

Avaliação Econômica

Programa Mais Educação

Ministério da Educação

Programa avaliado: Mais Educação.

Órgão responsável: Ministério da Educação (MEC).

Público-alvo do programa: escolas públicas das redes municipais, estaduais e do Distrito Federal que possuem alunos matriculados no Ensino Fundamental.

Período de análise: 2008-2011.

Objetivo do programa: fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades socioeducativas no contraturno escolar.

Dimensões analisadas: redução da reprovação e da distorção idade/série (taxa de abandono escolar); e desenvolvimento de habilidades cognitivas (desempenho na Prova Brasil).

Resultado: impacto nulo nas notas de português e na taxa de abandono escolar. Já em matemática, houve, de imediato, resultado negativo, mas com tendência de dissipação ao longo dos anos investigados. Há poucas evidências de que os resultados variem de acordo com o contexto local das escolas.

Conclusões: finalizada a etapa de expansão do programa, são necessários ajustes na implementação, principalmente no que se refere ao monitoramento e ao suporte pedagógico oferecido às escolas participantes, para que, no futuro, as dimensões avaliadas sejam impactadas positivamente.

Esta avaliação, realizada em parceria com o Banco Mundial, alinha-se ao comprometimento da instituição em embasar debates e subsidiar tomadas de decisão da gestão pública a partir de evidências concretas.

A educação integral, foco do estudo, é tema de atuação prioritário da Fundação Itaú Social, que considera essencial a oferta de múltiplas atividades socioeducativas, de forma articulada com políticas públicas educacionais e assistenciais, a fim de proporcionar o desenvolvimento pleno de crianças, adolescentes e jovens.

A seguir, apresenta-se uma síntese do estudo, que pode ser acessado na íntegra pelo endereço eletrônico do Programa de Avaliação Econômica de Projetos Sociais da Fundação Itaú Social: www.redeitausocialdeavaliacao.org.br.

1. O programa

O programa Mais Educação (Portaria Interministerial nº 17/2007) é uma iniciativa do Governo Federal que, por meio da ampliação da jornada escolar e das oportunidades educativas, procura garantir o desenvolvimento integral aos alunos do Ensino Fundamental das redes públicas de ensino brasileiras. Constam como objetivos explícitos do programa:

- **Estender a jornada escolar e melhor atender às necessidades de cada aluno;**
- **Reduzir a reprovação e a distorção idade/série;**
- **Combater o trabalho infantil, a exploração sexual e outras formas de violência;**
- **Desenvolver habilidades cognitivas;**
- **Promover a cultura e a prática esportiva;**
- **Aproximar famílias, escola e comunidade.**

Iniciada em 2008, a política apresentou rápida e expressiva expansão ao longo dos anos seguintes, seja no número de instituições participantes, seja em termos de aporte de recursos financeiros.

		2008	2009	2010	2011	2012	2013
ESCOLAS ADERIDAS	Total:	1.380	4.640	9.657	12.924	28.084	38.361
	Estaduais:	55%	44%	44%	42%	30%	20%
	Municipais:	45%	56%	56%	58%	70%	80%
REPASSE DE RECURSOS	Total (R\$):	29,2 milhões	158,3 milhões	373,4 milhões	523,1 milhões	1,01 bilhões	1,15 bilhões
	R\$/aluno: (média)	31,6	48,5	62,3	76,8	99,0	94,5

Fonte: FNDE/MEC.

As escolas participantes do programa devem optar entre atividades que se distribuem em sete macrocampos: Acompanhamento Pedagógico; Educação Ambiental; Esporte e Lazer; Direitos Humanos em Educação; Cultura e Artes; Cultura Digital; Promoção da Saúde.¹ Deve-se implantar no mínimo três e no máximo seis dessas atividades, sendo ao menos uma de reforço escolar. As atividades podem ser desempenhadas dentro da escola, ou fora dela, mediante o estabelecimento de parcerias.

1. Esses macrocampos referem-se ao ano de 2008. Posteriormente, foram incluídas outras áreas de aprendizagem relacionadas, por exemplo, à comunicação, às ciências da natureza, ao empreendedorismo e à cidadania.

Como forma de viabilizar a permanência dos alunos em período integral, é financiada a aquisição de materiais, a contratação de pequenos serviços e o custeio de transporte e alimentação para os monitores. O recurso é transferido às escolas via Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Já a definição dos alunos diretamente beneficiados fica a critério de cada escola, desde que participem ao menos cem estudantes. É recomendado pelo MEC que se contemple, preferencialmente, alunos vulneráveis, social ou academicamente, e aqueles que encorajam os colegas.

