os mesmos desde o término do programa estão sem utilização, porém todo o material pedagógico adquirido com os recursos do programa é utilizado atualmente pelos professores regulares.

A gestora escolar relatou ainda que:

Nós possuímos um armário exclusivo para os materiais do Mais Educação, todos os professores têm acesso a eles para que a aprendizagem tenha uma melhor qualidade. Principalmente os que eram utilizados nas oficinas de acompanhamento pedagógico, os jogos educativos relacionados a português e matemática estimulam muito os alunos.

Com relação à **prestação de contas**, por se tratar de recursos públicos federais, as gestões deveriam seguir um sistema rígido de accountability. Conforme informado pela gestora escolar:

As prestações de contas eram feitas no setor financeiro da Secretaria de Educação. O pagamento do monitor era feito por meio cheques, nos quais o valor era repassado diretamente da conta da escola para o monitor, tudo era muito bem organizado. As compras deviam ser feitas por meio de três pesquisas de preços, para garantir o menor preço, apresentando todos os recibos e notas fiscais, além do saldo da conta específica do Mais Educação, que a escola possuía.

Em relação a **eficácia** pôde-se notar, que os objetivos do programa foram cumpridos (RUA, 2009). No que diz respeito a ampliar a jornada escolar, a gestora escolar afirmou que os alunos que participavam do programa passaram a frequentar a escola 8 (oito) horas corridas diariamente. Porém, era necessário muito esforço, adaptação e apoio dos monitores e funcionários para esse horário. No horário de transição de um turno para o outro, a gestora escolar, como exercia também o papel de professora comunitária na instituição, permanecia na escola, porém a maioria dos funcionários por não terem obrigação ativa com o programa especificamente, se retiravam da escola, assim, a escola encontrou dificuldades no que diz respeito a recursos humanos nesse horário intermediário. Segundo a coordenadora municipal poucas escolas conseguiam adaptar esse horário integralmente, a maioria enfrentava esse problema, em função disso, os alunos não podiam permanecer as horas de forma integral. Desse modo, assistiam as aulas regulares no seu turno e retornavam à escola no contra turno. Mesmo com esse obstáculo, era percebido um interesse dos alunos para retornarem à escola, como também era respeitado o mínimo de 7 horas, porém em turnos diferentes.

Foi um programa eficaz ainda no que diz respeito a melhoria da qualidade da educação. Isso porque além de oficinas culturais, artísticas, esportivas, entre outras trabalhadas, a oficina de acompanhamento pedagógico era obrigatória, trabalhando assim dificuldades nas disciplinas regulares. Quando os monitores eram comprometidos os alunos conseguiam se desenvolver nas disciplinas regulares diante das atividades trabalhadas nas oficinas. A gestora escolar relatou que:

Aconteceram exemplos em que os alunos se identificavam muito com os monitores, pelo bom trabalho que eles faziam na oficina de acompanhamento pedagógico. Assim, eles acabaram se interessando mais pelas matérias regulares ministradas pelos monitores, repercutindo diretamente nos resultados dos conteúdos escolares.

Os monitores tentavam integrar o Mais Educação as disciplinas regulares, harmonizando as oficinas aos temas da sala de aula:

Eu fazia de tudo para fazer uma ligação entre o que eles estavam estudando e minhas aulas. Perguntava aos professores os assuntos que estavam sendo trabalhados principalmente em português e matemática, então adaptava as aulas de informática, por exemplo com jogos educativos de operações matemáticas, programas de

soletração. Como eles estavam jogando, eles se divertiam e aprendiam ao mesmo tempo (Monitor).

Isso pode ser comprovado ainda por meio de índices quantitativos, mostrando que o PME proporcionou ao município **efetividade quantitativa**. Ao observar o progresso da educação pública municipal por meio do IDEB, percebe-se um aumento nos anos em que o programa foi implementado na cidade. Obviamente, não se pode atribuir esse aumento apenas ao programa, mas o fato dele ter feito parte da rotina de todas as escolas municipais da cidade, pode ter ocasionado a melhoria da educação, mostrando que a ocupação do tempo ocioso dos alunos por meio da política, trouxe bons resultados.

