

O PROGRAMA PÉ-DE-MEIA: UMA POLÍTICA PÚBLICA PARA COMBATER O ABANDONO E EVASÃO NO ENSINO MÉDIO ODS 4

Cássia Elisa Lopes Capostagno (Universidade de Taubaté)
Quésia Postigo Kamimura (Universidade de Taubaté)
Roque Antônio de Moura (Universidade de Taubaté)
Silvio Luiz da Costa (Universidade de Taubaté)

Resumo

Este ensaio buscou refletir sobre quais fatores são intervenientes para a ocorrência do fenômeno da evasão e abandono no Ensino Médio no Brasil e em quais aspectos o Programa Pé-de-meia, uma política de incentivo financeiro-educacional para estudantes, pode se constituir num instrumento que venha a mitigar essa crítica realidade da última etapa da Educação Básica no nosso país. Trata-se de uma abordagem qualitativa, a qual exige que o pesquisador examine um dado fenômeno de maneira detalhada para estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do objeto de estudo. Para tanto, foi feita uma revisão bibliográfica com a busca a fontes institucionais como Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação (SAGI), ONG Todos pela Educação, PNAD Contínua 2023, livros e sites de artigos científicos. Os resultados evidenciaram que são diversos os fatores intervenientes quando se trata do fenômeno de abandono e evasão escolar, tais como a condição socioeconômica/renda familiar, as condições escolares e as condições de permanência. O Programa Pé-de-meia é uma ação governamental importante quanto à permanência, mas precisa definir objetivos menos amplos e metas mais claras e ainda definir quais indicadores serão acompanhados, que resultados são esperados e como será aprazado para verificação quanto aos objetivos estabelecidos em termos de abandono e em termos das desigualdades sociais. Esses são alguns ajustes que podem potencializar o Programa Pé-de-Meia.

Palavras-Chave: Educação Básica; Ensino Médio; Evasão; Permanência; Programa Pé-de-Meia.

Introdução

O presente ensaio tem como propósito analisar o Programa Pé-de-Meia, lançado em 2023 pelo Governo Federal. Trata-se de uma política de incentivo financeiro-educacional para estudantes do Ensino Médio com vistas a mitigar os indicadores críticos de frequência, evasão, abandono e conclusão nessa etapa da Educação Básica.

A educação é determinante no processo de construção do desenvolvimento social de uma nação soberana. Além de ser crucial para uma formação integral

humanística e científica de sujeitos autônomos, críticos, criativos e protagonistas da cidadania ativa, é decisiva, também, para romper com a condição histórica de subalternidade e resistir a uma dependência científica, tecnológica e cultural (Frigotto; Ciavatta, 2003).

O acesso à educação é um direito garantido na Constituição da República Federativa do Brasil (CF/1988) e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/1990). No entanto, a efetivação desse direito só ocorre quando o indivíduo tem acesso à escola, nela permanece e conclui com êxito o seu processo de escolarização.

Não obstante a Emenda Constitucional n.º 59/2009 ter tornado a Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, “[...] assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” (Brasil, 2009), o cenário educacional atual apresenta-se alarmante, denotando que pouco mudou quando se trata de evasão e do abandono no Ensino Médio.

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio - Contínua (PNAD) em 2023, 41,7% dos jovens de 14 a 29 anos com nível de instrução inferior ao Ensino Médio completo atribuíram a causa de abandono da escola ou ainda de nunca a terem frequentado à necessidade de trabalhar. Esse percentual subiu em 1,5 p.p. em comparação ao ano de 2022 (IBGE, 2024).

O abandono e evasão escolar traduzem-se num problema grave, uma vez que provocam uma ruptura no processo de escolarização obrigatória dos indivíduos, repercutindo em sua trajetória educacional e no processo de universalização da Educação Básica, objetivo disposto nas metas 2 e 3 do Plano Nacional de Educação (PNE). Ademais, os sistemas de ensino acabam por ter que responder por um aumento na demanda por ampliação da escolaridade de jovens e adultos, objetivo perseguido no disposto nas metas 8, 9 e 10 do referido Plano (Brasil, 2014).

O interesse pelo tema deve-se ao fato de que o abandono e a evasão escolar contrariam as expectativas de que os indivíduos que ingressam na escola aos 4 anos de idade consigam seguir o fluxo regular da educação básica com êxito, completando-o aos 17 anos. Quando isso não ocorre aumenta o fosso das desigualdades entre os grupos sociais (Simões, 2016).

O objeto de análise ora exposto tem sua relevância por tratar-se de uma questão que afeta não só os indivíduos, mas a sociedade como um todo. Isso remete ao pensamento do economista indiano Amartya Sen (2010), quando trata do conceito de desenvolvimento, o qual se pauta nas “liberdades reais” das pessoas. Para o autor, algumas fontes são originárias da privação dessas liberdades: “[...] a pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos” (Sen, 2010, p.16-17). Há para o autor, portanto, uma complementaridade entre a condição de agente individual e as disposições sociais. Desse modo, é fundamental o “[...] reconhecimento simultâneo da centralidade da liberdade individual e da força das influências sociais sobre o grau de alcance das liberdades individuais” (p. 16).

Nessa perspectiva, se um dos pontos cruciais é identificar a liberdade como um objetivo precípuo do desenvolvimento, investigar o Programa Pé-de-Meia, uma política educacional de incentivo-financeiro, é importante e necessário, haja vista tratar-se do planejamento e gestão de recursos públicos na esfera governamental, com o intuito de mitigar o abandono e evasão no Ensino Médio, e que, seguindo Sen (2010), envolve a privação de “liberdades substantivas” dos indivíduos.

