

**TERRITÓRIO E EDUCAÇÃO
INTEGRAL:
DESIGUALDADES
SOCIOESPACIAIS E OS
DESAFIOS DA
IMPLEMENTAÇÃO
CONTEXTUALIZADA DO
PROGRAMA APRENDER
MAIS EM FORTALEZA**

**TERRITORY AND INTEGRAL EDUCATION: SOCIOSPATIAL INEQUALITIES
AND THE CHALLENGES OF CONTEXTUALIZED IMPLEMENTATION OF THE
APRENDER MAIS PROGRAM IN FORTALEZA**

Ciências Humanas • 21/03/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/774071796](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/774071796)

Samuel Aquino Vieira da Silva¹

Julio César Cardozo Rolón²

RESUMO

Este artigo analisa as relações entre território e educação integral no contexto da implementação do Programa Aprender Mais na Rede Municipal de Ensino de Fortaleza. Com base em revisão narrativa da literatura especializada e análise documental de marcos normativos municipais e nacionais, o estudo examina como as desigualdades socioespaciais da cidade, organizada em doze Regionais Administrativas desde 2021, condicionam a materialização de uma política educacional de abrangência municipal. O referencial teórico articula o conceito de território usado (Santos, 2002), os alertas sobre a naturalização das precariedades em bairros periféricos (Cavaliere, 2014), a perspectiva dos jovens como sujeitos sociais plenos (Dayrell, 2007), as contribuições sobre escola como equipamento territorial (Gadotti, 2009) e evidências sobre desigualdade educacional em contextos urbanos vulneráveis (Albuquerque e Ribeiro, 2020; Feldman e Costa, 2021). Os resultados apontam que o crescimento expressivo do programa, de 41.497 estudantes em 2019 para 112.933 em 2023, representando 46,72% das matrículas municipais (Silva, 2024), não foi acompanhado de mecanismos suficientes de contextualização territorial. Conclui-se que uma política de educação integral verdadeiramente equitativa exige reconhecer o território não como obstáculo, mas como variável constitutiva da implementação, incorporando as especificidades socioespaciais de cada Regional e as vozes dos estudantes como elementos centrais do planejamento e da avaliação.

Palavras-chave: educação integral; território; desigualdade socioespacial; Programa Aprender Mais; Fortaleza.

ABSTRACT

This article analyzes the relationships between territory and integral education in the context of the Aprender Mais Program

implementation in the Municipal Education Network of Fortaleza. Based on a narrative literature review and documentary analysis of municipal and national normative frameworks, the study examines how the city's sociospatial inequalities, structured in twelve Administrative Regional districts since 2021, shape the materialization of a municipal educational policy. The theoretical framework articulates Santos's (2002) concept of used territory, Cavaliere's (2014) warnings about the naturalization of precarious conditions in peripheral neighborhoods, Dayrell's (2007) perspective on youth as full social subjects, Gadotti's (2009) contributions on the school as territorial equipment, and evidence on educational inequality in vulnerable urban contexts (Albuquerque e Ribeiro, 2020; Feldman e Costa, 2021). Results indicate that the program's significant growth, from 41,497 students in 2019 to 112,933 in 2023, representing 46.72% of municipal enrollments (Silva, 2024), was not accompanied by sufficient mechanisms for territorial contextualization. It is concluded that a truly equitable integral education policy requires recognizing territory as a constitutive variable of implementation, incorporating sociospatial specificities and students' voices as central elements of planning and evaluation.

Keywords: integral education; territory; sociospatial inequality; Aprender Mais Program; Fortaleza.

1. INTRODUÇÃO

A relação entre território e educação constitui dimensão estruturante das políticas públicas educacionais, especialmente daquelas voltadas à ampliação da jornada escolar em contextos urbanos marcados por profundas desigualdades socioespaciais. No Brasil, a segregação centro-periferia nas grandes metrópoles produz assimetrias de risco e de acesso às políticas públicas que se

aprofundam progressivamente, comprometendo a coerência entre as propostas institucionais e as realidades locais (Albuquerque e Ribeiro, 2020). A desconsideração dessas especificidades territoriais na formulação e na avaliação de políticas educacionais representa, portanto, problema estrutural que compromete tanto a equidade quanto a efetividade dessas políticas.

Fortaleza configura-se como cenário privilegiado para essa análise. Estruturada em doze Regionais Administrativas desde 2021, em substituição à divisão anterior em seis Secretarias Executivas Regionais, conforme o Decreto n. 14.899/2020 (Fortaleza, 2020), a cidade apresenta marcantes disparidades de Índice de Desenvolvimento Humano entre suas regiões, com concentrações populacionais expressivas em áreas de maior vulnerabilidade social. Nesse contexto, o Programa Aprender Mais, instituído pelo Decreto n. 14.233/2018 (Fortaleza, 2018) e atualizado pelo Decreto n. 15.558/2023 (Fortaleza, 2023b), registrou crescimento expressivo: de 41.497 estudantes atendidos em 2019 para 112.933 em 2023, alcançando 46,72% das matrículas da rede municipal (Silva, 2024).

