

IV SLAEDR

SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS
DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

V SIDETEG

SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE
IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERANÇA



11 A 14 DE NOVEMBRO DE 2024

PROMOTORES:



PARCEIROS:



APOIO:



Sessão Temática 3: Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional.

POLÍTICAS PÚBLICAS E AÇÕES AFIRMATIVAS VOLTADAS PARA A PERMANÊNCIA DE ESTUDANTES: ANÁLISE A PARTIR DA LEI 18338-SC

POLÍTICAS PÚBLICAS Y ACCIONES AFIRMATIVAS DIRIGIDAS A LA PERMANENCIA DE
ESTUDIANTES: ANÁLISIS CON BASE EN LA LEY 18338-SC

PUBLIC POLICIES AND AFFIRMATIVE ACTIONS AIMED AT STUDENT RETAINING:
ANALYSIS BASED ON LAW 18338-SC

Márcia Aparecida de Bona¹, Edilson Pontarolo², Nilvania Aparecida de Mello³

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UTFPR

² Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UTFPR

³ Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UTFPR

Palavras-chave: Bolsa de estudos. Ensino médio. Evasão escolar. Reprovação escolar.

Palabras clave: Beca. Escuela secundaria. Abandono escolar. Fracaso escolar.

Keywords: Scholarship. High school. School dropout. School failure.

INTRODUÇÃO

A delimitação de conceitos é necessária tanto para entidades governamentais quanto para o meio acadêmico, pois estabelece o ponto de referência a partir do qual o fenômeno em estudo será medido, analisado e avaliado. Ao definir um fenômeno passível de quantificação, surgem ferramentas de mensuração, que podem variar desde estatísticas simples, como registros administrativos públicos, até indicadores mais elaborados (Jannuzzi, 2001), sendo a definição o ponto de partida essencial para a elaboração desses instrumentos de medida (Freitas, 2016). Conseqüentemente, uma vez que o indicador é empregado, ele gera dados cruciais para diagnosticar a situação em questão e capacita à tomada de decisões na gestão pública. Assim, a definição precisa de um fenômeno revela-se estratégica para o êxito de uma política pública.

As políticas públicas são estratégias utilizadas por diferentes esferas governamentais para assegurar direitos dos cidadãos sob sua administração. Para isso, diversas estratégias podem ser utilizadas, que vão desde ações governamentais até legislação específica que ordena a execução e/ou distribuição de bens sociais. Nas políticas de ação afirmativa, o objetivo não é apenas superar os efeitos prejudiciais das discriminações do passado, mas também erradicar os danos causados pelas discriminações atuais (Menezes, 2001).

A educação básica sob responsabilidade do estado de Santa Catarina, especialmente o ensino médio, é frequentemente submetida a avaliações formais e informais que revelam índices elevados de evasão e reprovação. A Secretaria de Educação (SED) é o órgão responsável pelo acompanhamento desse fenômeno, por meio de indicadores quantitativos que evidenciam

IV SLAEDR

SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS
DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

V SIDETEG

SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE
IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA



11 A 14 DE NOVEMBRO DE 2024

PROMOTORES:



PARCEIROS:



APOIO:



clara relação entre as taxas de evasão, reprovação e o sucesso/fracasso do aluno e da instituição (Santa Catarina, 2024b). Nesse sentido, o governo catarinense implantou a ação afirmativa Bolsa-Estudante, instituída por meio da Lei 18.338/2022, com objetivo declarado de reduzir as taxas de evasão e reprovação escolar no ensino médio (Santa Catarina, 2022).

Segundo Dore e Lüscher (2011) a evasão escolar é um fenômeno complexo, pois intervêm variáveis da trajetória escolar e pessoal do aluno, da instituição escolar (corpo docente, estrutura física, práticas pedagógicas e sociais), conjuntura econômica, bem como ausência ou deficiência de políticas públicas educacionais e outras.

METODOLOGIA

O objetivo deste trabalho é avaliar aspectos relativos à efetividade da implementação da política pública de ação afirmativa denominada Bolsa-Estudante, em relação a seu possível impacto nos índices de reprovação e evasão no ensino médio na Rede Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina. Tomou-se por base dados do instrumento orientador da SED, denominado Educação na Palma da Mão – indicadores da Educação Básica (Santa Catarina, 2024a). Buscou-se identificar lacunas que dificultam a compreensão dos processos de reprovação e evasão na educação básica, especialmente no ensino médio, tanto por parte do meio científico, quanto por parte da gestão pública responsável por estabelecer e gerir políticas públicas e mecanismos de acompanhamento aplicados no enfrentamento desses problemas.