Assim, entende-se que também é necessário investigar quais fatores são intervenientes para a ocorrência da evasão e abandono no Ensino Médio e em que medida uma ação governamental que envolve a alocação de recursos para a gestão de um projeto como é o Programa Pé-de-Meia pode ou não se constituir de fato num instrumento que venha a mitigar essa crítica realidade da última etapa da Educação Básica que se testemunha atualmente na educação brasileira.

Ademais, o presente estudo impõe um resgate político-pedagógico para o alargamento e compreensão do educativo sobre questões “[...] para além dos muros da escola e impregnar-se da realidade dos múltiplos sociais e culturais da classe trabalhadora e de suas estratégias de vida para a produção de trabalho” (Frigotto; Ciavatta, 2003).

Frente à relevância social do tema, neste trabalho foi feita uma busca em sites do governo que trazem indicadores sobre a evasão e abandono no Ensino Médio,

artigos científicos e periódicos que tratam do assunto sob diferentes perspectivas, organizações que abordam questões sobre ações governamentais, programas e legislações pertinentes, gestão de projetos públicos e privados e organizações não governamentais que se apresentam para discutir as questões tratadas neste ensaio.

Este ensaio foi dividido em cinco seções: a primeira com a introdução, seguida da revisão fundamentação teórica, procedimento metodológico, resultados e considerações finais.

Revisão da Literatura

Educação e Globalização

A trajetória da educação no nosso país não foi linear e tampouco despida de interesses de grupos diversos, detentores do poder, a qual, mais das vezes, deixa entrever as características estruturais do campo da política educacional brasileira como “[...] um campo de forças em conflito e um local de contradições diversas entre a “forma”, o “conteúdo” e as “consequências” de ações, programas e planos gestados nesse campo” (Santos, 2014, p. 101). Sobre a noção de “campo”, seguindo Bourdieu, afirma Santos (2014, p. 102):

“campo” configura o espaço – delimitação geográfica, social e política – em que ocorrem as relações entre indivíduos, grupos e estruturas sociais, o qual é sempre dinâmico e cujo dinamismo obedece a leis próprias, animada sempre por disputas ocorridas em seu interior, disputas essas invariavelmente motivadas pelo interesse em ser bem-sucedido nas relações estabelecidas entre os seus componentes. A esse interesse, Bourdieu dá o nome de *illusio*.

As tensões no campo educacional no Brasil podem ser observadas nas reformas educacionais empreendidas, a partir da década de 1990, consoantes à Educação Básica, pois são a expressão de um projeto social mais amplo, ao qual se articula um projeto educativo. Sobre este projeto mais amplo, pode-se afirmar que nas últimas décadas do século XX e início do século XXI testemunhou-se mudanças profundas nos âmbitos econômico, sociocultural, ético-político, ideológico e teórico. Afirmam (Frigotto; Ciavatta, 2002) que “[...] essas mudanças se explicitam por uma tríplice crise: do sistema capital, ético-política e teórica”.

No plano mais profundo da materialidade das relações sociais está a crise da forma capital. Depois de uma fase de expansão, denominada por Hobsbawm

(1995) de idade de ouro, com ganhos reais para uma parcela da classe trabalhadora, particularmente nos países que representam o núcleo orgânico e poderoso do capitalismo, o sistema entra em crise em suas taxas históricas de lucro e exploração. A natureza dessa crise o impulsiona a um novo ciclo de acumulação mediante, sobretudo, a especulação do capital financeiro. Essa acumulação, todavia, não é possível para todos. Instaura-se, então, uma competição feroz entre grandes grupos econômicos, corporações transnacionais que se constituem, na expressão de Noam Chomsky, no poder de fato do mundo. Um poder que concentra a riqueza, a ciência e a tecnologia de ponta de uma forma avassaladora e sem precedentes. Martin & Schumann sintetizam esta tendência com a ideia metafórica de "sociedade 20 por 80" (1999, p. 7) para designar que apenas uma parcela mínima de 20% da humanidade efetivamente usufrui da riqueza produzida no mundo. Os demais 80%, que são os que predominantemente a produzem, apropriam-se de forma marginal ou são literalmente excluídos (Frigotto; Ciavatta, 2003, p. 94-95).

Inaugura-se então uma nova fase no campo ideológico-estrutural em que um conjunto de noções é utilizado: globalização, Estado mínimo, reengenharia, sociedade do conhecimento, empregabilidade, dentre outros que, segundo Frigotto e Ciavatta (2003), serviriam para solucionar a referida crise, justificando dessa forma algumas reformas profundas no aparelho do Estado.

Essas reformas contrariam as políticas de bem-estar social instauradas em período pós- Segunda Guerra Mundial, as quais à época, foram vistas pelos defensores do capital como desviantes dos mecanismos no curso natural do mercado e, portanto, responsáveis pela crise. Afirmam Frigotto e Ciavatta (2003, p.95) que, diante de tais alegações, esses apoiadores justificaram ser imperativo “[...] retomar os mecanismos do mercado, aceitando a tese de Hayek (1987) de que as políticas sociais conduzem à escravidão e a liberdade do mercado à prosperidade”.

Nesse contexto é que os defensores do capital central elaboram o documento que ficou conhecido como Consenso de Washington, o qual alicerça o neoliberalismo ou neoconservadorismo que, nos anos de 1990, foram pano de fundo das inúmeras reformas sociais a nível mundial. É neste cenário que se propaga a noção de globalização que, ideologicamente concebida, deixa entrever a sua face aparentemente positiva.

Os responsáveis pelas reformas que se sucederam seriam os organismos internacionais e regionais interessados nos lucros advindos do capital de grandes corporações, empresas transnacionais, das nações onde essas teriam suas matrizes. Nessa esteira é que organismos como Banco Internacional para a Reconstrução e

Desenvolvimento (BIRD), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) ficariam responsáveis por tutelar as reformas dos Estados Nacionais, particularmente dos países do capitalismo periférico e semiperiférico.