Esse crescimento quantitativo, embora relevante, suscita questionamentos sobre sua dimensão qualitativa e territorial. Santos (2002, p. 10) argumenta que o território deve ser compreendido como espaço ativo, carregado de identidades e dinâmicas sociais que influenciam decisivamente os processos de implementação de políticas públicas. Cavaliere (2014, p. 184), por sua vez, alerta para o risco de programas de educação integral focalizados em periferias que terminam por naturalizar as condições precárias da educação pública brasileira, ao invés de promovê-la. O agravamento das desigualdades socioespaciais em contextos de crise torna esse risco ainda mais concreto (Gonçalves et al., 2025).

Situado nessa tensão, este artigo tem como objetivo analisar como as desigualdades socioespaciais de Fortaleza condicionam a implementação contextualizada do Programa Aprender Mais, articulando fundamentos teóricos sobre território e educação, dados de expansão do programa, marcos normativos vigentes e perspectivas sobre o protagonismo juvenil como dimensão indispensável da avaliação de políticas educacionais territorializadas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Território Usado: Fundamentos para Pensar a Educação Integral

A compreensão do território como categoria analítica para o estudo de políticas educacionais exige diálogo com a geografia crítica e com as ciências sociais aplicadas à educação. Santos (2002, p. 10) oferece contribuição teórica fundamental ao definir o território não apenas como conjunto de sistemas naturais e de coisas superpostas, mas como território usado: o chão mais a identidade. Para o autor, "a identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida". Essa perspectiva permite compreender o território não como substrato físico passivo, mas como espaço ativo, carregado de significados e dinâmicas sociais que influenciam decisivamente os processos de implementação de políticas públicas e os resultados por elas alcançados.

Gadotti (2009) aprofunda essa perspectiva ao conceber a escola como equipamento territorial da educação integral, argumentando que ela não pode se isolar do seu entorno comunitário. A educação

integral pressupõe integração entre o tempo e o espaço escolar e os territórios de vida dos estudantes, com valorização dos saberes produzidos nas experiências comunitárias. Gabriel e Cavaliere (2012) avançam nessa direção ao analisar a educação integral na ótica dos direitos humanos, defendendo que as especificidades territoriais não devem ser tratadas como obstáculos a superar mediante padronização, mas como elementos constitutivos que devem informar e conformar a implementação contextualizada das políticas.

Arroyo (2012) acrescenta dimensão crítica ao questionar as justificativas que sustentam programas de educação em tempo integral, alertando para o risco de a ampliação da jornada escolar converter-se em extensão temporal sem transformação qualitativa das práticas pedagógicas e das concepções sobre os sujeitos educandos. Segundo o autor, uma forma de perder o significado político desses programas seria limitá-los a oferecer mais tempo da mesma escola, mais um turno sem mudança de concepção. Esse alerta é especialmente pertinente em contextos de desigualdade territorial, onde os estudantes trazem vivências marcadas pela vulnerabilidade social, pela violência urbana e pela precariedade de serviços públicos.

A produção acadêmica recente sobre desigualdade socioespacial no Brasil reforça essa perspectiva. Albuquerque e Ribeiro (2020) demonstram que territórios marcados por vulnerabilidades herdadas e atualizadas constroem as possibilidades de ação coletiva e a efetividade das políticas públicas, evidenciando que a desconsideração das situações geográficas específicas compromete a coerência entre proposta institucional e realidade local. Cardoso, Ens e Lima (2021) apontam que reformas curriculares e políticas de

formação docente influenciadas por agendas globais, quando não contextualizadas territorialmente, tendem a aprofundar desigualdades nas escolas de periferias urbanas. No plano da intersectorialidade, a articulação insuficiente entre saúde, assistência social, educação e demandas comunitárias locais representa obstáculo central à efetivação de políticas integradas em territórios vulneráveis (Martins et al., 2023).

2.2. Fortaleza e Suas Desigualdades Socioespaciais: Implicações para a Educação Integral

Fortaleza apresenta desigualdades socioespaciais profundas que impactam diretamente a implementação de políticas educacionais. A reestruturação administrativa de 2021, que substituiu a divisão em seis Secretarias Executivas Regionais por doze Regionais Administrativas, conforme o Decreto n. 14.899/2020 (Fortaleza, 2020), buscou aprimorar a descentralização da gestão pública e a aproximação com as demandas locais. O art. 2º-C do decreto estabelece que "ficam implantadas, na estrutura da SEGER, as 12 (doze) Secretarias Executivas Regionais e a Coordenadoria de Participação Social (CPS)" (Fortaleza, 2020, art. 2º-C). Entretanto, a distribuição populacional nas doze Regionais é marcadamente desigual, com concentrações significativas em áreas de menor IDH, evidenciando desafios estruturais para a implementação equitativa de políticas educacionais que desconsiderem essas especificidades (Silva, 2024).