2. Como avaliamos



- **O programa Mais Educação gerou transformações mensuráveis nas escolas participantes?**
- **As mudanças observadas variam de acordo com características locais e nuances na implementação do programa?**
- **As mudanças observadas variam com o passar do tempo?**

A avaliação econômica de projetos sociais e políticas públicas é um tema que, cada vez mais, ganha destaque na busca de aprimoramento dos investimentos sociais, pois permite verificar e quantificar relações de causa e efeito entre as ações de determinado programa, ou política, e as transformações que se observam a partir da intervenção.

Nesta avaliação, em particular, examinamos a capacidade do programa Mais Educação em elevar o fluxo e o desempenho escolar nas escolas participantes. Além disso, buscou-se qualificar os efeitos médios obtidos, a partir da análise de efeitos heterogêneos, ou seja, observando possíveis variações no impacto de acordo com as especificidades de cada escola ou do município em que está inserida.

Vale ressaltar que a Fundação Itaú Social não procurou priorizar ou enfatizar as dimensões de desempenho acadêmico e evasão escolar em detrimento dos demais aspectos que compõe a complexa gama de ganhos e aprendizagens com a qual o programa Mais Educação dialoga. Desta maneira, o recorte utilizado nesta avaliação econômica, que apura apenas parte dos objetivos almejamos, deve-se única e exclusivamente à inexistência de informações quantitativas e sistemáticas acerca dos outros campos de atuação do programa.

Metodologia

Ao longo do período de atuação do programa Mais Educação, é sabido que diversas outras medidas educacionais (federais, estaduais e municipais) foram implementadas nas redes públicas de ensino, além das transformações políticas, econômicas e sociais que ocorreram, simultaneamente ao programa, e que certamente afetaram a realidade das escolas brasileiras. Então, como separar o

efeito gerado pelo programa Mais Educação de todos os demais fatores que também influenciam os resultados escolares?

A fim de responder questões como essa, as avaliações de impacto aplicam métodos de fundamento estatístico/econométrico que visam a comparar as escolas participantes do programa (grupo tratamento), com escolas o mais parecidas possível, mas que não foram contempladas (grupo de controle). Idealmente, deseja-se que as escolas do grupo de controle estejam inseridas em contexto idêntico ao do grupo de tratamento, e que ambos os grupos estejam expostos a todos os fatores que explicam a variabilidade das notas e do fluxo escolar, exceto a participação no Mais Educação (presente apenas no grupo de tratamento). Dessa maneira, sob a hipótese de que a metodologia escolhida foi capaz de anular toda a diversidade existente entre os dois grupos de escolas, a diferença que se observa em seus indicadores de impacto é considerada como sendo causada pelo Mais Educação.

Nesta avaliação, empregaram-se os métodos de Pareamento por Escore de Propensão e Diferenças em Diferenças, que permitiram analisar escolas que aderiram ao programa em dois momentos (2008 e 2010). Em suma, o estudo é pautado na observação dos seguintes grupos:

Grupo de tratamento I: as 611 escolas que oferecem o ciclo I do Ensino Fundamental e as 555 escolas que oferecem o ciclo II do Ensino Fundamental, e que: a) aderiram ao Mais Educação em 2008; b) permaneceram no programa até 2011; c) realizaram a Prova Brasil e possuem Ideb divulgado (2005, 2007, 2009 e 2011); e d) responderam ao Censo Escolar 2007. Esse grupo foi avaliado no fim de 2009 (“impacto imediato”) e no fim de 2011 (“impacto de curto prazo”).

Grupo de tratamento II: as 2.098 escolas que oferecem o ciclo I do Ensino Fundamental e as 1.976 escolas que oferecem o ciclo II do Ensino Fundamental, e que: a) aderiram ao Mais Educação em 2010; b) permaneceram no programa até 2011; c) realizaram a Prova Brasil e possuem Ideb divulgado (2007, 2009 e 2011); e d) responderam ao Censo Escolar 2009. Esse grupo foi avaliado no fim de 2011 (“impacto imediato”).

Grupos de controle I e II: escolas de todo o Brasil o mais parecidas possível às dos grupos de tratamento, que até 2011 não haviam aderido ao Mais Educação e para as quais havia disponibilidade de dados (Censo Escolar, Ideb e Prova Brasil). Foram definidos dois grupos de controle, um para cada grupo de tratamento.