No plano jurídico econômico, a Organização Mundial do Comércio (OMC) vai orquestrando uma legislação que suplanta o domínio das megacorporações e empresas transnacionais. Vale destacar o papel da OMC em 2000 que, numa de suas últimas reuniões, deixa antever aos defensores do capital que um dos campos mais férteis para negócios lucrativos era o campo educacional.

Em nível regional, vários organismos são criados como uma espécie de ramificações ou base de apoio para os organismos internacionais. Em termos de América Latina, podemos destacar, no plano econômico, a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e, no plano educacional, [...] a Oficina Regional para a Educação na América Latina e no Caribe (OREALC). Num plano mais geral situa-se o Acordo de Livre Comércio das Américas (ALCA), cujo escopo se situa dentro da doutrina da Organização Mundial do Comércio (Frigotto; Ciavatta; 2003, p.96).

No âmbito mundial, há que se ajustar os sistemas educacionais para atender às demandas da nova ordem do capital, ou seja, um amplo acesso ao conhecimento em todos os seus níveis. Os anos de 1990 ficaram marcados pela entrada desses organismos internacionais, tanto pelos materiais e documentos produzidos quanto pela assessoria técnica e organizacional.

O primeiro desses eventos é a "Conferência Mundial sobre Educação para Todos" realizada em Jomtien, Tailândia, de 5 a 9 de março de 1990, que inaugurou um grande projeto de educação em nível mundial, para a década que se iniciava, financiada pelas agências UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial. A Conferência de Jomtien apresentou uma "visão para o decênio de 1990" e tinha como principal eixo a idéia da "satisfação das necessidades básicas de aprendizagem (Frigotto; Ciavatta, 2003, p.97-98).

Deste evento participaram, além dos 155 representantes dos governos que subscreveram a Declaração de Jomtien, agências internacionais, organizações não governamentais, associações de profissionais da educação. O Brasil, como um dos signatários com maior taxa de analfabetismo do mundo, foi convidado a promover políticas educacionais ao longo da década, na escola e fora dos muros escolares, nos meios de comunicação, sob a orientação de um fórum consultivo coordenado pela UNESCO.

A partir de todo o movimento internacional, outros documentos foram elaborados pela Cepal:

Em 1990, a Cepal publicou *Transformación productiva con equidad*, que enfatizava a urgência da implementação de mudanças educacionais em termos de conhecimentos e habilidades específicas, demandadas pela reestruturação produtiva. Em 1992, a Cepal volta a publicar outro documento sobre o tema, *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, vinculando educação, conhecimento e desenvolvimento nos países da América Latina e do Caribe (Frigotto; Ciavatta, 2003, p.99).

Nessa esteira, outras mudanças se sucederam, impulsionadas por diferentes agentes externos, dentre eles a UNESCO, a CEPAL e o Banco Mundial.

A UNESCO e o Banco Mundial completam o quadro principal dos impulsionadores externos das reformas. Entre 1993 e 1996, a Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, convocada pela UNESCO, composta de especialistas e coordenada pelo francês Jacques Delors, produziu o Relatório Delors, no qual se fez um diagnóstico do "contexto planetário de interdependência e globalização". Evidenciam-se o desemprego e a exclusão social, mesmo em países ricos. O Relatório faz recomendações de conciliação, consenso, cooperação, solidariedade para enfrentar as tensões da mundialização, a perda das referências e de raízes, as demandas de conhecimento científico-tecnológico, principalmente das tecnologias de informação. A educação seria o instrumento fundamental para desenvolver nos indivíduos a capacidade de responder a esses desafios, particularmente a educação média. Sugere ainda a educação continuada e a certificação dos conhecimentos adquiridos (Frigotto; Ciavatta, 2003, p.99).

Assim tivemos no Brasil uma sucessão de reformas nos anos de 1990, no governo de Fernando Henrique Cardoso e em anos subsequentes influenciadas por esses organismos internacionais e seus mentores. Muitas políticas foram elaboradas, sem uma maior articulação com as reais necessidades do Brasil, como: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Plano Nacional de Educação (PNE), Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), reforma imposta ao Ensino Médio e Técnico, dentre outras.

Sobre essas políticas afirmam Frigotto e Ciavatta (2003, p.120):

[...] a subordinação consentida aos organismos internacionais, tutores dos interesses do grande capital, a participação ativa nesses organismos e a adoção das políticas neoliberais veiculadas por eles aumentaram no Brasil a desigualdade. A cidadania, como conquista na direção política da solução dos problemas nacionais, é mais uma palavra que encobre o fenômeno da exclusão dos "cidadãos" brasileiros de diversas instâncias da vida social, a exemplo da educação. A fragmentação do conhecimento, a informação/desinformação da cultura visual aumentaram a versatilidade da propaganda oficial sobre os supostos benefícios do neoliberalismo. A

formação dos jovens para a apropriação criativa da ciência e da tecnologia debate-se entre uma reforma imposta ao ensino médio e técnico com forte acento nos cursos breves, modularizados para a crença na "empregabilidade".

Desse modo, percebe-se que muitas das políticas que vêm sendo propostas e desenvolvidas ao longo da trajetória da Educação Básica no Brasil não corresponderam às necessidades desse nível educacional.

Abandono e Evasão Escolar no Ensino Médio no Brasil: Uma Questão Social

A evasão escolar é, sem dúvida, um problema complexo e multifatorial que vem se acentuando nas últimas décadas no sistema educacional brasileiro, especialmente no que se refere ao Ensino Médio. Ao percorrer a literatura sobre esse tema, observa-se que não se trata de um problema recente e tampouco que atinja somente países em desenvolvimento; países desenvolvidos também buscam respostas para sua ocorrência e, por conseguinte, soluções para os problemas que dela advém (Ávila, [s.d]).