O quadro 3, mostra os índices do IDEB antes e durante a implementação do programa.

Quadro 5 - Resultados e metas do IDEB

Município de Patos- Paraíba										
	Meta	IDEB								
	2007	2007	2009	2009	2011	2011	2013	2013	2015	2015
Índice	2,6	3,2	2,9	3,9	3,3	4,2	3,6	4,4	3,9	4,8

Fonte: Elaboração própria baseada em INEP, 2016.

O programa transformou o tempo ocioso dos alunos em um tempo prazeroso, que gerava novos conhecimentos de maneira lúdica, oferecendo oportunidades educativas, culturais e artísticas. Assim, o aluno se sentia mais atraído pelo ambiente escolar e mais pertencente ao local, desse modo a taxa de evasão escolar nas escolas participantes da política diminuíram consideravelmente. Sobre esse assunto, a coordenadora municipal informou:

Aquela aula que o professor utiliza apenas lápis e apagador, não estimula as crianças, elas estão ali por 'obrigação', mas, quando estavam nas aulas do Mais Educação, elas estavam por prazer. Mesmo que a professora de letramento fosse trabalhar substantivos, ela levava filmes, pinturas, quebras cabeças, a criança aprendia coisas novas, isso despertava o interesse das crianças e faziam com que elas estivessem sempre na escola.

O PME possibilitou ainda **efetividade qualitativa** no município, permitindo que os alunos tivessem acesso a atividades que provavelmente não seriam possíveis sem a intervenção do programa. As crianças puderam viajar para se apresentarem em eventos de cidades vizinhas, conhecendo lugares novos para participarem de competições, algumas se tornando inclusive medalhistas a nível estadual, após participarem da oficina de karatê ofertada por meio programa (ALVES, 2012), identificando assim, mudanças de caráter cultural na vida dos alunos. Algumas perderam o medo de se apresentarem em público, melhorou a autoestima de crianças que se

encontravam em situação de vulnerabilidade social, evidenciando mudanças sociais e permanentes. Além de ter contribuído para a descoberta de vocações, exemplifica-se esse fato ao conhecer a história de um aluno que deu seus primeiros passos na produção de curta metragens quando começou a participar das oficinas de rádio escola do PME, tendo conseguido na época, uma oportunidade de estágio em uma rádio local (BARBOSA, 2012).

A implantação do programa permitiu descobrir inúmeros talentos, em artes manuais como pintura e artesanato, na música, na qual existem crianças que conheceram instrumentos musicais por meio do programa, se identificaram e atualmente participam de grupos musicais da cidade e ainda se apresentam, graças a sua descoberta no programa.

Nesse contexto aproximando os dados com a teoria, compreende-se que a implementação do programa que objetivava ampliar a jornada escolar e melhorar a educação de crianças consideradas em estado de risco e vulnerabilidade social no município, obteve aspectos positivos e negativos. Apresentando benefícios no que diz respeito as mudanças sociais e no desempenho escolar dos alunos, mas apresentando também obstáculos, como os problemas de aceitação, além do grande desafio de adaptar o programa a estrutura física e humana das escolas.

O quadro 6, representa de forma simplificada, as atividades executadas na da política no município.

Quadro 6 - A avaliação do PME no município.

Preparação das equipes	Capacitações.
Monitoramento	Avaliação <i>in itinere</i> : Acompanhamento diário principalmente dos monitores.
Fonte de conhecimento e aprendizado	Avaliação <i>ex post</i> : Avaliação interna da política no município.
Eficiência	Recursos suficientes e bem utilizados.
Prestação de contas	Sistema de accountability.
Eficácia	Objetivos cumpridos na cidade.
Efetividade	Mudanças quantitativas e qualitativas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta deste estudo foi desenvolver uma análise do Programa Mais Educação, especificamente sobre sua efetividade nas escolas municipais de Patos-Paraíba. Para tanto, observou-se a implementação, as ações e os resultados da política pública implementada entre os anos de 2011 e 2016.