Em seguida, finalizada a estimação do impacto médio do programa, procurou-se qualificar esses resultados. Assim, para a análise de médio prazo do grupo de tratamento I, investigou-se se o resultado estimado apresentava variações significativas devido a:

- Cobertura do programa na escola (proporção média de alunos da escola que participaram do programa no período 2008-2011);
- Custo por aluno (valor médio desembolsado por participante no período 2008-2011);
- Macrocampos recorrentemente escolhidos pelas escolas no período 2008-2011;
- Nota média da escola na Prova Brasil em 2007, antes da adesão ao programa;
- Características do município em que a escola está localizada (população, PIB *per capita*, gasto total com educação e cultura).

Análise de dados

Sempre que factível e pertinente, a Fundação Itaú Social procura viabilizar a diversificação e customização dos indicadores de impacto considerados, geralmente por meio da coleta de dados primários.² No caso do programa Mais Educação, entretanto, a fim de contemplar a capilaridade já alcançada pelo programa e garantir a existência de linha de base (informações pré-programa) que reforçasse a confiabilidade dos resultados, optou-se pelo uso de indicadores padronizados, de fácil entendimento, que estivessem disponíveis para todo o país e que possibilitassem análises de abrangência nacional. São eles:

- Notas de matemática e português na Prova Brasil (do 5º e 9º anos);
- Taxa de abandono (dos ciclos I e II do Ensino Fundamental).

A base de dados utilizada na avaliação de impacto foi construída a partir de fontes públicas (INEP, IBGE, Ipeadata e PNUD) e do acesso a informações administrativas sobre o programa, disponibilizadas pelo MEC/FNDE. A tabela abaixo ilustra as análises realizadas.

	2007	2008	2009	2010	2011
GRUPO DE TRATAMENTO I	<ul style="list-style-type: none"> • Pareamento (escolha do grupo de controle) • Linha de base (coleta dos indicadores de impacto antes do programa) 	<ul style="list-style-type: none"> • Adesão ao programa 	Impacto imediato	-	Curto prazo
GRUPO DE CONTROLE I		-			
GRUPO DE TRATAMENTO II	-	-	<ul style="list-style-type: none"> • Pareamento (escolha do grupo de controle) • Linha de base (coleta dos indicadores de impacto antes do programa) 	<ul style="list-style-type: none"> • Adesão ao programa 	Impacto imediato
GRUPO DE CONTROLE II	-	-		-	

2. Diversas avaliações econômicas com o uso de indicadores multidimensionais podem ser acessadas em nosso endereço eletrônico. Jovens Urbanos, Escola Integrada de Belo Horizonte e Escolas de Tempo Integral do Rio de Janeiro são exemplos de iniciativas de educação integral que já avaliamos dessa maneira.

Limitações

A presente análise quantitativa concentrou-se em avaliar apenas parte dos objetivos do programa Mais Educação. Foram analisadas as dimensões de aprendizagem cognitiva (mensurada pela Prova Brasil) e fluxo escolar, não sendo ainda contemplados os demais propósitos do programa.

Além disso, a fim de utilizar um período de tempo o mais extenso possível, optou-se por investigar um recorte particular, qual seja, o das escolas que ingressaram nos primeiros anos no programa. Assim, especialmente com relação às entrantes em 2008, trata-se de um grupo reduzido de escolas que apresenta perfil distinto em relação a contexto socioeconômico, porte, localização, administração, gestão, entre outros. Desta maneira, é de extrema importância notar que os resultados obtidos nesta avaliação referem-se às escolas que aderiram ao programa em momentos específicos (2008 e 2010), e que não podemos generalizá-los para aquelas que têm participado do Mais Educação apenas nos anos mais recentes. Ainda, a avaliação baseia-se no ano em que a escola adere oficialmente ao programa, mas é sabido que o início das atividades na prática, em geral, vem a ocorrer só meses depois.

Por fim, é incontestável a existência de fatores não observáveis e/ou não mensuráveis que variam ao longo do tempo, como possíveis mudanças na composição dos alunos ou nas características das escolas, que seriam de grande relevância para esta avaliação, mas sobre os quais não há registro, ou que não foram passíveis de serem incorporados até o momento. Ademais, devido à estratégia de implementação do programa, não foi factível realizar uma avaliação randomizada, o que poderia garantir a total comparabilidade entre os grupos de controle e tratamento que observamos. Esse contexto exige cautela na interpretação dos resultados obtidos.