Em países emergentes como o Brasil, em que prevalece uma enorme desigualdade social, há um número expressivo de jovens que evadem a escola nesta etapa final da Educação Básica sem que a tenham concluído. De todas as etapas da Educação Básica, Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, é nesta última que estão registradas as maiores taxas de evasão.

Vale salientar que, quando se trata da universalização da Educação Básica, um direito subjetivo e inalienável, para a garantia de que todos possam acessá-la, o que, sem dúvida alguma, é uma valerosa conquista, é preciso ainda que se leve em consideração que a efetivação da universalização desses direitos, de todo e qualquer cidadão, só pode de fato ocorrer quando houver a sua permanência nesta com êxito e que todos cheguem a concluir todas as etapas deste nível educacional.

Considerando que, desde a década de 1990, período de redemocratização do país, pós- ditadura Militar, embora se tenha registros de um significativo avanço no acesso à educação básica, temos ainda um longo caminho a percorrer quando se trata da evasão escolar, um obstáculo a ser superado, não somente pelos governantes

e os que elaboram as políticas públicas, mas também pela sociedade civil e, neste campo, também por pesquisadores, gestores e docentes.

Quando se trata de discutir o abandono e a evasão no Ensino Médio, é necessário, inicialmente, fazer a distinção entre esses termos, os quais, em muitas situações, são usados como sinônimos. Há uma diferença conceitual entre os termos.

[...] abandono ocorre quando o estudante deixa a escola antes do final do ano letivo, sendo possível que ele retorne no ano seguinte e matricule-se novamente; já a evasão acontece quando o estudante matriculado não conclui seus estudos naquele ano nem retorna nos anos seguintes (Santos *et al.*, 2019).

Inúmeros são os fatores que podem ocasionar as situações descritas. Autores de diversas áreas de conhecimento discorrem sobre o assunto, tratando-o sob diferentes perspectivas. Dentre as características individuais Soares *et al.* (2015, p.759), referem-se às dificuldades concernentes ao desempenho acadêmico, pois, se este é bem desenvolvido oportuniza a mobilidade no Ensino Fundamental e deste para o Ensino Médio. No tocante à parte comportamental, são analisadas as atitudes que denotam o envolvimento do aluno nas atividades escolares e nas atividades sociais; as infrequências e as expectativas com relação aos estudos; as características demográficas (cor/raça, gênero); também as experiências prévias (a frequência à pré-escola).

Os autores discutem ainda as características institucionais configuradas em três aspectos referentes às questões familiares: estrutura familiar (se tradicional ou monoparental), bem como se há mudanças nessa estrutura (separação dos pais) durante o percurso escolar; a renda e os recursos dos quais a família dispõe; o capital social (como altas expectativas educacionais da família em relação aos filhos) e a preocupação se esses têm uma trajetória de sucesso e a participação na sua vida escolar.

Soares *et al.* (2015) também apontam genericamente outras características escolares, como composição de classe, recursos disponíveis na escola, políticas e práticas escolares e estruturas da escola. Dentre essas, os autores alegam que os alunos dão menos importância aos recursos escolares, mas evidenciaram ser um fator favorável quando frequentam classes com um número reduzido de alunos (em torno de 15). Por outro lado, o clima escolar e acadêmico (refletido no percentual de alunos

fazendo o dever de casa) é mais relevante para os jovens. Quanto às características referentes à comunidade, destacam o fato de que, pertencer a uma comunidade mais pobre ou mais rica, para além das questões familiares, tem maior peso na decisão de abandono ou sucesso escolar.

Num país como o Brasil, em que uma parcela considerável da população vive em situação de vulnerabilidade de várias ordens, não são poucas as vezes que, na literatura educacional, a referência às causas do abandono e evasão é atribuída ao fator socioeconômico, às disparidades nas condições de acesso e permanência, à qualidade de educação oferecida, à distorção idade-série, dentre outros.

Em um documento da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), intitulado *Acesso e Evasão na Educação Básica: as perspectivas da população de baixa renda no Brasil*, organizado por Simões (2014), alguns autores se manifestam com relação a um dos fatores que, a partir de suas pesquisas, determinam a evasão escolar, a reprovação/repetência.

Determinantes da Evasão Escolar

O fator de maior influência isolada (e de consenso) sobre a evasão escolar com registro na literatura é a reprovação/repetência.

- A reprovação/repetência gera distorção idade série aumentando significativamente o risco de evasão escolar (Rumberger, 2004).

- A distorção série-idade ofusca o efeito dos demais fatores explicativos da evasão e é ofuscada pela reprovação/ repetência (Plank et al, 2005).

Com o aumento da idade outros fatores de risco começam a operar: gravidez na adolescência, emprego juvenil, percepção da “falta de sentido da escola/curso/currículo”.

- A reprovação/repetência aumenta significativamente as chances de evasão permanente. O que se explica pelo estigma de ter fracassado, ter ficado pra trás (sic), ser visto como não inteligente (Steffel – Olson, 2005 *apud* Simões, 2014, p.23).

