



A BUSCA ATIVA ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA DE MITIGAÇÃO À EVASÃO ESCOLAR

ACTIVE SCHOOL SEARCH AS A PUBLIC POLICY FOR MITIGATING SCHOOL DROPOUT

¹Elijosy Maria Bezerra Pessoa

²Waldir Severiano de Medeiros Júnior

³Maria Auxiliadora Ávila

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo analisar a política de Busca Ativa no enfrentamento da infrequência e da evasão escolar, problematizando seus limites e possibilidades no contexto das desigualdades sociais que impactam a permanência dos estudantes na escola. Parte-se da compreensão de que, embora haja avanços nas políticas públicas educacionais, ainda persistem desafios relacionados à permanência escolar, especialmente em contextos de vulnerabilidade social. A pesquisa caracteriza-se como de natureza qualitativa, com abordagem exploratória, sendo desenvolvida por meio de levantamento bibliográfico e análise de documentos institucionais. Busca-se, assim, compreender os conceitos de infrequência, abandono e evasão escolar, bem como discutir os fatores sociais, econômicos e familiares que interferem na trajetória educacional dos estudantes. Além disso, analisa-se a política de Busca Ativa enquanto estratégia de monitoramento da frequência e de reinserção escolar, refletindo criticamente sobre sua efetividade frente às desigualdades sociais. Os resultados esperados apontam para a necessidade de fortalecimento das políticas públicas educacionais, com ênfase na articulação entre escola, família e rede de proteção social, de modo a garantir não apenas o acesso, mas a permanência dos estudantes no ambiente escolar.

Palavras-chave: Evasão escolar, infrequência, políticas públicas, busca ativa, permanência escolar.

ABSTRACT

¹ Mestranda em Gestão e Desenvolvimento Regional - PPGDR pelo Centro Universitário do Sul de Minas - UNIS MG. Gestora escolar da EM Manoel Caetano de Souza em Fortaleza-CE. E-mail: elijosy.pessoa@alunos.unis.edu.br. Orcid iD: <https://orcid.org/0009-0004-7559-2415>

² Pós-Doutor, Doutor e Mestre em Direito e Justiça pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (FDUFMG). Professor Permanente do Programa de Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional do Unis-MG. Professor de Direito no Grupo Unis-MG (polos Varginha-MG e Três Pontas-MG). Consultor Jurídico (OAB-MG 216.370). E-mail: waldir.junior@professor.unis.edu.br. Orcid iD: <https://orcid.org/0000-0002-9605-6468>

³ Estágio de Pós-doutorado no Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC/CCHS), Madri, Espanha. Doutora em Educação (Psicologia da Educação) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Mestre em Educação (Psicologia da Educação) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e graduada em Serviço Social pela Universidade de Taubaté. É Professora do Programa de Pós-graduação em Educação (Mestrado Profissional em Educação) e foi professora do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Humano da UNITAU. É Professora no Centro Universitário do Sul de Minas (UNIS). E-mail: maria.avila@professor.unis.edu.br. Orcid iD: <https://orcid.org/0000-0003-4670-4735>

This study aims to analyze the Active Search policy in addressing school absenteeism and dropout, problematizing its limits and possibilities within the context of social inequalities that impact students' permanence in school. It is based on the understanding that, although there have been advances in public educational policies, challenges related to school retention still persist, especially in contexts of social vulnerability. The research is characterized as qualitative in nature, with an exploratory approach, developed through a bibliographic review and analysis of institutional documents. It seeks to understand the concepts of absenteeism, school abandonment, and dropout, as well as to discuss the social, economic, and family factors that interfere with students' educational trajectories. In addition, the Active Search policy is analyzed as a strategy for monitoring attendance and promoting school reintegration, critically reflecting on its effectiveness in the face of social inequalities. The expected results point to the need to strengthen public educational policies, emphasizing the articulation between school, family, and the social protection network in order to ensure not only access but also students' permanence in the school environment.

Keywords: School dropout, absenteeism, public policies, active school search, school retention.

1 INTRODUÇÃO

A democratização do acesso à educação e a permanência de crianças e adolescentes nas escolas são direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal de 1988 (artigos 205 e 206) e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990 (artigo 53). Nesse contexto, a Busca Ativa/Monitoramento da frequência diária do estudante surge como uma iniciativa crucial para combater os índices de infrequência, abandono e evasão escolar na rede municipal de Fortaleza (Máximo, 2022).

Garantir a permanência dos alunos nas escolas é um desafio para os gestores, especialmente nas redes públicas de ensino. Essa permanência se configura como um dever social e um esforço coletivo. Diante desse contexto, a Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza (SME) instituiu o Sistema de Busca Ativa, com o objetivo de monitorar e implementar ações contra a infrequência, o abandono e a evasão escolar (Fortaleza, 2020). Esse sistema permite o acompanhamento diário da frequência dos estudantes e a adoção de estratégias como contato com as famílias, envio de comunicados e visitas domiciliares para garantir o retorno do aluno à escola.

Frente ao exposto, considera-se expressivos os avanços no combate à evasão escolar na rede municipal de ensino de Fortaleza. De acordo com dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), divulgados a partir do Censo Escolar da Educação Básica de 2021, o município registrou uma taxa de

abandono escolar de 0,1%, posicionando-se entre as capitais brasileiras com menor índice de evasão, ficando atrás apenas de Curitiba e Recife (Fortaleza, 2022; Inep, 2021).