Estudos sobre adolescentes em Fortaleza indicam que problemas associados à vulnerabilidade social e ao uso de dispositivos tecnológicos, como a dependência de smartphones, são mais prevalentes em regiões de maior precariedade, mesmo em uma

capital com IDH municipal elevado, o que demonstra que médias municipais ocultam profundas desigualdades internas (Nunes et al., 2021). Em bairros como Rodolfo Teófilo, o IDH local registra apenas 0,482, considerado baixo, refletindo os desafios socioeconômicos enfrentados pela população e indicando a necessidade de políticas públicas mais efetivas e territorialmente diferenciadas (Silva, 2024). Esse dado evidencia que, dentro de uma mesma cidade, as condições de partida para a implementação de qualquer política educacional são radicalmente distintas.

Estudos sobre juventude em territórios periféricos de metrópoles nordestinas demonstram que a centralidade do pertencimento territorial e racial na construção de identidades juvenis e na experiência de vulnerabilidades estruturais exige políticas educacionais que reconheçam os estudantes como sujeitos situados em territórios específicos, com histórias e demandas concretas (Silva, Anúnciação e Trad, 2024). A pesquisa com jovens negros de 15 a 29 anos em periferias de Recife e Fortaleza aponta que estereótipos territorializados sustentam mecanismos de controle social que restringem a mobilidade, os projetos de vida e o acesso a espaços e políticas públicas desses jovens, o que impõe demandas específicas às políticas educacionais nesses territórios.

A territorialização de políticas educacionais evidencia, ainda, contrastes intra-regionais que exigem estratégias diferenciadas. Feldman e Costa (2021) demonstram que a precarização docente, por meio de contratações temporárias e clientelistas, concentra-se nas escolas de territórios mais vulneráveis, reforçando circularmente as desigualdades na oferta educacional. Esse fenômeno estrutural afeta diretamente a capacidade de implementação de programas de educação integral em bairros periféricos, onde as escolas

apresentam menores condições de infraestrutura, maior rotatividade de profissionais e menor disponibilidade de parcerias comunitárias qualificadas.

O Plano Municipal de Educação de Fortaleza 2015-2025 (Fortaleza, 2015) e a Lei Ordinária n. 11.356/2023, que cria o Programa de Incentivo à Aprendizagem (Fortaleza, 2023a), reconhecem a heterogeneidade territorial como fator a ser considerado no planejamento educacional, em articulação com a Meta 6 do Plano Nacional de Educação (Brasil, 2014), que prevê educação em tempo integral em pelo menos 50% das escolas públicas. Contudo, a tradução desse reconhecimento normativo em mecanismos concretos e diferenciados de contextualização territorial permanece como desafio estrutural não resolvido.

2.3. A Expansão Territorial do Programa Aprender Mais: Dados e Tensões

O Programa Aprender Mais apresenta trajetória de expansão notável no período de 2019 a 2023. Instituído com o objetivo de fortalecer a formação integral dos estudantes, ampliando a jornada de quatro para sete horas diárias e reduzindo reprovação, abandono e distorção idade-ano (Fortaleza, 2023c), o programa cresceu de 41.497 estudantes em 2019 para 112.933 em 2023, representando aumento de aproximadamente 172% e alcançando 46,72% das matrículas da rede municipal (Silva, 2024). A diversidade de suas modalidades, entre as quais Aprender Mais Escola, Escola Areninha, Projeto Integração, Juventude Digital, Pró-Técnico e Turmas Avançadas, demonstra esforço de adaptação às diferentes realidades das comunidades escolares e dos grupos de estudantes atendidos.

Essa expansão posiciona Fortaleza como referência nacional em educação em tempo integral, em consonância com os objetivos da Meta 6 do Plano Nacional de Educação (Brasil, 2014). Contudo, a análise da distribuição do programa por Distrito Educacional revela assimetrias que refletem as desigualdades estruturais da cidade. A expansão quantitativa não implica automaticamente equidade territorial. Como aponta Cavaliere (2014, p. 184), quando programas de educação integral se concentram prioritariamente em bairros periféricos sem investimento estrutural correspondente, eles podem "compactuar e mesmo difundir e naturalizar as condições precárias da educação pública brasileira, observadas particularmente nos bairros periféricos das grandes metrópoles". O risco não reside na focalização em si, mas na ausência de condições adequadas que a transformem em equidade, ao invés de precariedade naturalizada como inevitável.