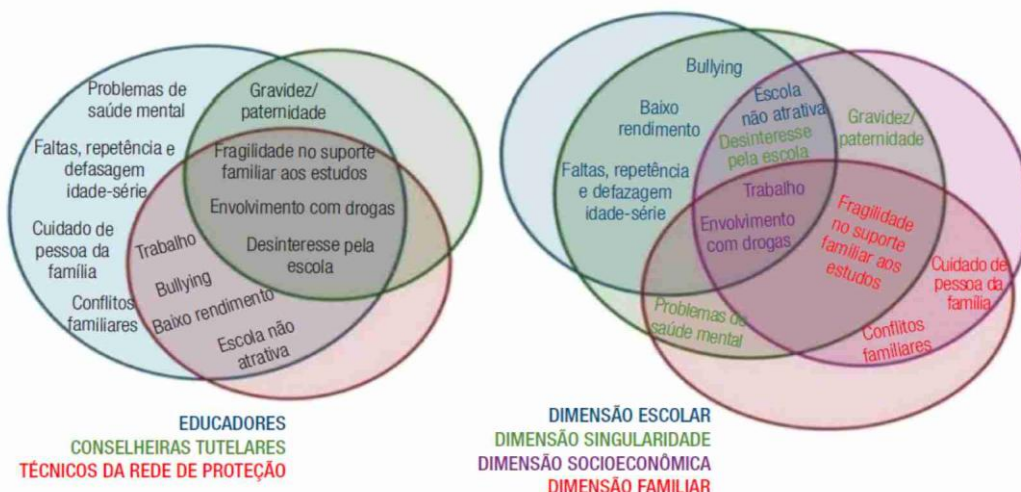
Estudos realizados por Ramos e Gonçalves Junior (2024) apresentam dados referentes aos eventos de abandono e evasão escolar relativos às concepções dos agentes públicos que atuam junto a uma população juvenil, num município de médio porte no interior paulista. Os autores fizeram entrevistas com educadores e profissionais de redes de proteção, com dois jovens que vivenciaram a situação de abandono/evasão e com a progenitora de um deles. Também buscaram dar voz aos beneficiários de algumas políticas públicas com vistas a conhecer suas realidades e as perspectivas sobre suas vivências.

Os pesquisadores concluíram que além de tratar-se de fenômenos sobre os quais temos vários fatores intervenientes: dimensão escolar, familiar e as singularidades dos próprios adolescentes, também ressaltam que houve muitas diferenças nos sentidos atribuídos entre os agentes envolvidos para as mesmas categorias, fato que se por um lado consideraram positivo no sentido de ampliar a visão sobre o tema, por outro pode sugerir divergências que conduziram a aventar propostas intersetoriais para a solução de problemas, o que seria um desafio.

O diagrama montado por Ramos e Gonçalves Junior (2024, p. 5) denota os resultados das entrevistas sobre a percepção dos fatores causadores de abandono e evasão escolar concernentes à “escola, à *situação socioeconômica*, à família e ao próprio adolescente que” surgiram na fala dos entrevistados de distintos segmentos.

A figura 1 traz os fatores apontados pelos participantes das instituições, seus emissores e os pontos de convergências, marcados nas intersecções do primeiro diagrama. Do lado direito dessa figura, visualiza-se outro diagrama referentes aos mesmos fatores, identificados com as cores que denotam as dimensões a que correspondem.

Figura 1 - Diagramas dos fatores causadores de abandono e evasão escolar segundo as percepções dos agentes públicos e suas dimensões de influência



Fonte: Ramos e Gonçalves Junior (2024, p.5)

Diversos estudos (Ramos e Gonçalves Junior, 2024; Simões, 2014; Soares et al., 2015) vêm mostrando que o abandono e a evasão são fenômenos multifatoriais.

Desse modo, suas causas não podem ser prioritariamente condicionadas à pauperização de condições de vida e de acesso à renda das famílias mais pobres. Não se trata de considerar que este é um fator que seja de somenos, pois as desigualdades de renda no Brasil não permitem que muitos jovens tenham acesso minimamente a bens de consumo de ordem pessoal, além do frágil acesso a serviços públicos e de saúde, o que gera fragilidades afetivo-emocionais. Isso fica patente na pesquisa de Ramos e Gonçalves Junior (2024) no depoimento de dois educadores sobre o fato de os jovens abandonarem a escola para trabalharem e se envolverem com drogas:

Eu acho que é a falta de recurso [...], eles relatam: “mas se eu não trabalhar, mas se eu não conseguir meu dinheiro, eu não tenho um tênis, eu não tenho uma roupa, nem caderno pra vir pra escola, minha mãe não tem dinheiro pra comprar” [...]. E a droga né, que nós temos bastante problema também de adolescente, criança que acaba evadindo por conta da droga. Tem casos [...] da gente saber que a mãe vai na biqueira e leva comida pro filho pra ele ficar lá, e ele não vem pra escola (educador 3).
Chega uma hora da adolescência [...] que eles começam [...] dar mais valor [...] num emprego qualquer aí, em que eles ganham o dinheirinho deles, do que continuar a escola. Eu já vi aluno aqui que tá inserido no tráfico [...]. A cultura deles é assim, começa a ganhar dinheiro e começa daí a perder o vínculo com a escola. (educador 1) (Ramos; Gonçalves Junior, 2024, p.6).

Diante desta situação de vulnerabilidade social requer-se um olhar para a integralidade do sujeito que a vive, compreendendo suas necessidades, as quais sabemos ser de muitas ordens, reconhecendo que possuem muitas capacidades e estão suscetíveis a riscos devido a vivência em contextos de enorme desigualdade e injustiça social, exigindo do Estado, por meio das políticas públicas que venham a potencializá-los para a superação de tal condição.

O fenômeno da evasão dada à sua complexidade e multidimensionalidade requer dos sujeitos envolvidos com a problemática um alargamento de concepções objetivando práticas que incluam o aluno, ao invés de afastá-lo da escola. Para tanto, é importante que se considere a intersectorialidade como meio pelo qual as políticas públicas, ações e projetos governamentais sejam articulados para o atendimento do público infantojuvenil na busca para a resolução de problemas complexos como o abandono e a evasão escolar.