O país enfrenta problemas históricos no setor educacional, principalmente em relação a analfabetismo, reprovação, evasão e desigualdades educacionais. Logo, o Programa Mais Educação surgiu como uma possibilidade de melhorar o ensino público brasileiro, ofertando atividades pedagógicas, culturais, sociais e inclusivas, por meio da ampliação da jornada escolar. Estabelecendo uma educação em tempo integral para crianças do ensino fundamental que se encontrassem em situação de vulnerabilidade social e com menos oportunidades educacionais, pretendendo assim, minimizar os problemas educacionais.

Foi percebido equilíbrio entre os modelos de implementação. Levando-se em consideração que o PME foi uma política pública formulada pelo Governo Federal se estendendo a todo o território brasileiro, existia a submissão dos atores implementadores ao governo no que diz respeito aos regulamentos, percebendo-se abordagens do modelo *top-down* de implementação. Porém, os formuladores podem ter entendido que cada região possui suas particularidades, permitindo que algumas decisões quanto a operacionalização da política, fossem tomadas por parte dos atores envolvidos na implementação, percebendo também margens ao modelo de implementação *bottom-up*.

Notou-se, a responsabilidade de forma geral nas escolas do município em cumprirem as normas estabelecidas pelo programa, seguindo todas as suas diretrizes e aproveitando as lacunas de formulação para serem adaptadas no processo de implementação. É provável que o principal motivo para que as escolas respeitassem as normas, fosse o receio de que o descumprimento das mesmas, resultaria na exclusão da escola, visto que o processo de adesão era anual.

Em virtude do que foi mencionado pelos entrevistados, conclui-se que o programa apresentou um obstáculo inicial no que diz respeito a aceitação dos gestores e professores das escolas. Porém pode-se destacar em maior grau as dificuldades que dizem respeito a estrutura física e humana das escolas, a grande maioria das escolas não possuíam espaços adequados para execução das oficinas, não possuíam funcionários suficientes para suprir as necessidades e dar assistência aos alunos do turno e contra turno, assim, as escolas procuraram se adaptar a política. Nota-se que a área de infraestrutura física das escolas públicas municipais ainda se apresenta

em situações inferiores do desejado necessitando de ampliação de investimentos e que a ampliação do quadro de funcionários era necessária para um melhor andamento da política.

Mesmo considerando as dificuldades, de forma geral, constata-se que o programa representou uma tentativa válida por parte do governo para diminuir as desigualdades educacionais do país, por meio de uma educação integral e geradora de conhecimentos. Tendo esse conhecimento as escolas tentavam respeitar o mínimo da jornada escolar e foi possível conquistar uma diminuição das taxas de evasão escolar, encontrando inclusive evidências de que ele contribua para uma melhoria da educação regular dos alunos. Uma vez que existia uma relação entre o programa e o desempenho desses alunos, visto que os monitores tentavam adaptar as aulas das oficinas as aulas regulares. Assim, fica claro que o programa conseguiu atingir seus objetivos na cidade.

Foi possível analisar o programa, mostrar sua efetividade e capacidade de melhorar a educação, em vista dos fatos apresentados. Conclui-se que o programa poderia ter sido melhor executado e melhorado se tivesse existido uma maior avaliação dos quesitos preparação das equipes, características do ambiente de implementação e fonte de conhecimento. Poderiam ter sido ampliados os investimentos relacionados a formação dos monitores, porém esse fato não interferiu negativamente de forma significativa nos resultados finais. Percebeu-se em maior grau a falta de efetividade nos ambientes de implementação, ficando nítida a falta de suporte das escolas para execução do programa e sentiu-se a falta de instrumentos de avaliação, que fossem capazes de relacionar as melhorias na educação das escolas participantes com a existência do programa, visto que não existia nenhuma forma concreta de mensurar a aprendizagem das crianças diretamente ligadas ao programa.

Logo o programa obteve êxito em relação aos quesitos grupos de interesse, prestação de contas e monitoramento. Não foi percebida nenhuma interferência negativa por parte de grupos no programa, os implementadores da política seguiam um sistema rígido de accountability e as atividades dos monitores em particular, estavam sempre sendo acompanhadas. Não deixando a desejar no que diz respeito aos outros implementadores, pois os mesmos eram escolhidos pela Secretaria de Educação por serem considerados aptos a coordenarem os monitores e o grupo envolvido na implementação.