A pergunta central a ser abordada é a seguinte: a atual Bolsa-Estudante, como política pública de ação afirmativa, vem se mostrando adequada para lidar eficazmente com o fenômeno da evasão e reprovação? Para responder a essa questão, optou-se por uma metodologia baseada em pesquisa bibliográfica e documental e análise quantitativa de dados secundários.

Documentos que definem e utilizam a ação afirmativa como uma ferramenta para combater a evasão e a reprovação foram considerados como *corpus* documental. No segundo aspecto, foram utilizados microdados disponibilizados pelo sistema Educação na Palma da Mão – indicadores da Educação Básica, referentes ao ensino médio nos anos de 2018 a 2022.

A análise quantitativa se deu em duas escalas. Primeiramente, abrangendo toda a rede pública estadual catarinense. Em seguida, restringindo-se ao escopo de atuação da Coordenadoria Regional de Educação de São Lourenço do Oeste (CRE-SLO), a qual abrange outros seis municípios, quais sejam, Campo Erê, Coronel Martins, Galvão, Jupiá, Novo Horizonte, e São Bernardino, localizados na microrregião de Chapecó e mesorregião do oeste catarinense.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA

Segundo Cruz (2005), a partir de 1965, o termo “ações afirmativas” passou a englobar qualquer iniciativa com o propósito de promover a integração, desenvolvimento e bem-estar das minorias que historicamente foram discriminadas com base em fatores como origem, raça, sexo, orientação sexual, idade, religião, ou condições físicas ou psicológicas. Assim, a ênfase

IV SLAEDR

SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS
DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

V SIDETEG

SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE
IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA



11 A 14 DE NOVEMBRO DE 2024

PROMOTORES:



PARCEIROS:



APOIO:



O governo do estado de Santa Catarina vem, por meio de políticas públicas e ações da SED e outros órgãos, desenvolvendo ações de combate à evasão e reprovação escolar, dado que uma das principais causas é a necessidade de inserção dos jovens no mercado de trabalho para complementar a renda e a subsistência familiar.

Em 2020 e 2021, a principal ação, intensificada durante a pandemia, foi o processo de “busca ativa” dos alunos que deixaram de frequentar a escola. A partir de um questionário on-line, a gestão de cada unidade escolar entrava em contato com os alunos e familiares para reforçar a importância de manter o vínculo com a escola e para buscar entender os motivos para o não cumprimento de atividades pelos alunos.

Esses contatos eram feitos normalmente via e-mail, telefone, aplicativo de mensagens, ou videoconferências com os alunos e/ou seus familiares. Entende-se por busca ativa como uma estratégia que articula uma metodologia social com uma ferramenta tecnológica e, assim, permite o planejamento cuidadoso do retorno de crianças e adolescentes à escola, por meio de ações intersetoriais e do acompanhamento da permanência do aluno por um ano após seu retorno.

Este processo de busca ativa foi realizado com a constante articulação entre as escolas estaduais e a rede de proteção dos municípios, formada pelos serviços de assistência social – Centro de Referência de Assistência Social, saúde – Centros de Atenção Psicossocial, Centros de Atenção Psicossocial e Infância Juvenil, Núcleo de Apoio à Saúde da Família, Conselho Tutelar e outros órgãos.

Dados da evasão escolar são enviados pelas 1.064 unidades escolares da rede estadual, sendo 780 unidades escolares que ofertavam Ensino Médio, e compilados pela SED em sua base de dados, disponibilizada na forma de painel por meio de uma ferramenta baseada no modelo informatizado denominado inteligência de negócios, comumente designado pela sigla “BI” oriunda da expressão em língua inglesa. O painel inclui informações detalhadas por município e região, além de considerar as formas de contato com a família do aluno e os órgãos acionados na tentativa de reintegrá-lo. Em 2021, este sistema eletrônico identificou que cerca de dez mil alunos pararam de frequentar a escola, sendo que apenas aproximadamente dois mil deles retornaram às salas de aula.

Ao analisar os dados, a SED identificou que o ensino remoto, condição imposta pela pandemia em 2020, também teve influência no índice de abandono e evasão de alunos da rede. Em razão disso, a SED organizou a volta ao ensino presencial a partir de 18 de fevereiro de 2021, antecipou a vacinação dos profissionais de educação para o mês de maio e, em agosto, atualizou o distanciamento mínimo entre alunos dentro das salas de aula para 1m², medidas tomadas para aumentar a capacidade de atendimento das escolas e não comprometer a segurança de professores e alunos. Ao término do primeiro semestre de 2021, cerca de 70% dos alunos da rede estadual frequentavam a escola de forma presencial. Desde o início daquele ano letivo, o contágio por Covid-19 em ambiente escolar nunca ultrapassou os índices de 1% entre professores e 0,2% entre alunos.