Esses resultados são atribuídos, em grande medida, às políticas públicas educacionais implementadas pela Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza (SME), voltadas para o acompanhamento sistemático da frequência escolar e para a prevenção da evasão. Entre essas iniciativas destaca-se o Sistema de Busca Ativa, instituído em 2017, que possibilita o monitoramento contínuo da presença dos estudantes nas unidades escolares da rede municipal. Por meio desse sistema, as faltas injustificadas são identificadas rapidamente e, já no primeiro registro de ausência, são acionadas estratégias de acompanhamento, como contato com a família e encaminhamentos institucionais, com o objetivo de assegurar o retorno do estudante à escola (Fortaleza, 2022).

Apesar dos avanços apresentados, ainda são observadas situações de infrequência escolar no contexto profissional da autora deste projeto, o que suscita reflexões acerca de possíveis lacunas na implementação das estratégias de Busca Ativa e nos mecanismos de acompanhamento da frequência dos estudantes. Tal realidade evidencia que, mesmo diante de políticas públicas consolidadas, persistem desafios relacionados às condições sociais e familiares que interferem na permanência dos alunos na escola.

Nesse sentido, a hipótese levantada neste estudo considera que a infrequência de alguns estudantes pode estar associada a contextos familiares marcados por vulnerabilidades sociais, como fragilidade nas relações familiares, situações de violência doméstica ou ausência de acompanhamento escolar por parte dos responsáveis. Tais fatores podem contribuir para o distanciamento dos alunos do ambiente escolar, reforçando a necessidade de políticas públicas que não apenas monitorem a frequência, mas também promovam a participação e a conscientização das famílias quanto à importância da educação para o desenvolvimento integral das crianças e para a transformação social (Inep, 2021; Fortaleza, 2022).

Diante do contexto introdutório aqui apresentado, a proposta de pesquisa é como delimitação do objetivo geral, analisar a política pública de Busca Ativa Escolar como estratégia de enfrentamento da infrequência e da evasão escolar, discutindo seus limites e potencialidades no contexto das desigualdades sociais que influenciam a permanência dos estudantes na escola. Parte-se da compreensão de que a evasão escolar é um fenômeno complexo, associado a fatores sociais, econômicos e institucionais que afetam diretamente o acesso e a continuidade da trajetória educacional de crianças e adolescentes.

De forma específica, a pesquisa busca discutir os conceitos de infrequência, abandono e evasão escolar presentes na literatura educacional, bem como analisar os fatores sociais, econômicos e familiares que contribuem para o afastamento dos estudantes do ambiente escolar. Além disso, pretende examinar o papel das políticas públicas educacionais no enfrentamento desse problema, com destaque para a Busca Ativa Escolar enquanto instrumento de monitoramento da frequência e reinserção de alunos, refletindo criticamente sobre seus desafios e limites diante das desigualdades sociais que impactam a permanência escolar.

Tratar-se-á de pesquisa qualitativa, de cunho exploratório, conduzida sob suas estratégias de um levantamento bibliográfico sobre a temática levantada, a fim de compreender as razões da criação de políticas públicas voltadas ao combate à evasão escolar. Além disso, será realizado levantamento de Leis, projetos de lei, ementas e publicações acadêmicas que forneçam embasamento teórico para o sustento retórico do estudo.

A investigação sobre a Busca Ativa Escolar como estratégia de mitigação da evasão na rede municipal de ensino de Fortaleza fundamenta-se na premissa de que a educação constitui um direito fundamental garantido constitucionalmente, sendo responsabilidade do Estado assegurar o acesso, a permanência e o sucesso escolar dos estudantes. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, de modo a garantir o pleno desenvolvimento da pessoa e o exercício da cidadania (Brasil, 1988).

Nesse contexto, a evasão escolar configura-se como um fenômeno complexo e multifatorial, frequentemente associado a condições socioeconômicas adversas, vulnerabilidades familiares e desigualdades estruturais que interferem diretamente na trajetória escolar de crianças e adolescentes. Conforme destaca o Fundo das Nações Unidas para a Infância, a exclusão escolar não se manifesta apenas pela ausência de matrícula, mas também pela interrupção da frequência e pelo abandono escolar motivado por fatores como trabalho infantil, violência e falta de engajamento com o processo educativo (Unicef, 2017).

Contudo, a pesquisa justifica-se pela necessidade de analisar a eficácia das estratégias de monitoramento da frequência e de reinserção de estudantes implementadas pelo poder público municipal. Em Fortaleza, a política de Busca Ativa Escolar tem sido utilizada como instrumento de identificação de casos de infrequência e abandono, com o

acompanhamento sistemático da trajetória dos alunos e o acionamento de medidas institucionais para garantir o retorno à escola (Fortaleza, 2022).

A relevância deste estudo também se evidencia pelo caráter intersetorial da Busca Ativa Escolar, que pressupõe a articulação entre diferentes políticas públicas, especialmente as áreas de educação, saúde e assistência social. Nesse processo, destaca-se a atuação de equipamentos da rede de proteção social, como o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e o Conselho Tutelar, responsáveis por acompanhar situações de vulnerabilidade social e garantir a proteção integral das crianças e adolescentes, conforme previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (Brasil, 1990).

Além disso, o projeto apresenta uma dimensão social estratégica, uma vez que a escola desempenha um papel fundamental como espaço de proteção social. Ao assegurar a permanência do estudante no ambiente escolar, o sistema educacional contribui também para o acesso a políticas públicas complementares nas áreas de alimentação, saúde e assistência social, elementos essenciais para a promoção do desenvolvimento integral e para o enfrentamento das desigualdades sociais (Libâneo, 2013; Unicef 2017).

Assim sendo, este estudo busca responder à seguinte questão de pesquisa: como a política de Busca Ativa tem sido implementada na rede municipal de Fortaleza e quais são seus limites frente às desigualdades sociais que impactam a permanência escolar?