A comparação com outras políticas de abrangência territorial é esclarecedora. Políticas de proteção social articuladas à escola, como o Programa Bolsa Família com condicionalidade de frequência escolar, demonstram efeitos positivos sobre indicadores educacionais em territórios vulneráveis, reforçando o papel da escola como eixo de proteção social e de desenvolvimento local (Magalhães et al., 2024). Da mesma forma, experiências de políticas de alimentação escolar que articulam compras da agricultura familiar a projetos pedagógicos territorializados demonstram que a dimensão territorial pode ser motor de inovação e equidade, e não apenas obstáculo à implementação (Martinez, Gomes e Marini, 2023). Esses exemplos sugerem que a efetividade de políticas educacionais em territórios vulneráveis depende, em larga medida, da sua capacidade de articulação intersetorial e de contextualização local.

No entanto, reformas curriculares tensionadas por interesses exógenos às comunidades locais e agendas neoliberais de gestão educacional impactam de forma desigual as escolas em periferias urbanas, esvaziando dimensões comunitárias e culturais centrais para uma educação verdadeiramente integral (Cardoso, Ens e Lima, 2021). A pesquisa de Souza et al. (2025) em escolas públicas do Ceará demonstra que a construção colaborativa de currículos contextualizados, enraizados nas práticas e identidades locais, é condição para que a educação integral supere a lógica da extensão temporal e assuma caráter transformador. A expansão do Programa Aprender Mais em Fortaleza requer, portanto, atenção permanente a essa dimensão qualitativa.

2.4. Escola e Comunidade: Desafios e Possibilidades nos Territórios Periféricos

A compreensão da escola como equipamento territorial implica reconhecer que seu impacto depende das redes comunitárias, do capital social local e da capacidade de produzir ações colaborativas enraizadas na vida do bairro (Gadotti, 2009). Estudos sobre capital social e convivência escolar demonstram que o fortalecimento de vínculos de confiança entre estudantes, famílias e vizinhança é estratégico em territórios periféricos. Reisen, Leite e Neto (2021), em pesquisa com 2.293 estudantes do ensino médio, evidenciaram que baixo capital social se associa a maiores chances de envolvimento em situações de violência escolar, indicando que a escola constitui equipamento territorial de sociabilidade cujo impacto depende das redes relacionais de seu entorno.

Experiências de organização comunitária em territórios periféricos apontam que, quando a comunidade está mobilizada, os resultados

das políticas públicas são significativamente melhores. Albuquerque e Ribeiro (2020) documentam que, em Paraisópolis, São Paulo, a forte organização comunitária produziu resultados em saúde e acesso a serviços superiores aos de outros bairros igualmente vulneráveis, demonstrando o poder transformador do território organizado. Esse achado tem implicações diretas para a educação integral: a escola que se articula com redes comunitárias ativas potencializa seu impacto de forma qualitativa, ao passo que aquela que opera de forma isolada tende a reproduzir as vulnerabilidades do território.

A relação escola-comunidade na educação integral em bairros periféricos apresenta, contudo, tensão constitutiva. A utilização de espaços cedidos por parceiros comunitários pode representar ampliação dos equipamentos territoriais disponíveis, mas carrega também o risco identificado por Cavaliere (2014): quando não acompanhada de investimentos estruturais, essa estratégia pode naturalizar a insuficiência do Estado como condição permanente das escolas em bairros periféricos. Gabriel e Cavaliere (2012) são orientadoras a esse respeito: as parcerias territoriais não devem substituir a responsabilidade do Estado, mas complementar uma política fundamentada nos direitos humanos e na equidade. A pesquisa de Souza et al. (2025) em redes colaborativas de professores do Ceará aponta caminhos: a articulação entre docentes, universidade e comunidade, enraizada no cotidiano escolar, potencializa iniciativas pedagógicas contextualizadas e cria condições de sustentabilidade para a educação integral.

Experiências de formação permanente freireana em redes municipais, como as documentadas por Voltas, Saul e Saul (2020) em São Paulo, demonstram que políticas formativas comprometidas

com os direitos e a participação comunitária são possíveis quando há projeto político local coerente. Essas experiências revelam que a educação integral em territórios periféricos exige não apenas ampliação da jornada, mas reorientação das práticas formativas em direção ao diálogo com o território e com os saberes das comunidades. A avaliação em profundidade proposta por Rodrigues (2008), que contempla o espectro temporal e territorial das políticas, constitui abordagem metodológica adequada para capturar essa complexidade e orientar o aprimoramento de programas como o Aprender Mais em Fortaleza.

2.5. Juventude, Protagonismo e Vozes nos Territórios

A incorporação das vozes dos estudantes na análise e avaliação de políticas educacionais constitui opção epistemológica e política indispensável para a efetivação da educação integral. Dayrell (2007) fundamenta essa exigência ao reconhecer os jovens como sujeitos sociais plenos, portadores de experiências, percepções e saberes legítimos que necessitam ser considerados tanto na formulação quanto na avaliação de políticas públicas. O autor argumenta que a escola frequentemente desconsidera as múltiplas dimensões da juventude, tratando os jovens como receptáculos de conhecimento ao invés de sujeitos ativos de seus processos de aprendizagem e desenvolvimento. Essa crítica aponta para uma lacuna central: políticas educacionais elaboradas sem as vozes dos seus destinatários tendem a desconsiderar as mediações territoriais que condicionam sua efetividade.