3. Os resultados obtidos³

Efeitos médios

		Nota de Português		Nota de Matemática		Taxa de Abandono	
		5º ano	9º ano	5º ano	9º ano	Ciclo I	Ciclo II
CURTO PRAZO	2007 x 2011	–	–	-3,374	-3,821	–	–
	Refere-se às escolas que aderiram ao programa em 2008 e permaneceram até 2011. Resultados mensurados no fim de 2011, cerca de 3 anos após a adesão.						
IMPACTO IMEDIATO	2007 x 2009	–	–	-3,953	-5,305	–	–
	Refere-se às escolas que aderiram ao programa em 2008 e permaneceram até 2009. Resultados mensurados no fim de 2009, cerca de 1 ano após a adesão.						
	2009 x 2011	–	–	-1,431	–	–	–
	Refere-se às escolas que aderiram ao programa em 2010 e permaneceram até 2011. Resultados mensurados no fim de 2011, cerca de 1 ano após a adesão.						

- Não foi possível encontrar impactos do programa sobre o desempenho médio das escolas em português nem sobre a taxa de abandono.
- Tanto no curto quanto no médio prazo, houve impacto negativo do programa sobre o desempenho médio das escolas em matemática.⁴
- Os efeitos negativos em matemática, em dada escola, reduzem-se com o passar do tempo.
- Os efeitos negativos em matemática são de menor magnitude para as escolas que aderiram ao programa mais recentemente (2010), e ficam restritos ao 5º ano.

Efeitos heterogêneos

- Não há indícios de que a proporção de alunos participantes, o tamanho dos municípios (população) e o investimento público em educação e cultura interfiram nos impactos que o programa gera.
- No ciclo I do Ensino Fundamental, a taxa de abandono tende a reduzir-se em escolas com mais recursos financeiros (por aluno participante) e em municípios menos ricos (PIB *per capita*).

3. Apresentam-se aqui os resultados da avaliação de impacto. Neste estudo, não foram realizadas análises de retorno econômico, devido à ausência de impactos positivos nos indicadores investigados.

4. Estes impactos representam queda não superior a 2,3% em relação à pontuação média das escolas participantes antes da adesão ao programa.

- No 5º ano, o desempenho médio em matemática tende a aumentar em municípios mais ricos (PIB *per capita*).
- Resultados negativos em desempenho mostram-se relacionados à escolha dos seguintes macrocampos: reforço de português (5º ano), esportes (ambos) e cultura e artes (9º ano).
- Entre as escolas entrantes em 2008, verifica-se o impacto negativo em matemática naquelas que possuíam média inicialmente mais elevada nessa disciplina, sendo que, no curto prazo, esse efeito foi mais intenso.
- Entre as escolas entrantes em 2010 (no curto prazo), esse efeito se reverte, ou seja, verifica-se o impacto negativo em matemática naquelas que possuíam média inicialmente menor em matemática.

4. Considerações Finais

Esta avaliação de impacto compõe uma série de estudos sobre o programa Mais Educação, conduzida pela parceria entre Fundação Itaú Social e Banco Mundial. Essa agenda de pesquisa, que também inclui estudos de caso subnacionais⁵, aponta exemplos de boas práticas em redes de ensino e reforça a necessidade de aprimoramentos na implementação do programa, sobretudo em relação ao sistema de monitoramento e ao suporte pedagógico oferecido às escolas participantes, a fim de potencializar as contribuições do programa.

No horizonte temporal investigado, para além da ausência de resultados positivos em desempenho e fluxo escolar, é notória a importância do Mais Educação como fomentador de iniciativas de educação integral nas esferas municipal e estadual. A criação e implementação do programa Mais Educação é um importante passo na política pública educacional, que se alinha às reformas educacionais já adotadas em países desenvolvidos (OCDE) e que é endossado por outras experiências recentes na América Latina. Ainda assim, apesar da enorme diversidade de modelos de educação integral introduzidos em todo o mundo, a literatura relacionada à avaliação de impacto das políticas aponta que, em geral, seus impactos positivos apenas podem ser identificados no médio prazo. A atualização futura do estudo, com a inclusão de dados mais recentes, poderá comprovar se esse é também o caso brasileiro.