2 A EVASÃO ESCOLAR E A BUSCA ATIVA NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

A escola desempenha um papel social imprescindível ao potencializar vínculos, desenvolver habilidades físicas e cognitivas e consolidar o aluno como um agente social ativo. No entanto, o percurso educativo é marcado por percalços e negações diárias do direito à educação que, muitas vezes, começam já na Educação Infantil (Alencar *et al.*, 2021).

Nesta etapa inicial, a exclusão manifesta-se pela falta de vagas em creches, pela precariedade da infraestrutura e pela ausência de estratégias que garantam a frequência regular da criança pequena, o que fragiliza a criação de uma cultura de pertencimento escolar desde os primeiros anos de vida.

Conforme Wandercil *et al.* (2024), por trás das situações de abandono e evasão, escondem-se motivações heterogêneas. Se no Ensino Fundamental e Médio o

afastamento é impulsionado por fatores como a gravidez na adolescência, a necessidade imediata de geração de renda e a desconexão dos currículos com os interesses juvenis, na Educação Infantil os problemas são de natureza estrutural e logística.

A evasão escolar não pode ser compreendida apenas como um fenômeno educacional isolado, mas como expressão de desigualdades sociais historicamente estruturadas. Nesse sentido, Jessé Souza argumenta que a exclusão social no Brasil está profundamente relacionada à reprodução de uma “ralé estrutural”, marcada pela ausência de capital cultural, econômico e simbólico. Tal condição impacta diretamente o acesso e a permanência na escola, uma vez que estudantes oriundos desses contextos enfrentam barreiras invisíveis que vão além da dimensão pedagógica, exigindo políticas públicas que atuem sobre as causas estruturais da desigualdade (Souza, 2017, *passim*).

Um jovem afastado do sistema educacional representa um problema que ultrapassa os limites da escola, configurando-se também como uma questão social. Para compreender esse fenômeno e elaborar estratégias adequadas de enfrentamento, é necessário distinguir os conceitos de abandono e evasão escolar. Embora frequentemente utilizados como sinônimos, esses termos apresentam diferenças relacionadas às circunstâncias em que o estudante interrompe sua trajetória escolar (Instituto Unibanco, 2025).

De acordo com os dados apresentados, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) verificou que os maiores percentuais de abandono escolar ocorreram, em 2023, nas faixas etárias a partir dos 16 anos de idade, oscilando entre 16,0% e 21,1%. Embora o abandono precoce já se manifeste durante a idade correspondente ao ensino fundamental, registrando 6,2% até os 13 anos e 6,6% aos 14 anos, foi na transição para o ensino médio, aos 15 anos de idade, que as taxas de abandono atingiram a casa dos dois dígitos.

A evasão escolar, conforme discutido por Oliveira e Nóbrega (2021) e Máximo (2022), configura-se como um fenômeno alimentado por uma rede de barreiras socioeconômicas, estruturais e individuais. No cerne desse desafio, a pobreza extrema e a precariedade das condições de vida, que incluem desde a insegurança alimentar até a moradia insalubre, atuam como determinantes que comprometem diretamente o rendimento acadêmico e a permanência do aluno na instituição.

Esse cenário de vulnerabilidade é agravado por fatores logísticos e de segurança, como a distância entre a residência e a escola, a deficiência no transporte público e a

exposição à violência urbana, muitas vezes marcada pelo domínio de facções criminosas que ditam o ritmo da frequência escolar (Silva; Araújo, 2017).

Ademais, a crise de permanência escolar é retroalimentada por deficiências no próprio sistema educacional. A carência de infraestrutura física, a escassez de materiais didáticos e a insuficiência de profissionais qualificados geram um ambiente de desmotivação que atinge tanto o corpo docente quanto o discente. Nesse cenário, a escola, que deveria se constituir como espaço de acolhimento e desenvolvimento, acaba por reforçar processos de exclusão simbólica, especialmente entre estudantes em situação de vulnerabilidade social.

Essa fragilidade institucional soma-se às dinâmicas familiares, pois a apatia dos responsáveis, a desvalorização do ensino e a instabilidade dos laços afetivos em casa tornam-se obstáculos severos à continuidade dos estudos. Portanto, a evasão escolar não pode ser compreendida de forma isolada ou atribuída exclusivamente ao indivíduo, sendo resultado de um conjunto de fatores interdependentes que envolvem condições socioeconômicas, trajetórias familiares e a própria organização do sistema educacional (Freitas, 2022).

Nesse sentido, em contextos marcados por desigualdades estruturais, a escola frequentemente não consegue responder às demandas concretas dos estudantes, o que contribui para o enfraquecimento do vínculo escolar e para o aumento dos índices de infrequência, abandono e evasão. Assim, a permanência escolar depende não apenas do acesso, mas da construção de condições efetivas de inclusão, reconhecimento e pertencimento, exigindo políticas públicas articuladas que considerem tanto os aspectos pedagógicos quanto às dimensões sociais que atravessam o processo educativo (Freitas, 2022).

No âmbito subjetivo, questões como dificuldades de aprendizagem não diagnosticadas, problemas de saúde mental e a influência de grupos sociais negativos completam o quadro de riscos. Entretanto, é fundamental notar que a escola pode aprofundar essas exclusões quando adota práticas pedagógicas rígidas que ignoram as especificidades de grupos historicamente marginalizados (Máximo, 2022).

A invisibilidade de crianças negras, pessoas LGBTQIAPN+ e estudantes com deficiência gera um desengajamento progressivo, resultando em um abandono que não é apenas uma escolha individual, mas o desfecho de sucessivas exclusões sociais e institucionais acumuladas ao longo da trajetória escolar.