Essa perspectiva dialoga diretamente com Arroyo (2012), que critica a ampliação da jornada escolar quando desacompanhada de mudanças nas práticas pedagógicas e nas concepções sobre os

sujeitos educandos. Pesquisas empíricas com beneficiários de programas de educação integral indicam que a política é frequentemente associada, pelos próprios responsáveis dos estudantes, apenas à extensão da jornada, sem compreensão clara dos seus objetivos pedagógicos mais amplos (Silva, 2024). Essa constatação reforça a importância de investigar como os próprios estudantes compreendem e vivenciam o programa em seus diferentes contextos territoriais de implementação.

Silva, Anúciação e Trad (2024), em estudo com jovens negros em periferias de Fortaleza e Recife, demonstram que o pertencimento territorial e racial constitui dimensão central da experiência juvenil e das vulnerabilidades estruturais vivenciadas. Estereótipos que associam juventude negra periférica à criminalidade sustentam um sistema racializado de controle social que restringe mobilidade, projetos de vida e acesso a políticas públicas, impondo demandas específicas às políticas educacionais que pretendam atuar nesses territórios de forma não reprodutora de desigualdades. O reconhecimento dessas especificidades é condição para que políticas de educação integral não reproduzam silenciamentos e exclusões.

Intervenções educativas que reconhecem jovens como sujeitos de direito e de conhecimento prático sobre seus contextos demonstram maior capacidade de contextualização territorial. Paiva et al. (2025), em pesquisa com adolescentes em territórios periféricos de São Paulo, documentaram que intervenções co-produzidas com os jovens, que os reconhecem como agentes de prevenção em seus próprios contextos, produzem respostas pedagogicamente mais significativas e territorialmente enraizadas. Esse achado tem implicações diretas para a educação integral: o protagonismo juvenil

não é apenas valor democrático, mas condição metodológica para que a política supere a lógica compensatória e assuma caráter verdadeiramente transformador nos territórios onde se implementa.

3. METODOLOGIA

Este artigo constitui revisão narrativa e interpretativa da literatura especializada sobre território, desigualdade socioespacial e educação integral, complementada por análise documental de marcos normativos municipais e nacionais relacionados ao Programa Aprender Mais em Fortaleza. O levantamento bibliográfico utilizou ferramentas como Consensus, SciSpace e Semantic Scholar, para buscas integradas em múltiplas bases de dados científicas internacionais e nacionais, e a base Scielo, com ênfase em produções publicadas na última década. Os descritores utilizados foram: educação integral; território; desigualdade socioespacial; políticas educacionais urbanas; juventude e protagonismo; e Programa Aprender Mais.

Os marcos normativos analisados incluem o Decreto n. 14.233/2018, o Decreto n. 15.558/2023, o Decreto n. 14.899/2020, a Lei Ordinária n. 11.356/2023, o Plano Municipal de Educação de Fortaleza 2015-2025 e marcos nacionais como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996) e o Plano Nacional de Educação (Brasil, 2014). A análise interpretativa buscou identificar convergências e tensões entre o arcabouço normativo do programa, os fundamentos teóricos sobre território e educação e as evidências empíricas disponíveis na literatura revisada, com ênfase na dimensão territorial da implementação da política educacional em Fortaleza.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. Expansão do Programa Aprender Mais e Assimetrias Territoriais

A trajetória de expansão do Programa Aprender Mais entre 2019 e 2023 evidencia o compromisso institucional da Secretaria Municipal de Educação de Fortaleza com a política de educação integral. O crescimento de 41.497 para 112.933 estudantes atendidos, representando aumento de aproximadamente 172% e participação de 46,72% das matrículas municipais (Silva, 2024), coloca Fortaleza em posição de destaque nacional na implementação da Meta 6 do Plano Nacional de Educação (Brasil, 2014). A diversidade de modalidades (Aprender Mais Escola, Escola Areninha, Projeto Integração, Juventude Digital, Pró-Técnico e Turmas Avançadas) demonstra esforço de adaptação às diferentes realidades das comunidades escolares (Fortaleza, 2023c).

Contudo, a expansão quantitativa não assegura equidade territorial. A análise da distribuição do programa por Distrito Educacional revela assimetrias que refletem as desigualdades estruturais da cidade. Fortaleza apresenta variações significativas em indicadores como IDH, infraestrutura urbana, acesso a serviços públicos e vulnerabilidade social entre suas doze Regionais Administrativas (Fortaleza, 2020). Em bairros com IDH de 0,482 como o Rodolfo Teófilo (Silva, 2024), as condições de partida para a implementação do programa são radicalmente distintas daquelas encontradas em territórios com melhor infraestrutura e menor vulnerabilidade. Escolas localizadas em territórios de maior vulnerabilidade tendem a concentrar, simultaneamente, infraestrutura mais precária, maior rotatividade docente, consequência de contratos temporários (Feldman e Costa, 2021), e menor disponibilidade de parcerias

comunitárias qualificadas, o que compromete a efetividade da política independentemente das diretrizes centrais.