IV SLAEDR

SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS
DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

V SIDETEG

SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE
IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA



11 A 14 DE NOVEMBRO DE 2024

PROMOTORES:



PARCEIROS:



APÓIO:



A igualdade material corresponde ao princípio de “igualdade perante a lei”, enquanto a igualdade formal é representada pela noção de “igualdade na lei” (Bandeira de Mello, 1978, p. 14). Desta forma a igualdade material é simplesmente uma extensão da igualdade formal, pois o estabelecimento do modelo legal deve ser feito de tal forma que a lei seja sempre obedecida de acordo com os critérios estabelecidos por ela mesma (Kelsen, 1974).

As políticas de ação afirmativa representam esforços para alcançar uma igualdade substancial, de caráter repressivo e/ou preventivo (Gomes, 2003). Neste sentido que o Governo do Estado de Santa Catarina, através da Lei 18.338/2022 (Bolsa-Estudante) e do instrumento orientador Educação na Palma da Mão – indicadores da Educação Básica, procurou reduzir os problemas da reprovação e evasão, especialmente no ensino médio, a fim de propiciar condições básicas aos alunos da Rede Estadual e estabelecer um mínimo de dignidade socioeconômica aos alunos mais pobres.

A Bolsa-Estudante previa a concessão de um auxílio anual de R\$ 6.248,00 para até sessenta mil alunos de ensino médio da Rede Estadual de Santa Catarina. O valor previsto era de onze pagamentos mensais de R\$ 568,00, entre fevereiro e dezembro a cada ano. Poderiam ser contemplados os alunos cujas famílias tinham renda total ou inferior a quatro salários-mínimos ou até meio salário-mínimo por integrante. Esperava-se que esse aporte reduzisse índices de evasão e de reprovação.

Em 2022, do total de 216.427 matriculados no ensino médio na Rede Estadual de Santa Catarina, 57.060 alunos (26,36%) foram contemplados com Bolsa-Estudante. Ou seja, o total de alunos contemplados seria suficiente para abranger cerca de oito mil alunos a mais que a soma dos 30.804 alunos reprovados e 18.966 alunos evadidos em 2021.

Contudo, a soma de alunos de ensino médio reprovados e evadidos chegou a 41.987 em 2022. Ao comparar com os anos anteriores (Tabela 1), houve uma redução em valores absolutos apenas em relação ao ano de 2021. Em termos percentuais em relação aos matriculados, a soma de reprovados e evadidos em 2022 foi de 19,4%, enquanto em 2021 havia sido de 22,5%, ou seja, uma redução de (apenas) 3,1 pontos percentuais no primeiro ano de implantação da Bolsa-Estudante. Ainda, de 2018 a 2020, esta relação percentual variou entre 15,4% e 20,8% dos matriculados.

Coordenadoria Regional de Educação de São Lourenço do Oeste (CRE-SLO)

No escopo de atuação da CRE-SLO, aproximadamente um em cada três alunos (32,45%) foram contemplados com Bolsa-Estudante em 2022. Entre as doze unidades escolares de ensino médio, identificou-se que três escolas tiveram mais de 50% de alunos contemplados, seis tiveram entre 25% a 43%, duas entre 10% a 15% e apenas uma não teve alunos contemplados. Não houve equidade na distribuição das Bolsas-Estudante por unidade escolar, uma vez que o critério previsto em lei baseia-se na renda familiar e o processo depende do cumprimento de trâmites burocráticos.

A Tabela 2 apresenta dados de alunos matriculados, aprovados, reprovados e evadidos dos anos 2018 a 2022, no âmbito da CRE-SLO.

IV SLAEDR

SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS
DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

V SIDETEG

SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE
IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA

11 A 14 DE NOVEMBRO DE 2024

PROMOTORES:



PARCEIROS:



APOIO:



Tabela 2 – Rendimento escolar do ensino médio na CRE-SLO, de 2018 a 2022

Situação / ano	2018	2019	2020	2021	2022
Matriculados	1.806	1.649	1.761	1.801	1.901
Aprovados*	1.572 (87%)	1.435 (87%)	1.613 (91,6%)	1.532 (85%)	1.571 (82,6%)
Reprovados*	166 (9,2%)	168 (10,2%)	103 (5,8%)	164 (5,8%)	187 (9,8%)
Evadidos*	68 (3,8%)	46 (2,8%)	45 (2,6%)	101 (5,7%)	64 (3,4%)

*Percentuais em relação à quantidade de matriculados a cada ano.