Embora os dados do Censo Escolar 2023 indiquem queda nas taxas de evasão, consolidando-se em 3,0% no ensino fundamental e 5,9% no ensino médio, o desafio da permanência permanece crítico. Conforme o Instituto Unibanco (2025, *online*), o perfil do estudante em risco de evasão é marcado pela baixa renda e pela “raça”, frequentemente forçado ao mercado de trabalho precocemente. Na primeira infância, esse risco se traduz na "exclusão passiva", onde a criança deixa de frequentar a escola por decisões ou limitações do contexto familiar, perdendo o estímulo ao desenvolvimento motor e sócio emocional.

Contribuindo, estudos de Lorena Freitas apontam que a permanência escolar está diretamente relacionada às condições de vida dos estudantes, sobretudo em contextos de vulnerabilidade social. A autora destaca que fatores como insegurança alimentar, fragilidade dos vínculos familiares e a ausência de políticas intersetoriais efetivas podem impactar negativamente a trajetória educacional, contribuindo para o afastamento gradual da escola (Freitas, 2022).

Portanto, a infrequência e o desengajamento escolar devem ser compreendidos como fenômenos complexos, atravessados por múltiplas dimensões sociais, familiares e institucionais. Muitas vezes, essas dificuldades se manifestam desde as primeiras etapas da escolarização e, quando não enfrentadas de forma adequada, podem intensificar o distanciamento do estudante em relação ao ambiente escolar, elevando o risco de abandono (Freitas, 2022). Desse modo, iniciativas como a Busca Ativa Escolar configuram-se como importantes políticas públicas, pois permitem identificar precocemente estudantes em risco e articular ações entre escola, família e rede de proteção, contribuindo para a permanência escolar e o enfrentamento das desigualdades educacionais.

2.1 A Busca Ativa enquanto Política Pública

Conforme Souza *et al.* (2025), um problema se torna público ao alcançar larga escala na sociedade em virtude de seus problemas estruturais que impactam no acesso a direitos básicos, tal como a educação. Assim, considera-se que um problema público pode ser compreendido como a discrepância entre a realidade vigente e um cenário ideal desejado.

No âmbito educacional, esse hiato manifesta-se de forma crítica através da interrupção dos estudos. Conforme o Observatório de Educação do Ensino Médio e Gestão do Instituto Unibanco (2025), é fundamental distinguir dois fenômenos: 1) Abandono escolar: Quando o estudante interrompe a frequência às aulas durante o ano letivo; 2) Evasão escolar: Quando o aluno, após o término de um ano letivo (tendo sido aprovado ou reprovado), não efetua a matrícula para o ciclo seguinte.

Para enfrentar esses desafios, o Estado utiliza as políticas públicas, definidas como um conjunto coordenado de decisões e ações governamentais voltadas à resolução de problemas coletivos (Secchi, 2012). Elas não apenas alocam recursos, mas estabelecem as diretrizes estratégicas para elevar a qualidade de vida da sociedade. A propósito:

[...] as políticas públicas desempenham um papel vital no Brasil, não apenas na resolução de problemas sociais, mas também na promoção de justiça e equidade. Para garantir a efetividade dessas políticas, é fundamental que sejam formuladas com base em evidências, avaliadas de forma contínua e adaptadas às necessidades emergentes da sociedade (Souza *et. al.*, 2025, p. 7).

A construção dessas políticas é complexa e ocorre em múltiplas camadas. Lotta (2019) enfatiza que o processo envolve diversos atores e instâncias decisórias, tornando essencial o mapeamento dessas dinâmicas para o sucesso da etapa de execução.

As políticas públicas, enquanto área de estudo, vêm ganhando importância nas últimas décadas, especialmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, em virtude da observância da necessidade de mitigação de problemas como a desigualdade social. Ao longo de sua trajetória de desenvolvimento, as definições de políticas públicas se moldaram de acordo com as conjunturas analíticas de cada época e, apesar desta particularidade, as políticas públicas mantêm sua essência principal: a promoção de ações para enfrentar problemas relevantes que impactam a coletividade (Capella 2018).

Assim, elas se distinguem por um hiato entre intenção e ação. Em outras palavras, o que o governo pretende fazer nem sempre se traduz em resultados concretos. Essa característica complexa exige uma análise profunda para compreendermos as nuances desse campo de estudo.

Secchi (2012) propõe uma concepção do ciclo de política pública que o compreende como um processo composto por fases sequenciais e independentes, que podem se apresentar misturadas e com alteração nas sequências. Para o autor, o ciclo de uma política é um esquema interpretativo que permite a análise de cada fase e seus impactos na política como um todo. A identificação do problema se configura como o

elemento fundamental para explicar a formulação da agenda governamental. É nesse momento que se inicia a jornada de uma política pública, definindo o caminho que será trilhado.

Em geral, as políticas públicas têm um ciclo formado por: identificação de uma demanda social, elaboração de alternativas, tomada de decisão, implementação e avaliação. Esta última etapa formará o cerne da pesquisa. A avaliação, como bem destaca Howlett *et al.* (2013, p. 199), depende de quem a inicia e realiza, assim como dos objetivos que se pretende alcançar com as conclusões e constatações obtidas.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabelece, em seu artigo 205, que a educação é um direito fundamental e que deve ser garantida a todos os cidadãos brasileiros. No entanto, o texto constitucional também destaca que a educação deve ser oferecida em condições de igualdade de oportunidades para o acesso e a permanência na escola.

Entretanto, o panorama educacional brasileiro ainda é marcado por desigualdades persistentes, com a exclusão por reprovação, abandono e evasão, continuando a desafiar os governos em todos os níveis. Essa realidade complexa exige ações estratégicas e eficazes para garantir o direito à educação de qualidade para todos os cidadãos, tais como a Busca Ativa.