Esse quadro remete diretamente ao alerta central de Cavaliere (2014, p. 184): quando programas de educação integral se expandem prioritariamente em bairros periféricos sem investimento estrutural correspondente, tornam-se soluções provisórias que "compactuam e podem mesmo difundir e naturalizar as condições precárias da educação pública brasileira". A naturalização da precariedade constitui o principal risco a ser enfrentado por uma política de educação integral que se pretenda promotora de equidade territorial. Superar esse risco exige que a expansão quantitativa do Programa Aprender Mais seja acompanhada de mecanismos diferenciados de contextualização e financiamento por território.

4.2. Território Como Variável Constitutiva: Entre o Prescrito e o Vivido

O conceito de território usado de Santos (2002) permite compreender que a implementação de uma política educacional não ocorre sobre superfície inerte, mas em territórios vivos, com identidades, conflitos e dinâmicas que medeiam e ressignificam as diretrizes centrais. Uma mesma política, com diretrizes unificadas emanadas da gestão central, se concretiza de formas muito distintas em territórios com características socioespaciais tão diferenciadas quanto as das doze Regionais de Fortaleza, exigindo mecanismos robustos de contextualização que ainda são insuficientes. Como demonstrado pela literatura sobre implementação de políticas em saúde, mesmo em sistemas com diretrizes nacionais unificadas, as condições territoriais produzem resultados profundamente assimétricos, melhores no Sul, piores no Norte, indicando que a

padronização normativa não resolve as desigualdades de implementação (Pinto et al., 2021).

A perspectiva de Gabriel e Cavaliere (2012) é fundamental: as especificidades territoriais não devem ser vistas como obstáculos à implementação da política, mas como elementos constitutivos que devem conformar seu desenho e execução. Isso implica superar a lógica de uma política municipal única, aplicada uniformemente a territórios heterogêneos, em favor de estratégias que, mantendo seus princípios fundamentais, se desenvolvam de forma diferenciada segundo as condições de cada contexto territorial. A pesquisa-ação desenvolvida por Souza et al. (2025) em redes colaborativas de professores de escolas públicas do Ceará ilustra esse caminho: a articulação entre docentes, universidade e comunidade, enraizada no cotidiano escolar e nas especificidades locais, é condição para práticas pedagógicas contextualizadas e sustentáveis.

A avaliação em profundidade, conforme propõe Rodrigues (2008), constitui abordagem metodológica adequada para capturar essa dimensão territorial. Ao contemplar o espectro territorial como eixo analítico central, essa abordagem permite identificar não apenas indicadores quantitativos de expansão, mas as condições qualitativas de implementação em cada contexto e os efeitos diferenciados da política sobre estudantes situados em territórios distintos de Fortaleza. A comparação com outras iniciativas de territorialização de políticas públicas aponta que a sustentabilidade e a efetividade dependem de governança local enraizada, participação comunitária e mecanismos de monitoramento que capturem a heterogeneidade territorial (Martins et al., 2023; Rodrigues, 2008).

4.3. As Vozes dos Estudantes Como Dimensão Indispensável da Avaliação Territorial

A dimensão territorial da educação integral é inseparável da questão do protagonismo juvenil. Dayrell (2007) argumenta que os jovens, como sujeitos sociais plenos portadores de experiências e saberes sobre seus territórios de vida, são atores indispensáveis na avaliação e no aprimoramento das políticas educacionais. A ausência sistemática das vozes dos estudantes nos processos avaliativos representa não apenas limitação metodológica, mas opção epistemológica que reproduz a lógica de uma política elaborada para os jovens, mas sem eles, ignorando as mediações territoriais que condicionam as experiências educativas.

Silva, Anúciação e Trad (2024) demonstram que jovens negros em periferias de Fortaleza constroem suas identidades em relação direta com os territórios que habitam, sendo esses territórios ao mesmo tempo fonte de pertencimento e de exposição a vulnerabilidades estruturais. Incorporar essas perspectivas nos processos de avaliação do Programa Aprender Mais significa reconhecer que a efetividade da política não pode ser medida apenas por indicadores de matrícula e frequência, mas deve considerar como os estudantes significam e vivenciam a educação integral em seus contextos territoriais específicos.