Fonte: Secretaria de Educação do Estado de Santa Catarina

Mesmo com o benefício de Bolsa-Estudante atribuída a cerca de um terço dos alunos, a soma de reprovados e evadidos foi maior, no ano letivo de 2022, em relação aos demais anos, em função do aumento absoluto e percentual de reprovados.

Similarmente à situação registrada em âmbito estadual (Tabela 1), no escopo de atuação da CRE-SLO (Tabela 2), houve crescimento expressivo no percentual de evasão, de 2,6% em 2020, para 5,7% em 2021, retrocedendo para 3,4% em 2022. Estes índices não podem ser ignorados, ainda que sejam significativamente menores que aqueles registrados em âmbito estadual no mesmo período sob análise.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho foi guiado pela indagação sobre a eficácia da Bolsa-Estudante enquanto política pública de ação afirmativa para a redução da evasão e reprovação no Ensino Médio do Estado de Santa Catarina.

Os resultados revelaram correspondências entre os anos letivos e os percentuais e/ou números absolutos de alunos reprovados e evadidos na Rede Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina. Também indicaram uma discrepância entre o número de Bolsas-Estudante ofertadas e o total absoluto de casos de Reprovação e Evasão Escolar em nível estadual no ano letivo de 2022. Ao realizar o levantamento no escopo da Coordenadoria Regional de Educação de São Lourenço do Oeste, ficou evidente que, apesar da oferta de 617 Bolsas-Estudante em 2022, os resultados não refletiram melhorias no rendimento escolar.

Portanto, tocante ao combate à evasão, há evidências de que a Bolsa-Estudante não tenha atingido o objetivo principal estabelecido na Lei 18.338/2022. É necessário avançar em análise das correspondências entre as ofertas de Bolsa-Estudante e rendimento escolar. Ou seja, buscar resultados individualizados e/ou de grupos de alunos beneficiados pela Bolsa-Estudante na busca de evidências de possível impacto da Bolsa-Estudante tocante ao rendimento escolar, tanto em nível estadual, quanto regional.

Ainda, em se tratando de evasão e rendimento escolar, faz-se necessário o aprofundamento de estudos por meio de métodos qualitativos e/ou mistos, incluindo coleta e análise de dados com alunos e familiares, a fim de identificar em que sentido políticas afirmativas tais como a Bolsa-Estudante podem ter impacto no aspecto socioeconômico, bem como visando compreender seu papel frente às demais dimensões (pedagógica, curricular, infraestrutura) envolvidas com estes processos.

IV SLAEDR

SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS
DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

V SIDETEG

SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE
IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA



11 A 14 DE NOVEMBRO DE 2024

PROMOTORES:



PARCEIROS:



APOIO:



REFÊRENCIAS

CRUZ, Álvaro Ricardo Souza. **O to à diferença**: as ações afirmativas como mecanismo de inclusão social de mulheres, negros, homossexuais e portadores de deficiência. 2 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

DORE, Rosemary; LÜSCHER, Ana Zuleima. Permanência e evasão na educação técnica de nível médio em Minas Gerais. **Cadernos de Pesquisa**, v. 41, n. 144, p. 772-789, 2011.

FREITAS, Rafael S. **A ocorrência da evasão do ensino superior: uma análise das diferentes formas de mensurar**. Dissertação (Mestrado). Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2016.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. O debate constitucional sobre ações afirmativas. In: SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima (orgs.) **Ações afirmativas**: políticas públicas contra as desigualdades raciais. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 15-58.

JANNUZZI, Paulo de M. **Indicadores sociais no Brasil**: conceitos, fontes de dados e aplicações. Campinas: Editora Alínea, 2001.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 3 ed. Trad. João Baptista Machado. Coimbra: Armênio Amado Editor, 1974.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978.

MENEZES, Paulo Lucena. **A ação afirmativa (Affirmative Action) no Direito Norte Americano**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

RABENHORST, Eduardo Ramalho. Dignidade humana e moralidade democrática. Brasília: Brasília Jurídica, 2001.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar N° 170, de 07 de agosto de 1998**. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação. Disponível em: <http://leis.alesc.sc.gov.br/html/1998/170_1998_lei_complementar.html>. Acesso em: 17 set. 2024.

SANTA CATARINA. **Lei N° 18.338, de 13 de janeiro de 2022**. Institui a Bolsa-Estudante para os alunos regularmente matriculados no ensino médio das escolas da rede pública estadual de ensino. Disponível em: <http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2022/18338_2022_lei.html>. Acesso em: 17 set. 2024.

SANTA CATARINA. Secretaria de Educação. **Educação na Palma da Mão**. Disponível em: <<https://www.sed.sc.gov.br/educacao-na-palma-da-mao/>>. Acesso em: 17 set. 2024.