Metodologia

A pesquisa realizada tem abordagem qualitativa, a qual exige que o pesquisador examine um dado fenômeno de maneira detalhada que lhe permita ter uma compreensão mais esclarecedora do objeto de estudo. Realizamos junto à pesquisa bibliográfica a pesquisa documental, pela possibilidade do acesso a documentos que se constituem, “[...] uma fonte ‘natural’ de informação. Não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto” (Lüdke; André, 2013, p. 39).

Na pesquisa documental, como apontam as autoras, os documentos podem ser analisados nas fontes e contextos de origem, permitindo à pesquisadora a obtenção de informações em diversas circunstâncias e ainda que sem o contato direto com o sujeito ou fato propriamente dito.

Foi feita uma pesquisa bibliográfica com a busca a fontes institucionais como Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação (SAGI), ONG Todos pela Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do levantamento das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD) e PNAD Contínua 2023, livros impressos e sites de artigos científicos para coletar informações sobre o objeto de análise.

O Programa Pé-de-Meia: desafios e possibilidades no enfrentamento do abandono e evasão escolar

Planejar é um ato inerente à natureza humana, pois só os seres humanos são capazes de conscientemente prever situações, antecipar possibilidades, definir objetivos, pensar estratégias e avaliar resultados tendo em vista atingir seus propósitos.

Pode-se dizer que o processo de planejamento teve início quando os homens começaram a formar as sociedades agrárias. Passaram a habitar um determinado lugar com clãs e tribos, sendo forçados a armazenar comida e água, quando então começaram a manter registro do que acontecia. Esse processo passou a evoluir mais significativamente a partir da Revolução Industrial, quando já não era mais possível

haver produção em massa sem planejamento e sem meios eficazes de transporte e de comunicação.

Maximiano (1995, p. 197) define o processo de planejamento de diferentes maneiras:

É o processo que se passa para atingir os objetivos de um Projeto ou Programa que desejamos realizar, ou implantar;
Quando se detecta um problema seja em qualquer área de conhecimento, já começamos mentalmente a planejar o que faremos para resolvê-lo.

A forma como opta-se e se faz escolhas para resolver determinado problema, se por um programa ou por um projeto vai depender dos objetivos pretendidos. Na literatura sobre a Gestão de Projetos, os autores fazem uma distinção entre esses dois conceitos.

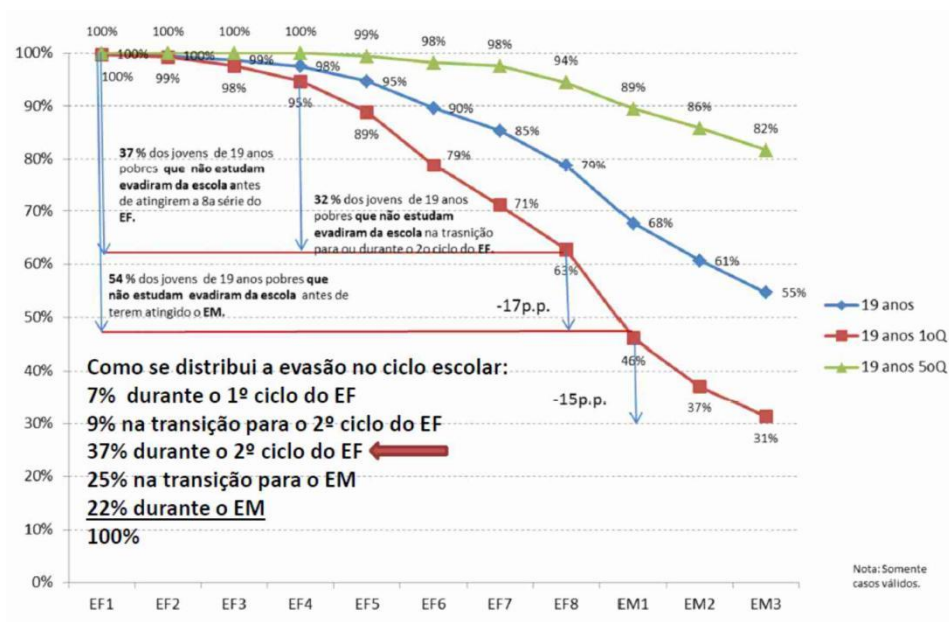
Segundo Vargas (1998, p. 4), um projeto pode ser definido como:

Um empreendimento não repetitivo, caracterizado por uma sequência clara e lógica de eventos, com início, meio e fim, que se destina a atingir um objetivo claro e definido, sendo conduzido por pessoas dentro de parâmetros pré-definidos de tempo, custo, recursos envolvidos e qualidade.
Um Programa pode ser considerado como um grupo de projetos relacionados e gerenciados de forma coordenada, para que se obtenham condições de controle e benefícios que não seriam obtidos caso eles fossem conduzidos isoladamente. Para ilustrar a definição anterior, podemos citar o Programa Fome Zero. Desde 2003, o Governo Federal já destinou dezenas de bilhões de reais nas ações de combate à pobreza que integram o Programa de Combate à Fome ou Fome Zero.

O Programa Pé-de-Meia, uma política educacional de incentivo financeiro para os jovens que estão no Ensino Médio, lançado em 2023 pelo Governo Federal é também um Programa.

O fenômeno do abandono e evasão escolar assombra o sistema educacional brasileiro. Os índices de abandono e evasão escolar tornam-se, a cada ano, mais preocupantes, pois tratam da formação de muitos jovens que conseguem acessar a escola, mas, que, sem conseguir sucesso em sua jornada pedagógica, acabam por ter uma ruptura nesse processo. O Gráfico 1 oferece um panorama de quando essa ruptura acontece.