A compreensão da Busca Ativa Escolar como uma política pública exige uma mudança de paradigma: ela deixa de ser vista como uma simples ação administrativa de "fazer chamadas" para ser compreendida como uma estratégia de busca ativa de direitos. No Brasil, essa política ganha corpo através da articulação entre o Estado e organismos internacionais, como o UNICEF, consolidando-se como uma resposta estruturante à exclusão escolar que afeta milhões de crianças e adolescentes.

Enquanto política pública, a Busca Ativa fundamenta-se na intersectorialidade. Isso significa reconhecer que a evasão escolar raramente é um problema exclusivamente pedagógico; ela é, quase sempre, o sintoma de uma falha em outras redes de proteção. Quando um aluno deixa de frequentar a escola, as causas podem estar na falta de transporte, em problemas de saúde pública, na insegurança alimentar ou na negligência familiar.

Portanto, a política de Busca Ativa mobiliza agentes de diferentes áreas: agentes comunitários de saúde, assistentes sociais e visitadores do PBF (Programa Bolsa Família) para que o Estado vá até o cidadão, invertendo a lógica tradicional onde se espera que o aluno procure a instituição.

Além do aspecto social, a Busca Ativa enquanto política pública possui uma forte dimensão de gestão de dados. Ela se apoia em plataformas tecnológicas que permitem o monitoramento em tempo real da frequência escolar e o mapeamento dos motivos do abandono.

Esses dados transformam o aluno ausente em um alerta de violação de direitos, gerando um histórico que permite ao poder público formular soluções mais precisas. Em cidades como Fortaleza, essa política torna-se ainda mais estratégica, pois permite georreferenciar áreas de maior vulnerabilidade, direcionando recursos e equipes para os territórios onde a exclusão é mais severa.

Por fim, a consolidação da Busca Ativa como política de Estado, e não apenas de um governo específico, é o que garante a continuidade do direito à educação. Ela promove a equidade, uma vez que foca seus esforços justamente nos grupos mais marginalizados, que historicamente estão fora do sistema de ensino.

Ao tratar a permanência escolar como uma responsabilidade compartilhada entre família, escola, sociedade e Estado, a política pública de Busca Ativa cumpre o papel de guardião da cidadania, assegurando que o portão da escola esteja sempre aberto e que o caminho até ele seja acessível a todos.

O arcabouço jurídico que sustenta a Busca Ativa Escolar no Brasil estabelece que essa estratégia não é apenas uma escolha discricionária da gestão, mas um imperativo legal decorrente da Constituição Federal de 1988. Em seu Artigo 208, a Carta Magna determina que o Poder Público tem o dever de recensear os educandos, realizar sua chamada e zelar pela frequência escolar em colaboração com as famílias, o que constitui o fundamento primordial do dever de "buscar" o aluno.

Essa responsabilidade é densificada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que, no Artigo 56, obriga os dirigentes escolares a comunicarem ao Conselho Tutelar casos de reiteração de faltas injustificadas e evasão, após esgotados os recursos internos da unidade de ensino. Nesse cenário, a Busca Ativa consolida-se como a ferramenta prática essencial para esse esgotamento de recursos, evitando a judicialização precoce e priorizando a proteção integral.

Complementando esse sistema, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) impõe obrigações específicas às escolas e sistemas de ensino no que tange ao monitoramento da frequência, exigindo a notificação às autoridades competentes quando as faltas ultrapassam 30% do limite permitido por lei. Tal determinação obriga a

existência de protocolos estruturados de Busca Ativa para identificar as causas do absenteísmo.

Por fim, o Plano Nacional de Educação (PNE) projeta essa estratégia para o campo das metas governamentais, vinculando a universalização do atendimento escolar à eficácia de ações que alcancem populações em situação de maior vulnerabilidade. O PNE, instituído pela Lei nº 13.005/2014, estabelece metas voltadas à ampliação do acesso, à garantia da permanência e à redução das desigualdades educacionais, destacando a necessidade de políticas públicas que assegurem a inclusão de crianças e adolescentes em situação de risco social no sistema educacional brasileiro (Brasil, 2014).

Em cidades como Fortaleza, a aplicação dessas normas por meio da Busca Ativa torna-se indispensável para enfrentar as barreiras territoriais e sociais, garantindo que o direito à educação seja efetivado para todos os estudantes, independentemente de sua localização ou condição socioeconômica.

Na rede municipal de ensino de Fortaleza, a Busca Ativa/monitoramento da frequência diária do estudante configura-se como uma estratégia fundamental para garantir a permanência de crianças e adolescentes na escola, articulando ações de caráter preventivo e interventivo. Sob a perspectiva preventiva, o projeto prioriza a identificação precoce de estudantes em risco de evasão, por meio do acompanhamento sistemático da frequência escolar e da adoção de medidas proativas para evitar o abandono. Paralelamente, desenvolve ações de resgate, voltadas à localização e reintegração de alunos que já se afastaram do ambiente escolar, assegurando condições para o seu retorno e continuidade dos estudos (Rua, 2014). Aliás, não seria demais lembrar:

Política educacional é política pública. E como toda política pública, seu sucesso, seja do ponto de vista de sua eficiência, eficácia ou efetividade, está altamente relacionado (ainda que não exclusivamente) à qualidade técnica de seu desenho e de sua implementação (Todos pela educação, 2018, p. 28)

Reconhecendo a importância da permanência dos alunos na escola para o seu pleno desenvolvimento e para a construção de uma sociedade mais justa, a Prefeitura Municipal de Fortaleza instituiu, através da Portaria Nº 0603/2018-SME, um Sistema de Busca Ativa para a Rede Municipal de Educação.