Pode-se concluir que o programa foi eficiente e eficaz. Os recursos disponíveis foram utilizados da melhor maneira possível, garantindo o menor preço nas aquisições e investindo em materiais permanentes e úteis para as escolas, deixando claro, que é importante a conservação dos mesmos e que se mantenham em utilização constante. O programa cumpriu na cidade os objetivos formulados.

O programa foi efetivo no que diz respeito a melhorias quantitativas ao observar o progresso da educação pública municipal por meio do IDEB e a diminuição dos índices de evasão da cidade, o programa conseguiu ser efetivo no que tange a melhorias qualitativas a partir do momento que trouxe mudanças culturais e sociais.

Pode-se citar como principal limitação da pesquisa, a dificuldade em ter acesso a uma maior quantidade de atores que participaram do processo de implementação da política na cidade, essa limitação se deu pelo fato de que a política foi interrompida pouco tempo antes da pesquisa no município. Poderia ter sido possível conhecer diferentes visões dos atores que exerciam funções semelhantes, porém a participação da coordenadora municipal possibilitou ter uma visão geral da política no município.

Espera-se que esse trabalho tenha permitido aos leitores visualizarem as respostas das questões investigadas e compreenderem a importância dos investimentos governamentais no setor educacional. Como forma de promover a melhoria da educação que se mostra ainda muito aquém do desejado no país, a política pública estudada se mostrou como uma alternativa para transformar esse cenário, resultando em melhorias significativas nas vidas dos beneficiários e refletiu positivamente na melhoria da educação dos mesmos.

Por fim, espera-se que o trabalho possa agregar conhecimento, visto que estabeleceu uma relação entre teoria e prática. Podendo contribuir em pesquisas futuras no campo de políticas públicas educacionais, estes que possam investigar a política pública em outros municípios, no estado da Paraíba ou que permitam conhecer a visão de outros atores sobre a política, como os pais ou os alunos, que tragam análises de outras fases do ciclo de políticas públicas, ou ainda que busquem averiguar outros fatores externos ao ciclo de políticas, como cultura e clima organizacional das instituições que executaram o programa, explicando como os mesmos podem influenciar na efetividade da política.

REFERÊNCIAS

ALVES, Airton. **Alunas patoenses conquistam medalhas na 3ª Copa CAD de Karatê em Campina Grande.** 13/11/2012. Disponível em

<<http://www.maispatos.com/noticias/esporte/medalhas-a2754.html>>. Acesso em: 01 de set. 2016.

BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria; REZENDE, Mônica de. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. In: MATTOS, Ruben Araújo; BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria (Org.).

Caminhos para análise das políticas de saúde 2011. p.138-172. Disponível em <www.ims.uerj.br/ccaps>. Acesso em: 09 de jul. 2016.

BARBOSA, Hélio. **Ex aluno do Mais Educação é destaque na mídia local.** 04/12/2012.

Disponível em

<http://googleweblight.com/?lite_url=http://patosmaisedu.blogspot.com.br/2012/12/destaques-ex-aluno-do-mais-educacao-e.html%3Fm%3D1&lc=pt-BR&s=1&m=828&host=www.google.com.br&ts=1473523049&sig=AKOVD65IV6yHBwTIsrdLB9T-SQ7c2bsZVw>. Acesso em: 10 de set. 2016.

BENEVIDES, Claudia Do Valle. **Um estado de bem-estar social no Brasil?.** 2011.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, 1988.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino.

Planejando a Próxima Década: conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação. 2014a.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de educação básica. **Manual operacional de educação integral.** Brasília/DF, 2014b.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Programa mais educação: passo a passo.** Brasília/DF, 2011.

BRASIL. **Medida provisória n.º 746** de 22 de setembro de 2016. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=48601-mp-746-ensino-medio-link-pdf&category_slug=setembro-2016-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 24/10/2016. 2016a.

BRASIL. **Projeto de Emenda a Constituição nº 241** de 15 de Junho de 2016. Disponível em: < www.camara.gov.br/prop_mostrarintegra>. Acesso em: 23/10/2016. 2016b.