5. Investigou-se a implementação do programa em seis redes de ensino: Bonito (MS), Maracanaú (CE), São Bernardo do Campo (SP), Porto Alegre (RS) e nas redes estaduais de Goiás e do Distrito Federal.

Estudos Qualitativos

Programa Mais Educação

Ministério da Educação

Apresentação

Por ser uma das mais importantes iniciativas do governo federal para ampliar a oferta de educação integral no Brasil, o programa *Mais Educação* foi foco de uma avaliação detalhada das equipes da Fundação Itaú-Social e do Banco Mundial. O programa foi criado pelo Ministério da Educação em 2007 para promover a expansão da educação integral no Brasil. Ele procura induzir a extensão da jornada escolar e ampliar as oportunidades de aprendizagem para os estudantes de Ensino Fundamental nas redes estaduais e municipais. Neste modelo, são realizadas diferentes atividades que potencialmente estimulam o desenvolvimento integral, sendo elas extracurriculares ou diretamente vinculadas ao currículo formal. O programa *Mais Educação* atende, prioritariamente, escolas de baixo IDEB, situadas em capitais, regiões metropolitanas e grandes cidades em territórios marcados por situações de vulnerabilidade social que demandam prioridade em políticas públicas e educacionais.

No âmbito da parceria entre Fundação Itaú Social e Banco Mundial, estabelecida em 2014, foram elaborados vários estudos relevantes para melhor entendimento da experiência brasileira no campo da educação integral:

1. **Estudo sobre o programa federal *Mais Educação*, definindo a sua governança e o seu desenho.** Elaborado em conjunto com o Ministério da Educação, esta nota usa formato similar a vários estudos de caso feitos pelo Banco Mundial com experiências similares para a América Latina e visa a disseminar o exemplo brasileiro na indução/expansão da educação integral no país.⁶

⁶ Ver Holland *et al* (2014).

2. **Estudo qualitativo que analisa a implementação do *Mais Educação* nos municípios de Bonito (PE), Maracanaú (CE), Porto Alegre (RS) e São Bernardo do Campo (SP), bem como nas redes estaduais do Distrito Federal e Goiás**, analisando as boas práticas dessas redes públicas no apoio para a implementação do programa federal nas escolas e na sua articulação com suas próprias políticas municipais e estaduais.
3. **Estudos de caso sobre iniciativas de educação integral próprias das redes de ensino de Pernambuco, Piauí e Rio de Janeiro (cidade)** locais onde o Banco Mundial tem tido por meio de seus projetos de apoio financeiro e parcerias técnicas – acompanhamento mais próximo.
4. **Avaliação de Impacto do Programa *Mais Educação* sobre resultados educacionais dos estudantes** (Almeida et al, 2015). O estudo visa a entender se, durante a expansão inicial do programa, entre 2007 e 2011, houve impacto significativo no desempenho escolar em Português e Matemática, e na taxa de abandono escolar. A avaliação utiliza metodologia quase-experimental e explora os dados administrativos da expansão do programa bem como informações do Censo Escolar e da Prova Brasil entre o referido período.

Os resultados dos estudos dessa parceria apontam que, além da importância inquestionável do programa na educação brasileira e do seu sucesso como indutor de política pública, o *Mais Educação* tem também espaço para contínuos aprimoramentos no seu desenho e na sua implementação. As próprias boas práticas observadas no âmbito local podem servir de inspiração nesse sentido. Por um lado, a avaliação de impacto do programa indica que, na primeira fase (até 2011), não são encontrados resultados de melhoria no desempenho médio dos alunos na Prova Brasil, nem na taxa de abandono, quando comparamos escolas que tiveram o programa com outras sem ele, mas com características similares. O desenho da avaliação de impacto não procurou priorizar dimensões de desempenho acadêmico e evasão escolar em detrimento dos demais aspectos que compõe a complexa gama de ganhos e aprendizagens potenciais com a qual o programa *Mais Educação* dialoga. O recorte utilizado deve-se exclusivamente à inexistência de informações quantitativas e sistemáticas acerca dos outros campos de atuação do programa. Ainda que parte significativa de seus objetivos não seja refletida, necessariamente, em nota, as avaliações de políticas nacionais e internacionais similares mostram que as aprendizagens das disciplinas podem ser influenciadas por atividades de diferentes naturezas desenvolvidas no período integral, e esse desdobramento depende de tempo de amadurecimento e articulação dos programas indutores.