A Portaria 603/18 SME define as atribuições e competências dos diversos atores envolvidos na Busca Ativa, desde a Secretaria Municipal de Educação (SME) até as escolas municipais. Essa delimitação clara de responsabilidades garante a efetividade da

implementação e execução do Sistema de Busca Ativa, que possui as seguintes atribuições:

- I – Implementação do Sistema informatizado de Registro Diário da Frequência Escolar na rede municipal de ensino de Fortaleza;
- II – Fortalecimento da parceria com Instituições que tenham assento na gestão e monitoramento das ações destinadas à busca ativa dos educandos da rede municipal de ensino de Fortaleza;
- III – Implementação do Sistema informatizado de Registro de Acompanhamento dos procedimentos diários pertinentes à Busca Ativa na rede municipal, que consiste em comunicação via telefone com a família ou o próprio estudante, caso tenha alcançado a capacidade civil, envio de comunicado escrito, visita domiciliar e, por último, esgotados os meios de busca do estudante pela unidade de ensino, envio de ofício ao Conselho Tutelar;
- IV – Promoção de ações efetivas para a identificação, retorno e permanência dos alunos evadidos na rede municipal de ensino de Fortaleza;
- V – Elaboração do plano de ação articulado envolvendo SME, Distritos de Educação, escolas, famílias e instituições parceiras;
- VI – Instituição do Comitê de Aprendizagem como instância de gestão, monitoramento e avaliação do Sistema de Busca Ativa;
- VII – Designação do grupo técnico da SME responsável pela coordenação das atividades internas e externas de implementação dos Sistemas;
- VIII – Instituição do Comitê Gestor para acompanhamento e monitoramento das atividades pactuadas, que serão definidas por meio de Regimento Interno, elaborado após ato de criação do referido Comitê (Fortaleza, 2018).

A Prefeitura de Fortaleza, reconhecendo seu papel fundamental na garantia do direito à educação, firma parcerias estratégicas para combater a evasão escolar e promover a qualidade do ensino na rede municipal. Através da colaboração com diversos atores sociais, o município busca garantir que todas as crianças e adolescentes tenham acesso à educação de qualidade e alcancem seu pleno potencial.

Embora a Busca Ativa represente um avanço significativo, sua efetividade encontra limites quando não acompanhada por políticas estruturais de combate à pobreza e à desigualdade social.

3 MATERIAL E MÉTODO

A presente pesquisa caracteriza-se como de natureza qualitativa, tendo em vista que busca compreender e interpretar o fenômeno da evasão escolar e as estratégias de enfrentamento por meio da política de Busca Ativa, a partir da análise de produções teóricas e normativas já consolidadas na literatura. Conforme destacam Chueke e Lima

(2012), a abordagem qualitativa possibilita a interpretação aprofundada de fenômenos sociais complexos, permitindo múltiplas leituras e compreensões sobre a realidade investigada.

Quanto aos objetivos, o estudo classifica-se como exploratório, uma vez que busca proporcionar maior familiaridade com o problema da evasão escolar e com a política de Busca Ativa, contribuindo para a construção de uma análise crítica fundamentada. Esse tipo de pesquisa mostra-se adequado quando se pretende ampliar a compreensão sobre determinado tema, especialmente em contextos que envolvem múltiplas variáveis e dimensões, como ocorre no campo das políticas públicas educacionais.

Trata-se de uma pesquisa de natureza bibliográfica, desenvolvida a partir do levantamento e análise de materiais já publicados, tais como livros, artigos científicos, documentos institucionais, legislações e relatórios oficiais. Como estratégia metodológica, foi realizado um estudo do estado da arte, orientado pelas palavras-chave previamente definidas no resumo da pesquisa, as quais direcionaram a seleção, o mapeamento e a análise das produções acadêmicas mais relevantes sobre a temática. Esse procedimento possibilitou identificar abordagens recorrentes, lacunas investigativas e diferentes perspectivas teóricas acerca da evasão escolar e das políticas de enfrentamento, como a Busca Ativa.

No que se refere ao levantamento bibliográfico, foi realizado um estudo do tipo estado da arte, com o objetivo de mapear e analisar a produção científica relacionada à evasão escolar e às políticas públicas educacionais voltadas à permanência dos estudantes na escola. O recorte temporal definido compreendeu o período de 2009 a 2024, justificando-se por abranger a intensificação dos estudos sobre políticas públicas educacionais no Brasil após a consolidação das discussões sobre gestão pública, implementação de políticas e garantia do direito à educação, especialmente no contexto das metas do Plano Nacional de Educação (2014–2024). Esse período também concentra produções acadêmicas que discutem a evasão escolar como fenômeno multifatorial associado às desigualdades sociais e às limitações estruturais do sistema educacional.

O levantamento das produções foi realizado em bases de dados acadêmicas como Google Acadêmico, SciELO e Periódicos CAPES, utilizando os descritores evasão escolar, abandono escolar, infrequência escolar, permanência escolar, políticas públicas educacionais, implementação de políticas públicas e busca ativa escolar. Como critérios de seleção, foram considerados artigos científicos, livros, dissertações e documentos

institucionais relacionados à evasão escolar e às políticas públicas de enfrentamento desse problema no contexto brasileiro.

A escolha dos referenciais teóricos justifica-se pela relevância das contribuições desses autores para a compreensão do fenômeno investigado. Os estudos de Oliveira e Nóbrega (2021), Silva e Araújo (2017), Freitas (2009), Souza (2017), Máximo (2022) foram utilizados por discutirem a evasão escolar como um fenômeno complexo, associado a fatores socioeconômicos, familiares e institucionais. No campo das políticas públicas, os estudos de Secchi (2012), Capella (2018) e Lotta (2019) forneceram fundamentos teóricos sobre formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, permitindo compreender a política de Busca Ativa Escolar como parte do ciclo de políticas governamentais.