Paiva et al. (2025) demonstram, em contexto análogo, que intervenções educativas co-produzidas com jovens em territórios periféricos de São Paulo alcançam maior contextualização territorial e produzem respostas pedagogicamente mais significativas do que aquelas concebidas sem a participação dos destinatários. O protagonismo juvenil constitui, portanto, não apenas valor

democrático, mas condição metodológica para que a política de educação integral em Fortaleza supere a lógica compensatória, que amplia o tempo da mesma escola em territórios vulneráveis sem transformá-la (Arroyo, 2012), e assuma caráter verdadeiramente transformador nos territórios onde se implementa.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo demonstrou que o território constitui variável estruturante, e não mero contexto, da política de educação integral em Fortaleza. A expansão expressiva do Programa Aprender Mais entre 2019 e 2023, embora relevante em termos quantitativos, não garante equidade educacional em uma cidade marcada por profundas desigualdades socioespaciais entre suas doze Regionais Administrativas. O crescimento da oferta sem mecanismos adequados de contextualização territorial corre o risco de naturalizar precariedades, conforme o alerta de Cavaliere (2014), ao invés de promover a equidade que justifica a política.

O referencial teórico mobilizado e as evidências analisadas apontam caminhos convergentes: reconhecer o território como território usado no sentido de Santos (2002), incorporando identidades e dinâmicas locais no planejamento e na execução da política; tratar as especificidades territoriais como elementos constitutivos e não como obstáculos (Gabriel e Cavaliere, 2012); investir na escola como equipamento territorial articulado às redes comunitárias (Gadotti, 2009; Reisen, Leite e Neto, 2021); enfrentar a precarização docente que se concentra nos territórios mais vulneráveis (Feldman e Costa, 2021); e reconhecer os jovens como sujeitos sociais plenos cujas vozes são indispensáveis para a avaliação contextualizada da política (Dayrell, 2007; Paiva et al., 2025; Rodrigues, 2008).

Como implicação prática, recomenda-se que o Programa Aprender Mais desenvolva mecanismos diferenciados de implementação e avaliação por território, considerando as disparidades socioespaciais entre as Regionais de Fortaleza. Sugere-se também a incorporação sistemática das vozes dos estudantes nos processos avaliativos e a articulação intersetorial com políticas de proteção social, saúde e desenvolvimento comunitário, como condição para que a política supere a lógica compensatória e assuma caráter verdadeiramente transformador. Pesquisas futuras de cunho comparativo, que investiguem a implementação do programa em diferentes contextos territoriais de Fortaleza, constituem agenda prioritária para o avanço do campo e para o aprimoramento da política de educação integral no município.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARROYO, Miguel González. O direito a tempos-espacos de um justo e digno viver. *In*: MOLL, Jaqueline (org.). **Caminhos da Educação Integral no Brasil**: direitos a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso, 2012.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 26 jun. 2014.

CARDOSO, D.; ENS, R.; LIMA, T. Educação 2030: tendências, influências e ausências nas políticas de formação inicial de

professores. **Currículo sem Fronteiras**, 2021.
<https://doi.org/10.35786/1645-1384.v21.n3.19>

CAVALIERE, Ana Maria. Entre disputas e concepções: o horário integral nas escolas municipais do Rio de Janeiro. *In*: BARRA, V. M. L. da (org.). **Educação**: ensino, espaço e tempo na escola de tempo integral. Goiânia: CEGRAF/UFG, 2014.

DAYRELL, Juarez. A escola "faz" as juventudes? Reflexões em torno da socialização juvenil. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1105-1128, 2007.

ALBUQUERQUE, M.; RIBEIRO, L. Inequality, geographic situation, and meanings of action in the COVID-19 pandemic in Brazil. **Cad. Saúde Pública**, v. 36, n. 12, e00208720, 2020. <https://doi.org/10.1590/0102-311x00208720>

NUNES, P. B. *et al.* Factors related to smartphone addiction in adolescents from a region in Northeastern Brazil. **Ciênc. Saúde Colet.**, v. 26, n. 7, p. 2749-2758, 2021. <https://doi.org/10.1590/1413-81232021267.08872021>

SOUZA, R. *et al.* Physical education curriculum systematizing based on action research: a collaborative network between teacher-researchers from public schools in Quixadá, Ceará, Brazil. **Front. Sports Active Living**, v. 7, 2025.
<https://doi.org/10.3389/fspor.2025.1373271>

FELDMAN, A.; COSTA, D. A política de contratação de professores temporários na rede municipal de ensino de Cametá (Pará, Brasil, 2013-2020). **Educ. Policy Anal. Arch.**, v. 29, n. 80, 2021.
<https://doi.org/10.14507/epaa.29.5687>

FORTALEZA (CE). Secretaria Municipal da Educação. **Plano Municipal da Educação de Fortaleza (2015-2025)**. Fortaleza: SME, 2015. Disponível em: <https://sapl.fortaleza.ce.leg.br/media/sapl/public/documentoaccessorio/2015/9179/9179.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2026.

FORTALEZA (CE). Decreto n. 14.233, de 15 de junho de 2018. Cria o Programa Aprender Mais e regulamenta a atividade de voluntariado no seu âmbito. Diário Oficial do Município de Fortaleza, 21 jun. 2018. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=361611>. Acesso em: 12 mar. 2026.