CAVALCANTI, Thamiriz da Silva. **O Programa Mais Educação e sua implantação no município de São Gonçalo**. Rio de Janeiro, 2012.

COSTA, Célio Juvenal; MENEZES Sezinando Luiz. A educação no Brasil Colonial (1549-1759). In: ROSSI, Ednéia Regina; RODRIGUES, Elaine; NEVES, Fátima Maria (Org.). **Fundamentos históricos da educação no Brasil**. 2. ed. rev. e ampl. Maringá: Eduem, 2009. p. 31-44.

DORNELLES, João Antônio; FRANT, Diogo. **Políticas públicas educacionais como forma de garantir a participação de uma sociedade ativa**. XI Seminário internacional de demandas sociais e políticas públicas na sociedade contemporânea. VII mostra de trabalhos jurídicos científicos. 2014.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Políticas e gestão da educação básica no brasil**: limites e perspectivas. Educ. Soc., Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007.

FERREIRA, Nara Torrecilha. **Programa Universidade para Todos**: uma avaliação sobre efetividade da política pública. UnB. Brasília, 2012.

FRANCA, Maíra Penna. **Perspectiva do investimento público em educação**: é possível alcançar 10% do PIB?. Centro de estudos sobre desigualdade e desenvolvimento. Texto para Discussão nº 74. Mar. 2013.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, Arilda Schmidt. **Pesquisa qualitativa**: tipos fundamentais. Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v. 35, n.3, p. 20-29. Mai. /Jun. 1995.

GODOY, Arilda Schmidt. Estudo de caso qualitativo. In: GODOI, Christiane Kleinübing; BANDEIRA-DE-MELLO, Rodrigo; SILVA, Anielson Barbosa (Org.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais**: paradigmas, estratégias e métodos. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GUERRA, Elaine Linhares de Assis. **Manual de pesquisa qualitativa**. Belo Horizonte: Grupo Anima Educação, 2014.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Política pública: Seus ciclos e subsistemas: Uma abordagem integradora**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

INEP. **IDEB-Resultados e Metas**. 05/09/2016. Disponível em <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=345250>>. Acesso em: 09 de set. 2016.

IOSIF, Ranilce Mascarenhas Guimarães. **A qualidade da educação na escola pública e o comprometimento da cidadania global emancipada: Implicações para a situação de pobreza e desigualdade no Brasil**. Tese de doutorado Universidade de Brasília- programa de pós-graduação em política social. Brasília, 2007.

IPEA. **Perspectivas da política social no Brasil**. Brasília: Ipea, 2010.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano. **Implementação de políticas públicas: Perspectivas analíticas**. Revista de sociologia e política v. 21, n. 48 p. 101-110 dez. 2013.

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

MEDEIROS, Marcelo. **A Trajetória do Welfare State no Brasil: Papel Redistributivo das Políticas Sociais dos anos 1930 aos anos 1990**. Brasília: IPEA, 2001.

MERCADANTE, Aloizio. Construindo estratégias para combater a desigualdade social: uma perspectiva socioeconômica. In: NOLETO, Marlova Jovchelovitch; WERTHEIN, Jorge (Org.). **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: UNESCO, 2003. p. 37-51.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

OLIVEIRA, João Bosco de; MARTINS, Paulo Emílio Matos. **Avaliação do impacto de políticas públicas: uma proposta de medida da efetividade das ações de governo – educação e emprego na república da utopia**. Anais do 1º Congresso Nacional da Administração Pública. Os Vectores da Mudança; Instituto Nacional de Administração; Lisboa, 10 a 11 de nov., 2003.

PEREIRA, Guilherme Costa. **Uma avaliação de impacto do Programa mais educação no ensino fundamental**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2011. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2011.

PIANA, Maria Cristina. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional**. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. Disponível em <<http://books.scielo.org>>. Acesso em 09 de jul. 2016.

PROCOPIUCK, Mario. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública**. São Paulo: Atlas, 2013.

RAEDER, Savio. Ciclo de políticas públicas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. In: **Perspectivas em políticas públicas**. Barbacena: EdUEMG. Belo horizonte: Faculdade de políticas públicas Tancredo Neves. Universidade do Estado de Minas Gerais, Brasil, 2014. p. 121-146.