Gráfico 1 - Proporção de Jovens (19 anos) que alcançaram os anos escolares da Educação básica entre os que NÃO ESTUDAM (PNAD 2012) - BRASIL



Fonte: Simões (2014)

Segundo Angrist e Lavy (2009), uma das possíveis justificativas para a evasão escolar é que os jovens enfrentam dificuldades financeiras que os levam a sair precocemente da escola e entrar mais cedo no universo do trabalho. Conforme dados do Todos pela Educação e do Datafolha, em pesquisa realizada em 2022, 48% dos jovens que aventaram a possibilidade de abandonar a escola o fariam para trabalhar.

Diante desse fato, algumas medidas governamentais têm sido tomadas para mitigar esse grave problema: a implantação da Escola Cidadã, a criação do Programa Bolsa-Escola, a implantação do Plano Desenvolvimento Escolar (PDE), dentre outros. O mais recente é o Programa Pé-de-Meia, lançado em 2023 pelo Governo Federal. Trata-se de política de incentivo financeiro-educacional para estudantes do Ensino Médio, criada pelo Governo Federal por meio da Lei n.º 14.818, de 16 de janeiro de 2024 e regulamentada pelo Decreto n.º 11.901, de 26 de janeiro de 2024.

O público-alvo da iniciativa é composto por estudantes matriculados no Ensino Médio das redes públicas, em todas as modalidades, com idade entre 14 e 24 anos, e estudantes de 19 a 24 anos, matriculados na Educação de Jovens e Adultos (EJA) (ambos devem pertencer a famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico). A prioridade é para os beneficiários do Bolsa Família. Importante destacar que o valor do incentivo não entra no cálculo de renda total familiar e, portanto, não afeta o acesso a outros benefícios sociais. A expectativa é que a política atenda cerca de 2,5 milhões de alunos, o que representa cerca de 30% das matrículas na etapa. O investimento previsto no programa em 2024 é de R\$7,1 bilhões. O Programa tem seis objetivos definidos em Lei:

- I - democratizar o acesso dos jovens ao Ensino Médio e estimular a sua permanência nele;
- II - mitigar os efeitos das desigualdades sociais na permanência e na conclusão do Ensino Médio;
- III - reduzir as taxas de retenção, abandono e evasão escolar;
- IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação;
- V - promover o desenvolvimento humano, com atuação sobre determinantes estruturais da pobreza extrema e de sua reprodução intergeracional; e
- VI - estimular a mobilidade social (Todos pela Educação, 2024, p. 2).

Essa política foi desenhada com vistas a atingir quatro pontos de apoio ao jovem do EM:

- a) Incentivo matrícula: pagamento de R\$200 anuais, depositados no início do ano letivo, desde que o estudante efetive sua matrícula.
- b) Incentivo frequência: pagamento anual de R\$1.800,00, depositados em nove parcelas mensais de R\$200,00, para os estudantes que atinjam uma frequência escolar mínima de 80%.
- c) Incentivo conclusão: pagamento de R\$1.000,00 anuais, depositados no início do ano letivo subsequente, desde que o estudante tenha sido aprovado na série anterior e tenha participado de avaliações externas da aprendizagem, quando for o caso.
- d) Incentivo Enem: pagamento de uma parcela única de R\$200 para os estudantes que se inscreverem e participarem dos dois dias do Exame Nacional do Ensino Médio (Todos pela Educação, 2024, p. 3).

O Programa Pé-de-meia é uma operação governamental importante, mas que precisa definir objetivos menos amplos, pois dificilmente um único programa será capaz de alcançar a todos os objetivos que foram estipulados a priori. As metas precisam ser mais claras e ainda definir quais indicadores serão acompanhados, que resultados são esperados e como será aprazado para verificação quanto aos objetivos estabelecidos em termos de abandono e em termos das desigualdades sociais. Esses são alguns ajustes que podem potencializar o Programa Pé-de-Meia.

O problema do abandono e evasão no Ensino Médio, última etapa da Educação Básica é uma questão social da maior importância e que precisa ser cuidada e acompanhada pelas autoridades educacionais, mas também pela sociedade civil (país, alunos, gestores, professores, comunidade) uma vez que os fatores geradores desses fenômenos se referem, tanto às questões intraescolares, quanto extraescolares, demandando da parte de todos os envolvidos uma participação ativa.

Rumberger e Lim (2008) apontam que as características referentes aos fatores que afastam o aluno da escola podem ser divididas em dois grupos: as associadas às

características individuais dos alunos e outras às características institucionais: famílias, escolas.

Inúmeras pesquisas no Brasil apontam que o abandono escolar no Ensino Médio se deve ao fato de o jovem entrar no mercado de trabalho, seja para ajudar a família ou para suprir suas necessidades pessoais. Esta visão pode ignorar muitos fatores que os jovens consideram que os afastam da vida escolar.

Quanto às políticas educacionais, projetos e programas em prol de soluções para os problemas, essas precisam levar em conta as reais necessidades dos jovens, considerando ser a questão socioeconômica importante de ser considerada e alavancada em programas como o Pé-de-Meia, que oferece um incentivo financeiro aos jovens, mas não deve ser a única variável a ser analisada.

Considerações Finais

O abandono e evasão no Ensino Médio no Brasil, é, sem dúvida uma questão social desafiadora. A evasão escolar vem se dando de forma acentuada na última etapa da Educação Básica. Trata-se de um fenômeno que não é recente e que tem um alcance universal, pois esse fenômeno ocorre também em países desenvolvidos. Em países emergentes como o nosso, em que há uma imensa desigualdade econômica, os índices de evasão vêm se revelando cada vez mais preocupantes. **“ALTA TAXA DE EVASÃO E DE ABANDONO NO ENSINO MÉDIO** é atualmente, uma das principais preocupações da educação brasileira. Segundo dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), 5,5% dos alunos do ensino médio da rede estadual abandonaram a escola em 2019” (Hadadd; Pinto; Ponczek, 2022, p.1).