Para a interpretação dos dados, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo, conforme proposta por Bardin (2016), a qual possibilita a organização, categorização e inferência de informações a partir de textos e documentos. Essa abordagem permitiu identificar padrões, recorrências e lacunas na literatura, contribuindo para a compreensão das múltiplas dimensões que envolvem a evasão escolar e as políticas públicas de enfrentamento.

Dessa forma, os procedimentos metodológicos adotados possibilitaram a análise da evasão escolar e das políticas públicas de permanência escolar, articulando o referencial teórico, a análise documental e a análise de conteúdo.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A presente pesquisa teve como finalidade produzir uma análise aprofundada acerca da operacionalização da política de Busca Ativa na rede municipal de ensino de Fortaleza, considerando seus limites, potencialidades e impactos na garantia do direito à educação. Em diálogo com o referencial teórico apresentado ao longo deste estudo, especialmente no que se refere à compreensão da evasão escolar como um fenômeno complexo e multifatorial (Oliveira; Nóbrega, 2021; Máximo, 2022), os resultados esperados organizaram-se em três dimensões analíticas: diagnóstico da realidade local, avaliação da política pública e implicações socioeducacionais.

Diante de uma análise diagnóstica, esperou-se identificar com maior precisão os índices de infrequência e evasão escolar na unidade investigada, confrontando os dados oficiais com a realidade empírica observada no cotidiano escolar. Essa análise permitiu

verificar possíveis discrepâncias entre os registros institucionais e as situações vivenciadas na escola, conforme já problematizado na introdução deste trabalho (Inep, 2023; Fortaleza, 2022). Além disso, pretendeu-se traçar o perfil dos estudantes em situação de infrequência, considerando fatores socioeconômicos, familiares e territoriais, evidenciando a relação entre vulnerabilidade social e permanência escolar.

Tal perspectiva encontrou respaldo na literatura que compreende a evasão escolar como resultado de múltiplas determinações, que ultrapassam o âmbito pedagógico e envolvem condições estruturais de desigualdade (Silva; Araújo, 2017; Oliveira; Nóbrega, 2021). Nesse sentido, esperou-se que os dados empíricos confirmassem a hipótese de que fatores como fragilidade dos vínculos familiares, dificuldades socioeconômicas e limitações no acesso a direitos básicos influenciassem diretamente a frequência e o engajamento dos estudantes.

No que se refere à avaliação da política pública, a pesquisa buscou examinar a efetividade da Busca Ativa enquanto estratégia de enfrentamento da evasão escolar, considerando seus mecanismos de implementação no contexto da unidade escolar analisada. Conforme discutido ao longo do trabalho, as políticas públicas configuram-se como ações intencionais do Estado voltadas à resolução de problemas coletivos (Secchi, 2012), sendo sua efetividade diretamente relacionada à qualidade de sua implementação (Capella, 2018; Lotta, 2019).

Nesse contexto, pretendeu-se analisar os procedimentos de monitoramento da frequência, as estratégias de contato com as famílias e as ações de intervenção adotadas pela escola, tais como comunicados e visitas domiciliares, já descritas no corpo do estudo (Fortaleza, 2018; Máximo, 2022). Esperou-se identificar possíveis fragilidades operacionais, evidenciando o distanciamento entre a formulação da política e sua execução prática, aspecto recorrente nas análises sobre políticas públicas.

Adicionalmente, será avaliada a articulação entre a escola e os demais órgãos da rede de proteção social, considerando a importância da intersetorialidade para o enfrentamento da evasão escolar, conforme destacado pelo Unicef (2021). Tinha-se a expectativa de verificar se essa articulação ocorre de maneira efetiva ou se permanece limitada a procedimentos burocráticos, o que pode comprometer a eficácia das ações de reinserção dos estudantes.

No plano das implicações socioeducacionais, esperou-se evidenciar como a evasão escolar se insere em um contexto mais amplo de desigualdades sociais, sendo influenciada por fatores estruturais que impactam diretamente a trajetória educacional dos

estudantes. Conforme já discutido, elementos como pobreza, violência e ausência de suporte familiar constituem obstáculos significativos à permanência escolar (Silva; Araújo, 2017; Máximo, 2022).

Por fim, no campo propositivo, a pesquisa pretendeu contribuir para com o aprimoramento da política de Busca Ativa na rede municipal de Fortaleza, a partir da identificação de lacunas e potencialidades em sua implementação. Espera-se que os resultados obtidos possam subsidiar a elaboração de estratégias mais eficazes de monitoramento e intervenção, bem como o fortalecimento das ações voltadas à participação das famílias e à articulação intersetorial, conforme preconizado nas diretrizes das políticas públicas educacionais (Howlett *et al* 2013).

Dessa forma, a investigação não se limitou à descrição da realidade, mas buscou oferecer, outrossim, subsídios analíticos que contribuam para o fortalecimento das políticas de permanência escolar, reafirmando a educação como um direito fundamental e como instrumento de enfrentamento das desigualdades sociais, em consonância com os marcos legais que regem a educação brasileira (Brasil, 1988; Brasil, 1990).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa possibilitou compreender a evasão escolar como um fenômeno complexo, que transcende o espaço escolar e se insere em um contexto mais amplo de desigualdades sociais, econômicas e culturais. Ao longo do estudo, evidenciou-se que a permanência dos estudantes na escola não depende exclusivamente de fatores pedagógicos, mas está diretamente relacionada às condições de vida dos sujeitos e às múltiplas vulnerabilidades que os atravessam.