REIS, Fabio Pinto Gonçalves dos; CUNHA, Delcimar de Oliveira. Políticas pública e a educação infantil brasileira: problemas, embates e armadilhas. In: PIMENTA, Carlos Alberto Máximo; ALVES, Cecília Pescatore (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento regional**. Campina Grande: EDUEPB, 2010. p. 121-124.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração: Guia para estágios, trabalhos de conclusão dissertações e estudos de caso**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

RUA, Maria das Graça. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração. UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

SANTOS, Jefferson Carlos de Jesus. **O Programa Mais Educação em uma Escola Municipal de Feira de Santana**. 2014. Trabalho de Conclusão do Curso de Tecnologia em Gestão Pública – Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. Cachoeira, 2014.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVA, Liana Tavares da. **O impacto do mais educação na escola estadual de ensino fundamental índio Piragibe**. 2015. Trabalho de Conclusão do Curso de Licenciatura em Pedagogia, Universidade Estadual da Paraíba. João Pessoa, 2015.

SILVA, Abinoã Cunha da; BANDEIRA, Ellen Suenne Ferreira; LOPES, Ester Borges. **Pobreza no brasil**: aspectos conceituais e o processo de construção histórica. V Jornada internacional de políticas públicas. São Luís, 2011.

SOUZA, Celina. **A Introdução Políticas Públicas**: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul. /dez, 2006, p. 20-45.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. 1. ed. 21 reimpr. São Paulo: Atlas, 2012.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Tradução Ana Thorell. Revisão técnica Cláudio Damacena. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

APÊNDICE A – Roteiro de entrevista aplicada a coordenadora municipal do Programa Mais Educação da cidade de Patos-Paraíba

Dados Pessoais:

1. Nome
2. Tempo de trabalho no programa

Caracterização do Programa Mais Educação a Nível Municipal:

1. Como foi o processo de recebimento por parte do município do Programa Mais Educação?
2. Foi possível observar a mobilização das escolas para participarem do Programa Mais Educação?
3. Quais os principais atores que participaram do programa?
4. Qual era o público alvo do programa?
5. Qual o período de funcionamento do programa na cidade?
6. Quais critérios foram utilizados para seleção das escolas participarem do Programa Mais Educação na cidade? Quantas escolas participaram do programa?

Implementação do programa a nível municipal:

1. Quais os compromissos e responsabilidades divididas pelo governo federal, estadual e municipal em relação ao programa?
2. Os recursos enviados eram suficientes para suprir as necessidades do Programa, pelo prazo determinado? Você sabe como era feito o cálculo da quantidade de recursos alocados para o município? Como esses recursos podiam ser utilizados?
3. A coordenação municipal do programa influenciou na escolha das atividades nas escolas? E na contratação dos monitores?
4. Foram elaborados regulamentos para auxiliar a implementação? Quais as leis determinadas para o descumprimento dos regulamentos?
5. Existiram empresas terceirizadas envolvidas na prestação do serviço?
6. Houve homogeneidade de distribuição do programa nas escolas do município?
7. Os colaboradores mostravam interesse e comprometimento na execução de suas tarefas?
8. Existia cooperação entre os atores envolvidos?
9. Você percebeu se existiram múltiplas interpretação dos objetivos do programa?

10. Você observou se existiram interferências externas ao município na implementação do programa?
11. Foram percebidos obstáculos na implementação dos objetivos formulados? Quais?
12. As diretrizes do Programa deviam ser cumpridas sem questionamentos. Ou os implementadores poderiam fazer modificações no programa para resolver conflitos cotidianos?
13. Existiam diferenças na realização do programa entre as escolas do Município? Quais?
14. Acontecia divulgação das ações realizadas por meio programa e de seus resultados?
15. Havia participação da comunidade de alguma forma?
16. Existia participação das famílias? De que forma?