Por outro lado, dados sobre sua expansão e os demais estudos mostram que o programa teve enorme sucesso como política indutora da educação integral no Brasil, com velocidade de ampliação da cobertura que possibilitou o país estar mais próximo do alcance da meta 6 do Plano Nacional de Educação. Finalmente, os estudos qualitativos conduzidos no âmbito subnacional por esta parceria de trabalho apontam exemplos de boas práticas de municípios e estados que oferecem apoio e acompanhamento para as ações do programa, integrando-o às demais prioridades de sua rede de

ensino. Esses exemplos podem servir de inspiração para outras redes, assim como para futuras áreas de aprimoramento do programa federal.

Os estudos qualitativos mostram que há significativa heterogeneidade na implementação de políticas de educação integral dentro do Brasil; há também forte diversidade na implementação do programa Mais Educação e melhorias na eficiência do gasto passam necessariamente pelo seu refinamento. Como? As boas práticas dos municípios e estados estudados indicam que o apoio técnico das Secretarias para as escolas participantes, em áreas como seleção e formação de monitores, planejamento e acompanhamento pedagógico das atividades, integração curricular, infraestrutura e mobilização das famílias podem fazer muita diferença na qualidade da oferta das ações do programa e em seus resultados. São dimensões estratégicas que podem ser foco de ajustes no programa, de forma a se oferecer mais apoio a municípios e estados, a fim de que aportem cada vez mais suporte técnico para a implementação do programa no âmbito escolar. Podem servir de referência para assessoramento técnico a municípios que gostariam de fazer o mesmo que as redes aqui estudadas, mas que não tem condições internas ainda para tanto. Nesse sentido, o conjunto de matérias sobre o programa *Mais Educação* produzidos por essa parceria entre Banco Mundial e Fundação Itaú Social, juntamente ao processo de apropriação e de troca de informações com a equipe do Ministério da Educação (MEC), responsável pelo programa, lançam uma luz importante sobre os principais desafios e oportunidades para aprimorar a aplicação desse programa federal que tem conseguido alavancar a oferta de educação integral no país.

Conclusões

O programa *Mais Educação* é hoje uma realidade no país, cumprindo seu papel indutor de políticas de educação integral. Com ampla cobertura em estados e municípios brasileiros, conquistada em espaço relativamente pequeno de tempo, o programa tem pautado a educação integral na agenda educacional e induzido as Secretarias de Educação a repensar suas estruturas de gestão, dedicando instâncias específicas para a gestão da educação integral e a formulação de políticas próprias.

Esse último ponto é condição necessária para que a política de educação integral seja formulada a partir dos potenciais e necessidades locais e possa, assim, responder aos anseios e expectativas dos gestores públicos e da comunidade escolar. Dessa forma, a partir das diretrizes do programa que são únicas, estados e municípios têm feito a sua implementação, a partir das respectivas realidades, possibilitando o desenho de variadas e criativas soluções. Observa-se o protagonismo de algumas redes na definição dos propósitos, modalidades e diversos arranjos para a oferta de educação integral aos alunos, tendo o *Mais Educação* como inspiração e eixo de integração dentro dessas políticas.

Essas iniciativas podem contribuir com subsídios relevantes para esforços de aprimoramento do próprio *Mais Educação*, em duas direções:

1. Áreas de assessoramento técnico para equipes de secretarias ampliarem sua capacidade de apoio às escolas na implementação local.

As redes aqui estudadas demonstraram protagonismo e capacidade interna na composição com o *Mais Educação*. Ao fazer isso, apoiaram suas escolas no complexo processo de implementação local da educação integral. Sua experiência nos provoca a pensar que há um eixo de apoio técnico para as secretarias, sobretudo aos municípios com menos recursos financeiros, que merece contínua atenção. As principais áreas aqui ilustradas incluem:

- **Seleção, formação inicial e continuada de monitores:** mesmo que o programa não mude a forma de contratação e valor repassado, há margem para qualificar mais esse agente. Investir na sua formação ajuda em sua integração na equipe escolar. Por mais que domine um saber específico do macrocampo, ele se beneficia quando a formação o ajuda na apropriação de estratégias didáticas e da própria concepção de educação integral. Não podemos subestimar tampouco o papel da secretaria auxiliando as escolas que precisam de maior apoio para a divulgação e seleção de monitores. Além disso, a articulação com as universidades pode também colaborar muito nesse sentido. Mas muitas secretarias podem precisar de mais apoio para ter condições de capitanear esses diferentes esforços de gestão, formação e articulação.