Contudo, a política de Busca Ativa se apresenta como uma importante estratégia no âmbito das políticas públicas educacionais, ao promover o monitoramento sistemático da frequência escolar e a adoção de ações voltadas à prevenção e ao enfrentamento da evasão. A análise bibliográfica demonstrou que essa política tem contribuído significativamente para a redução dos índices de abandono escolar, especialmente quando articulada a estratégias de acompanhamento contínuo e aproximação com as famílias.

Entretanto, o estudo também evidenciou que a efetividade da Busca Ativa encontra limites quando desarticulada de outras políticas públicas. A evasão escolar, por sua natureza multifatorial, exige respostas intersetoriais que envolvam não apenas a

educação, mas também as áreas de assistência social, saúde e proteção social. Dessa forma, a atuação isolada da escola ou dos sistemas de ensino mostra-se insuficiente para enfrentar, de maneira estrutural, as causas do abandono escolar.

Ademais, a pesquisa reforça a necessidade de fortalecimento da relação entre escola e família, compreendendo esta como elemento central no processo de permanência escolar. A ausência ou fragilidade desse vínculo constitui um dos principais fatores associados à infrequência, demandando ações que promovam maior engajamento e responsabilização dos responsáveis.

Portanto, conclui-se que a política de Busca Ativa representa um avanço significativo na garantia do direito à educação, ao transformar o acompanhamento da frequência em uma ação ativa de inclusão. Contudo, sua consolidação como política eficaz depende do aprimoramento contínuo de suas estratégias, da qualificação de sua implementação e, sobretudo, da articulação com políticas estruturais que enfrentem as desigualdades sociais que ainda marcam a realidade educacional brasileira.

Por conseguinte, o estudo contribui para o fortalecimento do debate acadêmico e institucional sobre a permanência escolar, apontando a necessidade de políticas públicas integradas, orientadas pela equidade e comprometidas com a efetivação do direito à educação para todos.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, C. *et al.* Desafios de uma educação infantil pública e popular: diálogos necessários. **Revista Reflex**, Santa Cruz do Sul, v. 29, n. 2, p. 100-114, maio 2021.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

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

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília, DF: Presidência da República, 1990.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF: Presidência da República, 1996.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Censo escolar da educação básica 2022: resumo técnico**. Brasília: INEP, 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Indicadores educacionais: conceitos e definições**. Brasília: INEP, 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 26 jun. 2014.

CAPELLA, A. C. N. **Formulação de políticas públicas.** Brasília: ENAP, 2018.

CHUEKE, G.; LIMA, M. Pesquisa qualitativa: evolução e critérios. **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá, n. 128, jan. 2012.

FORTALEZA. Portaria nº 0603/2018-SME. Institui as normas do Sistema de Busca Ativa para a Rede Municipal de Educação de Fortaleza. **Diário Oficial do Município**, Fortaleza, ano 64, n. 16.287, p. 7, 25 jun. 2018.

FORTALEZA. Secretaria Municipal da Educação. **Sistema de Busca Ativa Escolar: orientações e diretrizes.** Fortaleza: SME, 2020.

FORTALEZA. Secretaria Municipal da Educação. **Relatório de acompanhamento da frequência escolar e combate à evasão.** Fortaleza: SME, 2022.

FREITAS, Lorena Rodrigues Tavares. A instituição do fracasso: a educação da ralé. In: SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira: quem é e como vive.** 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2022.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Políticas públicas: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **PNAD Contínua 2023.** Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102068>. Acesso em: 23 jan. 2026.

INSTITUTO UNIBANCO. Observatório de Educação: ensino médio e gestão. Evasão escolar e o abandono: um guia para entender esses conceitos. Disponível em: <https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/em-debate/abandono-evacao-escolar/>. Acesso em: 23 out. 2025.

LOTTA, G. S. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação. In: LOTTA, G. (org.). **Teoria e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil.** Brasília: ENAP, 2019.

MÁXIMO, E. M. A Busca Ativa: monitoramento da frequência diária do estudante em escolas da rede municipal de ensino de Fortaleza. **Inovação & Tecnologia Social**, Fortaleza, v. 4, n. 9, 2022.

OLIVEIRA, F. L.; NÓBREGA, L. Evasão escolar: um problema que se perpetua na educação brasileira. **Revista Educação Pública**, v. 21, n. 19, 2021.

RUA, M. **Políticas públicas.** 3. ed. Florianópolis: UFSC, 2014.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SILVA, R. F.; ARAÚJO, R. Evasão e abandono escolar na educação básica no Brasil: fatores, causas e possíveis consequências. **Educação por Escrito**, v. 8, n. 1, p. 35-48, 2017.

SOUZA, A. *et al.* A contribuição do Programa Busca Ativa Escolar no combate à evasão na rede estadual de educação do Rio Grande do Norte. **Revista de Instrumentos, Modelos e Políticas em Avaliação Educacional**, Fortaleza, v. 6, e025003, 2025.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato**. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira: quem é e como vive**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2022.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Educação já: uma proposta suprapartidária para a educação básica brasileira**. 3. ed. São Paulo: Todos Pela Educação, 2018. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/170.pdf. Acesso em: 23 out. 2025.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). **Cenário da exclusão escolar no Brasil**. Brasília: UNICEF, 2017.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). **Busca ativa escolar: fora da escola não pode!**. Brasília: UNICEF, 2021

WANDERCIL, M. Abandono e evasão escolar: emergência da busca ativa como política pública de educação pós-pandemia. **Educação PUC Campinas**, Campinas, v. 29, 2024.