Avaliação do programa a nível municipal:

1. Como foi feita a preparação dos implementadores?
2. Os implementadores tinham conhecimento das diretrizes, metas e objetivos do programa? E em relação as suas atribuições e limites?
3. Havia monitoramento das atividades realizadas durante a implementação? Como? Existiam relatórios? Qual era a frequência das visitas para acompanhamento da execução do Programa?
4. Foi feita avaliação posterior a implementação das atividades do programa na cidade?
5. Os objetivos e metas foram cumpridos na cidade?
6. Os recursos financeiros, humanos ou materiais, foram bem utilizados, ou houve desperdício de recursos? Como eram feitas as prestações de contas desses recursos por parte do município?
7. O programa contribuiu para a diminuição do índice de evasão escolar? E com relação ao índice de reprovação escolar?
8. Qual foi a influência do programa na qualidade da educação?

Efetividade do programa a nível municipal:

1. Você percebeu alguma mudança social e/ou cultural na vida dos estudantes que participaram do Programa Mais Educação na cidade? Houveram benefícios permanentes? Quais?
3. Quais pontos negativos houveram durante e após a implementação do programa?
4. As metas foram alcançadas no município?

APÊNDICE B – Roteiro de entrevista aplicada a Gestora da escola

Dados Pessoais:

1. Nome
2. Tempo de trabalho no programa

Caracterização do Programa Mais Educação na escola:

1. Como foi o processo de recebimento por parte da escola do Programa Mais Educação?
2. Qual foi o período de implementação do Programa Mais Educação na escola?
3. A jornada escolar passou a ser de quantas horas diárias com o programa?
4. Como era a estrutura física dos locais de implementação?
5. Quais os principais atores que participavam do programa na escola?
6. Quais os critérios para seleção dos alunos que participavam do programa?
7. Qual o critério para escolha das oficinas?
8. Quais os critérios utilizados para seleção de monitores? Qual a formação mínima dos monitores?

Implementação do programa na escola:

1. Os recursos enviados eram suficientes para suprir as necessidades do Programa, pelo prazo determinado? Você sabe como era feito o cálculo da quantidade de recursos alocados para a escola? Como eram utilizados esses recursos? Como era feito o processo de aquisição de bens?
2. Os colaboradores mostravam interesse e comprometimento na execução de suas tarefas?
3. Existia cooperação entre os dos atores envolvidos na escola?
4. Você observou se existiram interferências externas a escola na implementação?
5. Foram percebidos obstáculos ou falhas de formulação durante a implementação? Quais?
6. As diretrizes do Programa deviam ser cumpridas sem questionamentos. Ou os implementadores podiam fazer modificações no programa para resolver conflitos cotidianos?
7. Os beneficiários podiam opinar sobre as atividades que seriam exercidas?
8. Acontecia divulgação das ações do programa e de seus resultados?
9. Havia participação da comunidade de alguma forma?
10. Existia participação das famílias? De que forma?

Avaliação do programa na escola:

1. Como foi feita a preparação dos implementadores?
2. Havia monitoramento das atividades realizadas durante a implementação? Como? Existiam relatórios? Qual era a frequência das visitas para acompanhamento da execução do Programa Mais Educação?
3. Foi feita avaliação posterior a implementação das atividades realizadas pela escola?
4. Os objetivos e metas foram cumpridos na escola?
5. Os recursos financeiros, humanos ou materiais, foram bem utilizados, ou houve desperdício de recursos? Como eram feitas as prestações de contas desses recursos por parte da escola?
6. A escola possui dados sobre o aprendizado dos alunos e seu desenvolvimento escolar, antes e depois da implantação do programa?
7. O programa contribuiu para a diminuição do índice de evasão escolar? E em relação ao índice de reprovação?
8. Qual a influência do programa na qualidade da educação?

Efetividade do programa na escola:

1. Você percebeu alguma mudança social e/ou cultural na vida dos estudantes que participaram do Programa Mais Educação na escola? Houveram benefícios permanentes? Quais?
2. Quais os pontos negativos que houveram durante e após a implementação do programa?
3. As metas foram alcançadas na escola?

APÊNDICE C – Roteiro de entrevista aplicada aos Monitores

Dados Pessoais:

1. Nome
2. Tempo de trabalho no programa
3. Qual sua formação acadêmica?
4. Qual a sua área de atuação no Programa Mais Educação?