FORTALEZA (CE). Decreto n. 14.899, de 31 de dezembro de 2020. Dispõe sobre as Secretarias Executivas Regionais e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Fortaleza, CE, 31 dez. 2020.

FORTALEZA (CE). Lei Ordinária n. 11.356, de 19 de abril de 2023a. Cria o Programa de Incentivo à Aprendizagem na rede pública municipal de ensino de Fortaleza. Fortaleza, 19 abr. 2023. Disponível em: <https://sapl.fortaleza.ce.leg.br/ta/4171/text>. Acesso em: 12 mar. 2026.

FORTALEZA (CE). Decreto n. 15.558, de 17 de fevereiro de 2023b. Atualiza a regulamentação do Programa Aprender Mais no âmbito da Rede Municipal de Ensino de Fortaleza. Fortaleza, 17 fev. 2023.

FORTALEZA (CE). Secretaria Municipal da Educação. **Política de educação em tempo integral de Fortaleza**: Programa Aprender Mais. Fortaleza: SME, 2023c.

GABRIEL, Carmen Teresa; CAVALIERE, Ana Maria. Educação integral e currículo integrado: quando dois conceitos se articulam em um programa. *In*: MOLL, Jaqueline (org.). **Caminhos da educação**

integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso, 2012.

GADOTTI, Moacir. **Educação Integral no Brasil:** inovações em processo. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2009.

GONÇALVES, N. *et al.* The territorialization of Severe Acute Respiratory Syndrome and its socioeconomic, demographic and public health policy risk factors in Belém, state of Pará, Eastern Amazon, Brazil. **PLoS One**, v. 20, 2025. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0318607>

MAGALHÃES, J. *et al.* Health, economic and social impacts of the Brazilian cash transfer program on the lives of its beneficiaries: a scoping review. **BMC Public Health**, v. 24, 2024. <https://doi.org/10.1186/s12889-024-20046-2>

MARTINEZ, P.; GOMES, M. L. S.; MARINI, F. Public policies strengthen the relationship between family farming and food security in Brazilian schools: a case study of Paraíba state. **Heliyon**, v. 9, e20482, 2023. <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2023.e20482>

MARTINS, A. *et al.* The interface between public policies for the unhoused population: an integrative review. **Ciênc. Saúde Colet.**, v. 28, n. 8, p. 2403-2416, 2023. <https://doi.org/10.1590/1413-81232023288.14232022>

MOLL, Jaqueline (org.). **Caminhos da Educação Integral no Brasil:** direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso, 2012.

PAIVA, V. *et al.* From "combined prevention" to "comprehensive prevention": building the response to the syndemic with adolescents and youth in São Paulo, Brazil (2020-2023). **Cad. Saúde Pública**, v. 41, 2025. <https://doi.org/10.1590/0102-311xen084323>

PINTO, L. *et al.* Primary Care Assessment Tool: regional differences based on the National Health Survey from Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Ciênc. Saúde Colet.**, v. 26, n. 9, p. 3965-3979, 2021. <https://doi.org/10.1590/1413-81232021269.10112021>

REISEN, A.; LEITE, F.; NETO, E. Associação entre capital social e bullying entre adolescentes de 15 a 19 anos. **Ciênc. Saúde Colet.**, v. 26, p. 4919-4932, 2021. Supl. 3. <https://doi.org/10.1590/1413-812320212611.3.21522019>

RODRIGUES, Lea Carvalho. Proposta para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Rev. Aval. Polít. Públicas**, Fortaleza, v. 1, n. 1, p. 7-15, 2008.

SANTOS, Milton. O dinheiro e o território. **GEOgraphia**, ano 1, n. 1, p. 7-13, 2002.

SILVA, M.; ANUCIAÇÃO, D.; TRAD, L. Violence and vulnerability: the everyday life of black youth in suburbs of two Brazilian state capitals. **Ciênc. Saúde Colet.**, v. 29, n. 3, e04402023, 2024. <https://doi.org/10.1590/1413-81232024293.04402023>

SILVA, Samuel Aquino Vieira da. **Aprender Mais em Fortaleza**: uma avaliação da política de educação integral em uma escola municipal. 2024. 187 f. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2024.

VOLTAS, F.; SAUL, A.; SAUL, A. Formação permanente freireana na Educação de Jovens e Adultos: reinventando políticas e práticas no município de São Paulo. **Práxis Educ.**, 2020. <https://doi.org/10.5212/praxeduc.v.16.16601.002>

¹ Graduado em Pedagogia (UFC), Mestre em Avaliação de Políticas Públicas (UFC). Doutorando em Ciências da Educação pela Universidade Tecnológica Intercontinental – UTIC, Paraguai. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#). ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-2188-2032>.

² Doutor pelo Programa fundamentado em Formación General, Formación Especializada y Formación Investigativa (UTIC). Docente da Universidade Tecnológica Intercontinental, Paraguay. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#).