Ao percorrer-se a trajetória da Educação Básica no Brasil e das políticas educacionais que foram elaboradas para atender a esse segmento educacional, percebe-se que essa é marcada por conquistas, mas também por inúmeros retrocessos. A universalização do acesso à educação só pode ser definitivamente efetivada quando se garantir o acesso, como sabemos ser esse um direito subjetivo e inalienável a todo e qualquer cidadão, mas também que haja sucesso e permanência dos alunos na escola e conclusão de todas as etapas da Educação Básica.

Quando se trata dos fenômenos de abandono e evasão, é preciso que haja mais pesquisas abordando o tema e que se dê a esse um tratamento multidisciplinar para que a partir da confluência de várias áreas do conhecimento, se conceba inúmeros fatores intervenientes que ainda não foram observados.

Os fenômenos, objeto de análise deste estudo, dada à sua complexidade e multidimensionalidade, requerem dos sujeitos envolvidos com a problemática um alargamento de concepções, objetivando práticas que incluam o aluno, em vez de afastá-lo da escola. Para tanto, é importante que se considere a intersetorialidade como meio pelo qual as políticas públicas, ações e projetos governamentais sejam articulados para o atendimento do público infantojuvenil na busca para a resolução de problemas complexos como o abandono e a evasão escolar.

Referências

ANGRIST, J.; LAVY, V.. The Effects of High Stakes High School Achievement Awards: Evidence from a Randomized Trial. *In: American Economic Review*, v.99, n.4, p.1384-14144, set. 2009. Disponível em: <https://economics.mit.edu/sites/default/files/publications/aer.99.4.1384.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2025.

ÁVILA, Alyne Luiza Ricco. **A evasão escolar no ensino médio no Brasil**: o estado do conhecimento de uma expressão da questão social. [s.d.]. Disponível em: <https://editora.pucrs.br/anais/1422/assets/edicoes/2023/arquivos/1.pdf>. Acesso em: 05 out. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente, Câmara dos Deputados. Diário Oficial da União, Brasília, DF, seção 1, ano 128, n. 135, p. 1, 16 jul. 1990.

BRASIL. **Lei n.º 14.818, de 16 de janeiro de 2024**. Institui incentivo financeiro-educacional, na modalidade de poupança, aos estudantes matriculados no ensino médio público; e altera a Lei n.º 13.999, de 18 de maio de 2020, e a Lei n.º 14.075, de 22 de outubro de 2020. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 jan. 2024..

BRASIL. Ministério da Educação. **Planejando a próxima década**: conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação. MEC/SASE), 2014. Disponível em:

https://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. Acesso em: 5 fev. 2025.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. (Coord.). Caminhos para a redefinição da política pública para a educação tecnológica e o sistema de formação profissional continuada: proposições, Niterói, 2002.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa é consentida à lógica do mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.24, n.82, p.93-130, abr. 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302003000100005>. Acesso em: 6 fev. 2025.

HADDAD, L.; PINTO, C.; PONCZEK, V. Incentivos financeiros a estudantes do ensino médio: O que sabemos sobre essa política?. **Síntese de Evidências**, nov. 2022. Disponível em: https://d3e.com.br/wp-content/uploads/sintese_2211_incentivos_financeiros_estudantes_ensino_medio.pdf. Acesso em: 8 fev. 2025.

IBGE. Uma em cada quatro mulheres de 15 a 29 anos não estudava e nem estava ocupada em 2023. 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39531-uma-em-cada-quatro-mulheres-de-15-a-29-anos-nao-estudava-e-nem-estava-ocupada-em-2023>. Acesso em 28 jan. 2025.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, M. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. 2ª. São Paulo: EPU, 2013.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. Introdução à administração. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 1995.

RAMOS, A. C.; GONÇALVES JUNIOR, O. Abandono e evasão escolar sob a ótica dos sujeitos envolvidos. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.50, e268037, 2024.

RUMBERGER, R.; LIM, S. A. **Why students drop out of school: A review of 25 years of research**. Santa Barbara: University of California, 2008. California dropout research project: Report 15.

SANTOS, P. S. M. B. **Guia prático da política educacional no Brasil: Ações, planos, programas e impactos**. 2.ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SANTOS, M. C. S.; DELATORRE, L. R.; CECCATO, G. B.; BONOLO, F. Programa Bolsa Família e indicadores educacionais em crianças, adolescentes e escolas no Brasil: revisão sistemática. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 6, p. 2233-2247, 2019.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento com liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010

SIMÕES, A. A. **As metas de universalização da educação básica no Plano Nacional de Educação**: o desafio do acesso e a evasão dos jovens de famílias de baixa renda no Brasil. Brasília: Inep, 2016. (PNE em Movimento, 4).

SIMÕES, Armando. **Acesso e Evasão na Educação Básica**: as perspectivas população de baixa renda no Brasil. 2014. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Sexta%20com%20Debate%20-%20ArmandoSimoes-11-04-2014.pdf. Acesso em: 2 fev. 2025.

SOARES, T. M.; FERNANDES, N. S.; NÓBREGA, M. C.; NICOLELLA, A. C. Fatores associados ao abandono escolar no ensino médio público de Minas Gerais. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.41, n.3, p. 57-772, 2015.

TODOS PELA EDUCAÇÃO, **Análise do Programa Pé-de-Meia**. Abr. 2024. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2024/04/analise-pe-de-meia-todos-pela-educacao-abr-2024.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2025.

VARGAS, R. V.. **Gerenciamento de projetos com o MS Project 98**: estratégia, planejamento e controle. Rio de Janeiro: Brasport, 1998.