Caracterização do Programa Mais Educação:

1. Quais os critérios para sua seleção como monitor do Programa Mais Educação?
2. Como era a estrutura física do local de sua oficina?
3. Quais critérios eram utilizados para seleção dos alunos que participavam da oficina ministrada por você?
4. Qual a quantidade de alunos por turma?
5. Quem supervisionava suas atividades no Programa Mais Educação?

Implementação do programa:

1. Você participava do planejamento de como os recursos seriam gastos? Você sabe como era feito o cálculo da quantidade de recursos alocados para a realização da sua oficina? Os recursos eram suficientes para suprir as necessidades do programa, pelo prazo determinado?
2. Ao ser inserido como monitor do Programa Mais Educação houve algum tipo de treinamento?
3. Você tem conhecimento das metas, objetivos e diretrizes do programa? E em relação a suas atribuições e limites?
4. Foram percebidos obstáculos na implementação dos objetivos formulados? Quais?
5. As diretrizes do programa deveriam ser cumpridas sem questionamentos. Ou você podia fazer modificações no programa para resolver conflitos cotidianos?
6. Você participava da elaboração do planejamento das atividades do Programa Mais Educação?
7. Existia relação entre as atividades desenvolvidas por você no Programa Mais Educação na escola e as atividades regulares?

Avaliação do programa:

1. Foi feita avaliação durante a implementação? Como forma de monitoramento de suas atividades? Com que frequência era realizada o acompanhamento da execução do Programa Mais Educação?
2. Como eram feitas as prestações de contas de suas atividades? Você elaborava relatórios de atividades?
3. Você tinha liberdade para participar da avaliação do programa e opinar sobre as atividades?

Efetividade do programa:

1. Houveram melhorias no desenvolvimento dos alunos com as ações feitas pelo programa?
2. Você percebeu alguma mudança social e/ou cultural na vida dos estudantes que participaram de sua oficina, ou de outras? Houveram benefícios permanentes? Quais?

ANEXO A – Tabela referente aos macro campos e atividades do Programa Mais Educação

ACOMPANHAMENTO PEDAGÓGICO	Ciências, filosofia e sociologia, história e geografia, letramento, línguas estrangeiras, matemática, tecnologias de apoio a alfabetização.
EDUCAÇÃO AMBIENTAL	Com-Vidas, agenda 21 na Escola, educação para sustentabilidade, horta escolar e/ou comunitária.
ESPORTE E LAZER	Atletismo, basquete, basquete de rua, ciclismo, corrida de orientação, futebol, futsal, ginástica rítmica, handebol, ioga, judô, karatê, natação, programa segundo tempo, recreação/lazer, taekwondo, tênis de campo, tênis de mesa, voleibol, xadrez tradicional, xadrez virtual.
DIREITOS HUMANOS EM EDUCAÇÃO	Direitos humanos e ambiente escolar.
CULTURA E ARTES	Banda fanfarra, canto coral, capoeira, cineclube, danças, desenho, escultura, flauta doce, grafite, hip hop, leitura, mosaico, percussão, pintura, prática circense, teatro, instrumentos de corda.
CULTURA DIGITAL	Software educacional/Linux Educacional, informática e tecnologia da informação, ambiente de Redes Sociais
PROMOÇÃO DA SAÚDE	Atividades de alimentação saudável/alimentação escolar saudável, saúde bucal, atividades físicas e corporais; garantia dos direitos sexuais e reprodutivos; prevenção ao uso de álcool, fumo e outras drogas; saúde ambiental; promoção da cultura de paz e prevenção em saúde a partir da análise situacional das condições de saúde do escolar (dengue, febre amarela, malária, hanseníase, doença falciforme, H1N1 e outras).
COMUNICAÇÃO E USO DE MÍDIAS	Jornal escolar, rádio escolar, histórias em quadrinhos, fotografia, vídeo.
INICIAÇÃO À INVESTIGAÇÃO DAS CIÊNCIAS DA NATUREZA	Laboratório, feiras de ciências e projetos científicos, robótica.
EDUCAÇÃO ECONÔMICA	Educação econômica, educação fiscal e financeira.

Fonte: Brasil (2011).