- **Integração dos Macrocampos à Proposta Pedagógica:** esse esforço supera a lógica do turno vs. contraturno, ampliando e integrando as oportunidades de aprendizagem. Mas não se trata de processo simples para a equipe escolar. Vimos como as secretarias, por menores que sejam, podem auxiliar movimentos nesse sentido, seja no processo de construção de diretrizes curriculares, seja na elaboração do Projeto Político-Pedagógico, ou no próprio assessoramento para a escolha dos macrocampos pela escola. Outro ponto que merece atenção é a necessidade de se aprofundar a diferenciação entre os Ciclo 1 e 2 do Ensino Fundamental, cujos anos finais requerem estratégias não necessariamente consideradas ou dominadas por toda a escola.
 - **Acompanhamento pedagógico nas escolas por técnicos da Secretaria:** Os documentos e as orientações iniciais, e mesmo formações pontuais, para implementação do *Mais Educação* não dão conta da necessidade que as escolas têm de receber maior acompanhamento para o dia-a-dia. Profissionais da Secretaria que visitem a escola e possam tornar essas visitas processos formativos, auxiliando a equipe a enxergar pontos de melhoria e de avanço, tornam-se apoio que faz toda a diferença. As secretarias que tomaram essa iniciativa também valorizam a formação interna de suas equipes do órgão central e, quando existentes, dos órgãos regionais.
 - **Sensibilização/mobilização das famílias, comunidades e professores, para garantir apoio à adesão e à frequência dos estudantes nas atividades:** os comitês locais e territoriais podem ter papel estratégico nas estratégias de sensibilização das famílias, comunidades e corpo docente da escola. Vimos como em Bonito, em um estado onde os comitês do *Mais Educação* são bem ativos, a secretaria apoia as escolas em estratégias contínuas de comunicação com as famílias, valorizando os saberes trazidos pelo programa, como parte importante do repertório sociocultural de crianças e adolescentes. Todas as redes estudadas implicitamente trouxeram estratégias de mobilização feitas nas entrelinhas do apoio técnico e da formação que realizam com as equipes escolares, por exemplo. Essa expertise merece ser mais bem entendida e apoiada.
- 2. Áreas estruturais do próprio programa que merecem ser revistas, pois escapam da esfera de influência de Estados e municípios, e acabam por afetar a qualidade da implementação, sobretudo nas redes com menos recursos financeiros.**

Todas as redes entrevistadas apontaram questões estruturais do programa *Mais Educação* que afetam a qualidade de sua implementação na escola. Algumas redes com relativamente mais recursos financeiros, como São Bernardo e Porto Alegre, encontraram formas de contorná-las. Em São Bernardo, por exemplo, vimos como a rede utiliza os recursos do *Mais Educação* apenas para materiais, assumindo a contratação dos educadores sociais, por meio da parceria com organizações sociais dos territórios. A maioria dos municípios, especialmente no contexto atual, no entanto, não dispõe dessas alternativas. Nos diálogos com gestores, alguns pontos que merecem ser analisados em próximos aprimoramentos do programa *Mais educação* incluem:

- **A contratação e o perfil do monitor:** há consenso geral entre as redes de que o atual valor da ajuda de custo ao monitor, repassada pelo Ministério da Educação tem sido uma das principais fragilidades na implementação do programa *Mais Educação*. Essa questão acaba por afetar, muitas vezes, a própria capacidade da escola em escolher livremente os campos temáticos e garantir a qualidade de sua oferta. Mas, se não houver a possibilidade financeira de se rever significativamente a função de monitor, vale considerar outros incentivos que possam auxiliar na atração e retenção desses profissionais. Arranjos com organizações sociais locais e universidades, por exemplo, podem ser ainda mais incentivados, pois elas costumam possuir mais acesso a pessoas com perfil de educadores sociais. Há escolas que fazem essa cooperação técnica informalmente, mas o Ministério da Educação poderia avaliar a possibilidade de formalizar e incentivar mais explicitamente essas parcerias.
- **Acompanhamento Pedagógico pelas Secretarias de Educação:** a educação integral faz parte do Plano Nacional da Educação e conseqüentemente consta nas metas dos planos municipais e estaduais. A nossa análise demonstra que as redes aqui estudadas foram muito além da contrapartida de eleger um técnico da Secretaria que seja responsável pela prestação de contas sobre a educação integral na região. Mesmo que o programa não possa exigir o mesmo nível de protagonismo para todas as secretarias, há espaço para se qualificar mais o perfil e papel desse técnico do órgão central que apoia as escolas na implantação do modelo. Ele pode ter um papel fundamental no acompanhamento pedagógico do programa, articulando-o com outras áreas afins da Secretaria e ofertando ações estratégicas de planejamento e formação continuada.
- **Monitoramento e avaliação por Secretarias e/ou MEC:** apesar de dados existentes conseguirem apontar para a velocidade e abrangência da expansão do programa nos últimos anos, há poucos dados quantitativos e qualitativos que monitorem questões essenciais, como a frequência dos estudantes e a duração da participação de cada estudante no programa. A seleção de alunos, apesar dos critérios expostos pelo MEC, tende a seguir também critérios próprios da escola, não necessariamente monitorados. Também há uma questão de definição de indicadores, para além do desempenho nas avaliações externas de desempenho e no fluxo, que possam responder a outras dimensões de atuação do programa, muito ressaltadas pelas próprias redes estudadas. Por exemplo, a ampliação do repertório sociocultural, a valorização dos saberes da família e da comunidade e a qualidade das relações na comunidade escolar foram apontadas por vários entrevistados. Mas muitas secretarias não dispõem de meios para estruturar o monitoramento e a avaliação que deem conta desses aspectos.
- **Financiamento e qualidade da infraestrutura:** certamente, uma questão essencial nesse debate passa pelo financiamento da educação integral que, apesar das determinações do Plano Nacional de Educação, ainda se apresenta como ponto a ser efetivado na nossa

realidade educacional.⁷ Sobre isso, há que se considerar as desigualdades regionais que implicam diferenças entre os municípios que possuem arrecadação própria e podem investir nas políticas de educação integral, e aqueles que não contam com essa realidade, o que de forma alguma desvaloriza o esforço feito por essas redes. No contexto atual, o financiamento não possui valores diferenciados, dependendo das condições da rede e da escola. Vimos também que redes mais preparadas têm melhores condições de se beneficiarem do *Mais Educação* e tendem a complementar o investimento, potenciando eventualmente os seus resultados. Um caminho que merece ser analisado é o de disponibilizar recursos e apoio técnico adicionais para aquelas redes e escolas mais vulneráveis.

- **Comitês regionais e locais:** uma evidência do estudo que pode ser aprofundada em outras pesquisas é a importância da articulação regional dos entes federados, aqui exemplificados pelos comitês territoriais. Essa estratégia pode ser potencializada para que a colaboração e a cooperação possam aprimorar as ações de educação integral nos territórios. Eles são compostos por educadores, gestores de escolas, secretários de educação e pela comunidade interessada na educação integral. Tem o objetivo de discutir/colaborar com práticas de educação integral na região e apresentar possibilidades e ideias que contribuam para o desenvolvimento da escola e dos estudantes. O nosso estudo mostra que, na prática, a sua efetivação é mais forte em algumas regiões do que em outras. Maior qualificação para estratégias de mobilização e mesmo a busca por outras formas de participação local, talvez por meio de canais já existentes, lideranças e organizações locais que já assumem esse papel, possa ser um caminho.

O *Mais Educação* já conseguiu garantir a ampliação da oferta muito significativa, em uma velocidade expressiva. Os próximos anos trazem à tona a necessidade de se priorizar cada vez mais a qualidade dessa oferta, que se dá no âmbito local. Sem dúvida, o país já conta com exemplos de pequenos e médios municípios que, como Bonito e Maracanaú, apesar das dificuldades de financiamento, conseguem ter protagonismo na formulação de sua oferta de educação integral, realizando inovações na sua articulação com o *Mais Educação*. Mas há muito mais espaço (e demanda) para um maior apoio via regime de colaboração, a fim de que mais municípios recebam o auxílio necessário para avançarem nesse sentido. Assim, maior atenção técnica entre União, estados e municípios, que beba dos aprendizados locais e regionais já em andamento, pode ser um caminho estratégico para que a implementação do *Mais Educação* e o desenho de políticas próprias de educação integral possam ser continuamente efetivados e aprimorados no território nacional.

⁷ No Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado em 2014, foi estabelecido, como meta para 2024, que a oferta de educação de tempo integral deve atingir 50% das escolas públicas e pelo menos 25% de todos os estudantes de escolas públicas.